

ТЕХНИКО–ВНЕДРЕНЧЕСКИЕ ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Кари ЛИУХТО

доктор экономических наук, профессор,
директор Панъевропейского института,
Высшая школа экономики г. Турку

Валттери КААРТЕМО

преподаватель кафедры
международного бизнеса,
Высшая школа экономики г. Турку
(Финляндия)

Оικονομία • Πολιτικά

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ • ΠΟΛΙΤΙΚΑ

П р а к т и к а

«**В** XXI веке нашей стране вновь необходима все-сторонняя модернизация... Вместо примитивного сырьевого хозяйства мы создадим умную экономику, производящую уникальные знания, новые вещи и технологии, полезные людям»¹.

Хорошая новость заключается в том, что необходимость экономической модернизации осознается сегодня верхушкой исполнительной власти России. Но одного этого недостаточно: курс на модернизацию подразумевает его распространение на всю экономику страны и, что особенно важно, требует активного вовлечения в этот процесс рядовых граждан. Эта мысль неоднократно подчеркивалась Президентом РФ Д. Медведевым.

Особые экономические зоны (ОЭЗ) можно рассматривать как практический инструмент осуществления экономической модернизации. В России последняя масштабная попытка его использования относится к 1990-м годам. Правда, следует признать, что она оказалась крайне неудачной, поскольку характернейшими признаками российской зональной практики 1990-х годов стали криминальная деятельность и уклонение от налогов. Тем не менее в 2005 году с целью активизации процесса превращения российской экономики из сырьевой в инновационную было создано четыре новые

* Авторы выражают признательность за финансовую поддержку Академии Финляндии (грант 118338), а также Фонду Паулона (Paulon Säätiö).

¹ Медведев Д. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 12 ноября 2009 года. www.kremlin.ru/transcripts/5979.

технично-внедренческие особые экономические зоны (ТВ—ОЭЗ) — в Санкт-Петербурге, Дубне, Зеленограде и Томске². Эти зоны, специализирующиеся на создании инноваций, являются первыми подобными зонами в мире, хотя они и напоминают традиционные ОЭЗ.

Поскольку история становления российских ОЭЗ³, а также предоставляемые ими льготные режимы уже анализировались нами ранее⁴, нет необходимости детально останавливаться на этих вопросах. В данной статье мы рассмотрим *российские технико-внедренческие ОЭЗы в сравнении с аналогичной зональной практикой Китая*.

Прежде всего крайне важно помнить о том, что ТВ—ОЭЗ нельзя рассматривать в отрыве от конкретной экономической ситуации. Для того чтобы особые экономические зоны смогли действительно стать ключевым фактором процесса модернизации, основополагающим принципом их создания должен стать тщательный учет специфики российских экономических условий. Хотя Россия существенно отличается от других стран, она, тем не менее, не является уникальной с точки зрения своего социалистического прошлого, наследия плановой экономики и богатства природных ресурсов. Интересно отметить, что все эти специфические признаки нетрудно обнаружить и в других странах БРИК. Из этого следует, что не являются уникальными и стоящие перед Россией проблемы, решение которых способно обеспечить переход ее экономики на инновационный путь развития⁵. Так, проблемы коррупции и неэффективности администрирования не менее остро стояли и при создании китайских ОЭЗ, однако там они не стали непреодолимым препятствием на пути их успешного развития.

Вместе с тем, условия Китая 1980-х годов и условия России 2010 года существенно различаются. Эти различия можно, например, обнаружить в подходе к привлечению иностранных инвестиций⁶ и в отношении к пред-

² Интервью с Юрием Ждановым // Ведомости. 2005. 22 декабря.

³ Разумеется, это была далеко не первая попытка создания особых экономических зон в России. Так, например, еще в 1555 году царем Иваном Грозным была учреждена специальная зона с привилегиями для англичан в регионе, где сегодня находится Архангельск.

⁴ Tuominen K., Lamminen E. Russian special economic zones // Electronic Publications of Pan-European Institute. No 18/2008, www.tse.fi/pei; Луухто К. Особые экономические зоны в России: что они могут предложить иностранным фирмам // Экономическая политика. 2009. № 5.

⁵ Grützmann K., Halme K., Reiner R. Emerging Economies (BRIC* Countries) and Innovation. Inno-Views Policy Workshop, Brussels, 2009. July 9—10th. www.proinno-europe.eu; Kaartemo V. Russian Innovation System in International Comparison — the BRIC countries in focus // Electronic Publications of Pan-European Institute. No 22/2009. www.tse.fi/pei.

