

Научная статья

УДК 330+332

DOI: 10.25683/VOLBI.2024.67.969

Liudmila Ivanovna Maevskaya

Candidate of Economics, Associate Professor,
Leading Researcher of Department
of Federal Relations and Regional Development,
Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences
Moscow, Russian Federation
milma47@mail.ru

Людмила Ивановна Маевская

канд. экон. наук, доцент,
ведущий научный сотрудник
Центра федеративных отношений и регионального развития,
Институт экономики РАН
Москва, Российская Федерация
milma47@mail.ru

ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТИТУТ, РЕГУЛИРУЮЩИЙ ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ЕДИНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5.2.3 — Региональная отраслевая экономика

Аннотация. В статье рассмотрен пространственный аспект образования и эволюции преференциальных экономических зон (ПЭЗ). Проанализированы основные виды ПЭЗ, показано, как происходила их трансформация в Российской Федерации, в результате которой менялись принципы и механизмы создания и функционирования ПЭЗ.

Оценка роли института ПЭЗ с точки зрения их специализации показала, что все они по-разному влияют на формирование единого экономического пространства. Наиболее нацеленными на выравнивание существующего социально-экономического неравенства регионов являются территории опережающего развития (ТОР). Именно ТОР нацелены на вывод территорий из состояния депрессивности, на преодоление низкого уровня развития отсталых субъектов Российской Федерации и моногородов. В условиях жесткой санкционной политики эта задача приобретает особую актуальность.

Распространение по стране ТОР позволит осуществить переход в системе целеполагания ПЭЗ — от чисто отраслевой направленности к комплексному социально-экономическому развитию территорий и, как следствие, снижению степени асимметричного развития экономики, формированию единого экономического пространства страны, что отвечает основному принципу федеративных

отношений, заключающемуся в выравнивании социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем проведенный анализ показал, что, несмотря на наличие позитивных результатов в сфере создания и развития ТОР, можно сделать вывод об их практической «невключенности» в стратегирование пространственного развития страны. В документах стратегического и территориального планирования ТОР лишь упоминаются. Соответственно, не выработан единый подход к оценке их вклада в развитие территорий, на которых они расположены, и показателей, определяющих их эффективность.

Между тем способность ТОР решать проблемы сглаживания межрегиональной дифференциации и на этой основе обеспечивать сбалансированное социально-экономическое развитие страны настоятельно требует разработки отдельной стратегии развития ТОР с обязательным включением ее в Стратегию пространственного развития Российской Федерации.

Ключевые слова: преференциальные экономические зоны, налоговые преференции, территории опережающего развития, свободные экономические зоны, особые экономические зоны, депрессивные регионы, моногорода, стратегии пространственного развития, государственно-частное партнерство, единое экономическое пространство

Для цитирования: Маевская Л. И. Территории опережающего развития как институт, регулирующий функционирование единого экономического пространства Российской Федерации // Бизнес. Образование. Право. 2024. № 2(67). С. 75—81. DOI: 10.25683/VOLBI.2024.67.969.

Original article

ADVANCED DEVELOPMENT AREAS AS AN INSTITUTION REGULATING THE FUNCTIONING OF THE UNIFIED ECONOMIC SPACE OF THE RUSSIAN FEDERATION

5.2.3 — Regional and sectoral economy

Abstract. The article examines the spatial aspect of the formation and evolution of preferential economic zones (PEZs). The main types of PEZs are analyzed; it is shown how their transformation took place in the Russian Federation, as a result of which the principles and mechanisms for the creation and functioning of PEZs changed.

An assessment of the role of the PEZ institution from the point of view of their specialization shows that they all have different influence on the formation of a single economic space. The most aimed at leveling the existing socio-economic inequality of regions are the

Advanced Development Areas (ADTs). It is the ADTs that are aimed at bringing territories out of a state of depression, at overcoming the low level of development of backward constituent entities of the Russian Federation and single-industry towns. In conditions of strict sanctions, this task becomes especially urgent.

The spread of the ADTs across the country will enable a transition in the system of goal-setting of PEZs - from a purely sectoral focus to the integrated socio-economic development of territories and, as a consequence, to the reduction of the degree of asymmetric development of the economy, the formation of a unified

economic space of the country, which meets the basic principle of federal relations, consisting in the equalization of socio-economic development of the subjects of the Russian Federation. At the same time, the analysis shows that despite the positive results in the creation and development of the ADTs one can conclude that they are practically absent in the process of strategizing the country's spatial development. The ADTs are only mentioned in strategic and territorial planning documents. Accordingly, a unified approach to assessing their contribution to the development of the territories in which they are located and the indicators that determine their effectiveness has not been developed.

