Шамилов А.А.
аспирант кафедры "Мировая экономика" Финансовой академии при Правительстве РФ

На дальней станции сойду…

проблемы и перспективы развития экономических зон на примере Калининградской области

Развернувшийся процесс реформирования экономики России объективно требует не только нового подхода к сущности происходящих явлений и процессов, но и к выяснению тенденций их развития. В современных условиях для российской экономики, которая более десяти лет находится в состоянии глубокого системного кризиса, важно закрепить начавшуюся в 2000 г. положительную тенденцию макроэкономической стабилизации[1].

Значительный интерес представляет опыт развития Калининградской области, являющейся уникальной среди других российских регионов, так как она образует эксклав[2]. Особое положение области вызывает много экономических, социальных и прочих проблем. Большую роль в экономике региона играл определенный хозяйственный режим, который предоставлялся ей сначала в виде свободной экономической зоны (СЭЗ), а позднее – Особой экономической зоны (ОЭЗ). С 1 мая 2004 г., после официального вступления Польши и Литвы в Европейский союз, Калининградская область превратилась в российский анклав внутри Европейского союза.

Среди различных предложений о путях регионального развития, фигурировавших в начале 1990-х гг., возобладала политически выигрышная идея «свободной» экономической зоны. Положение о СЭЗ в Калининградской области (СЭЗ «Янтарь») было утверждено Постановлением Совета министров РСФСР от 25.09.1991 г., а 22.01.1996 г. был принят Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области».

Режим СЭЗ-ОЭЗ предусматривал целый комплекс различных мер, однако на практике был реализован фактически лишь режим свободной таможенной зоны. Не были обеспечены предусмотренные законом об ОЭЗ льготное налогообложение инвестиций и гарантии иностранных инвестиций в виде залога имущества Калининградской области.

Ожидания большого притока иностранных инвестиций в период действия Положения о СЭЗ «Янтарь» *не оправдались*. Отечественные инвесторы также не стали вкладывать в

экономику области значительных средств (за исключением освоения «ЛУКОЙЛом» месторождений нефти). Вплоть до 1998 г. спад в экономике области был более глубоким, чем в среднем по стране. Это заставило рассматривать СЭЗ не как способ ускорения регионального развития, а как механизм компенсации области ее эксклавного положения.

Специфика экономического развития региона объясняется тем, что в условиях режима свободной таможенной зоны региональная экономика ориентирована на производство продукции из импортного сырья и полуфабрикатов на общероссийский рынок и просто на «прокачку» импорта через область на основную территорию страны[3].

По сути, в 90-е гг. XX в. в Калининградской области произошла трансформация режима СЭЗ в классический внутренний российский офшор. Его возникновение стало возможным в связи с невысоким уровнем законодательной базы и отсутствием четких механизмов регулирования предпринимательской деятельности в СЭЗ.

Можно выделить четыре основных направления рекомендаций, касающихся стратегии развития региона. В них неодинаковое значение придается экономическим механизмам – режиму ОЭЗ, федеральной целевой программе развития области, Международной инвестиционно-финансовой корпорации и др., а также формам управления региональным развитием.

Первый вариант подразумевает отношение к области *как к обычному субъекту Российской Федерации*, требующему федеральной поддержки, концентрируя внимание на сохранении области в общероссийском экономическом пространстве и усилении экономической безопасности региона[4].

По мнению сторонников данной точки зрения, «на территории с особым хозяйственным режимом должен действовать и особый, отличный от других субъектов режим государственного управления с усиленными функциями федеральной власти».

Второй подход подразумевает рассмотрение области *как особого региона в составе России* и решение проблемы регионального развития за счет специальной экономической политики Федерации по отношению к области (включая особый механизм хозяйствования – ОЭЗ и финансовую поддержку в рамках Федеральной целевой программы). С начала 1990-х гг. и по настоящее время фактически реализуется именно этот подход.

Третий подход подразумевает то, что поскольку Россия якобы не обладает ресурсами для обеспечения надлежащих условий регионального развития, необходимо усиление помощи региону со стороны Запада (прежде всего Евро-

ожидания большого притока иностранных инвестиций в период действия Положения о СЭЗ "Янтарь" не оправдались

пейского Союза) и *предоставление области особого политического статуса*. Этот подход характеризуется видимым многообразием концепций, сформулированных поразному, но имеющих конечной целью обособление области от России[5].