⁶ В начале 1980-х годов ОЭЗы были основным объектом прямых иностранных инвестиций: на них приходилось 60% всех поступающих в Китай ПИИ. В дальнейшем прямые иностранные инвестиции направлялись преимущественно в другие районы страны. Очевидно, что иностранных инвесторов интересовали не только сборочные производства, работающие на экспорт (*export-processing*); их не в меньшей степени привлекал огромный китайский рынок (*Wong K-Y. China's special economic zone experiment: An appraisal // Geografiska Annaler. 1987. Series B. Vol. 69B. No. 1. P. 27—40*).

Согласно данным доклада ЮНКТАД (2009 год), объем привлеченных Россией в 2008 году иностранных инвестиций достиг 80 млрд долл., что составляет 4% общего объема всех мировых прямых иностранных инвестиций. Когда в 1980-е годы Китай начинал выполнение программы развития ОЭЗ, ПИИ в страну находились на крайне низком уровне — порядка 1 млрд долл.

Хотя эти периоды различаются с точки зрения условий конкуренции, китайским ОЭЗ приходилось соперничать с другими активно растущими регионами Азии (*Wong K-Y. Op. cit.*). Тем не менее преимущество Китая состояло в том, что быстрый рост затрат на рабочую силу в соседних странах стал причиной перевода в КНР трудоемких производств (*Knott C. Special Economic Zones and Economic Transformation. The Case of the People's Republic of China. Dissertation. Universität Konstanz. 2000*). К тому же конкуренция в то время была не такой жесткой, как

принимательству⁷. Учитывая названную специфику, можно заключить, что успешный опыт развития зональных образований в Китае не должен стать объектом слепого копирования и механического использования на российской почве. В то же время мы считаем, что китайский опыт содержит полезные уроки из области экономической политики для российских политиков.

Ключевой исходный тезис данной статьи состоит в том, что ТВ—ОЭЗ, по-видимому, являются необходимым, но отнюдь не достаточным инструментом модернизации России⁸. Это означает, что цель создания ТВ—ОЭЗ должна быть увязана с целями модернизации. Для активизации этого процесса требуется, чтобы зональный режим действительно гарантировал качественные преимущества по сравнению с условиями коммерческой деятельности на остальной территории страны. Чтобы активно влиять на процесс модернизации, положительный опыт развития зон должен использоваться во всей экономике. ТВ—ОЭЗ как изолированные образования, существующие вне связи со всей экономикой страны, малорезультативны. Необходимый результат способно дать только комплексное, системное использование этого инструмента экономической политики.

Т а б л и ц а 1

Различия между российскими ТВО—ЭЗ и китайскими ОЭЗ

Параметры ОЭЗ	Россия	Китай
1. Цель создания и методы управления	Зоны — результат административного решения; смешивание экономической и политической составляющих	Создание зон определяется требованиями рынка; разделение экономической и политической составляющих
2. Специфика	Выгоды лишь потенциальные; в остальной зона не отличается от обычных регионов	Реально значимые выгоды; особый регион (оазис) в среде активного предпринимательства
3. Результат функционирования	Производство отечественной продукции для внутреннего рынка с малозначительным производственным и региональным эффектом	Производство передовой иностранной продукции для мирового рынка с широким спектром сопутствующих эффектов

теперь, когда весь мир открыт для иностранных инвесторов. Наконец, российский потенциал выглядит не столь многообещающим, как перспективы экономики Китая.

Многие этнические китайцы, проживающие за рубежом, были готовы инвестировать в экономику Китая, причем основная часть ПИИ поступала из Гонконга. Наличие общего языка, культурных традиций и семейных связей позволяло им без труда работать в стране, даже несмотря на отсутствие четких законодательных рамок (*Knott C. Special Economic Zones and Economic Transformation...*). Инвесторы буквально «обивали пороги» со своими инвестиционными предложениями, и потому не было необходимости специально заниматься созданием особых инвестиционных возможностей и специально стимулировать развитие особых экономических зон. Насколько мы понимаем, рассчитывать на аналогичное отношение российских потенциальных инвесторов-эмигрантов к своей исторической родине не приходится, поскольку они располагают такой возможностью на протяжении вот уже многих лет.

Культурные различия между Китаем и Россией также касаются нормы сбережения и нормы инвестирования, уровень которых традиционно выше в Китае. Однако в силу причин статистического характера сравнение Китая 1980 года с Россией 2010 года по этим параметрам весьма затруднительно.