For citation: Maevskaya L. I. Advanced development areas as an institution regulating the functioning of the unified economic space of the Russian Federation. *Biznes. Obrazovanie. Pravo = Business. Education. Law*. 2024;2(67):75—81. DOI: 10.25683/VOLBI.2024.67.969.

Введение

Актуальность. В новых санкционных условиях, вызвавших экономическую изоляцию страны, усложнивших логистику торговых взаимоотношений и нарушивших сложившиеся межкооперационные связи с иностранными компаниями, важной задачей становится формирование институтов, ориентирующих экономику России на страны азиатского региона в качестве новых экономических партнеров, активное развитие импортозамещения, уменьшение технологической зависимости от западных рынков. Не менее значимыми остаются и внутренние проблемы, институциональное решение которых позволит преодолеть серьезные региональные диспропорции и обеспечить сбалансированное социально-экономическое развитие страны.

Одним из таких институтов на сегодня являются преференциальные экономические зоны (далее — ПЭЗ), оценка и совершенствование механизма которых приобретает большое значение. Важным становится вопрос, какие именно зоны отвечают экономическим требованиям сложившейся ситуации в стране и могут ли они противостоять усиливающемуся санкционному давлению и одновременно содействовать решению назревших региональных проблем российской экономики.

В процессе исследования различных видов ПЭЗ, в наибольшей степени таким требованиям отвечают территории опережающего развития (далее — ТОР). В этой связи актуальным становится анализ функционирующих ТОР, позволяющий определить их потенциальные социально-экономические возможности с точки зрения решения проблем регионального неравенства, выявить причины, из-за которых этот институт развития недостаточно эффективно функционирует, и сформулировать предложения, обеспечивающие роль ТОР в экономическом развитии страны, особенно в подъеме депрессивных регионов и моногородов, на территории которых они расположены.

Изученность проблемы. Изучению и оценке роли ПЭЗ посвящено большое количество публикаций. Наиболее научно обоснованными с точки зрения теоретической и практической значимости являются работы Е. М. Бухвальда, Е. Ю. Васильева, М. Ю. Варравы, А. В. Виленского, О. В. Корнейко, О. В. Кузнецовой, Е. В. Прачевой, А. В. Одинцовой, Н. В. Смородинской, Н. Ю. Сорокиной, И. Н. Домниной, в которых наряду с оптимистической оценкой развития преференциальных режимов присутствует и их острая критика. Так, в работах Е. Ю. Васильева и А. В. Соколовой изложена позитивная роль данного института пространственного развития, а недостатки сведены к проблеме отбора резидентов.

Meanwhile, the ability of the ADTs to solve the problems of smoothing out interregional differentiation and, on this basis, to ensure a balanced socio-economic development of the country, urgently requires a separate development strategy for the ADTs with its mandatory inclusion in the Spatial Development Strategy of the Russian Federation.

Keywords: *preferential economic zones, tax preferences, advanced development area, free economic zones, special economic zones, depressed regions, single-industry towns, spatial development strategies, public-private partnership, common economic space*

В противоположность этому мнению негативной точки зрения относительно эффективности современных ПЭЗ придерживается Н. В. Смородинская, аргументируя это тем, что предоставленные им преференции очень часто не компенсируют выпадающие доходы местных бюджетов, что требует постоянных дотаций из федерального бюджета. Такое же критическое мнение высказывает и О. В. Кузнецова, обращая внимание на широкий спектр недостатков ПЭЗ, которые в конечном счете могут даже привести к разрыву экономического пространства страны.

И тем не менее многие ученые считают необходимым и дальше развивать ПЭЗ, делая особый акцент на формировании ТОР. Оценка потенциальных возможностей ТОР и механизмы их реализации содержатся в исследованиях А. В. Виленского, Н. Ю. Сорокиной, И. Н. Домниной, в которых показана необходимость включения данного института в систему пространственного стратегического планирования. Разделяя данную позицию, следует продолжить совершенствование системы стратегирования на всех уровнях управления, касающихся формирования ТОР, нацеливая их деятельность на решение проблем сбалансированности социально-экономического развития страны. В этой связи требуется переосмыслить существующие взгляды на роль ТОР и предложить новые подходы, обеспечивающие эффективное использование их потенциальных возможностей.

