

УДК 332.14

НЕОБХОДИМОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОБОСНОВАНИЯ СОЗДАНИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН РЕГИОНАЛЬНОГО УРОВНЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ВЫЗОВОВ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ

РАКИТИНА ИРИНА СЕРГЕЕВНА, канд. экон. наук, доцент кафедры «Финансы и кредит» Липецкого филиала Финансового университета
E-mail: i_rakitina@bk.ru

КОРНЕВА ЖАННА ВЛАДИМИРОВНА, канд. экон. наук, доцент кафедры «Экономика, менеджмент и маркетинг» Липецкого филиала Финансового университета
E-mail: j_korneva@mail.ru

ИСМАЙЛОВА ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА, канд. экон. наук, ст. преподаватель кафедры «Экономика, менеджмент и маркетинг» Липецкого филиала Финансового университета
E-mail: ismailova-ty@mail.ru

Обеспечение социально-экономического развития территорий Российской Федерации становится важнейшей задачей органов государственного и муниципального управления в условиях новых экономических вызовов экономике. Среди инструментов стимулирования инвестиционной активности субъектов экономической деятельности наиболее распространенным и достаточно эффективным можно назвать создание на территориях субъектов Российской Федерации особых экономических зон регионального уровня.

Подготовка их экономического обоснования требует серьезной проработки инфраструктурного обеспечения, ресурсного потенциала. При этом на сегодняшний день основными участниками таких территорий льготного налогообложения все чаще становятся местные организации и отечественные инвесторы.

Актуальность темы данной статьи обусловлена тем, что при создании особых экономических зон регионального уровня необходимо тщательно подходить к разработке экономического обоснования. Поэтому целью статьи является рассмотрение содержания экономического обоснования и вопросов, возникающих в процессе его разработки.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие территории; особые экономические зоны регионального уровня; экономическое обоснование.

The Economic Grounds for Establishing Special Economic Zones of the Regional Level in Context of Global Challenges to the Russian Economy

IRINA S. RAKITINA, PhD (Economics), associate professor of the Finance and Credit Chair, the Lipetsk Branch of Financial University
E-mail: i_rakitina@bk.ru

ZHANNA V. KORNEVA, PhD (Economics), associate professor of the Economics, Management and Marketing Chair, Lipetsk Branch of Financial University
E-mail: j_korneva@mail.ru

TATIANA YU. ISMAILOVA, PhD (Economics), Senior Lecturer of the Economics, Management and Marketing Chair, Lipetsk Branch of Financial University

E-mail: ismailova-ty@mail.ru

In the face of new challenges to the economy the social and economic development of the Russian Federation territories is becoming a major task for state and municipal administrations. One of the best known and sufficiently effective tools to promote the investment activity of economic entities is the establishment of regional special economic zones in the territories of the Russian Federation subjects.

The preparation of feasibility studies requires a serious evaluation of the infrastructural facilities and the resource capacity. Today, local organizations and domestic investors are becoming the main players in these preferential taxation areas.

The relevance of the subject addressed in the paper is due to the fact that the establishment of special economic zones of the regional level requires careful development of the feasibility study. Therefore, the purpose of the paper is to examine the contents of the feasibility study and problems arising in the course of its development.

Keywords: socio-economic development of a territory; regional special economic zones; feasibility study.

Внешние угрозы как причина создания особых экономических зон

Глобализация мировой экономики привела к тому, что центры экономического влияния появились как в развитых, так и в динамично развивающихся странах Азии и Латинской Америки. Страны с развитой экономикой демонстрируют низкие темпы роста, однако на их долю все еще приходится половина мирового ВВП (50,1% мирового ВВП, рассчитанного по паритету покупательной способности), а также 40% мирового объема прямых иностранных инвестиций. И сейчас конкуренция за привлечение инвестиций развивается не только на межгосударственном уровне, но и среди отдельных регионов.

Большинство российских регионов по развитию инвестиционной инфраструктуры сравнимы с территориями Чешской Республики и Польши. Однако по ресурсному потенциалу экономика России может стать лидером на мировом рынке привлечения инвестиций.

Правительство РФ смогло преодолеть острую фазу мирового финансового кризиса к 2012 г. Однако в российской экономике продолжают доминировать факторы, обусловившие быстроту и глубину экономического спада:

- зависимость от конъюнктуры мировых цен на товары сырьевого экспорта;
- низкий внутренний спрос и неспособность российской промышленности его обеспечить;
- слабая финансовая система и отсутствие в экономике «длинных» денег.