⁷ Согласно результатам новейших исследований, во-первых, россияне потеряли интерес к предпринимательской деятельности (*Kaartemo V. Russian Innovation System in International Comparison — the BRIC countries in focus*) и, во-вторых, китайские предприниматели более склонны к риску, нежели российские (*Djankov S., Yingyi Q., Gerard R., Zhuravskaya E. Entrepreneurship in China and Russia Compared // Journal of the European Economic Association. 2006. Vol. 4. No 2—3. P. 352—365*).

⁸ *Liuhto K., Vahtra P. Who governs the Russian economy? A cross-section of Russia's largest corporations // Electronic Publications of Pan-European Institute. No 12/2009. www.tse.fi/pei.*

Цель создания и методы управления. Принципиальное значение имеет четкая формулировка целей, для достижения которых создаются особые экономические зоны. Только после того, как эти цели будут сформулированы, появится возможность оценить, действительно ли ТВ—ОЭЗ представляет собой наилучший инструмент для их достижения. Применительно к России нет ясности в вопросе о том, каково конкретное назначение создаваемых здесь ТВ—ОЭЗ, а это означает, что отсутствуют критерии оценки их эффективности.

В результате возникает опасность превращения ТВ—ОЭЗ в инструменты решения исключительно политических задач. Экономическая логика оканчивается смешанной с политической идеологией, что не может служить перспективной платформой развития инноваций. И хотя политическая поддержка особым экономическим зонам действительно необходима, очевидно, что сведение воедино «цели создания и методов управления» (табл. 1) неразумно. Ключевая проблема для России— именно их раздельное рассмотрение.

Основные требования к управлению особыми экономическими зонами — эффективность и гибкость. С одной стороны, администрация ОЭЗ должна располагать достаточными полномочиями для участия в принятии решений по реализации соответствующей государственной политики. С другой стороны, она должна скорее обладать характеристиками коммерческой организации, нежели государственного учреждения. Как показывает китайский опыт, целесообразно стремиться к максимальному делегированию полномочий сотрудников правительственного аппарата частным акторам. Единственная функция государства — обеспечить достаточное финансирование для развития зональных образований в долгосрочной перспективе, что позволит снизить риск инвестиций в ОЭЗ⁹.

Интересно отметить, что в Китае ОЭЗ создавались «с целью развития внешнеэкономической кооперации и технических обменов, а также содействия программе социалистической модернизации»¹⁰. В этом отношении Китай стал первой страной, которая стала активно использовать зоны как инструмент стимулирования процесса передачи технологий и проведения модернизации.

Система управления китайскими ОЭЗ определяется их административно-правовым назначением. Так, например, руководство шеньженьской ОЭЗ в 1980-е годы осуществлял специально созданный орган муниципального управления; позднее — в 1990-е годы — зоной управляла независимая администрация. Были резко сокращены масштабы прямого вмешательства государства в процесс принятия решений предпринимателями и директивного руководства экономикой со стороны бюрократических учреждений, а вся система администрирования подверглась радикальному реформированию¹¹. В итоге Шеньжень, находящийся в административном подчинении (властей) провинции Гуандун, одновременно фактически приобрел статус самостоятельного мегаполиса¹².

Россия движется в другом направлении. В октябре 2009 года с целью совершенствования управления ОЭЗ было принято решение об укреплении его централизованного характера: соответствующие руководящие полномочия РосОЭЗ (Федерального Агентства по особым экономическим зонам)

⁹ *Knott C.* Special Economic Zones and Economic Transformation...

¹⁰ BFAI Rechtsinformationen, Berichte und Dokumente zum ausländischen Wirtschafts- und Steuerrecht. No 202. Köln. 1986. P. 95.

¹¹ *Knott C.* Op. cit.

¹² *Meng G.* Experiences and Prospects of China's Free Economic Zones after over 20 years // Chinese Business review. 2005. Vol. 4. No. 9. P. 29—40.

были переданы непосредственно Минэкономразвития. И хотя даже прежняя самостоятельность РосОЭЗ выглядела весьма неубедительно, данное решение стало очевидным шагом назад в области обеспечения независимости принимаемых решений. В любом случае возникает закономерный вопрос: являются ли российские ТВ—ОЭЗ инструментом решения сложных структурных проблем или же они используются чиновниками-бюрократами для того, чтобы скрывать эти проблемы?

В общем и целом в основу создания ОЭЗ должны быть положены интересы бизнеса, а не политические мотивы властей федерального либо регионального уровня. В проводившихся нами опросах и интервью нам нередко приходилось слышать, что российские компании регистрируются в ТВ—ОЭЗ с целью получения федерального финансирования. Это вызывает серьезное беспокойство. Основой создания ТВ—ОЭЗ должны стать коммерческие интересы компаний, а не получение административных льгот и привилегий, поскольку со временем, по мере исчезновения привилегий, станут исчезать и сами компании. Иными словами, ТВ—ОЭЗ должны предоставлять компаниям такие льготы и преимущества, чтобы те сами стремились регистрироваться в них.

