



СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РАМКИ ДЛЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН И ИНДУСТРИАЛЬНЫХ ЗОН В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

МАЙ 2018

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РАМКИ ДЛЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН И ИНДУСТРИАЛЬНЫХ ЗОН В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

МАЙ 2018





Creative Commons Attribution 3.0 IGO license (CC BY 3.0 IGO)

© 2018 Азиатский банк развития
6 ADB Avenue, Mandaluyong City, 1550 Metro Manila, Philippines
(Манила, Филиппины)
тел +63 2 632 4444; факс +63 2 636 2444
www.adb.org

Отдельные права зарезервированы. Опубликовано в 2018 г.

ISBN 978-92-9261-152-1 (в печатном виде), 978-92-9261-153-8 (в электронном формате)
Номенклатурный номер издания No. TCS189333-2
DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/TCS189333-2>

Мнения, выраженные в настоящей публикации, принадлежат авторам и не обязательно отражают взгляды и политики Азиатского банка развития (АБР) или его Совета управляющих или правительств, которые они представляют.

АБР не гарантирует достоверность данных, включенных в настоящее издание и не несет ответственность за любые последствия по их использованию. Упоминание отдельных компаний или продукции производителей не подразумевает, что они одобрены или рекомендуются АБР, по сравнению с другими похожими компаниями или производителями, не упомянутыми в тексте.

АБР не имеет намерений делать выводы в отношении правового или иного статуса какой-либо территории или зоны при любом обозначении или ссылке на конкретную территорию или географическую область, или при использовании термина «страна» в настоящем документе.

Данная публикация доступна согласно лицензии Creative Commons Attribution 3.0 IGO license (CC BY 3.0 IGO) <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>. Используя содержание публикации, вы соглашаетесь с условиями упомянутой лицензии. Пройдите по ссылке <https://www.adb.org/terms-use#openaccess> к положениям и условиям использования для установления авторства, перевода, адаптации и разрешений.

Данная лицензия CC не применяется к материалам в настоящей публикации, не принадлежащим АБР и охраняемым авторским правом. Если авторство материала принадлежит другому источнику, просьба обращаться к владельцу авторского права или издателю такого источника за разрешением на его воспроизведение. АБР не несет ответственность за любые иски, возникающие в результате использования материала читателями.

Свяжитесь с pubsmarketing@adb.org в случае возникновения вопросов или комментариев по содержанию, или при намерении получить авторское разрешение на собственное целевое использование, которое не подпадает под указанные условия, или за разрешением на использование логотипа АБР.

Примечание:

В настоящей публикации «\$» означает доллар Соединенных Штатов Америки.

Поправки к публикациям АБР можно найти здесь: <http://www.adb.org/publications/corrigenda>.

Азиатский банк развития ссылается на «Китай» как Китайскую Народную Республику; «Корея» и «Южная Корея» как Республику Корея; «Северная Корея» как Корейскую Народно-Демократическую Республику, «Россия» как Российскую Федерацию.

Оглавление

Список таблиц, рисунков и вставок	v
Благодарность	vii
Сокращения	viii
Эквиваленты валюты	viii
Краткий обзор	ix
I. Введение	1
1.1 Краткая предыстория вопроса	1
1.2 Определение Стратегических рамок	2
1.3 Зачем нужны Стратегические рамки	2
1.4 Требуются ли Стратегические рамки для Казахстана	4
1.5 Процесс формулирования стратегии: структура	6
II. Понимание моделей развития, возможностей и вызовов в Казахстане	10
2.1 История	10
2.2 Физические характеристики	11
2.3 Экономические показатели и ресурсное проклятие	16
2.4 Международная конкурентоспособность	29
2.5 Региональное неравенство	32
2.6 Заключение	34
III. Драйверы конкурентоспособности: факторы, препятствующие конкурентоспособности бизнеса в Казахстане	35
3.1 Что такое драйверы конкурентоспособности? Что такое драйверы конкурентоспособности?	35
3.2 Анализ драйверов конкурентоспособности в Казахстане	37
3.3 Заключение	47
IV. Продвижение экономических зон: К благоприятному кругу повышения конкурентоспособности и производительности	48
4.1 Специальные экономические зоны и индустриальные зоны: концептуальное уточнение	48
4.2 Экономические зоны и промышленная диверсификация: основополагающие механизмы	53
4.3 Экономические зоны и промышленная диверсификация: стратегические подходы, критические факторы успеха и результаты развития	57
4.4 СЭЗ и экономические зоны: актуальность для Казахстана	60
V. Экономические зоны Казахстана: Предлагаемые Стратегические рамки	62
5.1 Эволюция политики по экономическим зонам в Казахстане	62
5.2 Результативность экономических зон в Казахстане	63
5.3 Оценка и реализация политик по специальным экономическим зонам и индустриальным зонам	67
5.4 Стратегические рамки	72

VI. Направление 1: Интеграция программы развития кластеров и экономических зон	74
6.1 Развитие кластеров	74
6.2 На пути к стратегии развития кластеров на основе экономических зон	76
6.3 Продвижение новых кластеров через экономические зоны: план действий	77
6.4 Стратегии для Казахстана	80
6.5 Основные рекомендации	86
VII. Направление 2: Улучшение инвестиционного климата в экономических зонах	87
7.1 Концептуальная основа	87
7.2 Основные характеристики стратегических направлений	87
7.3 Заключение	96
VIII. Направление 3: Стимулирование переливов от инвестиций, связанных с глобальными цепочками начисления стоимости	97
8.1 Концептуальная основа	97
8.2. Минималистский подход: снижение государственных барьеров для создания связей	99
8.3 Проактивный подход	100
8.4 Адресный подход	101
8.5 Дополнение индустриализации на основе СЭЗ экономикой агломерации	104
8.6 Заключение	109
IX. Направление 4: Расширение региональных цепочек начисления стоимости и трансграничных цепочек	110
9.1 Актуальность региональных цепочек начисления стоимости	110
9.2 Предпосылки для развития региональных цепочек начисления стоимости	111
9.3 Стратегия для зон в целях продвижения региональных цепочек начисления стоимости	114
9.4 Управление трансграничными цепочками начисления стоимости: Специальная экономическая зона «Хоргос-Восточные ворота»	117
9.5 Предлагаемые Стратегические рамки	119
X. Направление 5: Реализация Стратегии зон	123
10.1 Модель конфликта и неоднозначности: управление заинтересованными сторонами	123
10.2 Модель возможностей человеческих ресурсов: управление человеческими ресурсами	126
10.3 Модель институциональной дополняемости: дополнительная институциональная поддержка	128
10.4 Модель управления рисками	129
XI. Направление 6: Мониторинг и оценка	131
11.1 Задачи мониторинга и оценки	131
11.2 Показатели эффективности	132
11.3 Проведение мониторинга и оценки	133
11.4 Заключение	138
XII. Заключение	139
Список использованной литературы	143

Список таблиц, рисунков и вставок

ТАБЛИЦЫ

1	Бизнес-среда в Казахстане	42
2	Типы общих индустриальных зон	50
3	Категории специальных экономических зон	51
4	Разнообразие специальных экономических зон	51
5	Пошаговый процесс привлечения инвестиций, связанных с глобальными цепочками начисления стоимости	84
6	Развитие индустриальных парков исключительно для японских компаний	85
7	Уровень экономического развития стран-членов Евразийского Экономического Союза, 2015	113
8	Доля Российской Федерации в экспорте и импорте ее партнеров по ЕАЭС, 2013	114
9	Типы заинтересованных сторон	128

РИСУНКИ

1	Стратегические рамки	3
2	Цикл политики по специальным экономическим зонам и индустриальным зонам	7
3	Всего природных ресурсов	13
4	Воздействия ресурсного проклятия на промышленную диверсификацию	14
5	Валовой внутренний продукт на душу населения в Казахстане и в странах и территориях с уровнем доходов выше среднего: 1990–2014	17
6	Темпы роста валового внутреннего продукта Казахстана: 1990–2016	18
7	Мировые цены на сырьевые товары и индекс изменения валового внутреннего продукта Казахстана: 1990–2016	19
8	Компоненты спроса валового внутреннего продукта Казахстана: 1990–2015	19
9	Добавленная стоимость на одного работника: 1990–2015	21
10	Производительность труда по секторам, 2000–2015	21
11	Рост производительности в 2001 и 2015	23
12	Доли секторов в валовом внутреннем продукте	24
13	Отраслевой состав промышленности в Казахстане: 2000–2015	25
14	Структура добавленной стоимости производства: 2003–2005 и 2013–2015	25
15	Отраслевой состав промышленности в Казахстане: 2000–2015	26
16	Распределение занятости по секторам	27
17	Разложение роста в валовом внутреннем продукте на душу населения на внутриотраслевой и межотраслевой рост производительности, и на рост занятости, 2001–2008	28
18	Понимание последствий структуры внутриотраслевой производительности в Казахстане: 2001–2008	29
19	Изменение долей экспорта в Казахстане на уровне одного знака: 2000–2015	30
20	Количество продуктов на уровне четырех знаков	31
21	Притоки прямых иностранных инвестиций в Казахстан: 2000–2015	31
22	Секторы, привлекающие прямые иностранные инвестиции в Казахстан: 2012	32
23	Региональное распределение валового регионального продукта	33
24	Структура драйверов конкурентоспособности	35
25	Взаимосвязь между ростом производительности и реальной заработной платы в странах Содружества независимых государств	38
26	Изменения обменного курса в Казахстане: 2000–2014	39
27	Тарифные ставки в Казахстане, 2004–2014	39
28	Показатели государственного управления	41

29	Качество инфраструктуры в Казахстане	42
30	Индексы человеческого капитала	44
31	Развитость финансового рынка	45
32	Движущие силы и индикаторы НИОКР и инноваций	46
33	Основные вызовы конкурентоспособности	46
34	Классификация зон	48
35	Экономические зоны и промышленная диверсификация: основополагающие механизмы	54
36	Результаты развития и факторы успеха: Подходы, ориентированные на инвестиции	58
37	Результаты и факторы успеха: Подходы, ориентированные на развитие	59
38	Экспорт из специальных экономических зон, производство, инвестиции и прямые иностранные инвестиции, 2002–2016	64
39	Среднегодовой рост экспорта, производства, инвестиций и прямых иностранных инвестиций, 2002–2016	64
40	Доля экспорта, производства, инвестиций, ПИИ и налоговых вычетов специальных экономических зон, 2016	65
41	Среднегодовые темпы прироста производства и уровня занятости в свободных экономических зонах, 2002–2016	66
42	Отдельные примеры трансферта технологий в специальные экономические зоны Казахстана	67
43	Важные факторы успеха для привлечения инвестиций в специальные экономические зоны	68
44	Основные краеугольные элементы индустриальной стратегии в Казахстане	71
45	Стратегические рамки для экономических зон в Казахстане: шесть направлений	73
46	Образование кластеров	75
47	Модель специальных экономических зон Китайской Народной Республики	79
48	Предложенная модель специальных экономических зон в Казахстане	80
49	Стратегическое партнерство между специальными экономическими зонами и индустриальными зонами	81
50	Принципы благоприятного делового климата	87
51	Подходы к повышению преимуществ специальных экономических зон для диверсификации промышленности	98
52	Стратегическая основа смарт-индустриализации	102
53	Региональное распределение доли нефтяной промышленности в валовом региональном продукте Казахстана	106
54	Цепочка начисления стоимости в нефтяной промышленности	108
55	Нефтяной комплекс Норвегии	108
56	Стратегическая основа для продвижения региональных цепочек начисления стоимости	116
57	Структура стратегии реализации	123
58	Типы показателей для механизма мониторинга и оценки	132
59	Социальные, экономические и экологические показатели для суммативного оценивания	134
60	Методы мониторинга и оценки	134

ВСТАВКИ

1	Единое окно на Филиппинах	90
2	Околотаможенные практики	91
3	Примеры государственно-частного и государственно-государственного партнерства	92
4	Программа трудовых консультаций в Бангладеш	95
5	Политика Республики Корея в отношении субподрядов	99
6	Успешная модернизация специальных экономических зон: Тайбей (Китай) и Республика Корея	105
7	Гармонизация секторов в Европейском Союзе	118
8	Образование специальных экономических зон в Индии	125
9	Система самопроверки в специальных экономических зонах Индии	127
10	Теоретические взгляды на практичность специальных экономических зон	136

Благодарность

Настоящее исследование проведено от имени Секретариата Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) и Азиатского банка развития (АБР). Команда хотела бы выразить благодарность Вернер Лиепак, Генеральный директор Департамента Центральной и Западной Азии (ДЦЗА); Хонг Вей, Заместитель Генерального директора ДЦЗА; и Сафдар Парвез, Директор Управления регионального сотрудничества и координации операций ДЦЗА, и другим сотрудникам Департамента Центральной и Западной Азии за общее руководство и содействие.

Гуолян Ву (Guoliang Wu), Начальник отдела Регионального сотрудничества и операций ЦАРЭС, руководил проектной командой. Арадхна Аггарвал, Эксперт по разработке стратегии и планированию политики; и Майкл Дейли, Эксперт по развитию промышленных парков, выступали в качестве ведущих консультантов. Анализ данных и обследования на местах проводились национальными консультантами: Гульнара Арымкулова, Специалист по развитию промышленных парков в Кыргызской Республике; Меруерт Махмұтова, Специалист по развитию промышленных парков в Республике Казахстан; и Женшан Янг, Консультант по развитию промышленных парков. Проверку достоверности отчетов и данных обеспечивал Роналдо Облепис, Экономист по вопросам развития.