Научная новизна проведенного исследования определяется обоснованием потенциальных возможностей ТОР как института, ориентированного на преодоление межрегионального неравенства, достижения сбалансированности социально-экономического развития страны и формирования на этой основе единого экономического пространства.

Проведенное исследование позволило установить причины, сдерживающие эффективное использование данного института пространственного развития. Выявлено, что главным препятствием позитивного функционирования ТОР является практическое отсутствие их в документах стратегического планирования как на федеральном, так и на региональном уровнях. В этой связи предлагается включить ТОР в систему пространственного стратегического планирования Российской Федерации с целью выработки и реализации государственной стратегии развития ТОР как неотъемлемой части Стратегии пространственного развития Российской Федерации. Одновременно обеспечить включенность локальных документов стратегического планирования ТОР на основе формирования единого теоретико-методологического подхода в систему стратегического планирования Российской Федерации.

Цель исследования — проанализировать эволюцию развития ПЭЗ, определить, какие из них наиболее результативны, и сформулировать условия, обеспечивающие реализацию потенциальных возможностей ТОР в сложившейся геостратегической ситуации в стране с целью формирования единого экономического пространства.

Задачи исследования:

1. Рассмотреть пространственный аспект формирования и эволюции ПЭЗ.
2. Проанализировать основные виды преференциальных экономических зон и процесс их эволюции начиная с конца 1990-х гг. по сегодняшнее время.
3. Оценить потенциальные возможности ТОР и определить причины, сдерживающие их эффективное развитие.
4. Обосновать значение ТОР как важного института формирования единого экономического пространства страны и необходимость его включенности в систему пространственного стратегирования страны.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что результаты проведенного исследования могут быть использованы в научных исследованиях в качестве основы для совершенствования механизма функционирования ТОР, обоснования условий, обеспечивающих наибольший эффект от реализации их потенциальных возможностей в аспекте пространственного развития страны.

Практическая значимость исследования заключается в том, что ТОР следует рассматривать как эффективный институт региональной политики, в связи с чем предлагается включить ТОР в стратегические документы, разрабатываемые не только на федеральном и региональном, но и на муниципальном уровнях. Сделанные в работе выводы могут быть использованы в процессе разработки этих документов.

Методология исследования базировалась на анализе годовых официальных отчетах ПЭЗ, Счетной палаты РФ и оценке Стратегии пространственного развития РФ до 2025 г. Исследование опиралось на комплексный подход при оценке потенциальных возможностей ТОР.

Основная часть

Единое экономическое пространство включает в себя широкий круг вопросов экономического, правового, институционального и иного характера, определяющих законмерности функционирования народнохозяйственного комплекса страны с учетом сглаживания социально-экономических межрегиональных различий.

Особое место в формировании и функционировании единого экономического пространства занимают такие институты развития, как ПЭЗ. При этом следует отметить, что институциональные тренды единого экономического пространства находятся в процессе постоянного развития и взаимодействия с другими институциональными компонентами. Это подтверждается эволюцией ПЭЗ, механизм функционирования которых на протяжении почти 20 лет их существования претерпел серьезные изменения в соответствии с новыми запросами экономического развития страны. Институциональные преобразования в области ПЭЗ происходили путем законодательных преобразований, устраняющих серьезные недостатки первоначальных ПЭЗ и ориентации их деятельности на решение проблем пространственного развития страны. Важно отметить, что в пространственной структуре Российской Федерации не все институты территориально-экономического характе-

ра формально отражены в федеральной законодательной системе, несмотря на то, что имеют прямое отношение к задаче формирования и регулирования единого экономического пространства. Речь идет о таких институтах, как федеральные округа, макрорегионы, которые до сих пор не имеют законодательной базы. ПЭЗ хотя и закреплены законодательно, но только в индивидуальном порядке [1]. В результате указанные институты не нашли отражения в стратегических планах и документах пространственного развития страны, что не могло не сказаться на экономических результатах действующих ПЭЗ.

Процесс образования ПЭЗ был запущен в конце 1990-х гг., а территории, на которых они располагались, получили налоговые и таможенные преференции и стали называться свободными экономическими зонами (далее — СЭЗ). Однако их деятельность была малоэффективна и скорее носила криминальный характер, поскольку в основном способствовала обогащению местных элит путем раздачи таможенных льгот. К 2005 г. практически все СЭЗ были ликвидированы или репрофилированы, как, например, Калининградская СЭЗ — в особую экономическую зону (далее — ОЭЗ), поскольку следующим этапом развития ПЭЗ стал принятый в 2005 г. Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». В законе было указано, что цель создания ОЭЗ заключается в развитии обрабатывающих, высокотехнологичных отраслей экономики, развитии туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработке технологий и коммерциализации их результатов, производстве новых видов продукции. Иными словами, ориентация ОЭЗ была нацелена на стимулирование отраслевой специализации регионов.

