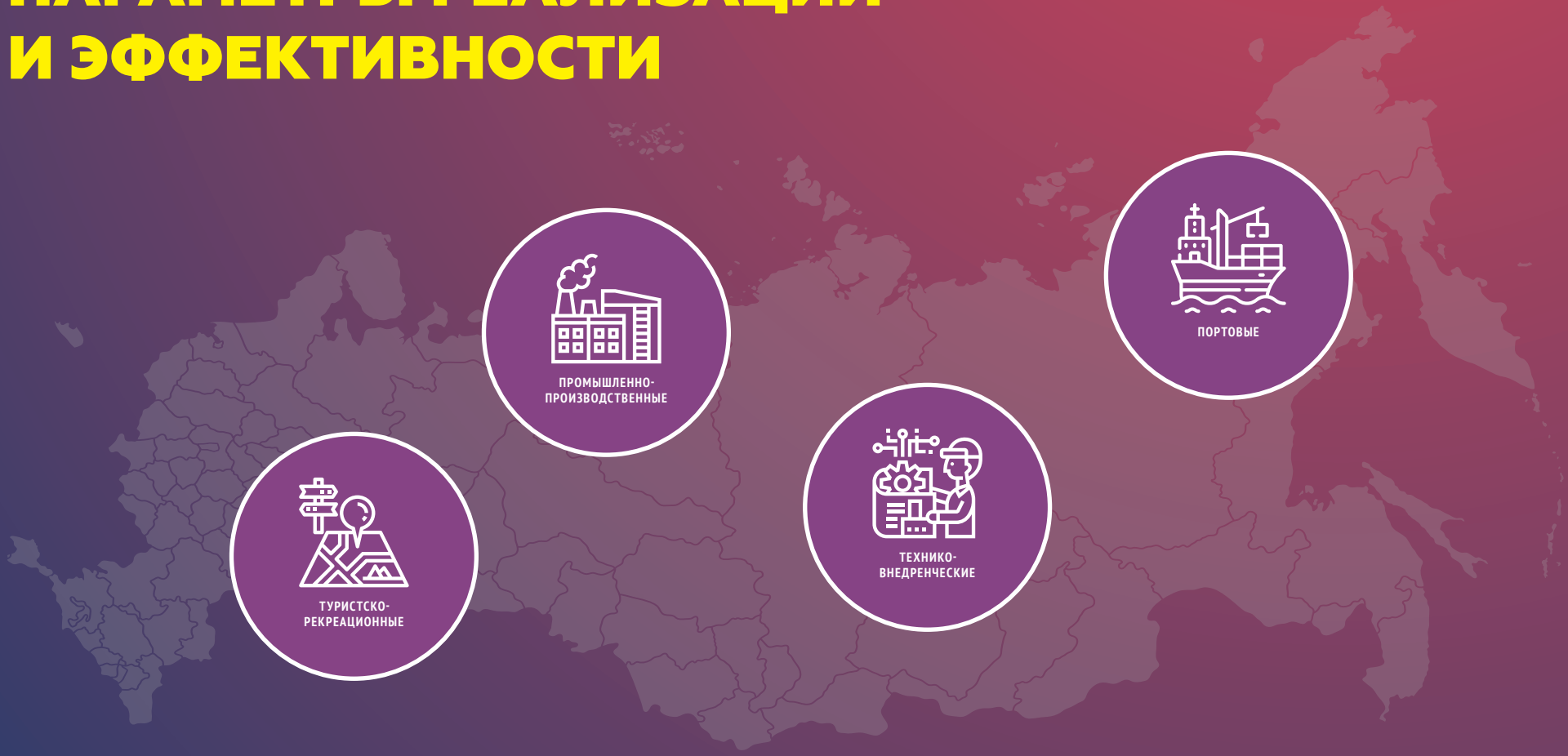
ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ: ПАРАМЕТРЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ



ЦЕНТР РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Национальный Эксперт

Особые экономические зоны (ОЭЗ) — один из наиболее распространенных инструментов используемых в российской экономике для повышения уровня социально-экономического развития и привлечения инвестиций. Губернаторы также стараются использовать потенциал ОЭЗ для решения проблем занятости, стимулирования бизнеса и решения коммуникативно-имиджевых задач. На сегодняшний день в России действует 39 ОЭЗ и планируется открытие ещё нескольких. **Эффективность работы особых экономических зон существенно отличается от региона к региону.** Нами были взяты для анализа все 39 действующих на сегодня в России ОЭЗ. При этом необходимо иметь в виду, что на работу таких зон большое влияние оказывают ряд факторов, как объективных, так и субъективных. Для оценки эффективности работы ОЭЗ нами использовались принятые на сегодня в Минэкономразвития РФ критерии, а также их медийность и экспертные оценки.