Специфика зонального режима. К предоставляемым российскими ОЭЗ преимуществам обычно относятся следующие: более эффективное администрирование, беспощинный таможенный режим, налоговые льготы, готовая к использованию инфраструктура и меньшие затраты на оплату труда.

Анализируя роль российских ТВ—ОЭЗ в процессе модернизации, по-видимому, в первую очередь следует задаться вопросом: являются ли они достаточным инструментом для успешного решения основных проблем развития российской инновационной системы? Способны ли ТВ—ОЭЗ преодолевать такие недостатки существующей системы управления, как отсутствие эффективной защиты прав интеллектуальной собственности, низкое качество правительственных постановлений, отсутствие должного взаимодействия и координации, недостаточное финансовое обеспечение?¹³ С учетом того, что развитие ТВ—ОЭЗ должно базироваться на идее создания лучших условий для инновационного развития, предоставляемые льготы, вероятно, не настолько и привлекательны.

Как показывает длительный практический опыт, наличие авторитетных университетов и исследовательских институтов вблизи технико-внедренческих особых экономических зон существенно повышает их потенциал. Для России, однако, характерны серьезные проблемы в деле обеспечения связи науки с производством, решить которые зональные образования не способны. Это еще одно свидетельство того, что решение проблем невозможно обеспечить с помощью зон как таковых: они должны решаться на основе существующих конкурентных преимуществ.

На начальных этапах своего развития китайские ОЭЗ предоставляли бизнесу более привлекательную инфраструктуру по сравнению с той, что имела за их пределами. Позднее интерес фирм переместился с проблем освоения территорий на их промышленное развитие. Успешное развитие китайских ОЭЗ связано с изменением не только внутринациональных условий (разработка стратегии регионального экономического развития, ускоренное развитие ОЭЗ), но и международного положения КНР (вступление страны в 2001 году во Всемирную торговую организацию и активная региональная

¹³ *Dezhina I., Peltola K-K.* International Learning in Innovation Area: Finnish Experience for Russia // Electronic Publications of Pan-European Institute. No 10/2008, www.tse.fi/pei; *Kaartemo V.* Russian Innovation System in International Comparison — the BRIC countries in focus.

экономическая интеграция). Проводившаяся поначалу политика создания преференций для развития ОЭЗ трансформировалась в комплексную программу экономического и структурного развития, ключевыми элементами которой являлись капитал, технологии, квалифицированный персонал и рыночно-ориентированная экономика. Налоговые каникулы, финансовые дотации и административные привилегии были серьезно сокращены; на смену им пришла политика, приоритетом которой стали высокие технологии и их активное использование в промышленности. В итоге беспощинный режим импорта оборудования, сырья и полуфабрикатов был со временем упразднен¹⁴, что резко контрастирует с теми преференциями, которые предоставляются в настоящее время российскими ОЭЗ.

Таким образом, преимущества зонального режима китайских ОЭЗ отнюдь не сводились к краткосрочным налоговым или таможенным преференциям. Фактически в зонах вводились новые законы, использование которых позволяло иностранным фирмам добиваться невиданно высокой для Китая производительности труда. Так, например, были радикально реформированы контрактная система и схемы оплаты труда. Компании получили право по своему усмотрению нанимать и увольнять работников; подверглась серьезному пересмотру система заработной платы, что позволило обеспечить резкий рост производительности труда. Зоны стали полигоном и для ряда других нововведений (в частности, системы конкурсных торгов), внедрение которых позволило добиться существенного повышения экономической эффективности¹⁵. В целом льготный режим ОЭЗ был нацелен на создание благоприятных условий для деятельности иностранных компаний, позволяющих им, во-первых, легко и быстро приходить в зону (где имелась готовая к эксплуатации инфраструктура и четко налаженная система административного регулирования) и, во-вторых, в случае необходимости быстро ее покинуть (нежесткий валютный контроль и отсутствие ограничений на вывоз прибылей).

Разумеется, этих первоначальных стимулов было недостаточно для того, чтобы бизнес устремился в Китай, поскольку свобода увольнения и найма сотрудников в мировой экономике — отнюдь не исключение. Фактически инвесторы стремились вкладывать деньги в ОЭЗ, только если они воспринимали зональный режим как более привлекательный по сравнению с режимом остальной территории страны. «По-видимому, правительствам, желающим привлечь в свои страны ПИИ, следует сосредоточиться на снижении странового риска как главной задаче экономической политики, поскольку условия глобального рынка капиталов предоставляют инвесторам возможность вкладывать свой капитал исключительно в том случае, когда предполагаемое соотношение ожидаемой доходности и риска является привлекательным»¹⁶.