С принятием данного закона деятельность ОЭЗ приобрела более упорядоченный, системный характер. Значительное число зон (24), не отвечающих новым требованиям было упразднено, а оставшиеся были представлены в виде промышленно-производственных, туристическо-рекреационных и технико-внедренческих зон, что должно было способствовать формированию предпосылок для повышения конкурентоспособности и развитию инновационного потенциала экономики страны, стимулированию экспортной деятельности, развитию малого и среднего бизнеса. По данным Министерства экономики РФ, количество ОЭЗ в 2022 г. увеличилось до 44 [2].

Резидентам ОЭЗ предоставлялся преференциальный режим, обеспечивающий приоритетное развитие их бизнесов. Предполагалось, что образование таких зон будет в основном происходить на депрессивных территориях, что придаст импульс их социально-экономическому развитию. Однако на практике получилось иначе. ОЭЗ стали образовываться в тех регионах, в которых имелся соответствующий ресурсный и трудовой потенциал, что явно не свидетельствовало об их стремлении развивать отсталые территории. При этом формирование ОЭЗ происходит, как правило, на отдельной территории за чертой города, в связи с чем проблемы, особенно связанные с инфраструктурными преобразованиями, улучшением окружающей среды ближайших городов, не входят в круг экономических интересов управляющих компаний зон. Роль ОЭЗ в качестве триггера сглаживания межрегиональных различий не сработала. В результате стали образовываться отдельные территории с преференциальными режимами, которые в пространственном смысле имеют фрагментарный

характер, являясь по сути полюсами роста, но не затрагивая при этом интересы депрессивных регионов и муниципальных образований.

Несмотря на то, что социально-экономическое развитие территории, на которой расположена ОЭЗ, заявлялась как конечная цель ее организации, однако на самом деле была не первоочередной, а лишь производной от выполнения отраслевых задач [3].

Решением Правительства РФ институт ОЭЗ был сохранен, но подвергся серьезным преобразованиям. Значительные полномочия в организации, управлении и контроле ОЭЗ получили местные власти, что позволило совместно решать проблемы территории. Это означает, что, предоставляя налоговые и иные преференции участникам ОЭЗ, у региональных властей появилась реальная возможность не только рассчитывать на рост промышленного производства за счет привлечения дополнительных инвестиций резидентами зон, но и решать проблемы занятости, осуществлять инфраструктурные проекты и создавать благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат на своей территории.

Позитивным оказался результат западных санкций, вызвавший уход иностранных инвесторов с российского рынка. Такая ситуация не могла не затронуть иностранных резидентов ОЭЗ, которые массово оставляли свой бизнес в России. Казалось, что деятельность ОЭЗ, в которых присутствовали иностранные компании — участники зон, может просто прекратиться. Однако результат оказался иным. Российские резиденты смогли продолжить начатые совместные проекты благодаря возможности выкупить доли иностранных активов за символические цены, сохраняя при этом налоговые и другие преференции. В выигрыше оказались туристическо-рекреационные ОЭЗ, которые стали активно заниматься внутренним туризмом, получившим большой спрос ввиду ограничения внешнего туризма [4].

И тем не менее не все ОЭЗ на сегодня результативны, о чем свидетельствует доклад, подготовленный Счетной палатой РФ, в котором указывалось на неэффективное расходование средств, невыполнение заявленных целей, включая создание новых рабочих мест, на слабое влияние на социально-экономическое развитие регионов и даже на идущую от них угрозу разрыва единого экономического пространства страны. Более того, нельзя забывать, что в ряде случаев наблюдается и просто отрицательный эффект от деятельности этих зон, т. к. предоставленные льготы за счет местных бюджетов не всегда восполняются налоговыми поступлениями от фирм-резидентов, что часто создает бюджетный дефицит, требующий дотаций из федерального бюджета. По данным Счетной палаты, за 2021 г. не было обнаружено серьезного влияния действующих ОЭЗ на социально-экономическое развитие регионов, на территории которых они расположены.