Согласно сценариям макроэкономического развития до 2030 г. возможно преодоление структурных проблем. Однако введение санкций со стороны западных государств существенно повлияло на внутреннюю и внешнюю инвестиционную среду, как показано в *табл. 1*, и усложнило переход к инновационной экономике.

Есть опасения, что санкции могут усилить структурные проблемы в экономике. В то же время они способствуют переориентации экономики на внутренний потенциал регионов Российской Федерации и новых партнеров стран Азии и Латинской Америки. Для оценки инвестиционной среды во всем мире используются общепринятые параметры, приведенные в *табл. 2*.

Не менее важным показателем, характеризующим инвестиционную привлекательность страны, является интенсивность, с которой осуществляются внутренние капиталовложения, в том числе государственные. Если внешний инвестор видит, что резиденты не вкладывают средства в новые производства, не обновляют основные фонды, то нельзя ожидать и роста внешних инвестиций. Поэтому стимулирование регионального развития просто необходимо в условиях новых экономических вызовов российской экономике.

Приоритеты развития экономики регионов

Недостаточный уровень конкурентоспособности регионов является серьезной проблемой,

которая решается совместными усилиями органов исполнительной власти федерального уровня и регионов, а также бизнесом. В большинстве развитых стран органы управления регионов самостоятельно разрабатывают стратегии развития. Анализ международной практики в области повышения производительности и ускорения экономического роста на региональном уровне позволяет определить основные направления территориального развития, представленные на рисунке.

Создание особой экономической зоны регионального уровня

Правительство РФ разработало несколько эффективных инструментов территориального развития, особое место среди которых занимают особые экономические зоны федерального и регионального уровня, являющиеся важнейшим элементом механизма социально-экономического развития территорий Российской Федерации. Их можно рассматривать как один из способов взаимодействия бизнеса и государ-

Таблица 1

Основные санкции западных государств в отношении России

Санкция	Воздействие на экономику РФ
Запрет на инвестирование в новые выпуски облигаций компаний из «секторального» списка и предоставление им новых кредитов сроком до 90 дней	GDR «Роснефти», НОВАТЭКа и ВТБ есть в портфелях многих американских фондов, включая <i>Oppenheimer, Vanguard, Dreyfus, Market Vectors Russia ETF, T. Rowe, Fidelity, Lazard, Bernstein</i> . Евробонды компаний есть в портфелях американских облигационных фондов: например, <i>PIMCO Emerging Markets Corporate Bond Fund</i> (представляет крупнейшего игрока на рынке облигаций <i>PIMCO</i>) владеет евробондами НОВАТЭКа и ВЭБа
Запрет на рефинансирование существующих долгов компаний (продление кредита более чем на 90 дней)	Предоставлять финансирование компаниям из списка сроком до 90 дней
Запрет на инвестирование в новые акции ВЭБа, «Газпромбанка», ВТБ, «Банка Москвы», «Россельхозбанка» (если таковые будут выпущены)	ВЭБ имеет статус государственной корпорации и на 100% принадлежит РФ, так же как и «Россельхозбанк». «Газпромбанк» может размещать согласно уставу дополнительные акции по закрытой или открытой подписке
Запрет на оказание любых услуг, связанных с выпуском новых долговых обязательств группой ВЭБ, ГПБ, «Роснефтью» и компанией «НОВАТЭК», включая организацию размещений	Переориентация на азиатский финансовый рынок и работа с европейскими банками
Ограничение поставки оборудования для нетрадиционной добычи нефти	Ускорение падения добычи на «зрелых» нефтяных месторождениях Западной Сибири (запасы истощаются, и их доработка требует усовершенствованных технологий)
Запрет на поставку в Россию технологии для глубоинной добычи нефти, освоения арктического шельфа и разработки сланцевых нефтяных запасов	
Запрет на поставки буровых платформ, деталей для горизонтального бурения, подводное оборудование, морское оборудование для работы в условиях Арктики, программное обеспечение для гидравлического разрыва пласта (ГРП), дистанционно управляемые подводные аппараты, насосы высокого давления	

Примечание: в «секторальный» список входят российские банки ВТБ, «Банк Москвы», «Россельхозбанк», «Газпромбанк», госкорпорация «Внешэкономбанк» (ВЭБ), компании «НОВАТЭК» и «Роснефть». Все ограничения распространяются также на компании, в которых компаниям из «секторального» списка принадлежат 50% и более акций.