В Китае создание особых экономических зон было частью проводимого курса на открытие экономики. ОЭЗ предоставляли иностранным фирмам особые привилегии и благоприятные возможности для осуществления инвестиций в КНР; получить эти преференции иным способом было практически невозможно. В этом смысле ОЭЗ можно считать поистине оазисами в условиях существовавшей в Китае бизнес-среды.

Если бы ОЭЗ не сократили количество препятствий для роста инвестиций, то лишь те компании, которые и без того уже инвестировали в экономику

¹⁴ *Meng G.* Experiences and Prospects of China's Free Economic Zones after over 20 years.

¹⁵ *Wong K-Y.* China's special economic zone experiment: An appraisal.

¹⁶ *Buck T., Filatotchev I., Nolan P., Wright M.* Different Paths to Economic Reforms in Russia and China: Causes and Consequences // *Journal of World Business.* 2000. Vol. 35. No 4. P. 379—400.

КНР, воспользовались бы предоставляемыми ОЭЗ дополнительными выгодами¹⁷. Между прочим, уровень налогообложения и затрат на рабочую силу в России — по международным стандартам — относительно невысок¹⁸. Однако для привлечения иностранных инвесторов этого явно недостаточно.

Результат функционирования. Для того чтобы ТВ—ОЭЗ стали действительно эффективным инструментом модернизации, необходимо, чтобы они оказывали широкое воздействие на всю национальную экономику. Иными словами, недостаточно просто создать изолированный оазис, поскольку его наличие само по себе не позволяет решать проблемы окружающей пустыни.

Проводимая в Китае селективная стратегия создания преференциального режима для развития ОЭЗ в отдельных регионах привела к растущему разрыву между особыми экономическими зонами и другими регионами страны. Такой курс обусловил приход в КНР отраслей невысокого технологического уровня и ограничил объем передачи новых технологий. Поэтому возникла острая необходимость перехода к стратегии, ориентированной на снижение затрат (*cost-oriented*) и стимулирование развития приоритетных отраслей промышленности (*industry-oriented*)¹⁹. Китайские ОЭЗ были комплексными образованиями с широким спектром функциональных возможностей, что создавало благоприятные условия для ведения бизнеса. Аналогичным образом компании не были только иностранными либо только отечественными, только частными либо только государственными. С целью содействия процессам передачи технологии и экономического роста всячески поощрялось налаживание компаниями разнообразных бизнес-связей с различными партнерами. Будь это не так — потенциал эксперимента оказался бы очень ограниченным²⁰. Само по себе создание отдельных полюсов роста не способно стать достаточным стимулом для модернизации всей экономики. Сектора экономики, на которые распространяется льготный зональный режим, должны включать всю совокупность отраслей, в которых способны активно работать отечественные компании²¹.

Эта рекомендация была проигнорирована теми, кто отвечает за принятие решений в сфере российских ОЭЗ. Они сами «назначают» отрасли, которые должны быть представлены в каждой зоне. Это ограничивает возможности бизнеса в тех отраслях, где российские компании могут иметь сравнительные конкурентные преимущества, например в лесной промышленности. Как отмечал Юрий Жданов, бывший руководитель РосОЭЗ, на начальном этапе создания его ведомство получало множество заявок, касающихся лесо-

¹⁷ *Knott C. Special Economic Zones and Economic Transformation...*

¹⁸ Согласно статистике МОТ (2010 год), в 2007 году почасовые затраты на рабочую силу в промышленности России составляли около трех евро. Это минимальный уровень по сравнению с аналогичным показателем Соединенных Штатов и Евросоюза. В то же время, сложно конкурировать в области трудовых издержек с такими странами, как Индия и Китай. Поэтому преимущества, связанные с затратами на рабочую силу, оказывают, на наш взгляд, в лучшем случае малозначимое воздействие на заинтересованность зарубежных компаний инвестировать в ТВ—ОЭЗ.

Хотя налоговые льготы способны создавать более заманчивые условия для бизнеса, вопрос о возможности их использования для привлечения перспективных компаний к инвестициям в ТВ—ОЭЗ остается открытым. В лучшем случае серьезные налоговые льготы стимулируют приход в Россию ведущих иностранных компаний. В худшем случае предоставление налоговых каникул — это не более чем повторение ошибки 1990-х годов, когда они оказывались стимулом для уклонения от налогов и других видов незаконной деятельности.