Однако это не стало препятствием, сдерживающим стремление региональных властей иметь у себя территории с преференциальными режимами. Желание субъектов федерации адаптировать данный институт развития к отраслевой специфике собственного региона было продиктовано созданием на отдельных территориях т. н. «точек роста», которые в дальнейшем обеспечат развитие всего региона. Более того, организацию ОЭЗ поддерживает и Правительство РФ, что подтверждается принятым решением создать три новые ОЭЗ — в Мордовской Республике, Тверской и Ростовской областях.

Однако увеличение количества ОЭЗ, с одной стороны, дает импульс развитию перспективных региональных отраслевых специализаций, но с другой, приводит к сохранению межрегиональной дифференциации как по уровню занятости и оплате труда, так и по степени доступности населения к социальным услугам и т. д. Эта дифференциация проявляет себя как на региональном, так и, еще сильнее, на муниципальном уровнях.

В условиях, при которых основной характеристикой современной пространственной структуры Российской Федерации является ее неоднородность, обусловленная высокой дифференциацией социально-экономического развития, дальнейший акцент только на развитие ОЭЗ является определенным препятствием на пути формирования единого экономического пространства [5].

По мнению многих специалистов, занимающихся проблемами пространственного развития экономики [6; 7], концепция «точек роста», или «полюсов роста», приводит к усилению асимметричности развития экономики, что естественно не способствует основному принципу федеративных отношений, заключающемуся в выравнивании социально-экономического уровня субъектов Российской Федерации.

В этой связи становится важным определить механизмы управления пространственным развитием Российской Федерации, направленные на преодоление сложившихся региональных диспропорций, выяснить, какие институты на современном этапе смогут обеспечить единство экономического пространства страны с учетом наличия природно-географических и социально-экономических особенностей регионов, усиливающих их неоднородность.

Среди ПЭЗ таким институтом развития на сегодня могут стать ТОР и обновленные СЭЗ — они появились примерно в одно время.

Процесс организации ТОР начинается с 2015 г., в результате принятия в 2014 г. Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Появление ТОР было продиктовано необходимостью развития депрессивных регионов, сглаживания межрегиональных различий благодаря предоставлению определенных экономических преимуществ отсталым территориям. Немаловажно и то, что ТОР могут либо включать ряд муниципальных объектов, либо располагаться на территории отдельного муниципального образования (моногорода). Появление ТОР на этих территориях может стать триггером для осуществления инфраструктурных преобразований, развития бизнеса, появления новых рабочих мест и, как следствие, повышения благосостояния местного населения. Речь идет о депрессивных регионах с большим количеством моногородов, экономика которых была завязана на одном крупном градообразующем предприятии, переставшем функционировать ввиду отсутствия спроса на производимую продукцию. В результате сворачивания работы такого предприятия или продолжения выпуска неконкурентоспособной продукции происходит падение жизненного уровня местного населения, что в конечном счете приводит к его оттоку в другие регионы. Особенно это касается ряда территорий Дальнего Востока, из которых наметился наиболее сильный миграционный поток трудоспособного населения [8].

Изменить сложившуюся ситуацию позволяет организация ТОР, преференциальный режим которых представляет интерес для инвесторов. Приход компаний-резидентов означает новые рабочие места и, самое главное, — диверсификацию

экономической деятельности моногородов, имеющих неработающее градообразующее предприятие. И это будет не «шоковая терапия», а постепенная диверсификация экономики моногородов [9]. Примерами успешной диверсификации экономики являются ТОР в моногородах Ярославской, Рязанской и Ивановской областей и Пермского края. Положительные результаты наблюдаются, например, на ТОР «Новотроицк», расположенной в Оренбургской области. Согласно данным Бюллетеня Счетной палаты РФ, в этом регионе наблюдается динамика средней заработной платы и снижение уровня безработицы. В Мурманской области в результате организации ТОР повысился уровень занятости и сократился отток населения, особенно молодежи из моногорода.

В то же время следует отметить, что организация ТОР менее эффективна в городах с устойчиво работающим производственным крупным предприятием. Не всегда новые предприятия, образуемые в рамках ТОР, могут конкурировать с хорошо работающим предприятием, имеющим серьезный спрос на выпускаемую им продукцию. Этот фактор должен учитываться при желании региональных и муниципальных властей организовать ТОР на своих территориях [4].