В четвертом варианте со стороны ряда авторов превалируют политические аспекты, преувеличиваются недостатки и трудности развития, утверждается потенциальная конфликтогенность региона. В качестве решения предлагается более *активная экономическая интеграция области в балтийское экономическое пространство,* создание международной инвестиционно-финансовой корпорации под зарубежным контролем (иногда при участии России), быстрейшая адаптация экономики области к нормам ЕС и пр.[6].

Попытку сбалансировать три вышеназванных направления (первое из которых отражает, на наш взгляд, преимущественно федеральные, второе – региональные, третье – международные интересы[7]), представляет подход, отводящий области особый хозяйственный статус, ее рациональное включение во всероссийское и международное разделение труда.

Такой подход базируется на исследованиях, выполненных в рамках проекта ТАСИС «PROMETEE II» (Разработка глобального плана социально-экономического развития Калининградской области) и ряде работ калининградских ученых[8].

Данный план предполагает сохранение области в российском экономическом пространстве и использование ее в интересах интеграции страны в мировую экономику, вхождение области одновременно в российское и балтийское экономическое пространство. Разработанные идеи были положены в основу реализуемой сейчас в Калининградской области стратегии «региона сотрудничества»[9].

в условиях режима свободной таможенной зоны региональная экономика ориентирована на производство продукции из импортного сырья и полуфабрикатов на общероссийский рынок

О том, что к развитию Калининградского региона нынешнее руководство России относится серьезно, говорит вступивший в апреле 2006 года Федеральный закон № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»[10].

Он гласит, что ОЭЗ в Калининградской области – территория, на которой действует специальный правовой режим осуществления хозяйственной, производственной, инве-

стиционной и иной деятельности.

На основании исследования создания и развития экономических зон в Калининградской области представляется возможным утверждать, что, в российских условиях СЭЗ прошли определенную эволюцию и со временем начали представлять из себя классические внутренние офшоры. Однако опыт существования внутренних российских офшоров в целом оказался малоуспешным.

С точки зрения российских общенациональных интересов большинство проектов либо не функционирует, либо их осуществление приостановлено федеральным центром в связи с противозаконной деятельностью, осуществлявшейся через них. В отличие от этого, создание ОЭЗ, не имеющих признаков внутреннего офшора, может быть перспективным направлением развития ряда российских регионов. Главным отличием особых экономических зон от классических офшорных зон является ориентация на экономическое и социальное развитие самой территории.

[1]Бочаров В.В. Инвестиции / Бочаров В.В – СПб. : Питер, 2003. – С. 5.

[2] Часть российской территории, окруженной со всех сторон иностранными государствами.

[3] В ряде случаев критерий определения происхождения товаров из ОЭЗ на уровне калькуляции носит весьма формальный характер, чем могут пользоваться недобросовестные предприниматели.

[4] Смородинская Н. Калининградская область как свободная экономическая зона (оценка условий и результатов развития в 1994-1998 гг.) / Смородинская Н., Капустин А., Малыгин В. // Вопросы экономики – 1999. – № 9. – С. 97.; Хлопецкий А.П. Калининград как «зона свободы»: взгляд изнутри / Хлопецкий А.П. – Калининград : Янтарный сказ, 2002. – С. 87.

[5] Федоров Г.М. Калининградские альтернативы / Федоров Г.М., Зверев Ю.М. – Калининград : Изд-во КГУ, 1995. – С. 71.

[6] Смородинская Н.В. Калининградский анклав в Европе: заплыв против течения. Диагностика состояния и возможностей экономического развития / Смородинская Н.В., Жуков С.В. – М.: Институт «Восток-Запад», 2003. – С. 92.

[7] По сути – Европейского союза и входящих в него ближайших соседей области, поскольку другие страны имеют в регионе незначительные интересы.

[8] Бильчак В.С., Самсон И., Федоров Г.М. Калининградский полюс интеграции. Стратегия развития эксклавного региона России : монография / Бильчак В.С., Самсон И., Федоров Г.М. ; под ред. Г.М. Федорова. – Калининград : Янтарный сказ, 1999. – 332 с.; Федоров Г.М. Калининградские альтернативы / Федоров Г.М., Зверев Ю.М. – Калининград : Изд-во КГУ, 1995. – 157 с.; Хлопецкий А.П. Калининград как «зона свободы» : взгляд изнутри / Хлопецкий А.П. – Калининград : Янтарный сказ, 2002. – 213 с.

[9] Стратегия социально-экономического развития Калининградской области как региона сотрудничества на период до 2010 года. – Калининград : Администрация Калининградской области, 2003. – С. 45.

[10] Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».