

Раздел 2. Инструментарий управления устойчивым и сбалансированным развитием региональной экономики

Оглавление

1. Региональная экономическая политика как основа регионального развития	1
2. Территории с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности	17

Вопрос 1. Региональная экономическая политика как основа регионального развития

Основу эффективного управления регионом составляет региональная политика, определяющая цели, задачи на определенном этапе развития. Исходя из целей и задач региональной экономической наукой формируется инструментарий управления экономикой региона.

В общем виде центральной задачей регионального развития является переход к новой модели *устойчивого, сбалансированного* роста, в которой рост спроса должен быть поддержан более интенсивным ростом предложения за счет повышения деловой активности и роста конкуренции на внутреннем рынке, созданием условий для формирования длинных инвестиционных ресурсов, расширением секторов экономики, ориентированных на внешний спрос.

Причем, устойчивость регионального развития можно понимать, как в широком, так и в узком смысле.

Применительно к социально-экономической системе устойчивость в самом общем виде может быть определена как способность системы сравнительно быстро возвращаться в исходное состояние либо достигать новой, более высокой точки на траектории своего развития.

Всемирно известная концепция устойчивого развития появилась в 70-е годы XX столетия в связи с ростом угроз нарушения экологического баланса и загрязнения окружающей среды. Для снижения влияния угрожающих факторов необходимо было перейти от экологизации в сферу социально-экономического развития, в которой фирмы в процессе хозяйственной деятельности повсеместно руководствуются принципами экологичности. Это возможно только при условии введения принципов сбережения природных ресурсов в статус государственной и региональной политики, что и было сделано.

В ходе работы Международной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» (1987 г.) было дано следующее определение устойчивому развитию: «удовлетворение жизненных потребностей ныне живущих людей, и для будущих поколений сохраняется возможность удовлетворять свои потребности».

Устойчивое социально-экономическое развитие региона может выражаться с позиции трех подходов:

- стабильная положительная динамика социально-экономических показателей;
- регион в состоянии обеспечить экономическую безопасность;
- достигнута экологическая безопасность.

Сбалансированный рост регионов может рассматриваться в двух аспектах: баланс пространственного развития страны и баланс экономической структуры экономики одного региона, групп регионов (федеральных округов, экономических районов).

Под пространственным развитием понимается изменение территориальной организации расселения и экономики. Для Российской Федерации характерен значительный дисбаланс размещения населения и, как следствие, экономического потенциала территорий. Так, на территории, составляющей лишь 5% от территории страны, производится свыше 40% суммарного валового регионального продукта. В то же время на территориях европейского Севера, Сибири, Дальнего Востока, составляющих в совокупности 83% площади России, этот показатель не достигает и 30%.

Поэтому для России остро стоит проблема повышения сбалансированности пространственного развития регионов на основе более полного вовлечения в хозяйственную деятельность северных и дальневосточных территорий.

Баланс экономической структуры региона – соотношение отдельных видов экономической деятельности в структуре экономики. Одной из проблем недостаточной эффективности экономики Российской Федерации является высокая доля добывающих видов деятельности как в структуре валового внутреннего продукта, так и в структуре экспорта. Решить эту проблему можно за счет увеличения в регионах производств обрабатывающих видов деятельности. Особое внимание отводится высокотехнологичным предприятиям, цифровизации, роботизации. Однако региональная политика имеет комплексный характер и экономическое развитие представляет только одно из ее направлений. Конечной целью эффективной региональной политики является повышение качества жизни населения в городах и сельской местности региона.

Таким образом, *региональное развитие* можно определить, как такой режим функционирования региональной системы, при котором наблюдается позитивная динамика параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченная устойчивым и сбалансированным воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов региона.

Основы современной государственной региональной политики Российской Федерации на период до 2025 года определены Указом Президента РФ N 13 от 16.01.2017.

В этом документе определены факторы и условия, принципы, основные цели, задачи, ожидаемые результаты реализации региональной политики, а также раскрыты основные механизмы их достижения. *См. прикрепленный файл к теме.*

Система методов и инструментов управления территориальным развитием региона

Для достижения целей и задач региональной политики применяется соответствующий комплекс (система) методов и инструментов.

Система инструментов управления развитием региональной экономики предназначена для воплощения на практике целей и задач региональной политики, которую применяют в своей деятельности органы регионального управления.

Инструментарий управления - это совокупность частных способов, технологий и средств управления, с помощью которых региональные власти направляют в нужное русло и регулируют отдельные направления развития.

Инструменты регионального управления базируются следующих методах: *нормативно-правовые, административные, экономические, организационные.*

Таблица 1. Отличительные особенности административных и экономических методов реализации государственной региональной политики

Административные методы	Экономические методы
Базируются на системе отношений: власть-подчинение	Базируются на системе отношений: хозяйствующий субъект-хозяйствующий субъект
Устанавливают адресно конкретные задания, поручения, приказы, распоряжения, установки вышестоящих органов управления.	Формируют правила поведения, опираясь на законы рыночной экономики
Ограничивают свободу выбора управленческих решений путем установления правовых ограничений, директив	Стимулируют и мотивируют принятие управленческих решений в необходимом русле

Основаны на прямом воздействии на деятельность хозяйствующих субъектов без учета их экономических интересов	Основаны на косвенном воздействии на деятельность хозяйствующих субъектов с учетом их экономических интересов
Инструментарий административных методов	Инструментарий экономических методов
Законы, нормы, проекты, государственные и муниципальные программы, мониторинг социально-экономического развития регионов	
Приказы, распоряжения, задания и установки, взыскания за неисполнение	Политика, проекты, программы, льготы, налоги, субсидии, специальные организационные структуры

Нормативно-правовой метод заключается в разработке нормативно-правовой базы для решения задач регионального развития. В качестве механизмов и инструментов выступает федеральное и региональное законодательство, муниципальные правовые акты.