С целью выравнивания социально-экономического развития субъектов Российской Федерации запуск ТОР начался с наиболее проблемных регионов Дальневосточного федерального округа. В 2015 г. была сформирована ТОР «Свободный порт Владивосток», охватившая большую часть территории Дальнего Востока. Главным условием создания данной зоны было решение социально-экономических проблем не только г. Владивостока, а конкретнее порта Владивосток, но и в целом территории всего Приморского края, с тем чтобы обеспечить повышение жизненного уровня местного населения. Одновременно решались и геостратегические проблемы, обусловленные специфическим расположением данного региона [10]. Так, Свободный порт Владивосток позволит обеспечить тесные контакты со странами Азиатско-Тихоокеанского региона посредством доступности торговых взаимоотношений, в первую очередь с Китаем, что становится крайне важным в условиях введенных жестких санкций, а также для развития внутренней транспортной инфраструктуры [11].

Другим не менее важным фактором, влияющим на уменьшение асимметричного пространственного развития, можно считать восстановление института СЭЗ. Их возрождение началось в середине 2010-х гг. [12]. Как и ТОР, обновленные СЭЗ нацелены на подтягивание новых субъектов федерации, выравнивание жизненного уровня их населения, осуществление необходимых социальных инфраструктурных преобразований. СЭЗ сначала были организованы на территории Республики Крым и г. Севастополя, затем они появились в Луганской и Донецкой народных республиках, а также в Запорожской и Херсонской областях — эти присоединенные в 2022 г. территории нуждаются в привлечении серьезных инвестиций, необходимых на их восстановление.

Отличительной чертой вновь созданных СЭЗ на новых территориях является механизм их финансирования. Наряду с уже действующим порядком инвестирования в ПЭЗ, базирующимся на совместном участии частных инвесторов и государства, т. е. на государственно-частном и муниципально-частном партнерстве [13], финансовое обеспечение новых СЭЗ осуществляется за счет средств федерального бюджета, направляемых управляющей компании, а также внебюджетными источниками финансирования, если они имеются. Таким образом, в отличие от ТОР и ОЭЗ, веду-

щим источником финансирования СЭЗ является федеральный бюджет, что в дальнейшем не исключает также переход на государственно- и муниципально-частное партнерство.

Преференции для резидентов новых СЭЗ практически такие же, как и для участников СЭЗ Республики Крым и г. Севастополя. Это — нулевая ставка налога на прибыль, перечисляемая в федеральный бюджет, рассчитанная для резидентов на 10 лет. Учитывая отраслевую специфику и степень разрушения присоединенных территорий, введены и другие налоговые послабления. Речь идет о преференциях таким традиционным для этих регионов отраслям, как металлургия и добывающая промышленность, которые пострадали во время военных действий. Их восстановление, а во многих случаях и полная реконструкция требует серьезных капиталовложений. В целях привлечения инвестиций для налаживания и технического обновления производств, создания новых предприятий вводится нулевая ставка акциза на жидкую сталь, на уголь и железную руду на пять лет под реализацию инвестиционных проектов для резидентов новых СЭЗ. Однако получить какие-либо оценки о результатах функционирования СЭЗ на вновь присоединенных территориях пока преждевременно.

Заключение

Институт ПЭЗ обладает большими потенциальными возможностями для достижения позитивных результатов в пространственном развитии страны. Однако, как показал анализ, не все ПЭЗ нацелены на формирование единого экономического пространства, предполагающего снижение степени остроты существующего регионального неравенства. Речь идет об ОЭЗ, которые имеют отраслевую направленность и способствуют созданию конкурентных компаний в конкретных отраслях промышленности и туристического бизнеса. Ориентация на внедрение ОЭЗ во многом нашла отражение в концепциях «полосов» и «точек роста» [14]. Промежуточное положение занимают СЭЗ, которые благодаря наличию преференциальных режимов привлекают инвестиции в технические и технологические проекты и одновременно влияют на развитие территорий, на которых расположены. О их роли в качестве института пространственного развития свидетельствуют обновленные СЭЗ в Республике Крым, г. Севастополе, а также на вновь присоединенных территориях.

ОЭЗ и СЭЗ вполне обосновано могут рассматриваться в качестве институтов экономического развития страны и в значительно меньшей степени как институты формирования единого экономического пространства, поскольку их организация не привязана к депрессивным регионам и моногородам, а нацелена на активное использование ресурсного потенциала более развитых в экономическом плане субъектов федерации.

Таким институтом пространственного развития на сегодня могут стать ТОР, с помощью которых появляется реальная возможность преодолеть межрегиональные различия благодаря стимулированию развития отсталых регионов и городов. Именно ТОР способны стать триггером формирования единого пространства страны. Для региональных и муниципальных властей создание ТОР — это определенный позитивный фактор, т. к. благодаря преференциям, которые смогут получить компании-резиденты, может значительно улучшиться инвестиционный климат данного региона или города, что в конечном счете обеспечит более комфортные условия для жизни населения.