Таблица 2

Факторы привлекательности страны для внешних инвесторов

Фактор	Характеристика
Стабильность законодательства	Постоянное реформирование нормативно-правовой базы
Налоговая нагрузка	Изменение налогового законодательства при невысокой совокупной налоговой нагрузке
Защита прав собственности	Недостаточно проработанное законодательство
Независимость судебных органов	Недостаточная практика досудебных разбирательств
Степень развитости инфраструктуры	Россия занимает 47-е место в мире

Источник: *The Global Competitiveness Report*.

ства, т.е. государственно-частного партнерства. Если на федеральном уровне особые экономические зоны формируются в основном для промышленного развития регионов и привлечения новых технологий, крупных зарубежных и отечественных инвесторов, то основными задачами создания особых экономических зон регионального уровня (далее – ОЭЗ РУ) являются

сокращение уровня безработицы и привлечение не только сторонних инвесторов, но и оптимизация собственного потенциала в предпринимательской среде.

На практике наиболее часто встречаются ОЭЗ РУ промышленно-производственного типа, агропромышленного типа и туристско-рекреационного типа. Типизация определяется

**Приоритеты развития экономики регионов**

ресурсным обеспечением конкретного района и назначением земель, находящихся на его территории.

Обоснование создания на территории субъектов Российской Федерации ОЭЗ РУ требует серьезной подготовки по нескольким направлениям. Во-первых, необходимо определить ее территориальные границы. Размещение ОЭЗ РУ должно соответствовать требованиям Федерального закона от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и регионального законодательства. Не должно также возникать противоречий между планом по размещению и основным градостроительным требованиям.

Площадь территории ОЭЗ РУ определяется с учетом максимального использования существующих инженерных сетей, объектов транспортного и энергетического хозяйства, хорошо развитой социальной инфраструктуры. Размещение объектов должно быть максимально эффективным и рациональным с позиции землепользования. При распределении земель между заявленными инвесторами должен формироваться резерв свободных участков для дальнейшего увеличения количества предприятий-участников.

Практика показывает, что региональные органы власти ориентируются на уровень со-

циально-экономического развития территории при отборе муниципальных районов. Однако имеются регионы, в отношении которых поощряется создание зон регионального уровня на территориях муниципальных районов, особенно удаленных от муниципального центра.

Так, в Липецкой области, как показано в табл. 3, из 19 муниципальных образований территории 10 задействованы в качестве зон регионального уровня.

Важнейшим этапом подготовки проекта зоны является ее экономическое обоснование, т.е. целесообразность превращения отдельного муниципального образования в территорию особого налогового стимулирования бизнеса. Его подготовка происходит на основе данных инвесторов, которые предоставляют в администрацию местных органов власти бизнес-планы, составленные по утвержденной форме Минэкономразвития России.

К важнейшим показателям, которые учитываются исполнительными органами власти при принятии решений в пользу создания ОЭЗ РУ, относятся:

- количество вновь созданных рабочих мест;
- средний уровень заработной платы;
- срок окупаемости проектов потенциальных участников;

Таблица 3

Распределение ОЭЗ РУ Липецкой области по типам и районам

Муниципальные образования Липецкой области	ОЭЗ РУ промышленно-производственного типа	ОЭЗ РУ агропромышленного типа	ОЭЗ РУ туристско-рекреационного типа
Данковский муниципальный район	+	–	–
Елецкий муниципальный район	+	–	+
Задонский муниципальный район	–	+	–
Измалковский муниципальный район	–	+	–
Лев-Толстовский муниципальный район	–	+	–
Липецкий муниципальный район	+	–	–
Тербунский муниципальный район	+	–	–
Хлевенский муниципальный район	–	+	–
Чаплыгинский муниципальный район	+	–	–

Источник: составлено авторами.

- средневзвешенная рентабельность проектов;
- объем привлеченных инвестиций;
- бюджетная эффективность проектов;
- повышение объемов производства.

Каждый потенциальный участник ОЭЗ РУ должен соблюдать следующие минимальные параметры реализации проекта:

- средний размер заработной платы не должен быть меньше среднего показателя в данном муниципальном образовании;
- срок выхода на полную окупаемость проекта не должен превышать пять лет, поскольку льготы по уплате налога на прибыль организаций действуют только первые пять лет;
- доля собственных средств в структуре финансирования проекта должна быть не менее 20% всех инвестиций.