¹⁹ *Meng G. Experiences and Prospects of China's Free Economic Zones after over 20 years.*

²⁰ *Ge W. Special Economic Zones and the Opening of the Chinese Economy: Some Lessons for Economic Liberalization // World Development. 1999. Vol. 27. No 7. P. 1267—1285.*

²¹ *Knott C. Op. cit.*

переработки. Однако эти заявки не считались перспективными, поскольку «этим и так уже занимается вся страна без всякого режима ОЭЗ»²², тогда как в Китае это рассматривалось как важнейший элемент обеспечения горизонтальных и вертикальных связей между компаниями как в самих ОЭЗ, так и в остальной экономике. В России режим зональных льгот и преференций нередко не распространяется на другие (например, сервисные) фирмы, несмотря на то, что они работают на территории ТВ—ОЭЗ.

Это связано с общей проблемой, характерной для России: здесь инновации считаются чем-то экзотическим и высокотехнологичным по определению. Однако нововведения в лесной промышленности также являются инновациями и могут быть не менее (а потенциально — даже более) значимыми для экономической модернизации, чем инновации в сфере нанотехнологий.

Более того, эффект от ТВ—ОЭЗ не только стимулирует развитие национальной экономики, но и содействует активизации внешнеэкономического сотрудничества. Основу успеха китайских ОЭЗ составляют достижения в решении таких вопросов, как привлечение иностранного капитала, содействие наращиванию экспортного потенциала, увеличение валютных поступлений, активизация процесса передачи передовых технологий и совершенствование методов управления. ОЭЗы демонстрировали широкий спектр сопутствующих эффектов, инициируя инновационную деятельность за рамками ОЭЗ²³.

Представляется, что российские ТВ—ОЭЗ не соответствуют общепринятому определению особых экономических зон, создание которых «имеет целью развитие внешней торговли, диверсификацию экспортного производства, преодоление трудностей с платежным балансом, импорт передовой технологии и *know-how*, насыщение внутреннего рынка товарами и услугами»²⁴. В основном делается акцент на создание льгот и стимулов для иностранных инвесторов, а ОЭЗ используются как средство преодоления существующих препятствий для иностранных инвестиций.

Однако многие ли иностранные инвесторы осведомлены о том, что в России создаются ТВ—ОЭЗ? Опираясь на результаты опроса, проведенного нами в Финляндии, мы смеем утверждать, что подавляющее большинство зарубежных высокотехнологичных компаний не имеют представления о существовании в России ТВ—ОЭЗ²⁵. Российские ТВ—ОЭЗ ориентированы на отечественные компании. Они, как правило, не имеют ни зарубежных представительств, снабжающих необходимой информацией потенциальных иностранных инвесторов, ни официальных веб-сайтов на внятном английском языке. Такая ориентация на отечественный рынок может негативно повлиять на перспективы развития зональных образований. Как уже отмечалось выше, «только масштабный приток иностранного капитала может гарантировать быстрое развитие таких зон»²⁶.

²² Интервью с Юрием Ждановым // Ведомости. 2005. 22 декабря.

²³ Wong K-Y. China's special economic zone experiment: An appraisal.

²⁴ Ahrens J., Meyer-Baudeck A. Special economic zones: Shortcut or roundabout way towards capitalism? // *Intereconomics*. 1995. Vol. 30. No. 2. P. 87—95.

²⁵ Это выяснилось в результате проведенного нами в 2009 году опроса в компаниях, расположенных в техно- и бизнес-парках Финляндии. Большинство опрошенных топ-менеджеров 159 компаний отмечали, что им не известно о существовании технико-внедренческих особых экономических зон в России. Более подробно результаты данного опроса — см.: Kaartemo V., Lisitsyn N., Peltola K-K. Innovation infrastructure in St. Petersburg — Attractiveness from the Finnish managerial perspective // Electronic Publications of Pan-European Institute. No 14/2009. www.tse.fi/pei.

²⁶ Knott C. Special Economic Zones and Economic Transformation...

В настоящее время российские технико-внедренческие ОЭЗ не стали местом регистрации всемирно признанных иностранных компаний. Вместе с тем, именно активное взаимодействие с такими корпорациями создает наилучшие возможности для активизации процесса передачи знаний, а также для плодотворного сотрудничества в создании и продвижении бренда. Успешные примеры подобного рода — совместное предприятие IBM-Lenovo, улучшенный имидж страны-происхождения в сфере автомобильной промышленности Чешской Республики. Это важные уроки, поскольку концепция инновационного развития помимо создания технико-технологических нововведений предполагает коммерческий успех производимого продукта²⁷.