Административные методы тесно связаны с нормативно-правовыми и основаны на силе административного воздействия путем прямого влияния по вертикали власти и разработки соответствующих регламентирующих документах. В качестве таких регламентирующих документов и процедур выступают:

- постановления, решения, приказы, распоряжения, инструкции, указания, регламенты органов региональной исполнительной власти;
- стратегии, прогнозы, программы, планы федерального и регионального уровня;
- бюджеты федерального и регионального уровня;
- договоры, контракты, обязательства в рамках развития сотрудничества;
- государственные и региональные стандарты, положения о лицензировании, сертификации.

Административные методы эффективны в условиях прямого управленческого влияния в системе «власть-подчиненный». Федеральные стратегии, программы, проекты являются ориентирами в деятельности региональных органов власти и органов местного самоуправления. Приказы, постановления вышестоящих органов являются обязательными к исполнению на государственных и муниципальных предприятиях. Однако в условиях рыночной экономики органы власти не имеют рычагов прямого воздействия на предпринимательский сектор. В подобных случаях более действенными являются экономические методы с соответствующим инструментарием.

Экономические методы управления относятся к категории косвенных методов воздействия и основаны на материальной заинтересованности как побудительного мотива к действиям.

Инструментами управления в рамках экономических методов являются:

- субсидии, инвестиции в создание новых производств и развитие действующих, научные исследования и разработки, развитие инфраструктуры и благоприятных условий для жизни и работы в регионе;
- льготы по налогообложению;
- льготные ставки по кредитам, субсидирование процентных ставок, государственные гарантии по кредитам хозяйствующим субъектам;
- возмещение затрат хозяйствующих субъектов из средств бюджета.
- размещение государственных заказов на научные исследования и разработки, производство продукции, оказание услуг.

Организационные методы связаны с организацией процесса решения той или иной задачи. Организационные методы включают назначение, увольнение, перемещение должностных лиц, ответственных за реализацию отдельных направлений и задач. Все большее распространение получает создание специальных структур, деятельность которых призвана способствовать развитию актуальных для региона направлений развития: малого и среднего бизнеса, инновационной и инвестиционной деятельности.

Деятельность подобных структур способствует созданию благоприятных институциональных условий в регионе, поэтому в последнее время в научной литературе такие структуры относят к институтам регионального развития.

Институты управления и экономического развития региона - специально созданные структуры, которые способствуют успешному выполнению задач развития экономики в отдельных сферах путем концентрации финансовых, кадровых, капитальных, информационных и др. ресурсов, налаживанию коммуникаций между центром и регионами, институтами и хозяйствующими субъектами, сокращению сроков принятия и согласования управленческих решений, повышения уровня контролируемости управленческих процессов.

Институтами модернизации экономики страны и регионов являются: Внешэкономбанк, госкорпорация «Роснано», госкорпорация «Фонд содействия реформированию ЖКХ», ОАО «Российская венчурная компания» и др.

Так, например, Банк развития (Внешэкономбанк) работает для повышения конкурентоспособности российской экономики, ее диверсификации и стимулирования инвестиционной деятельности.

Внешэкономбанк не является коммерческим банком, его деятельность регулируется специальным законом №82-ФЗ "О банке развития", вступившим в силу 4 июня 2007 года.

Внешэкономбанк не конкурирует с коммерческими кредитными организациями и участвует только в тех проектах, которые не могут получить финансирование частных инвесторов. Согласно меморандуму о финансовой политике, Внешэкономбанк предоставляет кредиты, гарантии и поручительства по проектам, срок окупаемости которых превышает 5 лет, а общая стоимость – более 2 млрд рублей.

При участии Внешэкономбанка был реализован целый ряд крупных проектов в самых разных отраслях (авиа и ракетостроении, судостроении, электронной и атомной промышленности, металлургии, информационных технологиях и др.).

Примеры проектов:

Проект «Строительство завода по производству синтетического сапфира для оптоэлектроники» в Республике Татарстан по созданию инновационного предприятия по выращиванию искусственного сапфира и производству на его основе различных специализированных компонентов для применения в оптоэлектронике, микроэлектронике, оптике, часовой промышленности и других отраслях промышленности. Общая стоимость проекта 6,4 млрд. руб., доля Внешэкономбанка 4,6 млрд. руб.

Проект «Финансирование поставок 10 воздушных судов «Сухой Суперджет 100» для ОАО «Аэрофлот - российские авиалинии» общей стоимостью 250 млн. долл.

Развитию ипотечного кредитования в регионах способствовало создание Агентства ипотечного кредитования (АИЖК).