На основании представленных бизнес-планов по каждому потенциальному участнику в экономическом обосновании отдельно прописываются следующие параметры:

- выручка от реализации продукции;
- себестоимость реализованной продукции;
- прибыль до налогообложения;
- приобретение материалов и оборудования;
- годовой фонд заработной платы с отчислениями в фонды;
- общехозяйственные, общепроизводственные расходы;
- амортизация;
- затраты на материалы и комплектующие;
- срок окупаемости проекта;
- внутренняя норма доходности (*IRR*).

Следующим важнейшим этапом подготовки экономического обоснования создания ОЭЗ РУ на территории муниципального образования является определение совокупной бюджетной эффективности. Это относительный показатель, который определяется, как отношение налоговых поступлений в связи с реализацией проектов и всех бюджетных затрат, понесенных при создании ОЭЗ РУ.

По нашему мнению, к затратам, понесенным органами исполнительной власти, относятся не только расходы по обеспечению необходимой инфраструктуры, но и недополученные налоговые платежи, в связи с применением льготного режима налогообложения, указанные в *табл. 4*.

Кроме того, к таким расходам могут относиться затраты, связанные с администрированием налоговых поступлений в бюджеты различного уровня, которые, следует признать, весьма незначительны по причине особенностей распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации. Только земельный налог сразу в полном объеме зачисляется в бюджет муниципального образования. Транспортный и налог на имущество, а также налог на прибыль организаций зачисляются в региональный бюджет.

В *табл. 5* представлена примерная структура поступлений по прогнозным данным одной из ОЭЗ РУ агропромышленного типа Липецкой области.

Исходя из структуры налоговых платежей можно увидеть, что эффект от создания ОЭЗ РУ проявляется не столько на местном, сколько на федеральном уровне. Что касается территорий, то важнейшими параметрами эффективности бюджетных затрат являются оптимизация собственной ресурсной базы и обеспечение занятости населения.

Итоговая бюджетная эффективность формирования ОЭЗ РУ на территории муниципального образования определяется как отношение сумм налогов и обязательных платежей к объему государственной поддержки.

Базовыми параметрами, входящими в описательную часть экономического обоснования, являются:

- уровень финансово-экономического состояния муниципального образования, в том числе темпы роста доходов бюджета муниципального образования без учета финансовой помощи из областного бюджета в расчете на душу населения, уровень безработицы, % от численности экономически активного населения;
- степень обеспеченности территории ОЭЗ РУ объектами инфраструктуры (инженерной, транспортной, социальной);
- стоимость затрат на развитие инфраструктуры;
- производство продукции на душу населения и др.

Положительным фактором является наличие опыта реализации на территории района

Таблица 4

Налоговые льготы для участников ОЭЗ РУ

Налоги и сборы	Ставка, %	Льготный период, в годах
Налог на имущество	0	7
Налог на прибыль организаций	13,5	5
Транспортный налог	0	10
Земельный налог	0	5

Источник: составлено авторами.

Таблица 5

Структура налоговых поступлений в бюджеты от участников ОЭЗ РУ, %

Наименование	2016	2017-П	2018-П	2019-П	2020-П
Федеральный бюджет	57	57	59	62	65
Территориальный бюджет	16	18	17	16	16
Местный бюджет	6	6	5	5	4,2
Внебюджетные фонды	21	19	19	17	14,8
Всего	100	100	100	100	100

Источник: составлено авторами.

крупных инвестиционных проектов с участием отечественных и зарубежных инвесторов.

На практике начало формирования экономического обоснования ОЭЗ РУ сопряжено с рядом проблем.

Во-первых, до сих пор на территории муниципальных образований есть субъекты экономической деятельности, которые работают в теневом секторе экономики. При этом многие из них не против войти в качестве участника на территорию ОЭЗ РУ, однако они опасаются показывать реальные инвестиции в заявленный проект. По этой причине объем прогнозных инвестиций существенно сокращается (в десятки раз). Это может привести к отказу от организации ОЭЗ РУ на конкретной территории.

Во-вторых, предприниматели и организации, уже осуществляющие хозяйственную деятельность, при принятии решения о начале нового проекта на территории ОЭЗ РУ не могут определиться с отраслью и конкретным видом деятельности, что усложняет работу и требует дополнительной проработки для них инвестиционных предложений.