Чтобы стать привлекательной для иностранных инвестиций, России следует четко определиться с проводимой экономической политикой. Учитывая недавнюю ситуацию с ограничениями на деятельность иностранных компаний в так называемых стратегических отраслях экономики, многие серьезные потенциальные компании-инвесторы стали проявлять бóльшую сдержанность в своих инвестиционных планах относительно России. Не следует забывать и о том, что другие страны активно развивают собственную умную экономику. Поэтому России следует внимательно проанализировать свое место в современной глобальной экономике. ТВ—ОЭЗ способны стать площадками для проведения экономической модернизации, однако прежде необходимо усвоить один полезный урок из области экономической политики.

Хорошая новость для России состоит в том, что, хотя экономическая система Китая была отнюдь не идеальной, стране, тем не менее, удалось использовать ОЭЗ в качестве эффективного инструмента осуществления модернизации. Однако применить успешный опыт Китая к российским условиям — задача весьма непростая. Хотя китайские ОЭЗ, согласно утверждению Вонга²⁸, представляют прекрасную модель для других стран и регионов, прежде чем проводить аналогичную зональную политику, необходимо иметь четкое представление о конкретных китайских условиях²⁹.

Для этого требуется анализ факторов, определяющих экономический успех в современных условиях. В частности, ОЭЗ следует рассматривать лишь как один из элементов экономической политики в переходной экономике, поскольку сами по себе они недостаточны для решения всех проблем. Хотя страновая специфика позволяет объяснить некоторые различия между российскими и китайскими ТВ—ОЭЗ, однако исчерпывающим образом объяснить их все она не способна. Учитывая это, мы действительно можем воспользоваться следующим уроком в области экономической политики.

Необходимо помнить, что Китай был вынужден заплатить за свой успех чрезмерно высокую цену, решая при этом серьезные проблемы, связанные с ОЭЗ³⁰. Поэтому цели создания зон и их льготные режимы должны тщательно планироваться в тесной взаимосвязи с другими элементами эко-

²⁷ В этом смысле выделение денежных средств на НИР военно-промышленному комплексу еще больше ограничивает возможности воздействия на экономическую модернизацию, поскольку в закрытой военной инновационной системе примеры коммерчески успешных разработок, результаты которых находят широкое использование в гражданской промышленности, являются скорее исключением.

²⁸ Wong P. Special Economic Zones in China. Problems and Prospects // *Transnationals and Special Economic Zones* / Carino T. (ed.). 1989. P. 25—57.

²⁹ Garcia J. G., Lora J. S. M. Shenzhen, Zona Economica Especial: Bisagra de la Apertura Economica y el Desarrollo Regional Chino, Problemas del Desarrollo // *Revista Latinoamericana de Economia*. 2009. Vol. 40. No 156. P. 101—124.

³⁰ Wong K-Y. China's special economic zone experiment: An appraisal.

номической политики. Принципиальное значение имеет определение цели создания ТВ—ОЭЗ в измеримом выражении, что позволит давать оценку того, насколько реализация долгосрочной зональной стратегии способствует достижению данной цели.

Цели создания российских технико-внедренческих ОЭЗ не вполне понятны. Разумеется, они связаны с развитием инновационной среды, однако остается неясным, как ОЭЗ могут помочь бизнесу на практике. А следовательно, затруднена и оценка того, насколько предоставляемые льготы стимулируют компании на создание инноваций.

Если приоритетом является разработка инноваций, то льготы и стимулы должны быть прежде всего направлены на расшивку тех узких мест в экономике, которые в настоящее время тормозят развитие России по инновационному пути. Проблемы самой российской инновационной системы настолько глубоки, что, по-видимому, потенциальный эффект всего этого будет весьма малозначимым. Для решения структурных проблем потребуется длительный период времени. Кроме того, преференции должны быть нацелены на устранение тех препятствий, которые заставляют иностранные фирмы воздерживаться от инвестиций в российский рынок. Китайцы развивали свои ОЭЗ, активно используя зарубежный опыт и иностранные инвестиции. В России сотрудничество с иностранцами, возможно, и считается важным на высшем уровне принятия решений, однако на низовом уровне цель, по-видимому, состоит в использовании федеральных средств с максимальной выгодой для себя. В результате об инновациях, экономической модернизации и значимости совместной работы с иностранцами легко забывают.