Консультационные миссии и выездная работа в Республике Казахстан и Кыргызской Республике были организованы Кенжеханом Абуовым, Проектный офицер Постоянного представительства АБР в РК; Медером Тургунбековым, Советник Национального координатора ЦАРЭС в Кыргызской Республике; и Айданой Бердыбековой, Координатор по региональному сотрудничеству ЦАРЭС в Кыргызской Республике. Руби Торралба, Старший программный ассистент ДЦЗА, занималась вопросам подготовки миссий и логистики в рамках исследования, а также управляла издательским процессом.

Команда исследования тесно взаимодействовала, и хотела бы выразить отдельную благодарность, должностным лицам и сотрудникам Министерства инвестиций и развития, Министерства национальной экономики и управляющим компаниям специальных экономических зон и промышленных зон Республики Казахстан.

Евгений Синельщиков, Жанна Устемирова, Света Чиркова и Рустам Сатаев осуществляли перевод документов исследования. Джоан Гербер, Кимберли Фуллертон, Тьюздей Сориано, и Ма. Сесилия Абеллар редактировали исходные материалы, Франсиско Тривино Мл. занимался дизайном и набором отчета, Джаспер Лаузон обеспечил дизайн обложки, и Принс Никдао осуществила набор отчета на русском языке.

Команда исследования выражает свою благодарность сотрудникам АБР из Департамента коммуникаций, Управления административно-логистического обслуживания, и постоянных представительств АБР в Республике Казахстан и Кыргызской Республике за их поддержку.

Сокращения

ВВП	–	валовой внутренний продукт
ВТО	–	Всемирная торговая организация
ГЦДС	–	глобальная цепочка добавленной стоимости
ЕАЭС	–	Евразийский экономический союз
ИКТ	–	информационно-коммуникационные технологии
км	–	километр
КНР	–	Китайская Народная Республика
КФУ	–	критический фактор успеха
МиО	–	мониторинг и оценка
МИР	–	Министерство инвестиций и развития
МСБ	–	малый и средний бизнес
ПИИ	–	прямые иностранные инвестиции
РТС	–	региональное торговое соглашение
РЦДС	–	региональная цепочка добавленной стоимости
СЭЗ	–	специальная экономическая зона
ЦАРЭС	–	Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество
ЭПЗ	–	экспортно-производственная зона

Эквиваленты валюты

Единица валюты	–	тенге (Т)
\$1.00	=	329,46 Т
1,00 Т	=	\$0,003

Краткий обзор

А. Исходная информация. В декабре 2014 года Азиатский банк развития (АБР) утвердил Региональную техническую помощь по вопросам политики и консультациям для оказания поддержки развитию промышленных парков в регионе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС), преследующую две цели: (1) провести оценку характеристик, функций и эффективности существующих специальных экономических зон (СЭЗ) и промышленных зон (ИЗ) в регионе посредством проведения диагностических исследований; (2) разработать стратегические рамки для их развития в соответствии с международными правилами и передовыми практиками. Были определены две пилотных страны, а именно: Казахстан и Кыргызская Республика.

Диагностическое исследование, проведенное для существующих СЭЗ и ИЗ Казахстана, описанное в первой части, приводит к выводу, что зоны в Казахстане имели ограниченный успех и что существуют некоторые пробелы в их планировании и развитии, что поддерживает схожие наблюдения, сделанные в рамках различных оценочных исследований в прошлом. Ввиду этого, настоящий отчет, который представляет собой вторую часть Программы технической помощи, фокусирует внимание на разработке Стратегических рамок с целью оказания поддержки развитию промышленных парков в стране. В то время как диагностическое исследование фокусирует внимание на текущей ситуации СЭЗ и ИЗ, выражая обеспокоенность относительно их жизнеспособности со статической точки зрения, Стратегические рамки применяют динамичную точку зрения и разрабатывают стратегические рамки с планом действий, чтобы превратить их в двигатели развития.

В. Цели. Стратегические рамки (СР) – это систематический поход к визуализации желаемого будущего и трансформации этого видения в более широко определенные цели или задачи и последовательность планов действий для их достижения. Она излагает то, что политики планируют достичь при помощи СЭЗ, и как они планируют это достичь. Широкая цель Стратегических рамок, представленной в данном отчете, – улучшить рамочную политику для планирования, развития и модернизации промышленных парков в Республике Казахстан с целью повышения общей производительности и международной конкурентоспособности с конечной целью продвижения промышленного развития. Конкретные задачи Стратегических рамок:

- (i) предоставить обзор характеристик развития Казахстана с учетом географических, исторических и экономических факторов;
- (ii) проанализировать существующие возможности и вызовы в области развития;
- (iii) исследовать стратегию развития и изучить обоснование и роли различных типов зон в стратегии, чтобы разрешить вызовы в области развития;
- (iv) обсудить механизмы, лежащие в основе воздействия зон на экономический рост;
- (v) описать основные элементы стратегии развития для СЭЗ и ИЗ, ключевые подходы и инструменты, которые могут быть использованы и адаптированы в процессе продвижения зон в Казахстане;
- (vi) предоставить передовую практику, которая может быть адаптирована к Казахстану; и обсудить критически важные факторы для эффективной реализации политики зон, а также мониторинг и оценку (МиО).

С. Концептуальная основа. Концептуальная основа, лежащая в основе Стратегических рамок обеспечивается циклом политики СЭЗ, который описывает, каким образом процесс разработки стратегии переходит от первоначальной идеи до разработки, реализации и оценки политики. Они излагают фундаментальные шаги, которые необходимо предпринять в процессе стратегического планирования. В целом существует четыре шага формулировки стратегии:

- Планирование. Разработка политики СЭЗ и промышленных зон является очень сложным процессом, потому что есть явно пересекающиеся аспекты; она не вписывается в один министерский портфель или один уровень правительства, и поэтому часто имеются разногласия между различными государственными органами в отношении положений политики. Кроме того, она затрагивает различные группы интересов, в том числе государственные организации (государственные ведомства на федеральном уровне, на уровне

штата и местном уровне), частные компании и отдельные лица, и зачастую приводит к ожесточенным спорам о влиянии политики. Успешное нахождение этих компромиссов требует всеобъемлющего и основанного на фактических данных подхода при разработке политики, что требует планирования.

- **Дизайн и разработка стратегических направлений.** Могут существовать множественные подходы к дизайну и планированию стратегии, касающейся СЭЗ. Стратегическое направление описывает, что политики ожидают достичь и каким образом (т.е. дизайн, местоположение, структура стимулов, процессы управления, предоставляемые услуги, управление, план действий по рабочей силе и любые другие инициативы), и оно зависит от видения, миссии и целей.
- **Реализация.** Для эффективной реализации, то, каким образом политика должна быть реализована, должно стать неотъемлемой частью ее разработки. Крайне важно определить практические ограничения, которые необходимо преодолеть, чтобы политика была успешной.
- **Мониторинг и оценка.** Для эффективного мониторинга и оценки политики по СЭЗ и индустриальным зонам, критически важным элементом стратегической основы является хорошо разработанная стратегия оценки, включающая методы, инструменты, с определением целевых показателей и индикаторов конечных результатов.

Стратегические рамки охватывают все эти шаги цикла политики и в широком смысле организованы в виде двух частей: планирование и стратегические предложения в вышеупомянутой последовательности. Она описывает вопросы, которые встают перед политиками на каждом этапе цикла политики, и представляет стратегические предложения.

D. Планирование для СЭЗ и ИЗ. Инструмент политики индустриальных парков и СЭЗ не принимается в вакууме. Существует три принципа, являющихся основополагающими для развития СЭЗ и ИЗ. Во-первых, зоны не могут быть изолированы от более широкого макроэкономического контекста экономики. Поэтому разработчики политики должны оценивать эти условия и должны идентифицировать сильные и слабые стороны, возможности и угрозы для экономики. Во-вторых, СЭЗ и ИЗ должны также находиться в рамках более широкой национальной и региональной стратегии развития. Это означает, что необходимо обеспечить согласованность между программой развития зон и более широкими стратегиями торговли и индустриализации. Синергии между зонами и региональным/национальным развитием создают взаимодополняющую и самодостаточную систему, при которой преимущества зон распространяются вперед, назад и горизонтально расширяют потенциал и повышают конкурентоспособность. В-третьих, как инструмент политики, СЭЗ/ИЗ должны обеспечивать достижение множественных целей; но одни и те же цели могут достигаться многими другими инструментами. В основе доказательной политики лежит оценка альтернативных инструментов политики с учетом макроэкономического контекста. Проводя оценку разработки политики по СЭЗ и ИЗ с этой точки зрения, настоящее исследование приходит к следующим выводам:

- Самая сложная задача состоит в том, чтобы вывести экономику из низкопроизводительной ловушки и направить в благоприятный цикл высокой производительности и улучшить конкурентоспособность: Казахстан отличается уникальной моделью развития, которая является результатом его истории, а также его географических и физических особенностей. При режиме бывшего Советского Союза, Казахстан располагался внизу внутренних цепочек создания стоимости, поставляя зерно и природные ресурсы для отраслей промышленности остальной части Советского Союза, имея низкий собственный производственный потенциал. В конце 1990-х годов он начал процесс ускорения развития, поставив амбициозную цель стать членом клуба 50 самых развитых экономик. Он принял концепцию «государства развития» в качестве средства, чтобы формировать процесс развития. Государство запустило несколько стратегических программ, чтобы продвигать процесс промышленной диверсификации. Но все же страна не смогла избежать ресурсного проклятия. Это отражается в форме очень неустойчивых темпов роста, которые связаны с ценами на сырьевые товары, и симптомов голландской болезни. Последняя проявляется в низкой конкурентоспособности, низком уровне и снижении производительности, а также в отраслевого регресса с низкими и уменьшающимися долями производства. Имеются четкие симптомы деиндустриализации. Это повлияло на ее экспортную конкурентоспособность и привлекательность для иностранных инвесторов. Таким образом, наиболее сложная задача для политиков – это вывести

экономику из ловушки низкой конкурентоспособности и войти в благоприятный круг высокой конкурентоспособности и реализовать полный потенциал возникающих возможностей, чтобы направить экономику на путь «промышленной диверсификации».

- **Необходимо устранить институциональные узкие места, чтобы продвигать производительность и конкурентоспособность.** Несмотря на тот факт, что Казахстан улучшил свои общие рейтинги конкурентоспособности, которые отражаются в индикаторах различных агентств, существуют области обеспокоенности, которые привели к низкой конкурентоспособности и производительности и препятствуют инвестициям и диверсификации. Согласно существующей литературе проводится различие между конкурентоспособностью затрат, конкурентоспособностью затрат, связанных с производительностью, и конкурентоспособностью на основе производительности. В то время как предшествующие два определяют способность продавать на международных рынках и требуют уделять особое внимание факторам затрат, подход, основанный на производительности, относится к созданию стоимости. Было обнаружено, что на конкурентоспособность экономики по затратам большей частью влияет высокая стоимость рабочей силы за единицу (что означает, что заработная плата растет быстрее производительности) и волатильные обменные курсы. Кроме того, структурные «узкие места», в основном слабое государственное управление с коррупцией и взяточничеством, преобладающие на различных уровнях, высокая стоимость электроэнергии, громоздкие таможенные правила и недружелюбные правила и положения, регулирующие ведение бизнеса, сдерживают производительность и увеличили издержки на ведение бизнеса; и, наконец, рост производительности сдерживается некачественной системой образования, слаборазвитыми финансовыми системами, отсутствием технологического потенциала и слабой эффективностью инфраструктуры для исследований и разработок.
- **СЭЗ и ИЗ могут служить в качестве очень мощного инструмента политики для устранения институциональных «узких мест» и продвижения конкурентоспособности.** Низкая конкурентоспособность по затратам и низкая производительности не стимулируют привлечение инвестиций в производственную деятельность. Это препятствует расширению масштабов производства, что, в свою очередь, препятствует использованию новых технологий, инвестициям в обучение и модернизации бизнеса. Это удерживает издержки на высоком уровне, в производительность – на низком уровне. Существует порочный круг низкой конкурентоспособности и производительности в экономике. Вызов состоит в том, как разорвать порочный круг и перейти в благоприятный цикл конкурентоспособности и производительности. Средством для этого является большой толчок в экономике, чтобы увеличить уровни инвестиций. В современном мире, где глобальные цепочки добавленной стоимости становятся все более влиятельными в определении структуры ведения торговли и ПИИ, а также возможностей для роста, есть два главных инструмента, которые могут быть ключевыми каналами для интеграции ГЦДС и служить в качестве «большого толчка» для начальных уровней инвестиций: специальные экономические зоны и индустриальные зоны. Есть три способа, как СЭЗ могут разорвать порочный круг низкой конкурентоспособности и производительности: преодолевая структурные ограничения и снижая затраты на ведение бизнеса, они могут сыграть решающую роль в привлечении инвестиций, связанных с ГЦДС, как от внутренних, так и от внешних инвесторов; привлекая конкретные ПИИ, они могут служить в качестве инструмента, чтобы привести новые технологии в страну; генерируя экономики агломерации, они, наконец, могут быть инструментом для продвижения вертикальной специализированной индустриализации, которую также называют умной или смарт-индустриализацией».
- **Стратегия развития и СЭЗ.** Страна прошла через четыре этапа эволюции политики СЭЗ, начиная с 1991 года. Анализ эффективности деятельности СЭЗ и ИЗ показывает, что они не смогли генерировать достаточные выгоды для страны, что подтверждается наблюдениями диагностического исследования, проведенного АБР, и различных других исследований, проведенных в прошлом. Было обнаружено, что вместо преодоления структурных и производственных проблем, СЭЗ и ИЗ сами подвергаются воздействию со стороны этих проблем. Отсутствует связь между подходом к политике в отношении СЭЗ и задачами, возложенными на них; и между ключевым элементом стратегии развития и СЭЗ/ИЗ. Одним из краеугольных камней стратегии промышленной диверсификации является развитие кластеров. Несмотря на тот факт, что СЭЗ и ИЗ имеют потенциал продвигать кластеры, программа развития кластеров не связана с ними. По существу, СЭЗ и ИЗ рассматриваются в качестве промышленной инфраструктуры для привлечения инвестиций; их роль в расширении развития кластеров не признана. В современном мире, где подъем ГЦДС изменил глобальные системы производства и торговли, а участие и продвижение

вверх по ГЦДС очень важно для индустриального развития стран, поздно вступивших на этот этап, промышленная стратегия Казахстана мало что упоминает о глобальных цепочках добавленной стоимости или смарт-индустриализации; она все еще излагается в традиционной форме, с задачей развивать набор полностью «раскрывшихся» национальных отраслей в ключевых секторах. Роль СЭЗ и ИЗ, которые могут играть главную роль в привлечении инвестиций, связанных с ГЦДС, и увеличении кластеров, определяемых технологиями, не полностью признается в стратегии развития, а потенциал СЭЗ и ИЗ не используется в должной мере. Таким образом, существует необходимость разработки стратегических рамок для разрешения этой ситуации и интеграции СЭЗ и ИЗ в более широкую стратегию индустриализации.