В-третьих, до сих пор существует негативная практика, когда главы муниципальных образований в своем стремлении создать ОЭЗ РУ без наличия реальных новых участников, формируют обоснование с параметрами уже работающих субъектов данной территории. В результате плановые показатели не выполняются, и ОЭЗ РУ могут со временем быть закрыты по причине невысокой динамики ключевых показателей бюджетной эффективности и социально-экономического развития.

С другой стороны, регионы обладают собственным инвестиционным потенциалом и трудовыми ресурсами, необходимыми для эффективного социально-экономического развития, поэтому создание ОЭЗ РУ на территории муниципальных районов позволяет достичь выполнения следующих основных задач, стоящих перед органами государственного и муниципального управления:

- выявить внутренний ресурсный потенциал территорий;
- привлечь инвестиции;
- стимулировать производство новых видов продукции;

- внедрить прогрессивные технологии и производства;
- увеличить налогооблагаемую базу;
- создать дополнительные рабочие места;
- стимулировать развитие малого и среднего бизнеса;
- развивать внутренний туризм;
- достичь сбалансированного развития сельских территорий и районов промышленного назначения.

Выводы

В условиях экономической нестабильности с новыми вызовами экономике страны возрастает необходимость выявления внутренних точек роста регионального развития. Это связано с определением свободных земельных ресурсов,

внутреннего инвестиционного потенциала, рабочей силы, а также возможностей реализации совместных проектов бизнеса и государства на основе государственно-частного партнерства.

Формирование особых экономических зон регионального уровня является важнейшим апробированным инструментом улучшения социально-экономического развития. Несмотря на сложность экономического обоснования создания таких территорий с льготным налогообложением, такая региональная политика является эффективной с позиции создания новых рабочих сил и привлечения денег в экономику. Поэтому формирование экономического обоснования таких проектов является неотъемлемой частью создания особых экономических зон регионального уровня.

Литература

1. Богдановский Д.Л., Донской Д.А. Особая экономическая зона как инновационный объект для развития региона // Вестник Казанского технологического университета. 2013. № 20. С. 326–330.
2. Графов А.В. Методические подходы к формированию нормы дисконта в инвестиционном анализе // Вестник Инжэкона. Серия: Экономика. Т. 37. 2010. № 2. С. 166–170.
3. Кукина Е.Е. Влияние хозяйственных рисков на показатели экономической эффективности инвестиционных проектов // Финансы. Экономика. Стратегия. 2014. № 5. С. 40–44.
4. Нестерова Н.Н. К вопросу о сущности и структуре экономического потенциала региона // Сегодня и завтра Российской экономики. 2012. № 55. С. 129–133.
5. Савенкова О.Ю. Качество жизни сельского населения в контексте обеспечения социальной стабильности развития сельского хозяйства // Вести высших учебных заведений Черноземья. 2013. № 3. С. 75–80.

References

1. Bogdanovsky D.L., Donskoy D.A. The special economic zone as an innovative facility for the development of the region [Osobaya ekonomicheskaya zona kak innovatsionnyiy ob"ekt dlya razvitiya regiona]. *Vestnik of the Kazan Technological University*, 2013, No. 20, pp. 326–330.
2. Grafov A.V. Methodological approaches to the formation of the discount rate in the investment analysis [Metodicheskie podhody k formirovaniyu normy diskonta v investicionnom analize]. *Vestnik Inzhjekona. Seriya: Jekonomika*, 2010, Vol. 37, No. 2, pp. 166–170.
3. Kukina E.E. The impact of economic risks on indicators of economic efficiency of investment projects [Vliyanie hozyaystvennyih riskov na pokazateli ekonomicheskoy effektivnosti investitsionnyih proektov]. *Finansy. Ekonomika. Strategy*, 2014, No. 5, pp. 40–44.
4. Nesterova N.N. On the question of the nature and structure of the economic potential of the region [K voprosu o suschnosti i strukture ekonomicheskogo potentsiala regiona]. *Today and tomorrow, the Russian economy*, 2012, No. 55, pp. 129–133.
5. Savenkov O.J. The quality of life of rural population in the context of social stability, the development of agriculture [Kachestvo zhizni selskogo naseleniya v kontekste obespecheniya sotsialnoy stabilnosti razvitiya selskogo hozyaystva]. *News of higher educational institutions Chernozem*, 2013, No. 3, pp. 75–80.