Тем, кто отвечает в России за принятие ответственных решений, необходимо тщательно разобраться в вопросе: *чем руководствуется иностранная компания, инвестируя и импортируя свою новейшую технологию в российские ТВ—ОЭЗ?* Традиционно ОЭЗ принято считать инструментом привлечения зарубежных фирм, однако в России дело, по всей вероятности, обстоит иначе. Существующие сегодня в России ТВ—ОЭЗ могут предложить иностранным компаниям немного. Учитывая рост государственного сектора в российской экономике³¹, ТВ—ОЭЗ могли бы служить «безопасной гаванью» для иностранных компаний. Однако для этого необходимы четко сформулированные законодательные гарантии, создающие в ТВ—ОЭЗ атмосферу надежности и уверенности. Существующая в настоящее время неопределенность в сфере управления этими зонами значительно затрудняет оценку перспектив их развития. На наш взгляд, принятие специального законодательного акта об ОЭЗ, действительно благоприятствующего зарубежным компаниям, могло бы сделать их более привлекательными для иностранных инвесторов. Такой закон мог бы, в частности, предусматривать более надежную защиту прав собственности в ТВ—ОЭЗ.

В настоящее время проблемы возникают по причине того, что ТВ—ОЭЗ являются результатом политической целесообразности, а не экономической логики. Является ли такой подход верным — вопрос дискуссионный. Если Россия намерена продолжать курс на развитие ОЭЗ, то процесс этот должен

³¹ Доля государственного сектора в экономике «...не опускается ниже 40%, а в период кризиса роль государства в экономике, естественно, вновь возросла» (Медведев Д. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации). «России необходимо сократить долю собственности государства и региональных властей в бизнесе с нынешних 50 до 30%» (Заместитель премьер-министра Л. Кудрин в: *Gilman M. A New Wave of Privatization, Russian-Style // The Moscow Times*. 2009. October 14).

быть направленным снизу-вверх (*bottom-up approach*), что позволит создавать действительно привлекательные стимулы для инвесторов.

Очевидно, что существующие ТВ—ОЭЗ в ближайшей перспективе вряд ли способны внести серьезный вклад в экономическую модернизацию России³². Поскольку Президент РФ Д. Медведев требует конкретных результатов менее чем через семь лет³³, то перспективы российских технико-внедренческих ОЭЗ не внушают оптимизма. Ожидать результатов через семь лет — это утопия. Вряд ли через семь лет ТВ—ОЭЗ смогут привлечь достаточные объемы инвестиций для полноценного экономического роста. Поэтому маловероятно, что мы станем свидетелями того, что ТВ—ОЭЗ начнут играть важную роль в осуществлении российской модернизации.

Для того чтобы рассчитывать на получение от ТВ—ОЭЗ реальных результатов, необходимо проведение действительно серьезных реформ. Интересно отметить, что экономические рекомендации, касающиеся китайских ОЭЗ конца 1980-х годов, актуальны и для российских ТВ—ОЭЗ 2010 года:

- повышение эффективности управления, устранение любого рода бюрократических препон и волокиты;
- разработка более эффективного законодательства, обеспечивающего защиту интересов иностранных инвесторов;
- увеличение допустимой доли продукции зарубежных фирм на отечественном рынке, что послужит дополнительным стимулом для иностранных инвесторов³⁴.

Китаю в основном удалось реализовать эти рекомендации на практике, что позволило ему повысить роль ОЭЗ в осуществлении экономической модернизации. В свою очередь, лицам, ответственным за принятие решений в России, необходимо однозначно определиться с назначением ТВ—ОЭЗ, максимально учесть интересы бизнеса и обеспечить активное и широкое использование положительного практического опыта ТВ—ОЭЗ во всей экономике. Это — единственный путь, гарантирующий важную роль особых экономических зон в процессе модернизации России.

Лозунг «Вперед, Россия!» означает, что создание новой реальности (современной России) требует радикальной комплексной реформы, поскольку те частичные преобразования, что осуществлялись в стране до сих пор, приводили лишь к смене руководства.

³² Анатолий Чубайс считает, что реализация модернизационной реформы потребует примерно 20—25 лет. www.nanonewsnet.ru/blog/nikst/anatolii-chubais-vystupit-na-mezhdunarodnoi-konferentsii-rossiya-mir-vyzovy-novogo-desyat.

Культура, а также единая политическая система Китая позволили в течение десятилетий ожидать результатов положительного влияния проводимой зональной политики на процесс модернизации. Такое же терпение необходимо сегодня проявить россиянам.

³³ Д. Медведев заявляет, что российские ОЭЗ должны раскрывать свой потенциал быстрее, чем за 7—10 лет // Интерфакс. 2009. 5 октября.

³⁴ Wong K-Y. China's special economic zone experiment: An appraisal.