Е. Стратегические предложения. Чтобы полностью использовать потенциал СЭЗ, представленные здесь Стратегические рамки основаны на пяти направлениях, включая реализацию, мониторинг и оценку.

- **Интеграция ИЗ и СЭЗ с Программой развития кластеров и переход от СЭЗ типа ЭПЗ к гибридным СЭЗ типа эко-зон.** Существующие подходы развития кластеров в Казахстане ставят крупные фирмы, в основном государственные, в центр развития кластеров. При этих подходах развитие кластеров становится зависимым от роста крупных и в основном финансируемых государством фирм. Многие из этих фирм не находятся на технических передовых позициях или не являются конкурентоспособными в международном масштабе. За последние два с половиной десятилетия развитие новых технологий, в частности ИКТ, сделало технологии основой экономической деятельности. Учитывая то, что производственная и технологическая деятельность становится интернационализированной благодаря ГЦДС, технологии перетекают через эти цепочки, создавая возможности для местных фирм использовать эти технологии и заключать партнерства по вопросам НИОКР и технологий с другими компаниями и институтами. Это означает, что СЭЗ и ИЗ, которые создаются, чтобы привлекать деятельность, связанную с ГЦДС, могут служить в качестве важного инструмента для создания цепочки торговля-инвестиции-услуги-технологии. При этом традиционные, огороженные, небольшого размера СЭЗ не позволят создать преимущества с точки зрения эффектов переливов и экономии масштаба.
 - » Продвигать гибридное разнообразие СЭЗ. Предлагается перейти к концепции «экономических зон», которые включают как бондовые (СЭЗ с единственным предприятием), так и небондовые компании, как иностранные, так и национальные (в соответствии с польской моделью); и небольшие перерабатывающие зоны и индустриальные парки, функционирующие внутри них (в соответствии с китайской моделью). Большинство стран Юго-Восточной Азии также успешно перешли к этим типам зон. Существующие СЭЗ могут быть определены в качестве индустриальных центров для развития кластеров вокруг них на географически очерченной территории посредством стимулирования роста проектов, ориентированных как на экспорт, так и на внутренний рынок. Может использоваться сочетание подходов «снизу вверх» и «сверху вниз» для продвижения кластеров в отобранных регионах посредством создания синергии между программами по СЭЗ/ИЗ и регионального развития и создавая синергию усилий, предпринимаемых правительством на центральном и региональном уровнях.

Для создания критической массы деятельности в СЭЗ, для компаний СЭЗ может использоваться не дискриминационный подход. Характер деятельности, которую они будут привлекать, будет определяться рыночными силами. Если невозможно отказаться от подхода на основе приоритетной отрасли, то, как минимум, необходимо расширить его базу. С другой стороны, индустриальные зоны могут фокусировать внимание на приоритетных отраслях. Чтобы привлекать инвестиции, Казахстан может нацелиться на выборочные цепочки добавленной стоимости, в зависимости от его конкурентных преимуществ. Необходимо составить карту этих ГЦДС, чтобы определить спектр деятельности, где страна имеет сравнительные преимущества. Целевым инвесторам в этих цепочках добавленной стоимости могут предлагаться особые льготы.

- **Продвижение инвестиционного климата в СЭЗ.** Ключевой фактор, лежащий в основе роста, движимого СЭЗ, – это их способность привлекать инвестиции, в частности, инвестиции, связанные с ГЦДС, и содействие включению внутренних фирм в международные производственные сети за счет преодоления институциональных и производственных «узких мест», которые характеризуют бизнес климат за их

пределами. Зоны должны предлагать инвесторам высококачественную инфраструктуру, хорошее местоположение, пакеты стимулов, простые административные процедуры и мягкий регулятивный режим, чтобы снизить затраты на ведение бизнеса и сделать его привлекательным для инвесторов. Это, в свою очередь, требует создания хорошо проработанной и комплексной институциональной основы, которая обеспечивает стабильность и определенность этих положений, и будет указывать на политическую приверженность. Сильная поддержка со стороны правительства для программы СЭЗ (и ИЗ) в стратегических планах по зонам и в широком подходе очень важна для привлечения высококачественных долгосрочных инвесторов. Политики и операционные практики в зонах должны быть согласованы с потребностями частных инвесторов. Бизнес среда в рамках СЭЗ должна быть изолирована от внешней среды, чтобы сделать их привлекательными, и эти политики должны быть прозрачными и стабильными. Многие программы по зонам подрывают доверие инвесторов в результате неспособности создать благоприятную и предсказуемую среду в области политики.

- **Продвижение связей с национальной экономикой.** Определены три перекликающиеся стратегии для продвижения связей с внутренней экономикой.
 - » Минималистский подход: он требует, чтобы правительство снизило транзакционные барьеры между СЭЗ и внутренними фирмами. Таким образом, продажа товаров и услуг внутренним предприятием с национальной таможенной территории предприятию СЭЗ должна считаться экспортом, чтобы позволить местным поставщикам получать выгоды в качестве косвенных экспортеров. Кроме того, со стороны администрирования необходимо упростить требования к бумажной работе и сократить задержки, чтобы местные компании воспользовались преимуществами. И, наконец, можно разрешить продажи на внутреннем рынке с условием оплаты пошлин, которые не взимаются в СЭЗ. Если продукт СЭЗ производится с использованием новой и сложной технологии, можно разрешить продавать его на внутреннем рынке без взимания пошлины или по льготным ставкам.
 - » Проактивный подход: Подход требует минималистского подхода, который дополняется уместной и широкой политикой, усиливающей внутренний производственный потенциал и выгоды переливов от иностранных инвестиций, знаний и инноваций. Необходимо иметь хорошо разработанный пакет макроэкономической и индустриальной политики с приемлемым сочетанием макроуправленческих инструментов, политиками рынка труда, политиками конкуренции, а также политиками для инвестиций в образование, навыки, технологии и стратегическую инфраструктуру.
 - » Адресный подход: Этот подход ставит СЭЗ и ИЗ в центр процесса индустриализации. С этой точки зрения страны могут достичь индустриализации посредством присоединения к цепочке поставок, используя СЭЗ в качестве инструмента, и затем продвигаясь вверх по ним и перепрыгивая на более сложные цепочки. Это называют вертикальной специализированной индустриализацией. Увеличение участия в большинстве глобальных цепочек добавленной стоимости требует диапазона товаров и услуг, которые должны быть доступными по конкурентным ценам и качеству. Роль правительства – сфокусировать внимание на понимании потребностей отраслей СЭЗ, создавая динамичные внутренние компании, предлагая им стимулы, наращивая производственный потенциал, наращивая потенциал по созданию сетей, управляя развитием технологий и формируя навыки. Для этой цели правительство должно разрабатывать политики, развивать ведомства и институты, которые обеспечивают продвижение во всех сегментах производственных процессов в отраслях СЭЗ. Таким образом, повышение конкурентоспособности внутренних компаний и отраслей становится очень важным в определении конечных результатов.

В отчете предлагается, чтобы для дальнейшего продвижения Казахстан сфокусировал всеобщее внимание на развитии этих кластеров, используя «проактивную политику» в сочетании с «адресным подходом».

- **Продвижение региональных и трансграничных цепочек добавленной стоимости.** РЦДС могут стать способом, обеспечивающим интеграцию Казахстана в ГЦДС. Факторы, которые могут содействовать продвижению РЦДС, включают членство в ЕАЭС; возникновение транспортных коридоров; и экономическое разнообразие между странами-членами, с Российской Федерацией в качестве ведущей глобальной экономики. Координируя усилия с целью стратегического развития кластеров, основанных на СЭЗ, которые пользуются преимуществом дополняющих возможностей, предоставляемых разными

странами-членами, Казахстан может использовать инфраструктуру зон и региональную интеграцию, чтобы преодолеть свои ограничения в отношении масштаба и специализации. Секторы, в которых РЦДС могут процветать, основаны на региональных сравнительных преимуществах: автомобилестроение, машиностроение и оборудование, химический и нефтехимический секторы, сектор, связанный с сельским хозяйством, и легкая промышленность через розничные цепочки сбыта. Способом для дальнейшего продвижения этих цепочек будет выступать соответствующая стратегия, вовлекающая гармонизацию стандартов и положений в выборочных секторах, определение СЭЗ, положения и фискальные стимулы, а также программы и проекты, интегрированные с программой развития предпринимательства для усиления способностей компаний участвовать и управлять цепочками. Также рекомендуется поставить цель трансформировать в долгосрочной перспективе СЭЗ Хоргос-Восточные ворота в трансграничную зону с фокусом на отраслях машиностроения и оборудования, электроники и тех, которые связаны с сельским хозяйством, чтобы дополнять рост Зоны экономического развития Хоргос на границе со стороны КНР. Продвижение трансграничной зоны будет вовлекать экономическую интеграцию в трансграничном регионе и включать межсекторное сотрудничество среди большого набора действующих лиц, включая всю социально-экономическую систему и административные институты.

- **Стратегия реализации.** Стратегические рамки предусматривают четыре основных модели реализации, чтобы определить факторы, которые важны для успешной реализации стратегии СЭЗ: модель «конфликт-неопределенность», модель способностей человеческих ресурсов, модель институциональной дополняемости и модель управления рисками. Ключевые уроки описываются ниже.
 - (i) Управление заинтересованными сторонами: определить заинтересованные стороны; оценить их роль и ответственность, приверженность и сопротивляемость; вовлекать их в принятие решений и общее процветание; сохранять четкие и последовательные цели политики и довести политику в понятном виде до заинтересованных сторон и исполнительных ведомств.
 - (ii) Управление человеческими ресурсами: обучить сотрудников для реализации, обеспечить подотчетность и предложить стимулы.
 - (iii) Дополняющие институциональные инициативы. Проводить макро-управление экономикой, чтобы создать среду, в которой торговля и инвестиции могут расти экспоненциально.
 - (iv) Управление рисками: Эффективно предвосхищать, оценивать и управлять рисками в процессе реализации стратегии, диверсифицировать экономическую деятельность, пункты назначения экспорта и страны-источники ПИИ в СЭЗ; продвигать тщательно разработанный маркетинг СЭЗ, чтобы помочь управлять рыночными рисками: внедрять передовые практики относительно рисков, связанных с СЭЗ, таких как мошенничество и отмывание денег, несоблюдение законодательных требований и изменение отношения правительства к СЭЗ.
- **Мониторинг и оценка.** МиО предоставляет официальным лицам правительства и заинтересованным лицам средства для извлечения уроков из прошлого опыта; улучшения дизайна, реализации, планирования и распределения ресурсов; и демонстрации результатов как части подотчетности перед ключевыми заинтересованными сторонами. Для МиО не существует модели «передовой практики»; она зависит от контекста. Могут внедряться различные методы, в зависимости от цели МиО, индикаторов, определенных для оценки, наличия данных и человеческих ресурсов. При этом можно вынести следующие ключевые уроки:
 - » Разработать структуру мониторинга и оценки, включая график проведения оценок.
 - » Разработать индикаторы эффективности, охватывая меры измерения вкладов, процессов, промежуточных результатов, конечных результатов и воздействий политики.
 - » Для каждой оценки подготовить первоначальный план оценки; определить индикаторы; нанять и обучить команду для проведения оценки.
 - » Распространить результаты, чтобы они стали известны широкой общественности.
 - » Не усложнять чрезмерно систему МиО, особенно за счет использования множественных систем мониторинга или чрезмерного количества индикаторов эффективности.
 - » Представлять результаты оценки внешним пользователям.
 - » Разработать план действий для дальнейшего отслеживания; система МиО полезна только в той степени, в какой она фактически используется для повышения эффективности управления.