История возникновения и типология ОЭЗ

Вопрос о создании ОЭЗ достаточно долгое время обсуждался в российском правительстве, прежде чем в 2005 г. процесс их активного запуска не был претворён в жизнь. Первоначально было шесть зон, а пик активности приходится на период до 2012 г. Впоследствии динамика создания новых экономических зон снизилась, но с 2019 г. начинается новый подъём. В последнее время наиболее активно идёт создание промышленно-производственных зон. Только в течение последнего года их было создано четыре, а «Новгородская» должна стать пятой. Общее число таких зон уже достигло девятнадцати. Несколько сложнее идёт процесс создания технико-внедренческих (их также корректно будет называть «инновационными») ОЭЗ — за последние пять лет создана лишь одна, в Саратовской области. Несмотря на заявления власти о необходимости развития внутреннего туризма, также только одна зона («Мамисон» в Северной Осетии) появилась в последние годы в сегменте туристско-рекреационных зон.

Сегодня правительство ведёт активные консультации относительно унификации особых экономических зон (ОЭЗ), предлагая объединить в один тип только технико-внедренческие и промышленно-производственные зоны. Внесенный в правительство законопроект также упрощает получение статуса резидента и вводит новые налоговые льготы.

В целом, все экономические зоны разделены на четыре группы

- промышленно-производственные
- технико-внедренческие
- туристско-рекреационные
- портовые

ОЭЗ России

Регион	Название ОЭЗ	Год создания	Тип ОЭЗ	Медийность[1]
Алтайский край	Бирюзовая Катунь	2007	Туристическая	52
Астраханская область	Лотос	2014	Промышленно-производственный	65
	Оля	2021	Портовая	40
Башкирия	Алга	2020	Промышленно-производственный	159
Бурятия	Байкальская гавань	2007	Туристическая	42
Владимирская область	Доброград-1	2020	Промышленно-производственный	46
Воронежская область	Центр	2019	Промышленно-производственный	275
Дагестан	Матлас	2010	Туристическая	4
Ингушетия	Армхи и Цори	2011	Туристическая	1
Иркутская область	Ворота Байкала	2007	Туристическая	42
Кабардино-Балкария	Эльбрус	2010	Туристическая	22
Калужская область	Калуга	2012	Промышленно-производственный	65
Карачаево-Черкесия	Архыз	2010	Туристическая	22

[1] *Количество упоминаний в СМИ с 1 января 2020 г. по 31 июля 2021 г., согласно Google.*

Регион	Название ОЭЗ	Год создания	Тип ОЭЗ	Медийность[1]
Красноярский край	Красноярская технологическая долина	2021	Промышленно-производственный	**64**
Липецкая область	Липецк	2005	Промышленно-производственный	**101**
Москва	Технополис «Москва»	2005	Инновационная	**226**
Московская область	Дубна	2005	Инновационная	**214**
	Исток	2015	Инновационная	**21**
	Кашира	2019	Промышленно-производственный	**87**
	Максимиха	2021	Промышленно-производственный	**12**
	Ступино квадрат	2015	Промышленно-производственный	**29**
Новгородская область	Новгородская	2021	Промышленно-производственный	**235**
Нижегородская область	Кулибин	2020	Промышленно-производственный	**146**
Омская область	Авангард	2021	Промышленно-производственный	**60**
Орловская область	Орёл	2019	Промышленно-производственный	**96**
Псковская область	Моглино	2012	Промышленно-производственный	**53**
Самарская область	Тольятти	2010	Промышленно-производственный	**187**
Санкт-Петербург	Санкт-Петербург	2005	Инновационная	**252**