Между тем, по мнению экспертов, получение статуса ТОР не означает моментального превращения депрессивного моногорода в экономический оазис для инвесторов и местного населения (<https://fedpress.ru/expert-opinion/1763415>). Региональным и муниципальным властям необходимо также принять активное участие в организации и управлении ТОР, что потребует, помимо предлагаемых преференций, создать необходимую инфраструктуру для привлечения резидентов. В этих условиях создание современной инфраструктуры становится фактором роста региональных инвестиций и через мультипликативный эффект ускорит формирование единого пространства страны. Это подтверждается выводом Счетной палаты РФ, что на уровне российских регионов и муниципальных образований наблюдается определенное влияние ТОР на социально-экономическое развитие территории, на которой они расположены. Это позволяет отнести ТОР к институтам, входящим в систему управления единым экономическим пространством.

Учитывая потенциальные возможности ТОР, необходимо решить ряд важных задач, позволяющих более эффек-

тивно использовать данный институт для преодоления региональных различий в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации.

В этих целях, во-первых, важным становится разработка и реализация государственной стратегии развития ПЭЗ и включение ее в Стратегию пространственного развития Российской Федерации [15].

Во-вторых, необходимо рассматривать ТОР как институт, нацеленный на формирование единого экономического пространства, что должно быть отражено в стратегических планах и документах с целью определения взаимосвязи ТОР с текущими задачами развития страны, направленными на преодоление сложившегося межрегионального неравенства.

Во-третьих, требуется окончательно определиться с методикой оценки эффективности функционирования ПЭЗ, позволяющей объективно определять их вклад в пространственное развитие страны, согласуясь с задачами стратегического развития субъектов федерации. Это позволит более объективно принимать решение о продолжении или прекращении функционирования ПЭЗ [16].

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Виленский А. В. Особые экономические зоны и территории опережающего социально-экономического развития: экстенсивный рост // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Т. 11. № 8А. С. 135—144.
2. Виленский А. В. Преференциальные экономические зоны в Российской экономике // Вестник Российской академии естественных наук. 2022. № 4. С. 111—114. DOI: 10.52531/1682-1696-2022-22-4-110-114.
3. Смородинская Н. Организация особых экономических зон в мировой и российской практике: концептуальные аспекты // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2011. № 3. С. 16—36.
4. Маевская Л. И. Преференциальные экономические зоны: их роль в пространственном развитии России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Т. 13. № 4А. С. 359—372.
5. Кузнецова О. В. Особые экономические зоны: эффективны или нет? // Пространственная экономика. 2016. № 4. С. 129—152.
6. Бахтизин А. Р., Бухвальд Е. М. Экономико-правовые предпосылки и институты сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 102—112.
7. Бухвальд Е. М. Особые экономические зоны и иные «точки роста» в инновационном развитии экономики регионов // Экономико-правовые институты регулирования регионального развития Российской Федерации / под ред. Н. М. Казанцева. М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации, 2013. С. 211—235.
8. Васильев Е. Ю., Соколова А. В. Эффективность преференциальных режимов в современных российских условиях // Управленческий учет. 2023. № 2. С. 348—356.
9. Маевская Л. И. Преференциальные экономические зоны: потенциальные возможности и пути их реализации в условиях санкционной политики // Экономика вчера, сегодня, завтра. 2024. Т. 14. № 1А. С. 257—271.
10. Одинцова А. В. Преференциальные территории в пространственном развитии Российской Федерации // Федерализм. 2023. Т. 28. № 2. С. 27—46. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-2-27-46.
11. Виленский А. В. Планирование региональных институтов развития на примере особых экономических зон и территорий опережающего социально-экономического развития // Вестник Российской академии естественных наук. 2021. № 2. С. 48—51. DOI: 10.52531/1682-1696-2021-21-2-48-51.
12. Виленский А. В. Особенности новых свободных экономических зон России // Федерализм. 2023. Т. 28. № 3. С. 137—151. DOI: 10.21686/2073-1051-2023-3-137-151.
13. Городецкий А. Е. Государственное стратегическое планирование: региональный опыт // Экономическое возрождение России. 2019. № 2(60). С. 115—131.
14. Швецов А. «Точки роста» или «черные дыры»? (К вопросу об эффективности применения «зональных» инструментов стимулирования оживления экономической динамики территорий) // Российский экономический журнал. 2016. № 3. С. 40—59.
15. Домнина И. Н. «Включенность» преференциальных зон в систему стратегирования пространственного развития: проблемы и ограничения // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 4. С. 25—44.
16. Сорокина Н. Ю. Стратегии развития преференциальных территорий в системе документов стратегического планирования России // НИР. Экономика. 2023. Т. 11. № 5. С. 46—50. DOI: 10.12737/2587-9111-2023-11-5-46-50.