В состав федеральных институтов развития в регионах входят также региональные ипотечные фонды, региональные венчурные фонды и др. На региональном уровне можно привести примеры деятельности фондов поддержки малого и среднего бизнеса, региональных корпораций развития, агентств по привлечению инвестиций, свободные или специальные экономические зоны (технико-внедренческие, промышленно-производственные, туристско-рекреационные, портово-логистические).

Особое место среди инструментов, связанных с организационными изменениями, занимает «дорожная карта», создание кластеров и особых экономических зон. Данные инструменты регионального развития будут более подробно рассмотрены в других подразделах данной темы.

Активное использование всего арсенала инструментов управления и развития экономикой региона позволяет сформировать благоприятный климат для предпринимательства и жизнедеятельности населения региона, что в конечном итоге способствует экономическому росту региона.

Прогнозирование и стратегическое планирование регионального развития

Прогнозирование регионального развития является важнейшей функцией органов власти субъекта Российской Федерации. На основе результатов прогнозов разрабатывается и уточняется социально-экономическая политика региона.

Прогнозирование регионального развития способствует формированию информационной базы для принятия управленческих решений, составления стратегий, программ и планов развития региона.

На основе прогнозов определяются цели социально-экономического развития, программные мероприятия, перспективные направления формирования благоприятной среды для развития предпринимательства и социальной сферы.

Прогнозирование социально-экономического развития региона – оценка возможных путей, направлений развития региона, основанная на результатах ретроспективного анализа и научно-обоснованных подходах к закономерностям развития рыночной экономики.

Прогнозирование на федеральном и региональном уровне регулируется Федеральным законом РФ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" от 28.06.2014 N 172-ФЗ. Результаты государственного прогнозирования социально – экономического развития Российской Федерации используются при стратегическом планировании, принятии органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации конкретных решений в области социально – экономической политики государства.

Стратегическое планирование в регионах включает в себя деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных

образований, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития.

В рамках стратегического планирования органы государственной власти в регионах определяют согласованные с национальными приоритетами цели и задачи социально-экономического развития, в рамках полномочий разрабатывают, утверждают документы стратегического планирования, осуществляют мониторинг и контроль их выполнения, а также ряд других определенных законодательством полномочий.

Система стратегического планирования включает принципы, задачи, участников, полномочия, документы стратегического планирования, их общественное обсуждение и информационное обеспечение.

Принципами стратегического планирования являются:

- единство и целостность принципов и методологии стратегического планирования, включая формирование порядка его реализации и отчетности;
- разграничение полномочий, в пределах которых регионы и муниципалитеты самостоятельно определяют цели и задачи социально-экономического развития, также механизмы их достижения;
- преемственность и непрерывность, что означает последовательность в разработке и реализации документов стратегического развития;
- сбалансированность системы стратегического планирования, включая согласованность документов стратегического планирования по целям, задачам, этапам их реализации;
- результативность и эффективность стратегического планирования означает выбор адекватных методов достижения целей и задач;
- ответственность участников стратегического планирования за достижение и эффективность целей и задач стратегического планирования;
- прозрачность (открытость) стратегического планирования реализуется посредством опубликования;
- реалистичность;
- ресурсная обеспеченность;
- измеряемость целей;
- соответствие показателей целям стратегического планирования;
- программно-целевой принцип означает взаимоувязку целей, задач, сроков их реализации с региональными и муниципальными программами, определение объемов и источников их финансирования.

Целеполагание стратегического планирования

В рамках целеполагания разрабатываются и актуализируются документы на федеральном и региональном уровнях.

Основные документами федерального уровня в рамках целеполагания являются:

- Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации

- Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации
- Документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации
- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации
- Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации
- Отраслевые документы стратегического планирования (отраслевые стратегии, а также стратегии пространственного развития, макрорегионов).

Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации является основой для определения стратегических и текущих целей и задач органов власти в регионах и муниципалитетах. В данном Послании освещаются текущее положение, а также основные цели и задачи внутренней и внешней политики. Во исполнение ежегодного послания Президент Российской Федерации издает соответствующие указы и распоряжения.

В мае 2018 года по итогам Послания Президента Российской Федерации В. Путина был издан Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», который формирует актуальную повестку стратегического развития регионов на среднесрочную и долгосрочную перспективу (см. Дополнительные материалы к теме).

В согласовании с основными Положениями Послания Президента Российской Федерации, а также с учетом специфики ситуации в регионах Губернаторы формируют перечень целей и задач для органов региональной власти и муниципалитетов. Процесс формирования ключевых задач для органов исполнительной власти (на примере Самарской области) представлен на рис.