Глава I: Введение

1.1 Краткая предыстория вопроса

Казахстан является наиболее процветающей страной Центральной Азии, на долю которой приходится более 60% от общего ВВП региона. Это страна с уровнем доходов выше среднего, при этом ВВП на душу населения составляет 11 000 долларов США, что является самым высоким показателем в данном регионе. При величине общей площади 1 052 089 квадратных миль и численности населения более 18 миллионов человек (25% населения региона), он также является крупнейшей страной Центральной Азии.

Казахстан обрел независимость в 1991 году с распадом Советского Союза. Н незамедлительно столкнулся с проблемой стабилизации экономики после внезапного распада Советского Союза; его основными задачами были преодоление экономического кризиса, создание независимой финансовой системы и создание соответствующих институтов для перехода от централизованного планирования к рыночной экономике. К 1997 году Казахстан, по сути, завершил процесс перехода и сместил фокус внимания с экономической стабилизации к экономическому росту (Помфрет, 2006 г.). С тех пор он добился значительного успеха в проведении широкомасштабных социальных, политических и экономических преобразований и стал самой динамичной экономикой Центральной Азии.

В 1997 году правительство приняло первый стратегический документ под названием «*Казахстан-2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояние всех казахстанцев*», в котором изложены основные принципы стратегии развития Казахстана, на основе которых осуществляется разработка политики и до настоящего времени. Вдохновляясь опытом развития Восточной Азии, в частности Сингапура, Тайваня и Южной Кореи, правительство Казахстана взяло на себя роль реализации государства развития и обязалось «[использовать] инструменты государственной политики таким образом, чтобы осуществлять развитие отраслей, наиболее подходящих для Казахстана» (Правительство Республики Казахстан, 1997: 28). Одно из основных положений этого документа заключалось в

«содействии индустриализации и диверсификации экономики» в качестве основы развития с обязательством «[начать] активную промышленную политику диверсификации» (Правительство Республики Казахстан, 1997: 29).

В начале 2000-х годов правительство запустило амбициозную стратегию индустриального развития – «*Стратегию индустриально-инновационного развития на 2003–2015 годы*» которая стала сигналом о проактивном государственном подходе к содействию индустриальному развитию. За этим последовал ряд стратегических, планирующих и программных документов на национальном, отраслевом и местном уровнях (Помфрет, 2013 г.). Основной особенностью индустриальной стратегии является использование как вертикальных, так и горизонтальных инструментов индустриальной политики для повышения конкурентоспособности и конкуренции и создания благоприятной среды для индустриального развития. Индустриальная политика включает в себя широкий спектр инструментов политики, включая денежно-кредитное и фискальное управление, политику товарного рынка, политику рыночных факторов и политику НИОКР для активизации факторов роста. Одним из основных инструментов политики является развитие специальных экономических зон (СЭЗ) и индустриальных зон. Согласно Закону о СЭЗ 2011 года, целью СЭЗ является «создание самой передовой производственной среды с высокой производительностью и конкурентоспособностью, привлечение инвестиций и новых технологий в соответствующие отрасли и регионы, и повышение уровня занятости» (Статья 3). Таким образом, СЭЗ рассматриваются в качестве важного инструмента для достижения основных целей экономической политики, а именно: диверсификации экономики, повышения конкурентоспособности и технологической модернизации. Ожидается, что индустриальные зоны также будут выполнять аналогичные задачи по повышению конкурентоспособности и содействию индустриальной диверсификации.

Тем не менее, различные оценочные исследования (АБР, 2017 г., Алгиев, 2015 г., Японское агентство международного сотрудничества (JICA), Научно-исследовательский институт Миттера (MRI) и

Японская ассоциация торговли с Россией и ННГ (JATRN) 2015 г., Невматулина, 2013 г.) показали, что успех работы таких зон в Казахстане весьма ограничен. Было отмечено несколько пробелов при их планировании и развитии, которые, как считается, определяют недостаточный уровень эффективности их деятельности.

С учетом вышеизложенного, в декабре 2014 года Азиатский банк развития (АБР) одобрил техническую помощь для поддержки развития промышленных парков в регионе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС).¹ Задача состоит в том, чтобы улучшить основу политики для планирования, развития и модернизации промышленных парков в странах-членах ЦАРЭС в целях повышения продуктивности и международной конкурентоспособности региона. В настоящее время основное внимание уделяется двум пилотным странам, а именно Казахстану и Кыргызской Республике.

Таким образом, в настоящем отчете изложены стратегические рамки для развития СЭЗ и промышленных зон в Казахстане с конечной целью обеспечения содействия промышленному развитию Казахстана. Конкретные цели отчета:

- (i) представить обзор моделей развития Казахстана с учетом географических, исторических и экономических факторов;
- (ii) проанализировать текущие вызовы в области развития;
- (iii) изучить стратегию развития и исследовать обоснование и роль различных типов зон в стратегии в целях решения проблем в области развития;
- (iv) рассмотреть механизмы, лежащие в основе влияния зон на экономический рост;
- (v) изложить основные направления стратегических рамок и описать ключевые подходы и инструменты, которые могут быть использованы и адаптированы при продвижении зон в Казахстане;
- (vi) представить примеры передовой практики, которые могут применяться в условиях Казахстана, и

- (vii) обсудить факторы для эффективной реализации политики в отношении зон и ее мониторинга и оценки (МиО).

1.2 Определение Стратегических рамок

Государственная политика зачастую может служить более чем одной цели, некоторые из которых могут даже противоречить друг другу. СЭЗ не являются исключением. Они впервые возникли в Европе в 12 веке в виде свободных портов, свободных городов и свободных зон и процветали в средние века, когда Европой правил меркантилизм. Цель заключалась в том, чтобы стимулировать реэкспорт или транзитную торговлю путем преодоления высоких тарифных барьеров без открытия внутреннего рынка для иностранных товаров. С тех пор концепция СЭЗ развивалась и приобретала различные формы и цели в разных контекстах. Они эволюционировали от ориентированных на торговлю до ориентированных на инвестиции и до ориентированных на развитие, от чисто экономического инструмента к социальному и политическому инструменту, и от проведения структурной реформы к содействию международному региональному сотрудничеству (Мэн, 2005).

Истории успеха показывают, что СЭЗ имеют потенциал для содействия торговле, привлечению прямых иностранных инвестиций (ПИИ), промышленному росту и диверсификации, пространственному возрождению и урбанизации, развитию приграничных территорий и региональной интеграции в различных макроэкономических, социально-исторических и политических контекстах. Стратегические рамки представляют собой дорожную карту в этом направлении.

Она излагает то, что политики планируют достичь при помощи СЭЗ, и как они планируют это достичь. Это систематический подход к определению желаемого будущего и трансформация этого видения в широко определенные цели и задачи, а также последовательность планов действий для их достижения

¹ Азиатский банк развития. 2014. Техническая помощь для улучшения развития промышленных парков в регионе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества. Манила.

Рисунок 1: Стратегические рамки

Источник: автор.

Рисунок 1 показывает, что стратегическое видение и миссия находятся в центре Стратегических рамок, указывая на цель создания СЭЗ и промышленных зон. План действий обеспечивает стратегические направления, представляющие реальные шаги для осуществления миссии. Цели служат мостом между видением и планом действий.

Выбор стратегического подхода определяется конкретным институциональным контекстом, стратегией развития и потенциалом зон. Различные стратегические подходы связаны с различными видениями, миссиями, задачами, планами реализации и, следовательно, с различными критическими факторами успеха. Критические факторы успеха являются основными факторами, которые относятся к проектированию СЭЗ, их расположению, структуре стимулов, процессам управления, предоставляемым услугам, государственному управлению, плану действий и любой другой инициативе в плане реализации. Стратегия и ее реализация также влияют на конечные результаты функционирования СЭЗ. Страна, которая четко определяет институциональные препятствия в процессе своего развития и четко определяет конкретную стратегическую роль СЭЗ в своей более широкой

стратегии развития, как правило, имеет лучшие показатели по сравнению с другими.

Казахстан вступил на путь стратегического промышленного инновационного развития, при этом видение и цели СЭЗ уже определены в национальных основах развития в соответствии с национальными приоритетами. В этом отчете основное внимание будет уделено плану действий и в нем будут изложены стратегические направления и будут представлены стратегические инструменты для выполнения задач и достижения конечных целей.

1.3 Зачем нужны Стратегические рамки?

Развитие СЭЗ/ИЗ стало важным направлением в экономической политике индустриализации. Растет осознание того, что достижение цели промышленной диверсификации становится более сложным, так как в экономической и институциональной среде мировой экономики произошли значительные изменения. Многие возникающие факторы, в том числе устранение барьеров для торговли и инвестиций; быстрые изменения в производственных, транспортных

и коммуникационных технологиях; интеграция финансового рынка; повышение нетарифных барьеров; увеличивающиеся правовые обязательства, вытекающие из многосторонних, региональных и двусторонних соглашений; и глобальное потепление, создают серьезные проблемы для развивающихся стран, которые сталкиваются с условиями яростно конкурирующих международных рынков и в то же время такие изменения ограничивают их политическое пространство, сокращая их возможности мобилизовать внутренние доходы и увеличивая их уязвимость перед потрясениями и финансовой нестабильностью. Разработчики политики сталкиваются с проблемой того, как наилучшим образом можно использовать имеющиеся у них инструменты для достижения устойчивых и инклюзивных экономических конечных результатов. Старые инструменты политики, такие как тарифы, политика обменного курса, квоты и субсидии на производство, становятся все менее существенными и заменяются новыми парадигмами, которые фокусируются на инновациях, логистике и человеческих навыках. Конкуренция в глобальной экономике требует высокой производительности, оперативности, гибкости, адаптивности, качества, инноваций, сетей и критической массы. Но развивающиеся страны сталкиваются с различными проблемами, которые связаны с производством и маркетингом, и которые препятствуют конкурентоспособности этих стран. При таком сценарии политики СЭЗ и индустриальных зон рассматриваются как продвижение вперед

За последние 25 лет отмечается рост числа СЭЗ: от 500 в 73 странах и территориях в 1995 году до 3 500 в 130 странах и территориях в 2006 году. По оценкам, на них в мире приходится 130 миллионов рабочих мест (прямых и косвенных), или около 1 процента от общей занятости в мире. Они являются важным местом назначения для ПИИ (Бойендж, 2007 г.). Например, доля потоков ПИИ, направляемых в СЭЗ на Филиппинах, достигла 81% (Фароле, 2011 г.). В 2005 году на них также приходилось чуть менее 20 процентов экспорта из развивающихся стран и стран с переходной экономикой (Байсак, 2011 г.). Таким образом, они могут стать критическими факторами занятости, инвестиций и экспорта в мировой экономике.

В некоторых странах и территориях, таких как Китайская Народная Республика (КНР),

Доминиканская Республика, Гонконг (Китай), Республика Корея, Малайзия, Маврикий, Мексика, Сингапур и Тайбэй (Китай), СЭЗ сыграли решающую роль в стимулировании диверсификации и экономического роста. Однако, помимо достаточного числа успешных примеров, их преимущества в области развития остаются весьма неоднозначными (Аггарвал, 2012 г., Фароле, 2011 г.; Акинси и Криттл, 2008 г.; Мадани, 1999 г.).

Было дано несколько объяснений слабой эффективности функционирования СЭЗ. Анализ эффективности режимов СЭЗ в 32 странах и территориях Азии и Евразии показывает, что в основном их неудача определяется отсутствием стратегического планирования «вокруг» СЭЗ (АБР, 2015 г.). Эффективность СЭЗ зависит от стратегического подхода, который требует четкого понимания проблем макроэкономического развития, более широкой стратегии развития, роли, которую зоны могут выполнять в рамках стратегии, механизмов, лежащих в основе развития, которое определяется СЭЗ, и критических факторов успеха функционирования СЭЗ и их возможных конечных результатов. При отсутствии такого понимания видение СЭЗ зачастую завышено, цели завышены или занижены, стратегическое планирование остается ошибочным; а оценка эффективности вводит в заблуждение.

Несмотря на растущий интерес к СЭЗ как к инструменту устойчивого роста, очень мало известно о стратегических вариантах, направлениях и инструментах для использования СЭЗ. Ситуация в Казахстане не является исключением; в то время как для СЭЗ (и индустриальных зон) намечаются амбициозные цели для достижения, в документах по политике для их достижения отсутствуют стратегические рамки.

1.4 Требуется ли Стратегические рамки для Казахстана?

Казахстан экспериментирует с СЭЗ с начала 1990-х годов. Первый закон о свободных экономических зонах был принят в 1990 году, который был заменен другим законом в 1996 году. Однако большого успеха в получении существенных преимуществ за счет СЭЗ добиться не удалось; в конечном итоге все они были расформированы. В 2001 году был принят Закон

«О СЭЗ «Астана» с упором на строительство столицы. В 2007 году правительство вновь одобрило закон об СЭЗ, который также был малоэффективен.

Однако, за последнее десятилетие экономические реалии изменились в результате создания Евразийского экономического союза (ЕАЭС), различных соглашений Всемирной торговой организации (ВТО), высоких темпов экономического роста, макроэкономической стабильности, будущей сети мультимодальных коридоров по всему региону и предложенной стратегии Шелкового пути. Чтобы использовать эти рычаги торговли в 2011 году Казахстан вновь ввел новые режимы СЭЗ. На сегодняшний день в Казахстане 10 СЭЗ находятся в процессе строительства. Из 10 СЭЗ 3 зоны имеют на 100% развитую инфраструктуру, остальные находятся в стадии строительства; из них в 6 инфраструктура уже развита на 100%. Кроме того, в стране также есть 42 индустриальные зоны, из которых по состоянию на май 2016 года функционировали 15. Они привлекли 332 инвестиционных проекта на сумму около 2 миллиардов долларов с огромными региональными вариациями в части успеха (Правительство Республики Казахстан, 2010 г.).