REFERENCES

1. Vilenskiy A. V. Special economic zones and territories of rapid socio-economic development: extensive growth. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra = Economics: Yesterday, Today and Tomorrow*. 2021;11(8A):135—144. (In Russ.)
2. Vilenskiy A. V. Preferential economic zones in the Russian economy. *Vestnik Rossiiskoi akademii estestvennykh nauk = Bulletin of Russian academy of natural sciences*. 2022;4:111—114. (In Russ.) DOI: 10.52531/1682-1696-2022-22-4-110-114.

3. Smorodinskaya N. Organization of special economic zones in the world and Russian economies: conceptual aspects. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk = The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2011;3:16—36. (In Russ.)
4. Maevskaya L. I. Preferential economic zones: their role in the spatial development of Russia. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra = Economics: Yesterday, Today and Tomorrow*. 2023;13(4A):359—372. (In Russ.)
5. Kuznetsova O. V. Special economic zones: effective or not?. *Prostranstvennaya ekonomika = Spatial economics*. 2016;4:129—152. (In Russ.)
6. Bakhtizin A. R., Bukhvald E. M. Economic and legal prerequisites and institutions for reducing the level of interregional differentiation in the socio-economic development of subjects. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*. 2018;9:102—112. (In Russ.)
7. Bukhvald E. M. Special economic zones and other “points of growth” in the innovative development of economy of regions. *Economic and Law Institutes for the Regional Development Regulation in the Russian Federation*. N. M. Kazantsev (ed.). Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation publ., 2013. Pp. 211—235.
8. Vasiliev E. Yu., Sokolova A. V. The effectiveness of preferential regimes in modern Russian conditions. *Upravlencheskii uchët*. 2023;2:348—356. (In Russ.)
9. Maevskaya L. I. Preferential economic zones: potential opportunities and ways of their implementation in the context of sanctions policy. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra = Economics: Yesterday, Today and Tomorrow*. 2024;14(1A):257—271. (In Russ.)
10. Odintsova A.V. Preferential Territories in the Spatial Development of the Russian Federation. *Federalizm = Federalism*. 2023;28(2):27—46. (In Russ.) DOI: 10.21686/2073-1051-2023-2-27-46.
11. Vilenskiy A. V. Planning of regional development institutions on the example of special economic zones and territories of advanced socio-economic development. *Vestnik Rossiiskoi akademii estestvennykh nauk = Bulletin of Russian academy of natural sciences*. 2021;2:48—51. (In Russ.) DOI: 10.52531/1682-1696-2021-21-2-48-51.
12. Vilenskiy A. V. Features of new free economic zones in Russia. *Federalizm = Federalism*. 2023;28(3):137—151. (In Russ.) DOI: 10.21686/2073-1051-2023-3-137-151.
13. Gorodetskiy A. E. State strategic planning: regional experience. *Ekonomicheskoe vozrozhdenie Rossii = Economic Revival of Russia*. 2019;2(60):115—131. (In Russ.)
14. Shvetsov A. “Growth points” or “black holes”? (On the issue of the effectiveness of using “zonal” instruments of state stimulation to revive the economic dynamics of territories). *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal = Russian Economic Journal*. 2016;3:40—59. (In Russ.)
15. Domnina I. N. “Inclusion” of preferential zones in the system of strategizing spatial development: problems and limitations. *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiiskoi akademii nauk = The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2023;4:25—44. (In Russ.)
16. Sorokina N. Yu. Strategies for the Development of Preferential Territories in the System of Strategic Planning Documents in Russia. *NIR. Ekonomika = Scientific Research and Development. Economics*. 2023;11(5):46—50. (In Russ.) DOI: 10.12737/2587-9111-2023-11-5-46-50.

Статья поступила в редакцию 27.02.2024; одобрена после рецензирования 21.03.2024; принята к публикации 08.04.2024.
The article was submitted 27.02.2024; approved after reviewing 21.03.2024; accepted for publication 08.04.2024.