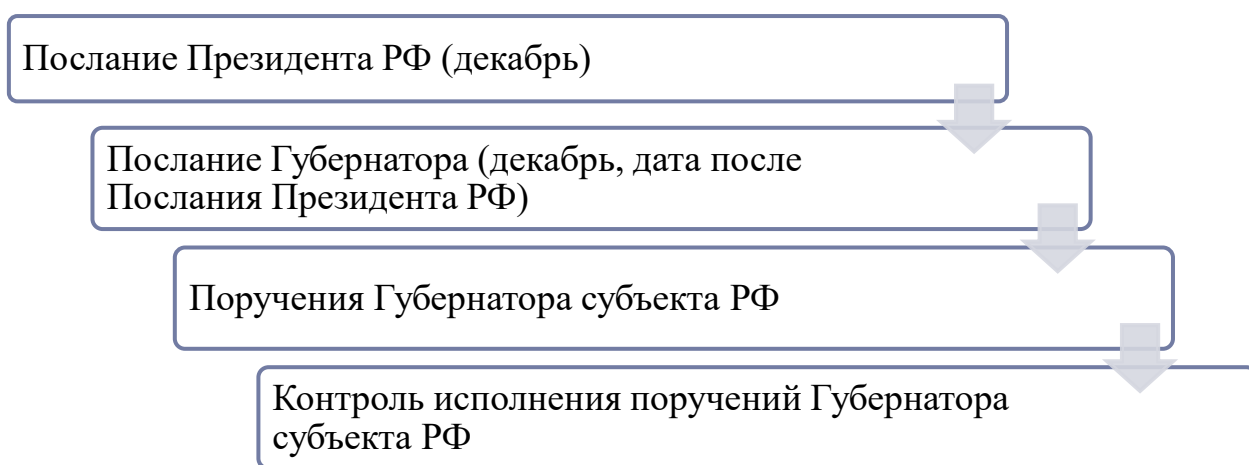


Рис. 1 Процесс формирования ключевых задач для органов исполнительной власти (на примере Самарской области)

Во исполнение основных положений своего послания высшее лицо региона формирует поручения, организует соответствующее нормативно-правовое обеспечение и контроль за их исполнением.

В рамках прогнозирования также подлежит разработке и принятию комплекс документов стратегического планирования. Среди них на федеральном уровне - прогноз научно-технологического развития, стратегический прогноз, прогноз социально-экономического развития на долгосрочный и среднесрочный периоды, бюджетный прогноз на долгосрочный период, бюджет на трехлетний период.

На региональном уровне подлежит разработке прогноз социально-экономического развития на долгосрочный и среднесрочный периоды, бюджетный прогноз на долгосрочный период. Ежегодно разрабатывается бюджет на текущий год и его основные параметры на трехлетний период.

Документы стратегического планирования, направленные на реализацию целей и задач

Для реализации стратегических целей и задач в регионе целесообразно разработать план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, государственные программы, а также схемы территориального планирования.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития содержит описание мероприятий в рамках стратегических задач, показатель и его целевое значение, ожидаемый результат реализации мероприятия, источник финансового обеспечения, срок исполнения и закрепление ответственного исполнителя (см. Дополнительные материалы к теме).

Программы, планы, проекты социально-экономического развития региона

П. Друкер в одной из своих книг по управлению отметил, что «успех любого предприятия зависит не от имеющихся в его распоряжении ресурсов, не от объема денежных средств и даже не от благоприятной хозяйственной среды, а от управления, его качества и эффективности».

На государственном уровне эффективно распоряжаться ресурсами, обеспечить своевременность и качество исполнения мероприятий по достижению целей и задач социально-экономического развития позволяет программный и проектный подходы.

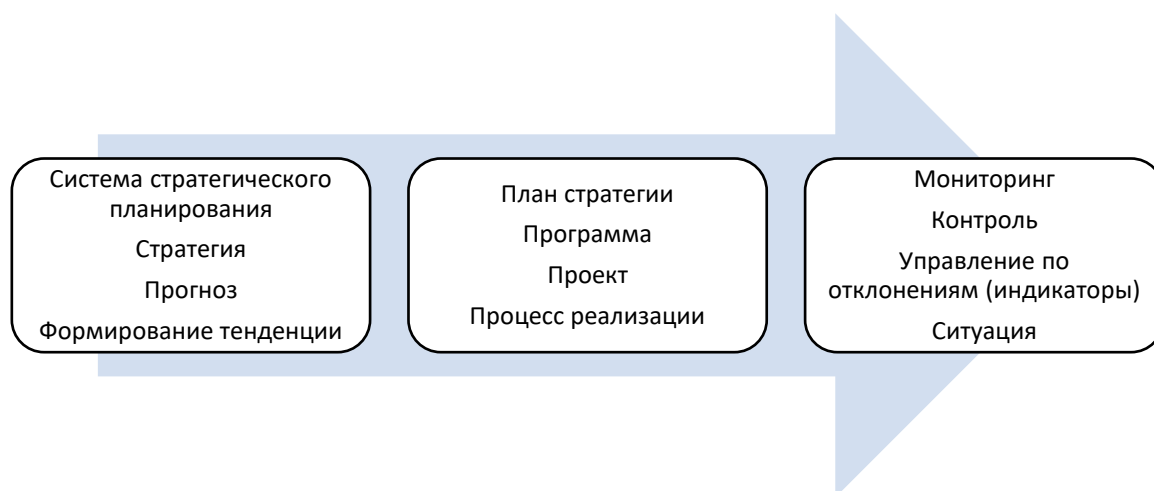


Рис. 2 Логика процесса от цели до результата в системе стратегического планирования

Прогноз позволяет оценить возможный ход событий и учесть его различные сценарии в стратегии социально-экономического развития региона. Стратегические цели и задачи позволяют сформировать в заданном направлении развитие региона. Процесс реализации стратегии в заданном направлении осуществляется с помощью плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития, о котором было сказано в предыдущем разделе, а также посредством программ и проектов. Контролировать ход реализации достижения стратегических целей и задач позволяет мониторинг индикаторов, зафиксированных в планах, программах и проектах.