Регион	Название ОЭЗ	Год создания	Тип ОЭЗ	Медийность[1]
Саратовская область	ОЭЗ в Саратовской области	2021	Инновационная	**191**
Северная Осетия — Алания	Мамисон	2019	Туристическая	**27**
Свердловская область	Титановая долина	2010	Промышленно-производственный	**107**
Татарстан	Алабуга	2005	Промышленно-производственный	**108**
	Иннополис	2012	Инновационная	**170**
Тверская область	Завидово	2015	Туристическая	**31**
Томская область	Томск	2005	Инновационная	**231**
Тульская область	Узловая	2016	Промышленно-производственный	**121**
Ульяновская область	Ульяновск	2009	Портовая	**216**
Чечня	Ведучи	2013	Туристическая	**9**
	Грозный	2019	Промышленно-производственный	**33**

Эффективность ОЭЗ России

Регион	Название ОЭЗ	Объем заявленных инвестиций, млрд руб.	Объем осуществленных инвестиций, млрд руб	Количество созданных рабочих мест	Количество резидентов
Алтайский край	Бирюзовая Катунь	8,6	0,7	49	24
Астраханская область	Лотос	28,2	1,6	720	14
	Оля	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Башкирия	Алга	55,4	Создана в 2020 г.	2869	9
Бурятия	Байкальская гавань	6,2	0,1	7	5
Владимирская область	Доброград-1	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Воронежская область	Центр	7,69	0,05	137	4
Дагестан	Матлас	0	0	0	0
Ингушетия	Армхи и Цори	0,02	0	0	1
Иркутская область	Ворота Байкала	2,61	0,2	46	9
Кабардино-Балкария	Эльбрус	0	0	0	0
Калужская область	Калуга	57,1	13,9	1136	15

Регион	Название ОЭЗ	Объем заявленных инвестиций, млрд руб.	Объем осуществленных инвестиций, млрд руб	Количество созданных рабочих мест	Количество резидентов
Карачаево-Черкесия	Архыз	12,4	1,7	504	32
Красноярский край	Красноярская технологическая долина	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Липецкая область	Липецк	206,7	63,3	4470	65
Москва	Технополис «Москва»	49,3	25,3	6034	67
Московская область	Дубна	46,0	26,0	4200	174
	Исток	48,0	25,0	352	21
	Кашира	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
	Максимиха	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
	Ступино квадрат	12,47	8,4	948	13
Новгородская область	Новгородская	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Нижегородская область	Кулибин	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Омская область	Авангард	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Орловская область	Орёл	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
Псковская область	Моглино	20,1	3,6	88	15

Регион	Название ОЭЗ	Объем заявленных инвестиций, млрд руб.	Объем осуществленных инвестиций, млрд руб	Количество созданных рабочих мест	Количество резидентов
Самарская область	Тольятти	24,5	12,0	4592	24
Санкт-Петербург	Санкт-Петербург	80,21	47,6	4445	56
Саратовская область	ОЭЗ в Саратовской области	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания	В процессе создания
Северная Осетия — Алания	Мамисон	0	0	0	0
Свердловская область	Титановая долина	17,0	8,1	763	18
Татарстан	Алабуга	195,7	132,4	6862	66
	Иннополис	25,7	12,8	3121	89
Тверская область	Завидово	0,65	0,7	144	3
Томская область	Томск	16,7	16,9	1869	44
Тульская область	Узловая	22,2	7,53	1120	14
Ульяновская область	Ульяновск	90,3	2,7	32	637
Чечня	Ведучи	12,4	0,05	15	3
	Грозный	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных

РЕГИОНАЛЬНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ОЭЗ

39 существующих на данный момент в России ОЭЗ сосредоточены в 32 субъектах страны, что говорит об их относительно равном географическом распределении. Больше всего экономических зон — сразу пять — в Московской области. По две ОЭЗ сосредоточены в Татарстане, Астраханской области и Чечне. При этом, нужно иметь в виду, что существовавшая в Чеченской республике ОЭЗ «Ведучи», ныне включена в Северокавказский туристический кластер. Как и несколько других туристических особых экономических зон в этом регионе, которые так и не смогли доказать свою экономическую эффективность. Новую ОЭЗ инновационного типа собираются открывать в ближайшее время в Башкирии, для республики она также будет второй. Ещё одна особая экономическая зона промышленно-производственного типа — «Север» — может появиться в ближайшее время в Коми. **В целом, ОЭЗ сконцентрированы, по большей части, в экономически развитых регионах** (Московская область, Татарстан, Москва, Санкт-Петербург, Башкирия, Самарская, Свердловская, Нижегородская области и некоторые другие субъекты), что наглядно свидетельствует об уровне экономической дифференциации российских регионов.

ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ

Инвестиционная привлекательность ОЭЗ напрямую связана с эффективностью регионального управления, способностью власти создать для инвесторов благоприятные условия. Наибольший объём на данный момент удалось привлечь промышленно-производственным ОЭЗ «Алабуга» (132,4 млрд) и «Липецк» (63,3 млрд), а также инновационной ОЭЗ «Санкт-Петербург» (47,6 млрд). Необходимо иметь в виду и срок работы особой экономической зоны. Так, все три указанных ОЭЗ были созданы ещё в 2005 г. и являются одними из первых появившихся в России. Оценить эффективность привлечения инвестиций ОЭЗ созданных в 2020-2021 гг. («Алга», «Доброград-1», «Кулибин» и ряд других) пока не представляется возможным. При этом, только у инновационной ОЭЗ «Томск» (создана в 2005 г.) объём реально осуществлённых инвестиций превысил объём заявленных. Но общая сумма инвестиций этой ОЭЗ относительно невелика — 16,9 млрд руб.

КОЛИЧЕСТВО СОЗДАННЫХ РАБОЧИХ МЕСТ

Наибольшее количество рабочих мест было создано в промышленно-производственных ОЭЗ «Алабуга» (Татарстан, 6862 места) и «Тольятти» (Самарская область, 4592 рабочих места), а также в ОЭЗ инновационного типа «Технополис «Москва» — 6034 места. Значительное количество новых рабочих мест было также создано в ОЭЗ расположенных в Санкт-Петербурге, Московской и Липецкой областях, а также в ОЭЗ «Алга» в Башкирии.

Наименьшее количество новых рабочих мест создаётся в ОЭЗ туристического кластера. Попытки создания ОЭЗ такого типа на Северном Кавказе, в целом, можно признать провальными. Эксперты сходятся во мнении, что **социально-экономическая отдача от ОЭЗ могла бы быть больше. Рабочие места создаются преимущественно в особых экономических зонах инновационного либо промышленно-производственного типа.** В большинстве случаев количество вновь созданных рабочих мест не превышает тысячи, что явно недостаточно для того, чтобы считать оправданной создание ОЭЗ.

КОЛИЧЕСТВО РЕЗИДЕНТОВ

Число резидентов особых экономических зон не имеет прямой корреляции с созданными рабочими местами. Так, наибольшее число резидентов зарегистрировано в ОЭЗ «Ульяновск» — 637, но они создали лишь 32 рабочих места. Это объясняется спецификой данной ОЭЗ, которая носит портовый характер (ОЭЗ создана при аэропорте Ульяновск-Восточный). Вместе с тем, в ОЭЗ «Алга» зарегистрировано лишь девять резидентов, но они создали более двух тысяч рабочих мест. В целом, прослеживается тенденция, согласно которой в инновационных ОЭЗ регистрируется большее число резидентов, чем в промышленно-производственных или, тем более, в туристических. Примером этого могут служить инновационные ОЭЗ «Дубна (Московская область) — 174 резидента и «Иннополис» (Татарстан) — 89 резидентов.

МЕДИЙНОСТЬ

Открытие ОЭЗ, как правило, активно освещается в СМИ, особенно региональных. Однако, спустя некоторое время медийный эффект снижается, порой существенно. По этой причине наибольшее число упоминаний в СМИ у недавно открытых экономических зон (Новгородская, Центр), а также у тех ОЭЗ, которые дают высокий результат с точки зрения экономической и социальной эффективности (ОЭЗ «Санкт-Петербург», «Дубна», «Алга», «Тольятти» и некоторые другие). **Прослеживается корреляция между социально-экономической эффективностью особых экономических зон и их медийностью**. В частности, не оправдавшие своего создания туристические ОЭЗ на Северном Кавказе, в СМИ почти не представлены.