Как отмечалось ранее, успех с СЭЗ и индустриальными зонами в Казахстане не был впечатляющим. Политики задаются вопросами: насколько ценны СЭЗ, а также какие их типы могут добиться успеха в будущем?

В отчете приводятся доводы о существовании несколько причин, по которым СЭЗ и индустриальные зоны в Казахстане могут играть ценную роль, если ими управлять стратегически.

Во-первых, Казахстан находится на ранних этапах индустриализации и нуждается в промышленной диверсификации – сложный процесс, который предполагает значительные институциональные и социальные преобразования. Это требует идентификации факторов, определяющих промышленное развитие, а также разработки хорошо продуманной политики для продвижения таких определяющих факторов (Чанг, 2002 г.).² Казахстан, будучи запоздавшим участником, сталкивается с еще более сложными условиями, чем

те условия, с которыми столкнулись относительно более развитые развивающиеся страны из-за большого технологического разрыва, симптомов голландской болезни и слабой реализации институтов. Ему необходимо принять активный подход для привлечения большего объема частных инвестиций, особенно ПИИ, и лучше использовать экономию масштабов и повысить конкурентоспособность и рост производительности.

Во-вторых, нынешняя волна глобализации и взрывное развитие информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) привели к фрагментации производственных процессов на географически распределенные сети в нескольких секторах производства и услуг. Это открыло новые возможности для развивающихся стран путем расширения торговых и инвестиционных возможностей через международные производственные и распределительные сети или глобальные цепочки добавленной стоимости (ГЦДС). Но глобальная конкуренция настолько интенсивна, что, если не будет принята специальная политика для создания благоприятного инвестиционного климата с точки зрения улучшения инфраструктуры, упрощенных правил и гармонизированных процессов, страна не сможет воспользоваться возможностью участвовать в этих цепочках добавленной стоимости. СЭЗ и индустриальные зоны, которые предлагают благоприятную деловую среду, могут служить платформой для привлечения инвестиций и торговли, связанных с ГЦДС

Наконец, правительство Казахстана внедрило «кластерное развитие» в качестве ключевого элемента в процессе промышленной диверсификации, который был начат в 2004 году. В последующих документах политики по программам индустриального и инновационного развития были изложены планы действий и целевые задачи для развития кластеров. При этом интересно отметить, что существует разрыв между программами развития кластеров и СЭЗ. СЭЗ представляют собой концентрацию высоко конкурентных фирм, производящих продукцию, конкурентную на внешних рынках, и могут использоваться в качестве центрального звена стратегии по развитию кластеров.

² Чанг (2002 г.) утверждает, что все основные развитые страны в целях индустриализации использовали интервенционистскую экономическую политику.

Таким образом, существует настоятельная необходимость в разработке стратегии, с тем, чтобы можно было использовать потенциал зон. Стратегическая структура будет включать такие стратегии, которые необходимы для достижения программных целей, информирования политиков, разработчиков и регулирующих органов о стратегических рамках эффективной программы развития зон. Предлагаемые новые Стратегическая рамки включают шесть направлений:

- (i) интеграция СЭЗ и индустриальных зон с программой развития кластеров с использованием сочетания подходов «снизу вверх» и «сверху вниз»;
- (ii) улучшение привлекательности СЭЗ и индустриальных зон для привлечения инвестиций, связанных с ГЦДС;
- (iii) продвижение эффектов переливов от инвестиций, связанных с ГЦДС;
- (iv) формирование региональных (РЦДС) и трансграничных цепочек добавленной стоимости;
- (v) разработка приемлемой стратегии реализации и
- (vi) Внедрение надежного механизма мониторинга и оценки МиО.

Предлагаемая стратегия существенно отличается от распространенного представления, которое рассматривает эти зоны как анклав для торговли и инвестиций. Вместо этого она ставит их в центр процесса индустриализации, определяя им критически важную роль в использовании своего потенциала для стимулирования индустриализации, одновременно рассматривая роль частного предпринимательства в качестве фундамента для процесса роста, стимулируемого зонами. Такая стратегия предоставляет новый и ценный перспективный взгляд на СЭЗ.

1.5 Процесс формулирования стратегии: структура

Более широкие рамки построения успешных зон представлены на Рисунке 2. Цикл политики описывает, как осуществляется процесс разработки стратегии с самого ее начала до разработки политики, реализации, оценки, и служит в качестве структуры для организации остальной части отчета.

В целом, формулировка стратегии включает четыре шага: планирование, проектирование и развитие стратегических направлений, реализация и мониторинг и оценка

- (i) **Планирование.** Разработка политики СЭЗ и индустриальных зон является очень сложным процессом, потому что существуют явно пересекающиеся аспекты. Она не вписывается в один министерский портфель или один уровень правительства, и поэтому часто имеются разногласия между различными государственными органами в отношении положений политики. Кроме того, она затрагивает различные группы интересов, в том числе государственные организации (на всех уровнях), частные компании и отдельные лица, зачастую приводят к ожесточенным спорам о влиянии политики.

Успешное нахождение этих компромиссов требует всеобъемлющего и основанного на фактических данных подхода при разработке политики. Учет фактических данных при разработке и анализе политики требует четкого понимания более широких институциональных контекстов, в которых будет осуществляться реализация политики; альтернативных инструментов политики; более широкой национальной стратегии, в которой эта политика должна быть отражена, и того, каким образом «политика» работает

Политика СЭЗ и индустриальных зон, основанная на фактических данных, базируется на понимании различных способов, при которых может произойти рост затрат и выгод, связанных с ними. Выбор между ними не прост, потому что достижение быстрого роста не самоцель; он должен быть устойчивым и инклюзивным для обеспечения экономического развития. Перед политиками стоит задача выбрать политический подход в текущих условиях, чтобы стимулировать рост, сопровождаемый социальной и институциональной реструктуризацией, обеспечением равенства и справедливости с учетом экологических аспектов в экономике. Для этого требуется оценка альтернативных инструментов политики на фоне вызовов развития с более широкой точки зрения инклюзивного и устойчивого развития.

Рисунок 2: Цикл политики по специальным экономическим зонам и индустриальным зонам



Источник: автор.

Стратегическое осмысление обоснования и пользы зон очень важно для узаконивания их создания

Кроме того, зоны не могут быть изолированы от более широкой институциональной организации экономики. Поэтому разработчики политики должны оценивать институциональные условия, ведущие сектора, обеспечивающие рост, уровень развития, ресурсы и материальное обеспечение, и ограничения, с которыми сталкивается экономика в процессе своего развития. Они должны идентифицировать сильные и слабые стороны, возможности и угрозы для экономики.

СЭЗ и индустриальные зоны должны также устанавливаться в рамках национальной

и региональной стратегии развития; необходимо обеспечить согласованность между инвестициями в зоны и за пределами зон, а также тесные связи между программой развития зон и более широкими стратегиями торговли и индустриализации. Это помогает обеспечить долгосрочную политическую поддержку и обязательства по ресурсам для развития зон; но что более важно, синергии между зонами и национальным развитием создают взаимодополняющую и самодостаточную систему, при которой преимущества зон распространяются вперед, назад и горизонтально расширяют потенциал и повышают конкурентоспособность.

И, наконец, целостная стратегия в отношении развития СЭЗ/ИЗ должна основываться на четком понимании характеристик различных

типов зон, их обоснования, факторов успеха, каналов, через которые СЭЗ и ИЗ влияют на процесс индустриализации, а также на конечные результаты развития.

- (ii) **Стратегические направления.** В стратегическом подходе излагается то, что разработчики политики ожидают достигнуть и каким образом (т.е. дизайн, местоположение, структура стимулов, процессы управления, предоставляемые услуги, управление, план действий и любые другие инициативы, что зависит от видения, миссии и целей). Различные направления связаны с различными наборами критических факторов успеха. Очень важным элементом в разработке стратегии является четкое видение общего пути экономического развития, к которому необходимо стремиться, и особая роль зон на этом пути. Стратегии в отношении целевых отраслей: локальные предпочтения, целевые арендаторы, разработка экосистемы, и развитие их связей с экономикой в целом руководствуются этими соображениями.
- (iii) **Проектирование и развитие.** Отсутствие хороших законов и нормативных актов почти неизбежно приводит к неудаче. Закон устанавливает институциональные структуры, в том числе роли государственного оператора, государственного разработчика и государственного регулятора, а также частных операторов и частных разработчиков. Административная база устанавливает структуру управления, в то время как однозначный набор правил и процедур руководит всем процессом лицензирования, определяет правила аренды, стимулы, таможенные правила, трудовые нормы, правила осуществления внутренних закупок, продаж на внутреннем рынке, субподрядных отношений, предоставления гарантий, осуществления финансовых транзакции и торговли. Эти правила должны со временем меняться для удовлетворения меняющихся потребностей инвесторов и правительств и экспериментировать с различными подходами для определения наиболее эффективных.

Успех зоны есть нечто большее, чем просто объекты и услуги в них. Если они не в состоянии создавать обратные и прямые

связи (то есть связи с потребляющими и производящими отраслями) с остальной экономикой, то они не смогут катализировать процесс промышленной диверсификации. Достаточным условием успеха СЭЗ является то, что они могут генерировать эффекты переливов посредством установления связей с остальной экономикой. Этот процесс не является автоматическим. Он также требует стратегических направлений в стратегических рамках.

- (iv) **Реализация.** Неспособность реализовать или отказаться от реализации политики, запущенной на фоне больших ожиданий, подрывает доверие граждан к правительству. Правительствам необходимо найти механизмы более эффективного управления политикой зон, как в горизонтальном, так и в вертикальном направлении. Таким образом, то, каким образом политика должна быть реализована, должно стать неотъемлемой частью ее разработки. Часто считается, что разработка политики является политическим процессом, а реализация в значительной степени является административной функцией. Согласно Клэй и Шаффер (1984 г.), дихотомия между политикой и реализацией – это «аварийный люк», который позволяет политикам избегать ответственности за политику, которую они разрабатывают. Для эффективной реализации, «то, каким образом политика должна быть реализована, должно стать неотъемлемой частью разработки политики» (правительство Великобритании, 2001 г.); а разработчики должны быть признаваться неотъемлемой частью процесса политики, а не должностными лицами, просто реализующими программу. Крайне важно определить практические ограничения, которые необходимо преодолеть, чтобы политика была успешной. Это фактически влечет за собой выполнение трех отдельных задач: улучшение координации государственной политики в государственных ведомствах, улучшение координации различных уровней управления и вовлечение правительства и заинтересованных сторон к разработке политики путем обсуждения и реализации политики» (Пич, 2004 г.). Помимо технических знаний реализация требует серьезной политической воли, информации,

координации и обеспечения достаточных ресурсов для того, чтобы добиться успеха.

- (v) **Оценка и мониторинг.** Роль оценки заключается в обеспечении обратной связи для информирования разработки политики на основе фактов. Оценка обеспечивает основу для актуальности, эффективности и реализации политики. Это означает, что весь цикл политики должен сопровождаться соответствующими инструментами оценки и мониторинга, чтобы решения, принимаемые на каждом шаге цикла политики, могли быть основаны на доказательствах. Для эффективного мониторинга и оценки политики по СЭЗ и индустриальным зонам, критически важным элементом Стратегических рамок является хорошо разработанная стратегия оценки, включающая методы, инструменты, с определением целевых показателей и индикаторов конечных результатов.

Согласно вышеизложенной структуре, остальная часть отчета организована в 10 главах. Главы II-IV фокусируются на вопросах планирования СЭЗ.

Глава II фокусирует внимание на понимании макроэкономического ландшафта Казахстана, в то время как Глава III определяет концепции конкурентоспособности и предлагает различные определения. Глава IV дает представление о понимании СЭЗ и индустриальных зон.

Глава V оценивает эффективность функционирования СЭЗ и индустриальных зон и определяет факторы, которые ограничивают их эффективность. За этим анализом следуют новые Стратегические рамки СЭЗ и индустриальных зон с шестью направлениями, которые могут решать проблемы, связанные с ними. Остальные главы сосредоточены на стратегических принципах и инструментах по каждому направлению Стратегических рамок. В Главе VI основное внимание сосредоточено на использовании СЭЗ и индустриальных зон для развития кластеров. Глава VII посвящена улучшению инвестиционного климата в отношении СЭЗ и индустриальных зон, в то время как в Главах VIII и IX основное внимание уделяется усилению роли развития СЭЗ и индустриальных зон. В Главе X приводится краткое изложение стратегии реализации, в Главе XI рассматриваются инструменты МиО, а Глава XII содержит выводы.

Глава II: Понимание моделей развития, возможностей и вызовов в Казахстане

Казахстан отличается уникальной моделью развития, которая является результатом его истории, а также его географических и физических особенностей. Цель настоящей главы состоит в том, чтобы понять эти уникальные особенности его развития, а также его сильные и слабые стороны, возможности и угрозы в качестве первого шага на пути разработки Стратегических рамок для СЭЗ и индустриальных зон.