Разработка программ и проектов является современным этапом развития программно-целевого метода, ход которого представлен на рис.

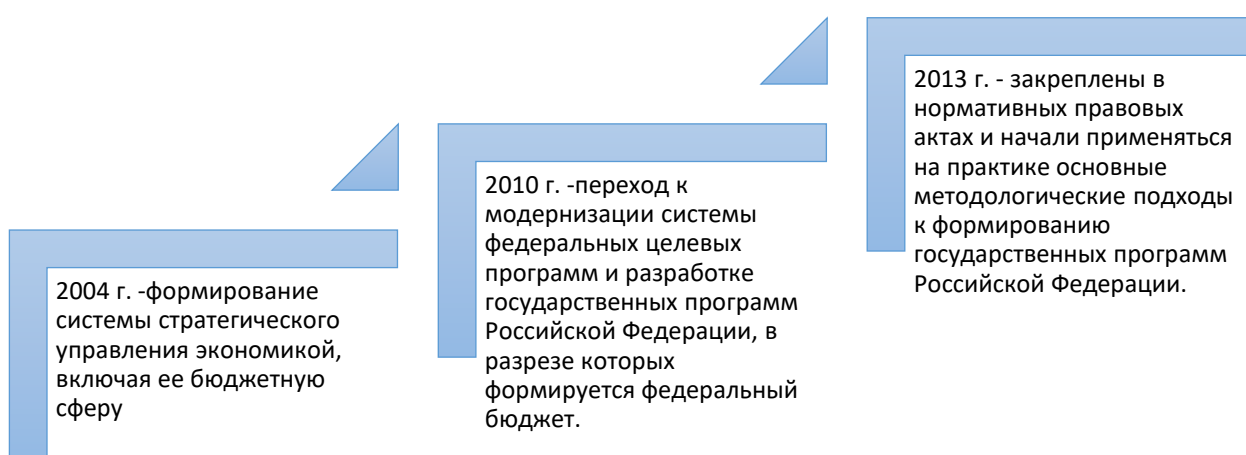


Рис. 3 Этапы работы Правительства РФ в области становления современного программно-целевого метода

Программно-целевой метод показал свою эффективность в управлении финансами. В рамках программ разрабатываются мероприятия с определением финансирования. Это значительно облегчило работу по перспективному планированию бюджета на срок более года (в настоящее время трехлетний период).

Поэтому, как определено «Программой повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» государственные (муниципальные) программы должны стать ключевым механизмом, с помощью которого увязываются стратегическое и бюджетное планирование (рис.).



Рис. 4 Модель программно-целевого управления

В настоящее время существует многоуровневая система программирования и проектирования регионального развития.

В зависимости от уровня решаемой программой проблемы программы подразделяются на: государственные программы, федеральные целевые программы, муниципальные программы, ведомственные целевые программы.

Аналогично в настоящее время идет процесс увязывания стратегического и бюджетного планирования с помощью проектов. По ключевым направлениям развития страны разработаны приоритетные проекты и программы, с актуальным перечнем которых можно ознакомиться на сайте Правительства Российской Федерации (<http://government.ru/rugovclassifier/660/events/>).

На сегодня сформирована необходимая нормативная и методологическая основа для разработки государственных программ и внедрения проектного управления в деятельность органов региональной власти Российской Федерации:

- В Бюджетный кодекс Российской Федерации внесены поправки, обеспечивающие создание законодательной базы для формирования и исполнения бюджетов всех уровней на основе государственных и муниципальных программ.
- Утвержден перечень государственных программ Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950 р);
- Правительством принят Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ (постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588);
- Минэкономразвития России утверждены Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации (приказ Минэкономразвития России от 20 ноября 2013 г. № 690);
- Минэкономразвития России утверждены Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти (Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ).

Таким образом, в настоящее время сформирована и развивается система стратегического планирования на федеральном и региональном уровне (включая муниципалитеты), в которой реализуется согласованное взаимодействие участников по разработке и реализации стратегий, учитывающих национальные цели, приоритеты, особенности и специфику регионов и муниципалитетов (рис.).