Выводы и прогнозы

1. Создание ОЭЗ призвано решать комплекс социально-экономических задач (привлечение инвестиций, оживление малого и среднего бизнеса, увеличение поступлений в региональный бюджет, решение проблемы занятости и т.д.), то есть **особые экономические зоны имеют мультипликативный эффект, что и объясняет их высокую популярность.** Региональные руководители полагают, что открытие ОЭЗ может кардинально изменить ситуацию в субъекте, или на определённой территории.
2. **Сильной стороной ОЭЗ является способность заметно оживить экономическую жизнь в регионе и сконцентрировать усилия на решении ключевых задач, стоящих перед экономикой субъекта**. ОЭЗ нацелены на стимулирование работы МСП, при грамотной организации процесса способны стать инструментом для привлечения инвестиций, включая иностранные.
3. **Слабой стороной ОЭЗ остаётся их относительно низкая эффективность**. Большинство таких зон привлекают недостаточно большое количество инвестиций. Остаются вопросы относительно целесообразности создания туристических и портовых ОЭЗ, которые пока в полной мере не справляются с возложенными на них задачами, не становятся драйверами экономического развития субъекта.
4. ОЭЗ показывают свою низкую эффективность в слаборазвитых регионах (Северный Кавказ, Ульяновская область) и, наоборот, относительно высокую в «сильных» субъектах (Москва и Московская область, Санкт-Петербург, Татарстан, Башкирия, Самарская область). Это говорит о том, что **ОЭЗ не могут рассматриваться как основной драйвер экономики в ситуациях, где они не имеют базы для развития**. В сильных субъектах они скорее выполняют функцию стимулирования развития бизнеса, но ключевым инструментом развития также не являются.
5. **Эффективность ОЭЗ в значительной степени определяется эффективностью регионального экономического управления**. В тех субъектах, где региональные власти создают необходимые условия, показатели ОЭЗ выше (Московская область, Татарстан, Башкирия, Самарская область), а там, где модели экономического развития остаются традиционными (регионы Северного Кавказа) — показатели ОЭЗ низкие. При этом, даже на Северном Кавказе, ОЭЗ созданные в Чечне выделяются в несколько лучшую сторону, что тоже может говорить о качестве управления. **Слабый уровень экономического управления в субъектах — главная угроза существования ОЭЗ.**

6. **Региональным руководителям необходимо больше внимания уделять привлечению не столько иностранных инвестиций, сколько отечественных**. Для этого требуются не только финансы, но и создание всего ландшафта и инструментария (нормативная база, инфраструктура и т.д.), который позволит отечественным компаниям воплотить в жизнь свои идеи.
7. Одной из основных задач ОЭЗ является повышение жизненного уровня населения, в том числе через увеличение числа рабочих мест, включая высокотехнологичные, и решение проблемы занятости. **Это одна из главных возможностей, которую дают ОЭЗ.** Но эту задачу успешно решают лишь незначительное число особых экономических зон. **В большинстве случаев количество созданных рабочих мест оказалось не существенным для того чтобы принципиально повлиять на ситуацию не только в региональном, но даже в локальном масштабе**.
8. ОЭЗ зачастую создаются под конкретных «игроков» с пониманием их нужд и предполагаемой выгоды, что сохраняет за этим институтом определённый социально-экономический потенциал. В связи с этим, можно ожидать, что создание ОЭЗ в будущем продолжится. При этом, ОЭЗ туристического и портового типа пока не в полной мере оправдывают своё существование. Следует ожидать, что **большинство зон будут создаваться в промышленно-производственном и инновационном кластерах, даже в случае их формального объединения**. Вероятно, это можно связать с тем, что в данных кластерах представлены крупные субъекты, в то время как в ОЭЗ туристического типа больше ориентированы на мелкий и средний бизнес состояние которого в большинстве регионов плачевно.
9. Основная задача ОЭЗ — массовое привлечение частных инвесторов на благоприятных долгосрочных условиях. Но в ситуации, когда ключевым инвестором является государство, а ключевые инвестиции бюджетные или околобюджетные, ОЭЗ не могут быть в полной степени эффективными. Отсюда прослеживается закономерность — **особые экономические зоны дают и могут в дальнейшем давать эффект только в инвестиционно привлекательных регионах**.
10. **В условиях санкционной политики привлечь иностранный бизнес оказалось тяжело**. Абсолютное большинство резидентов ОЭЗ — российские компании, часто государственные или с существенным государственным участием. Принципиально проблему привлечения в ОЭЗ иностранного капитала в условиях санкционной политики решить сложно, возможности ограничены узким кругом стран.

11. **Дальнейшее создание ОЭЗ будет происходить в развитых субъектах, где есть база для развития бизнеса и сложившиеся экономические связи**. Вопрос об эффективности новых ОЭЗ создаваемых в проблемных с точки зрения экономики субъектах (Новгородская область, Коми) пока остаётся открытым.