2.1 История

Казахстан был государством кочевников, которое к 1895 году постепенно вошло в состав Российской империи. Будучи созданным в 1920 году, первоначально он назывался Киргизская Автономная Советская Социалистическая Республика) и был частью Российской Советской Федеративной Социалистической Республики (РСФСР) – самой большой республики Советского Союза. В 1936 году была создана Казахская Советская Социалистическая Республика в качестве полностью автономной союзной республики Советского Союза.

При советском режиме экономика страны претерпела огромные структурные изменения. Введение коллективного хозяйствования в 1920 году, к примеру, изменило образ жизни в Казахстане (Ли, 2003 г.). До 1920 года сельское хозяйство в основном было представлено кочевым животноводством; коллективные хозяйства заставили казахов отказаться от него и вступить в колхозы со своей землей, скотом и другими активами. Развитие земледелия значительно расширилось, превратив республику в крупного экспортера, в результате чего она стала называться «житницей России» (Визан, 1995 г.). Ее мясо, молоко и яйца также продавались и в другие советские республики (Помфрет, 2006 г.).

Быстрый подъем промышленного производства был еще одним существенным изменением в экономике. По данным Хайнс (2001 г.), в 1920 году общий объем промышленного производства республики составлял

всего лишь 5,3% от ВВП. К 1945 году он достиг 66,0%. За этот период промышленность Казахстана росла значительно быстрее, чем промышленность Российской Федерации (МакКомби и Спреафико, 2014 г.). В стране были найдены большие запасы нефти и природного газа, урана, хрома, вольфрама, меди, свинца, угля и цинка, индустриализации способствовали крупные градообразующие предприятия, которые сильно зависели от этих природных ресурсов. Кроме того, во время второй мировой войны советские граждане и большая доля промышленности Российской Федерации были перемещены в будущий Казахстан, когда была угроза того, что нацистская армия захватит все промышленные центры Советского Союза (Хайнс, 2001 г.; МакКомби и Спреафико, 2014 г.).

После окончания второй мировой войны инвестиции республики продолжали концентрироваться на развитии природных ресурсов, и экономика оставалась зависимой от добычи и первичной переработки своих многочисленных ресурсов. Фактически, «экономика ни одной из советских республик не была столь сконцентрирована на этих отраслях, и трудно назвать любую другую экономику в мире с такой существенной долей добывающих предприятий в структуре промышленности» (МакКомби и Спреафико, 2014 г.). В начале 1970-х годов инвестиции в Казахстан были на 20–30% выше средних в Советском Союзе, но норма прибыли на капитал была ниже, чем в остальных республиках Советского Союза (МакКомби и Спреафико, 2014 г.). Градообразующие предприятия,³ которые являлись движущими силами индустриализации, имели более сильные связи с остальной частью Советского Союза, чем с внутренней экономикой, тормозя рост вспомогательных предприятий.

Экспорт природных ресурсов в Советском Союзе стал основным стимулом роста в экономике. Таким образом, помимо продовольствия, республика также служила в качестве источника промышленного сырья; около 100% нефти и 40% угля экспортировалось в рамках СССР (Уайзан,

³ Градообразующее предприятие – это место, центром которого является крупное производственное предприятие. Практически все магазины и жилые здания принадлежат этому предприятию, которое также является основным работодателем. В Казахстане градообразующие предприятия создавались в местах, где работали государственные горнодобывающие компании с монопольным правом на ведение своей деятельности.

1995 г.). Республика, таким образом, находилась внизу внутренних цепочек создания стоимости, поставляя зерно и природные ресурсы для отраслей промышленности остальных республик Советского Союза, имея низкий собственный производственный потенциал (менее 20% ВВП приходилось на производство товаров для конечного использования). Экономика, таким образом, была полностью интегрирована в экономику Советского Союза, поэтому после распада СССР она очень серьезно пострадала от разрыва экономических связей.

Вдохновленное философией «шоковой терапии», которая преобладала в начале 1990-х годов, правительство Казахстана приняло программу проведения в жизнь быстрых и достаточно комплексных реформ с целью разрушения командной экономики и интеграции в мировую экономику. Однако, разрушение централизованно управляемой экономики создало серьезные проблемы дезорганизации при отсутствии соответствующих рыночных институтов (Помфрет, 2006 г.; Олкотт, 2010 г.). Эти проблемы далее усугублялись отсутствием внутреннего потенциала экономического управления, массовой эмиграцией русского населения, а также гиперинфляцией (Помфрет, 2006 г.). С учетом этого Правительство существенно снизило темп процесса реформирования, и приняло на себя роль создания «государства развития» в 1997 году, когда оно издало первую стратегию развития. В ней была поставлена задача диверсификации экономики и ухода от серьезной зависимости от нефтедобычи, а также укрепления производственной базы, аналогично тому, что можно видеть в Восточной Азии.

2.2 Физические характеристики

2.2.1 Страна, не имеющая выхода к морю

Географическое положение Казахстана в центре Евразии является его характерной особенностью; он простирается от КНР на востоке до границ с Европой на западе. В древние времена он соединял то, что раньше было Китаем и Европу по Шелковому пути; купцы из Китая везли шелк, оружие, лекарства,

рис и экзотические товары (такие как бивни) через казахские степи в Европу.⁴ Торговые караваны из Китайской Народной Республики проходили через города Сайрам, Яссы, Отрар, Тараз и следовали в Центральную Азию, Персию, на Кавказ и оттуда в Европу.

Однако, во времена обретения независимости в 1991 году страна унаследовала очень разрозненную транспортную сеть низкого качества, столкнувшись с серьезной проблемой изоляции в торговле по причине отсутствия выхода к морю (Абаев, 2014 г.). Колльер (2007 г.) определил отсутствие выхода к морю в качестве одной из основных «ловушек бедности», которые препятствуют развитию стран, обрекая их на стагнацию. По данным его исследования, в мире существует 48 стран, не имеющих выхода к морю, которые лишены возможности вести морскую торговлю, на которую приходится около 90% мировой торговли. В этих странах живет 40 процентов «беднейшего миллиарда» – самой бедной части населения мира.

Чтобы выбраться из этой ловушки Казахстан поставил цель стать транспортным каналом глобального значения и сконцентрировал свое внимание на развитии транспортной инфраструктуры в качестве приоритетного направления на ранних этапах развития. Такое видение было основано на признании того факта, что Казахстан имеет уникальное географическое положение, которое дает Казахстану возможность стать одним из самых значительных транспортных и транзитных центров для мировой торговли. Со временем были предприняты крупные инициативы для реализации транспортной стратегии на национальном уровне. Во-первых, был модернизирован порт Актау и превращен в крупный транспортный узел, «через который в настоящее время проходит почти одна треть оборота грузовых перевозок по Каспийскому морю» (Абаев, 2014 г.). Во-вторых, был получен доступ к морским портам на востоке и западе через зерновой терминал Баку в Азербайджане; порт Батуми на Черном море в Грузии; зерновой терминал в порту Вентспилс на Балтийском море в Латвии и терминал в тихоокеанском порту Ляньюньган в КНР. В-третьих, было предпринято несколько инициатив

⁴ Страна имеет общие границы: на севере – с Россией (6 846 км); на западе – с Каспийским морем (1 894 км); на юге – с Узбекистаном (2 203 км), Кыргызской Республикой (1 051 км) и Туркменистаном (379 км); и на востоке – с Китаем (1 533 км).

по улучшению связанности за счет всех видов перевозок, включая трубопроводы, железные и автомобильные дороги. В секторе трубопроводного транспорта были построены новые трубопроводные транспортные коридоры между Казахстаном и Китаем для экспорта нефти и газа в КНР, и проложен нефтепровод Каспийского трубопроводного консорциума, который стал основным маршрутом для поставки нефти из Каспийского региона. В автодорожном секторе упор делается на проект Международного коридора «Западная Европа – Западный Китай». Его общая протяженность составит 8 445 километров (км), из которых 2 787 км пройдут через территорию Казахстана (Ордабаев, 2015 г.). Строятся новые дороги, соединяющие Жезказган–Бейнеу, Аркалык–Шубаркол, Аксу–Делеген, Хромтау–Алтынсарин и Шар–Усть-Каменогорск. Они соединяют северные, центральные, западные и восточные регионы страны друг с другом, сокращая расстояния на сотни километров. Существенный подъем отмечается в строительстве железных дорог на региональном уровне: построены участки железнодорожной ветки Казахстан–Туркменистан–Иран и железной дороги Жетиген–Коргас, что ускоряет доставку товаров между КНР и Европой.

Значительное влияние на транспортную инфраструктуру Казахстана оказывают внешние субъекты, включая КНР, Европейский Союз, Иран, Российскую Федерацию и Соединенные Штаты (Ордабаев, 2015 г.). Эти державы принимают участие в различных совместных проектах с целью укрепления своих экономических или политических позиций в этом регионе. Проект КНР «Один пояс – один путь» является самым амбициозным и ставит цель соединить КНР с Европой через Казахстан, проходя по территориям Узбекистана, Туркменистана, Ирана, Ирака и Турции. В Казахстане он соединит четыре основных международных коридора, которые проходят через территорию Казахстана. Маршруты этих четырех коридоров и вовлеченные внешние игроки описаны ниже.

(i) **Северный коридор Трансазиатской железной дороги.** Он является частью проекта Трансазиатской железной дороги (ТАЖД) Экономической и социальной комиссии для Азиатско-Тихоокеанского региона Организации Объединенных Наций (ЭКСАТО). Суб-участок северного коридора ТАЖД связывает Западную Европу–КНР, Республику Корея и Японию через Российскую Федерацию (участок в Казахстане:

Достык–Актогай–Саяк–Мойынты–Астана–Петропавловск). Протяженность наземного маршрута составляет примерно 12 000 км между Балтийским морем и северо-восточной Азией по сравнению с морским маршрутом протяженностью примерно 20 000 км, при этом Казахстан фактически расположен в его центре (Даял, 2016 г.).

- (ii) **Южный коридор Трансазиатской железной дороги.** Южный коридор преследует цель соединить Юго-Восточную Европу–КНР и Юго-Восточную Азию через Турцию, Иран, страны Центральной Азии и Казахстан (казахстанский участок: Актогай–Алматы–Шу–Арыс–Сарыагаш).
- (iii) **Транспортный коридор Европа-Кавказ-Азия (ТРАСЕКА).** Созданный в 1993 году, коридор ТРАСЕКА основан на многостороннем соглашении о международных перевозках для развития транспортных инициатив между государствами-членами ЕС, странами Кавказа и Центральной Азии. Он охватывает Восточную Европу–Центральную Азию, проходя через Черное море, Кавказ и Каспийское море (казахстанский участок: Достык–Алматы–Актау).
- (iv) **Транспортный коридор Север-Юг.** Международный транспортный коридор Север-Юг (МТКСЮ) – это мультимодальная сеть морских, железнодорожных и автодорожных маршрутов протяженностью 7 200 км для перевозки грузов между Индией, Россией, Ираном, Европой и Центральной Азией, связывающая Северную Европу–страны Персидского залива через Российскую Федерацию, Иран, Туркменистан, Казахстан. Казахстан является важным членом МТКСЮ, созданного Россией, Ираном и Индией в 2002 году (казахстанский участок: порт Актау–Уральские регионы Российской Федерации–Актау–Атырау).

Таким образом, вызовы, связанные с отсутствием выхода к морю, преодолевается за счет трансформации страны, не имеющей выхода к морю, в страну, связанную наземными маршрутами, которая служит в качестве наземного моста между Азией и Европой. Ожидается, что эти коридоры трансформируют территорию Казахстана в транзитный хаб и создадут в стране условия для экономического развития и диверсификации промышленности на основе экспорта.

2.2.2 Природные ресурсы

Казахстан является богатой ресурсами страной с большими запасами нефти, природного газа, угля, железной руды, марганца, хрома, никеля, кобальта, меди, молибдена, свинца, цинка, бокситов, золота и урана. На Рисунке 3 показано, что 30–50% ВВП приходится только на ренту от природных ресурсов. Рента от природных ресурсов значительно больше, чем в группе стран с уровнем доходов выше среднего, к которой принадлежит Казахстан, а также в странах Ближнего Востока.

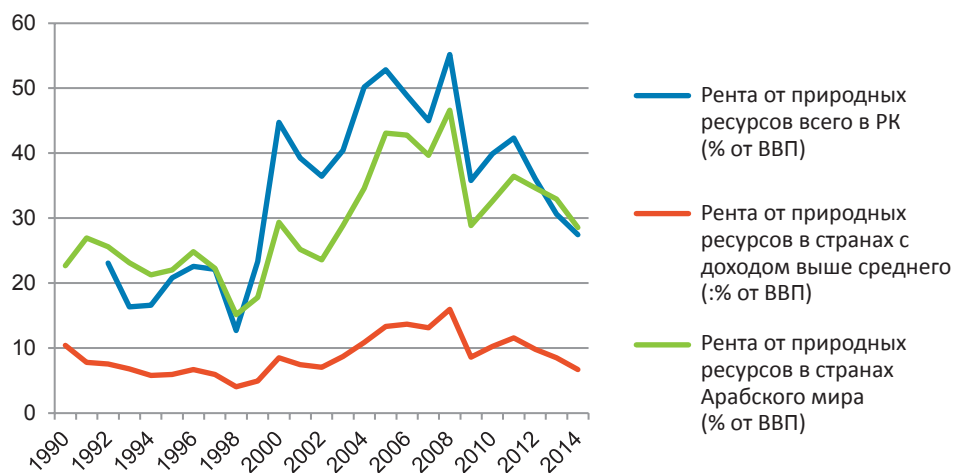
Изобилие природных ресурсов – это сила экономики Казахстана, так как они являются источником финансовых ресурсов для финансирования процесса развития и повышения уровня жизни граждан. Их обилие может помочь стимулировать рост за счет увеличения экспорта и, в свою очередь, доходов и потребления товаров внутреннего и внешнего производства, обеспечивая ресурсы для инвестиций в общественные блага и другие расходы

на развитие, которые в противном случае были бы непозволительными.