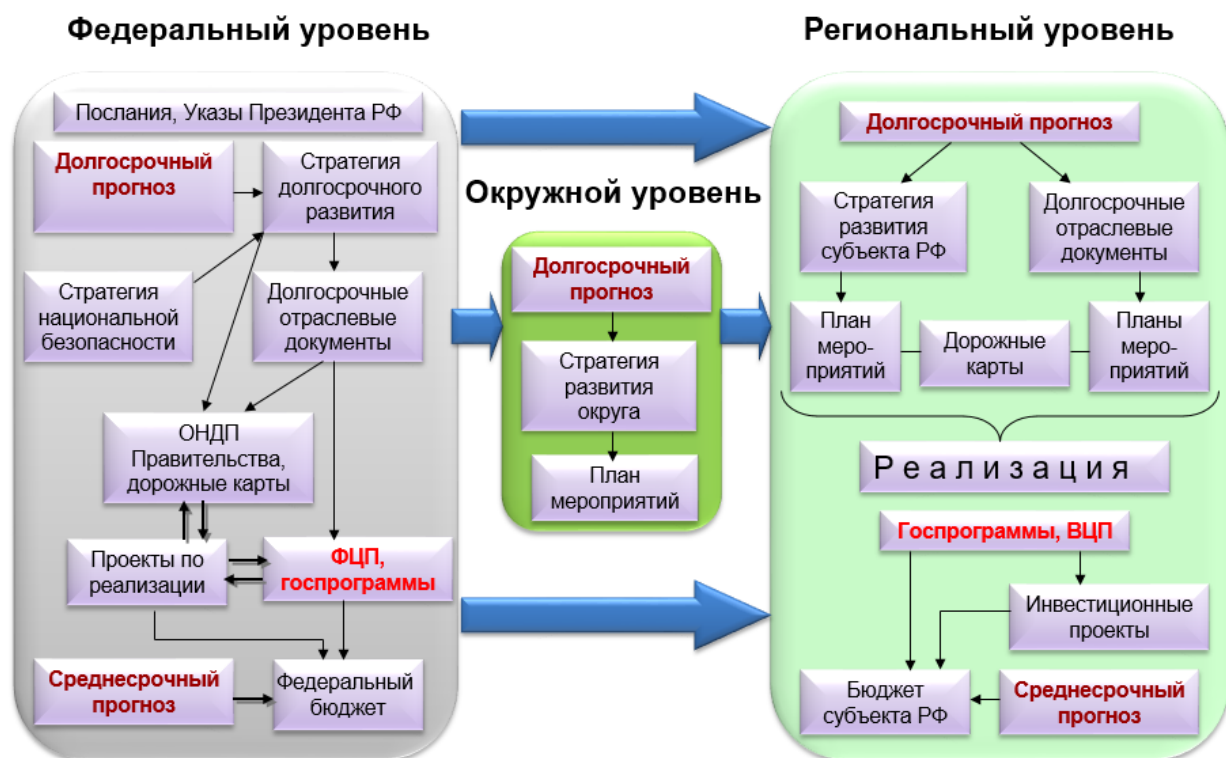


Рис. 5 Место программно-проектного управления в системе стратегического планирования

Для реализации программно-проектного управления предусмотрена разработка комплекса документов (рис.)



Рис 6. Комплекс документов стратегического планирования в регионе

Кластерный подход к развитию экономики региона

В настоящее время можно констатировать существование двух принципиальных моделей кластера: *традиционная (монопроизводственная)* и *диверсифицированная*.



Рис. 7 Классическая одноотраслевая модель кластера

Основной ожидаемый эффект в традиционной модели (рис. 1.6) - снижение издержек от компактно расположенных субъектов хозяйственной деятельности, сотрудничества и взаимодействия. Поскольку субъекты хозяйственной деятельности занимаются однородными видами деятельности в рамках одной отрасли, но на разных стадиях технологической цепочки, то и эффекты здесь имеют место быть в рамках одной отрасли.

Примером традиционной модели кластера может служить автомобильный кластер (рис. 8).



Рис. 8 Традиционная модель российского автомобильного кластера

В такой модели весь производственный процесс концентрируется вокруг одного или нескольких крупнейших предприятий. Так, в Самарской модели автомобильного кластера, кроме ядра ОАО "Автоваз" в контур кластера входит целый ряд крупнейших предприятий (с выручкой свыше 1 млрд. руб.): ОАО «ДжиЭм-АвтоВАЗ», ОАО «АвтоВАЗагрегат», ЗАО «ВАЗинтерСервис», ОАО «Автоцентр-Тольятти-ВАЗ», ОАО «Самара-Лада», ЗАО «Мотор-Супер» и т.д.

Ядро автомобильного кластера, сформированное еще в советский период, и в настоящее время для Самарской области имеет системообразующее

значение, здесь трудится треть всего занятого населения области, в структуре производства региона 28% занимают транспортные средства.

Согласно принятой практике советского периода автомобильные заводы создавались как самостоятельные комплексные производства с полным циклом всех технологических переделов (от первичной обработки сырья и материалов до конечного продукта). Как правило, эти предприятия одновременно являются градообразующими (ОАО «АВТОВАЗ» – г. Тольятти, ОАО «КАМАЗ» – г. Набережные Челны).

По подобному принципу, т.е. по месту концентрации производства конечной продукции, в России сформировано три автомобильных кластера:

- 1) Приволжский с производствами на территории городов Тольятти, Самара, Ульяновск, Нижний Новгород, Набережные Челны, ОЭЗ «Алабуга»;
- 2) Центральный - города Москва, Калуга, Владимир;
- 3) Северо-Западный - города Санкт-Петербург, Великий Новгород, Псков

Преимущества от функционирования кластера, как правило, связаны с экономией по следующим направлениям:

- логистика (благодаря территориальной близости с поставщиками);
- синергия от НИОКР (быстрая реакция на потребности, совместное использование научного потенциала);
- расходы на сбыт и продвижение;
- расходы на закупки;
- затраты на подготовку персонала (локально расположенные университеты готовят необходимых специалистов).