Но изобилие природных ресурсов может также представлять и угрозу для долгосрочного процесса развития и промышленной диверсификации. Существует несколько механизмов, благодаря которым изобилие природных ресурсов становится «ресурсным проклятием» (Франкель, 2011 г.). Начиная с исследований Сакса и Уорнера (1995 г.), Аути (1991, 1993 гг.) и Карла (1997 г.), во множестве исследований отмечается отрицательная корреляция между изобилием ресурсов и экономическим ростом. Два основных объяснения этого явления: макроэкономическая волатильность и голландская болезнь, симптомы которой отражены в низкой конкурентоспособности экономики. Рисунок 4 показывает вероятные последствия ресурсного проклятия в богатой ресурсами стране.⁵

Волатильный рост. Пребиш (1950 г.) ассоциировал ловушку бедности развивающихся стран с их

Рисунок 3: Всего природных ресурсов (в % от ВВП)

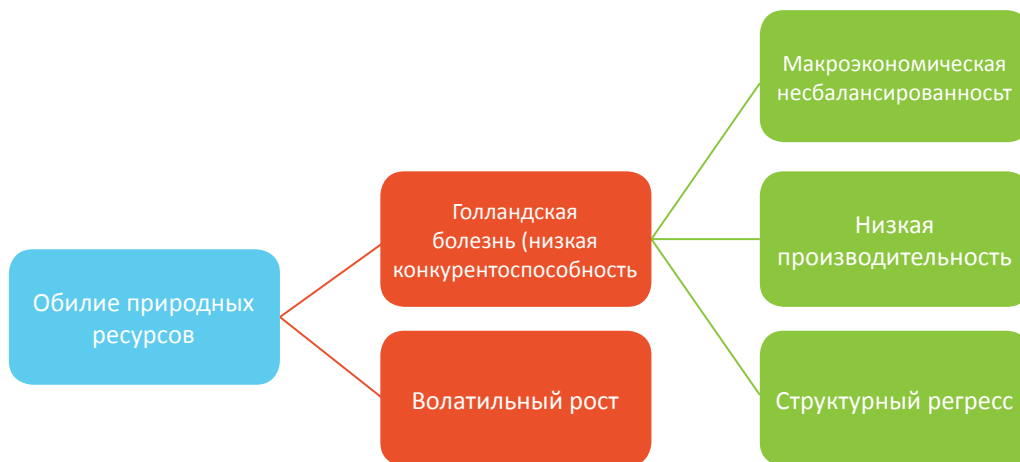


ВВП = валовой внутренний продукт.

Источник: Показатели мирового развития, Всемирный банк.

⁵ Кроме того, физический контроль месторождений полезных ископаемых политическими элитами может повлиять на создание институтов, таких как верховенство закона и децентрализация процесса принятия решений, которые способствуют экономическому развитию. Природные ресурсы могут слишком быстро истощиться. Наконец, страны, обладающие природными ресурсами, могут иметь склонность к вооруженным конфликтам, что не способствует экономическому росту.

Рисунок 4: Воздействия ресурсного проклятия на промышленную диверсификацию



Источник: Автор, на основе существующей литературы.

зависимостью от экспорта природных ресурсов. Согласно его гипотезам, цены на ископаемую и сельскохозяйственную продукцию в долгосрочной перспективе идут по нисходящей траектории в сравнении с ценами на промышленную и иную продукцию. Эти страны должны позволить своему внутреннему производственному сектору развиваться, чтобы выбраться из ловушки бедности. Хотеллинг (1931 г.), с другой стороны, утверждал, что цены на нефть и другие полезные ископаемые в долгосрочной перспективе претерпевают тенденции к росту, поскольку эти ресурсы не являются возобновляемыми и скоропортящимися. Франкель (2010 г.) продемонстрировал, что цены на природные ресурсы намного более волатильны, чем цены на большинство промышленных товаров. Высокая волатильность мировых цен на энергоносители и другие виды полезных ископаемых может стать проблемой, вызвав чрезмерную макроэкономическую нестабильность в странах, имеющих богатые ресурсы, за счет реального обменного курса и государственных расходов.

Голландская болезнь. Чтобы понять влияние голландской болезни на конкурентоспособность,

экономику можно разделить на три сектора: богатые ресурсами сектора, связанные с внешней торговлей (например, горнодобывающий сектор), несырьевые внешнеторговые сектора (например, сельское хозяйство и производство) и сектора услуг, не связанные с внешней торговлей (например, розничная и оптовая торговля, транспорт, ИКТ, здравоохранение и образование) (Брахмбхатт, Кануто, Вострокнутова, 2010 г.). Голландская болезнь влияет на эти сектора асимметрично. Горнодобывающий сектор, который генерирует большую часть доходов, создает мало рабочих мест. При этом это высокопроизводительный сектор, который характеризуется высокой заработной платой, который приводит к миграции рабочей силы из других секторов, повышая зарплату и в других секторах. Увеличение заработной платы и доходов от ренты в быстро развивающемся секторе природных ресурсов приводит к увеличению совокупного спроса и расходов со стороны государственного и частного секторов, оказывающих давление на цены. Сектора, не связанные с внешней торговлей, расширяются из-за более высоких цен и повышенного спроса, но сильно страдают несырьевые сектора, не связанные с внешней торговлей, в которых цены

определяются на международном уровне. Рост заработной платы и издержек сжимает прибыль этих секторов, влияя на их конкурентоспособность и, следовательно, рост (ван дер Плоег, 2011 г.). Спрос на сельскохозяйственную и производственную продукцию выводится на международные рынки и обеспечивается импортом, что приводит к дисбалансу счета текущих операций, отражающего низкие конкурентные преимущества экономики.

В то же время увеличение расходов оказывает неблагоприятное воздействие на накопление капитала. Таким образом, богатство, создаваемое природными ресурсами, в конечном итоге приводит к падению доли несырьевого сектора, производящего продукцию, продаваемую на международном рынке, по отношению к секторам в остальной экономике, не связанным с внешней торговлей, и повышению реального обменного курса, т. е. росту цен на товары, не являющихся предметом международной торговли, по сравнению с ценами на товары, которые продаются на международном рынке (Капуто и Валдес, 2016 г.). Поскольку производительность торгуемых товарных секторов, особенно производства, выше, чем у неторгуемых услуг, серьезно страдает общая производительность в экономике, так как ресурсы остаются в секторах с низкой производительностью. Таким образом, симптомы голландской болезни становятся синонимом низкой конкурентоспособности, возникающей по трем каналам: низкая конкурентоспособность, приводящая к макроэкономическому дисбалансу (разрыву между экспортом и импортом), низкая эффективность и производительность, и структурный регресс экономики за счет направления ресурсов в сектора с низкой производительностью.

Сакс и Уорнер (1995 г.) показывают, что увеличение на 10 процентных пунктов отношения экспорта природных ресурсов к ВВП по странам и территориям в период 1970–90-х годов было связано со снижением роста экспорта промышленных товаров и со снижением на 0,4–0,7 процентных пунктов годового роста ВВП на душу населения. Воздействия голландской болезни были также изучены в 135 странах, при этом было сделано наблюдение, что богатые ресурсами страны без сильных институтов испытывают сокращение экспорта, не связанного с ресурсами, на 35–70%, а также увеличение несырьевого импорта до 35% (ван дер Плоег, 2011 г.).

2.2.3 Решение проблемы голландской болезни: политика правительства

Возможность появления голландской болезни и высокой волатильности была также признана разработчиками политики в Казахстане на ранних этапах развития, и была разработана сложная стратегия для расширения базы экономического развития путем обеспечения промышленной диверсификации и роста сельского хозяйства. Планы разрабатывались с использованием соответствующих инструментов политики, которые с течением времени соответствующим образом пересматривались.

В первые годы независимости основным приоритетом Правительства Казахстана было построение государственности, переход от централизованного планирования и восстановление экономики. Правительство встало на либеральный путь развития, направленный на создание экономики с открытыми рынками с высоким уровнем ПИИ и внутренних сбережений. *Стратегия формирования и развития Казахстана как суверенного государства 1992 года* декларировала политику открытости внешней торговли и создания благоприятной среды для прямых иностранных инвестиций (Хакимжанов и Сейтенова, 2013 г.). Однако, к середине 1990-х годов процесс перехода к рыночной экономике замедлился.

В 1997 году Казахстан приступил к стратегическому планированию в качестве инструмента для своего процесса развития, когда в 1997 году была принята стратегия долгосрочного развития «*Казахстан 2030: процветание, безопасность и растущее благосостояние всех казахстанцев*». Основными задачами были преодоление экономического кризиса, стабилизация экономики и создание условий для начала процесса роста. В ней определены семь долгосрочных приоритетов для создания условий для роста: национальная безопасность; внутренняя стабильность и консолидация общества; экономический рост, основанный на открытой рыночной экономике; здравоохранение, образование и благосостояние; эффективное использование энергетических ресурсов; транспортная и коммуникационная инфраструктура; и профессионализация государственного управления.

Подчеркнув важность повышения производственного потенциала и эффективного использования энергетических ресурсов, стратегия была также направлена на диверсификацию промышленной базы. Вдохновленная опытом «азиатских тигров», стратегия определила видение превратить Казахстан в «снежного барса», который будет входить в число 50 самых развитых стран мира к 2030 году. После этой стратегии последовал ряд краткосрочных и долгосрочных планов модернизации экономики.

В контексте Стратегии «Казахстан-2030» были составлены три долгосрочных плана: на 1998–2000 годы (подготовительный этап), 2001–2010 годы (первый этап) и 2010–2019 годы (второй этап). Хотя «Казахстан-2030» обеспечила общее видение будущих целей и задач, стратегические планы предусматривали конкретные условия с подробным описанием практических мер, необходимых для достижения приоритетных задач, определенных «Казахстан-2030». В этих планах поставлены цели построения конкурентоспособной экономики; достижения промышленного и сельскохозяйственного роста; повышения доступности социального обеспечения, в частности образования и здравоохранения; и содействия эффективному функционированию системы государственного управления путем определения полномочий и функций на всех уровнях. В их рамках были инициированы отраслевые планы развития, при этом диверсификация промышленности считалась основным направлением более широкой стратегии развития.⁶ Для эффективной реализации стратегических планов были созданы новые институты, включая Банк развития Казахстана (в настоящее время принадлежит «Самрук-Казына»), Инвестиционный фонд Казахстана, Национальная инновация, КазАгро, КАЗНЭКС ИНВЕСТ⁷ и Региональный финансовый центр. Кроме того, были определены общенациональные показатели эффективности, за каждый из которых отвечает конкретное государственное ведомство.

Страна почти достигла своей цели стать одной из 50 наиболее конкурентоспособных стран в

2013 году, когда она заняла 52 место в Отчете о глобальной конкурентоспособности (ВЭФ 2013 г.). Воодушевленное таким достижением, правительство заменило «Казахстан-2030» на Стратегию до 2050 года «*Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее*», которая основана на задачах, поставленных «Казахстан-2030» с амбициозными целями, охватывающими вопросы промышленной диверсификации, социального обеспечения и повышения благосостояния, знаний и профессиональных навыков, внешней политики и демократии, с видением присоединиться к клубу 30 наиболее развитых стран. За этой широкой стратегией следуют новые отраслевые стратегические планы (Назарбаев, 2015 г.). На фоне интенсивных и комплексных стратегических планов возникает уместный вопрос – может ли страна избежать возможности возникновения ресурсного проклятия. Изучение этого вопроса остается основной целью нижеприведенного анализа.

2.3 Экономические показатели и ресурсное проклятие

2.3.1 Высокий рост, характеризующийся волатильностью

В Казахстане, стране с уровнем доходов выше среднего, среднегодовые темпы роста в период с 2000 по 2015 годы составили 6,2%, благодаря которым он стал лидером в группе стран и территорий с уровнем дохода выше среднего. На момент получения независимости доход Казахстана на душу населения составлял 5 890 долларов США, что в 1,9 раза больше, чем у стран и территорий с уровнем дохода выше среднего. Этот показатель упал в первые годы.

В 1998 году доходы на душу населения Казахстана составили 3 933 доллара США, приблизившись к показателю стран и территорий с уровнем доходов выше среднего, который составлял 3 568 долларов США. При этом, начиная с 1999 года, разрыв между

⁶ Например, Государственная агропродовольственная программа на 2003–2005 г. и Стратегия индустриально-инновационного развития на 2003–2015 годы. Другие документы политики включали прогнозную схему пространственного развития страны до 2020 года; 5-10-летние государственные программы; 5-летний прогноз социально-экономического развития; 5-летние программы территориального развития; 5-летние стратегические планы государственных органов; 10-летние стратегии развития; отраслевые программы; и национальный (местный) трехлетний бюджет.

⁷ Не так давно КАЗНЭКС ИНВЕСТ был поделен на два отдельных юридических лица: «КазахИнвест» и «КазахЭкспорт».