Традиционная модель кластера имеет существенный недостаток - достигнув определенной стадии развития, когда потенциал технологии изготовления центрального продукта себя изживает, кластер вынужден придерживаться стратегии лидерства по издержкам. Подобные задачи лежат на поверхности, поскольку сама природа кластера призывает к этому: достижение максимального эффекта от концентрации ресурсов, оптимизации. Не случайно, такие модели кластера хорошо работают на глобальных рынках, так как компактность размещения, концентрация специалистов и технологий в одном месте позволяют экономить на инфраструктурных издержках и позволяют обеспечить значительные объемы продукции.

Успех кластера определяют два ключевых фактора: непрерывное накопление и распространение знаний и устойчивая конкурентоспособность. Поэтому новая модель диверсифицированного кластера основана на его формировании вокруг новых технологий. В таком кластере эффект возникает не столько за счет хорошей организации взаимодействия, но за счет использования новых материалов, технологий, идей, решений, которые перетекают из соседних областей. Новая модель диверсифицированного кластера основана на принципе использования и распространения знаний.

Как правило, выделяют три элемента накопления знаний и обеспечения конкурентоспособности на определенной территории. Первый элемент имеет

отношение к *природе инновационного процесса* как такового. Внутри кластера создаются возможности для развития локально замкнутых инновационных процессов в ходе совместного решения проблем участниками и взаимодействия соответствующих фирм. Второй элемент связан с *барьерами для диффузии локально встроенных знаний*. Участники кластера имеют преимущества в пользовании формальными и неформальными знаниями. Внутри кластера создается сеть для обмена знаниями, преимущества пользования накопленным человеческим капиталом имеют участники кластера. Третий элемент связан с *привлечением внешних ресурсов*, повышающих процесс накопления знаний в локальной среде кластера.

Примерами кластеров нового типа могут служить инновационно-технологические территории в Силиконовой долине, российские кластеры в Сарове, Железногорске, Димитровграде. Именно такие кластеры являются наиболее перспективными. Они возникли, во многом, благодаря пониманию того, что в традиционных кластерах инновационные эффекты незначительны.

Вопрос 2. Территории с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности

Установление государством особых правовых, организационных, экономических режимов на отдельных территориях как метод региональной политики. Классификация особых экономических зон в мировой практике. Российский опыт: особые экономические зоны, территории опережающего развития, индустриальные парки, моногорода и пр.

Установление государством особых правовых, организационных и экономических режимов на отдельных территориях используется во многих странах как активное средство региональной политики. Главное соображение, которым руководствуется государственная власть при принятии решения по этим вопросам, состоит в том, что введение исключений из общего правового, институционального и экономического пространства должно компенсироваться существенными выгодами, как для соответствующих территорий, так и для всей национальной экономики. На настоящий момент времени к таким территориям можно отнести: особые экономические зоны, закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО), офшорные зоны, технопарки, индустриальные парки, наукограды, территории опережающего социально-экономического развития.

Территории с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности, как правило отдельно выделенные территории страны, которые обладают льготными валютными, налоговыми, таможенными режимами. В СЭЗ поощряется формирование экспортного

капитала и приток иностранного капитала в сферу услуг и промышленность, а также совместная с иностранным капиталом торговая и другая предпринимательская деятельность.

Цели образования:

- создание производства и поставка на внутренний рынок импорт заменяющих товаров, отличающихся высоким качеством;
- освоение нового опыта работы, организации и управления персоналом, подготовка кадров, отработка различных моделей систем управления экономикой, освоение функционирования отдельных хозяйственных субъектов в среде рынка;
- активизация быстрого роста экспортного потенциала экономической зоны;
- мотивация экономического развития регионов, окружающих территорию свободной экономической зоны с использованием иностранных капиталов.

Создание приемлемых условий делает создание территорий с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности важным фактором в экономическом развитии страны, который помогает ускорить включение национальной экономики в мировые хозяйственные связи, а также простимулировать развитие экономики страны в целом. Фактически территории с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности выступают в качестве полюсов экономического роста. Это активный инструмент управления внешними экономическими связями на уровне региональной политики и государственном уровне.

Причины образования территорий с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности:

- диверсификация экономической деятельности;
- необходимость образования высококвалифицированных рабочих мест;
- создание и дальнейшее развитие различных отраслей промышленности, в том числе и высокотехнологичных, а также сферы услуг;
- мотивация регионов страны к экономическому и социальному развитию;
- привлечение капиталов российских и зарубежных компаний.

В промышленно развитых странах территории с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности часто создавались для оживления мелкого и среднего бизнеса в районах, затронутых экономической депрессией, и были направлены на выравнивание межрегиональных различий. Создаваемые в них мелкие и средние предприятия получали максимальные налоговые льготы. Таким образом в развитых странах территория с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности используется в основном как

инструмент региональной политики, в тех регионах, где необходимо повышение уровня экономического и социального развития.

В качестве критериев при выборе территории для создания территории с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности используется уровень безработицы и уровень денежных доходов населения.

В отличие от промышленно развитых стран развивающиеся страны делали акцент на привлечение иностранного капитала, технологий, модернизацию промышленности, повышение квалификации рабочей силы, достижение более высокого уровня индустриализации.

Мировая практика создания специальных экономических зон (special economic zone)

В западной практике различают следующие типы специальных экономических зон:

- зоны свободной торговли
- экспортные зоны обработки
- свободные зоны / свободные экономические зоны
- индустриальные парки / промышленные зоны
- свободные порты
- таможенные парки логистики
- городские предпринимательские зоны

Существует два варианта образования специальных экономических зон.

Вариант "сверху" означает, что образование зоны происходит по инициативе центральных властей и в рамках государственной программы (как, например, в Южной Корее).

Вариант "снизу", - создание ОЭЗ в порядке рыночной самоорганизации (Доминиканская республика, Польша).

Более динамично развивается второй вариант, в том числе при смешанном частно-государственном финансировании. Предложения об учреждении свободной экономической зоны направляются в специально уполномоченный государственный федеральный или региональный орган, который после принятия решения об учреждении зоны включается в работу по формированию условий ее создания. Особое внимание при учреждении зон обычно уделяется таким критериям, как выбор места, формирование социальной и производственной инфраструктуры, отраслевая структура экономики региона.

Создание специальных экономических зон - действенное направление развития экономики отдельных территорий и регионов, ориентированное, как правило, на решение конкретных приоритетных экономических задач, реализацию стратегических программ и проектов. При этом, как показывает практика, система льгот, устанавливаемых в ОЭЗ, в достаточной степени индивидуальна и тесно связана с реализуемыми на ее территории программами. Согласно мировому и отечественному хозяйственному опыту, первоначальные цели и задачи, декларированные при создании СЭЗ, почти

всегда не совпадают с тем, что происходит в результате фактического развития.

Российская практика создания территорий с особыми экономическими условиями ведения хозяйственной деятельности

Особые экономические зоны (ОЭЗ)

Деятельность особых экономических зон регулируется Федеральным законом "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" от 22.07.2005 N 116-ФЗ (последняя редакция).

Налогообложение резидентов особых экономических зон осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, преференции могут быть расширены решением органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В Самарской области действует ОЭЗ промышленно-производственного типа «Тольятти».

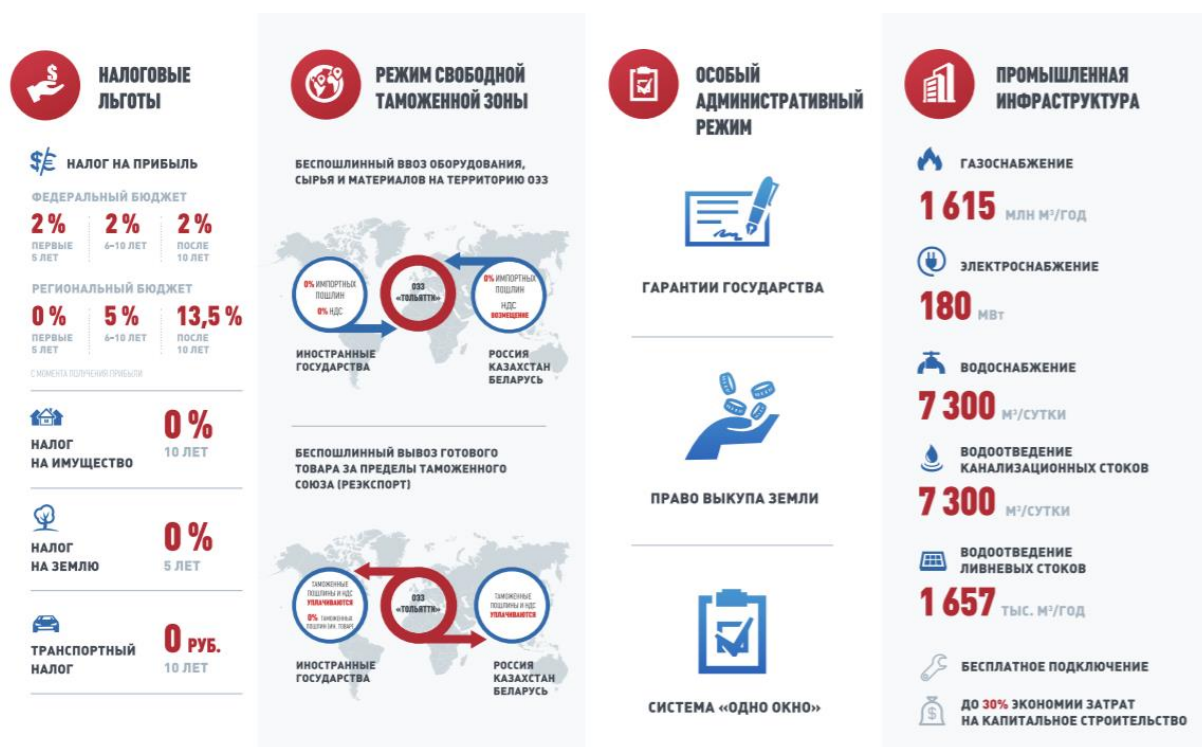


Рис. 9 Преимущества для инвестора ОЭЗ ТПП «Тольятти»

Создание особых экономических зон требует вложения крупных бюджетных средств для их организации и создания необходимой инфраструктуры.