Казахстаном и группой стран с уровнем доходов выше среднего расширился. К 2015 году доход на душу населения в Казахстане вырос до более чем 10 000 долларов США, в то время как группа стран с уровнем доходов выше среднего достигла уровня 7 500 долларов США (Рисунок 5).

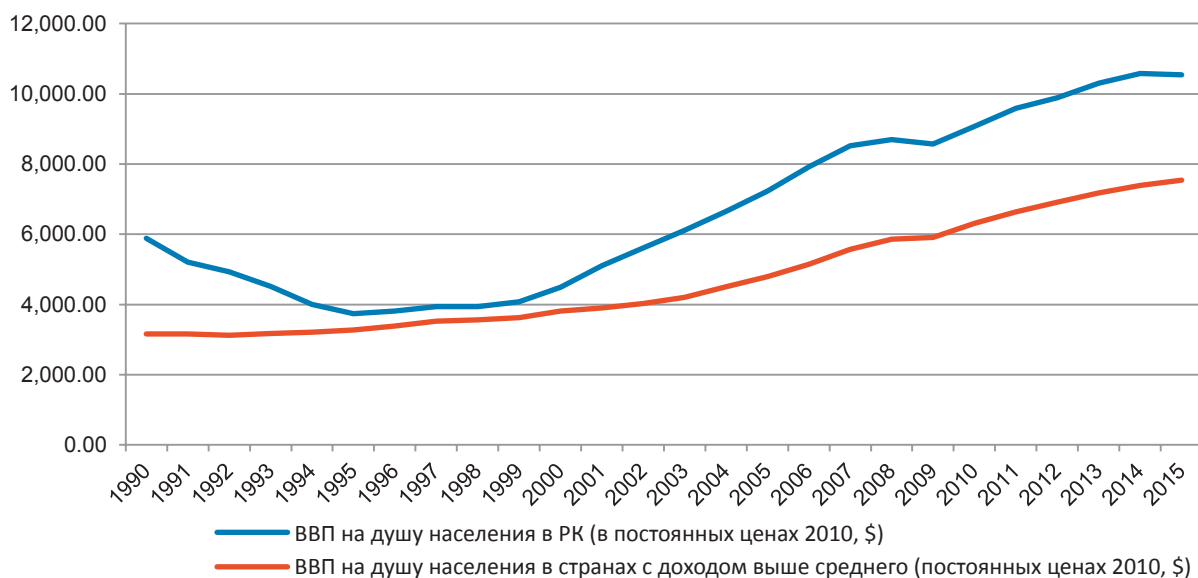
В период после обретения независимости четко различимы три отдельные и почти равно распределенные фазы роста: фаза экономической стагнации: 1991–1999 годы; фаза ускоренного роста: 1999–2007 годы и фаза стагнации: с 2007 года по сегодняшний день (Рисунок 6).

В течение почти десятилетия после обретения независимости экономические показатели Казахстана были довольно низкими в основном из-за дестабилизирующего фактора по причине распада Советского Союза и быстрого перехода к рыночной экономике. Период характеризовался двумя контрастными силами гиперинфляции и глубокого экономического спада.

ВВП (в ценах 2010 года) сократился с 9,6 млрд. долларов США в 1992 году до 5,9 млрд. долларов США к 1998 году. Но рост не остался иллюзорным для Казахстана. В 1999 году страна вышла на траекторию высокого роста, поддерживаемую увеличенными объемами экспорта нефти и бумом в строительной отрасли. Среднегодовые темпы роста ВВП (в ценах 2010 года) выросли с 5,75% с коэффициентом вариации 93% на первом этапе до 9,3% (при коэффициенте вариации = 30%) по сравнению со вторым периодом. Доходы на душу населения также характеризовались довольно внушительным ростом на уровне 9% за этот период

Однако бум в строительной отрасли вызвал рост пузыря на рынке недвижимости в этот период. Ситуация взорвалась в 2007 году, вызвав местный банковский кризис, который резко замедлил экономический рост. Антикризисный план был запущен в конце 2008 года, ограничивающий спад без стимулирования инфляции или накопления государственного долга. Стоимость плана составила 10 млрд. долларов США, или 9,5% от ВВП, но

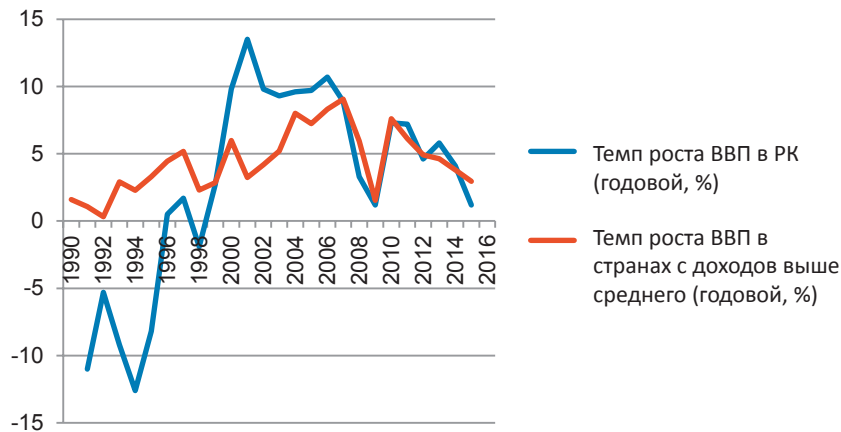
Рисунок 5: Валовой внутренний продукт на душу населения в Казахстане и в странах и территориях с уровнем доходов выше среднего: 1990–2014 (\$)



ВВП = валовой внутренний продукт.

Источник: Показатели мирового развития, Всемирный банк.

Рисунок 6: Темпы роста валового внутреннего продукта Казахстана: 1990–2016



ВВП = валовой внутренний продукт.

Источник: Показатели мирового развития, Всемирный банк.

он был успешным с точки зрения сдерживания потерь (Сыздыков, Айтмамбет, Даутов, 2015 г.). Но глобальный финансовый кризис 2008 года сильно ударил по экономике Казахстана и затормозил процесс его роста. Средний рост ВВП значительно замедлился до 4,3% в год.

Как показано на Рисунке 6, в период с 1991 по 2015 годы коэффициент вариации в Казахстане составил 267%, в то время как в группе с уровнем доходов выше среднего он составил всего 67%, указывая на то, что процесс роста в Казахстане является крайне изменчивым и хрупким, а это симптом ресурсного проклятия.

Рисунок 7 показывает, как рост ВВП на душу населения в Казахстане связан с ценами на экспортные товары. Процесс экономического роста в Казахстане был искажен за счет ресурсов, а это означает, что экономика не смогла избежать ресурсного проклятия.

2.3.2 Голландская болезнь

Макроэкономический дисбаланс. ВВП является суммой конечного потребления домохозяйств, инвестиций и чистого экспорта в остальной мир:

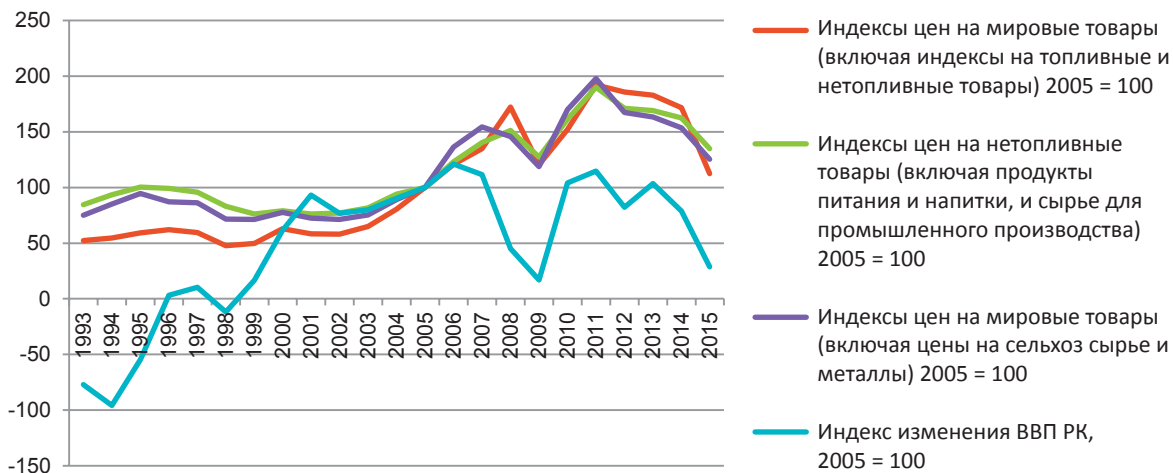
$$\text{ВВП (Г)} = \text{Частное конечное потребление} + \text{государственное конечное потребление} + \text{инвестиции} + \text{экспорт} - \text{импорт} \quad (1)$$

$$\text{Совокупное поглощение (СП)} = \text{Частное конечное потребление} + \text{государственное конечное потребление} + \text{инвестиции} \quad (2)$$

Вклад каждого из трех компонентов в совокупный ВВП (1) имеет важное значение для процесса роста. Структура ВВП в Казахстане с 1990 по 2015 годы показывает, что государственное и частное конечное потребление были самым важным фактором роста в стране. До середины 1990-х годов соотношение потребления к ВВП было в пределах 80% от ВВП. В период с 1996 по 2007 годы оно упало примерно до 60%, а затем снова увеличилось примерно до 67%. Более 83% конечного потребления приходится на частное конечное потребление, которое становится основным фактором роста ВВП страны. По-видимому, непредвиденные выгоды от природных ресурсов оказали значительное влияние на прямое потребление посредством увеличения располагаемых доходов Казахстана.

Валовое накопление основного капитала сократилось на ранних этапах независимости Казахстана. Оно увеличилось в начале 2000-х годов с

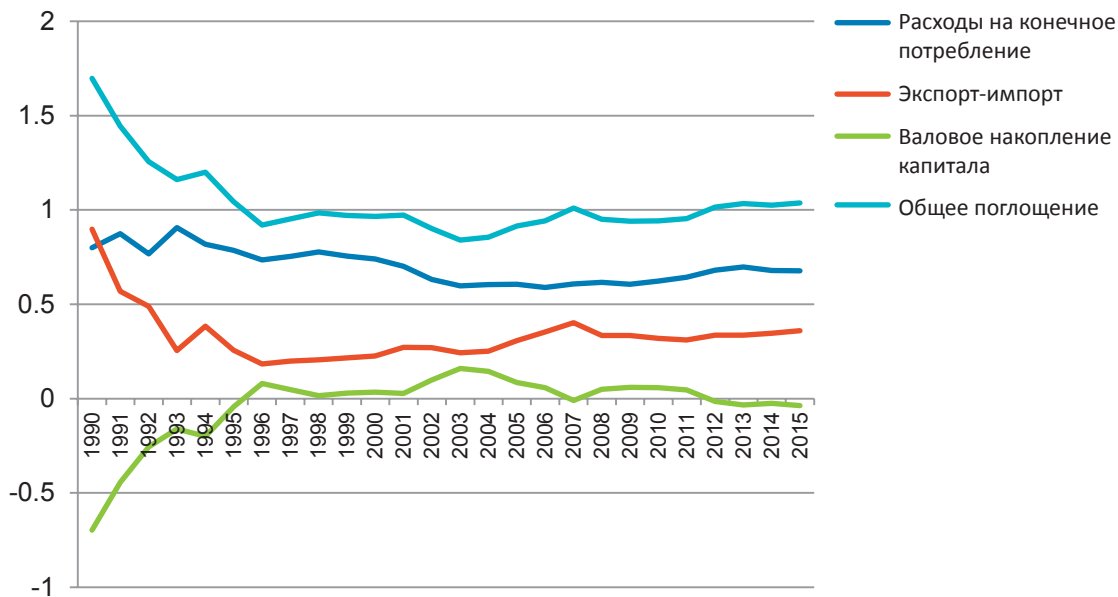
Рисунок 7: Мировые цены на сырьевые товары и индекс изменения валового внутреннего продукта Казахстана: 1990–2016



ВВП = валовой внутренний продукт.

Источник: МВФ, Показатели мирового развития, Всемирный банк.

Рисунок 8: Компоненты спроса валового внутреннего продукта Казахстана: 1990–2015 (% от валового внутреннего продукта)



Источник: Статистические базы данных Статистического отдела ООН. <https://unstats.un.org/unsd/databases.htm>.

ростом государственных инвестиций в человеческий капитал, а также в новые сельскохозяйственные, промышленные и социальные программы и другие инициативы (Сыздыков, Айтмамбет, Даутов, 2015 г.). Однако по мере того, как экономика вступила в третью фазу спада, наблюдалась тенденция стагнации на уровне примерно 35%.

Если совокупное поглощение (2) в экономике превышает ВВП, то это создает проблемы. В Казахстане показатель совокупного поглощения к ВВП колебался около 1 и превысил 1 в годы низкого роста. Этот разрыв, который возник, главным образом, из-за высокого потребления, особенно в частном секторе, финансировался за счет остатка по счету текущих операций, экспорта-импорта (3), который был отрицательным в течение большинства лет.

$G - SP = \text{Экспорт} - \text{импорт (баланс текущего счета)}$ (3)

Такое положение дел является явным проявлением голландской болезни и низкой конкурентоспособности, которые отвлекали спрос на международные рынки. Согласно Кругману (1994 г.), конкурентоспособность отражается в виде способности фирм страны продавать свои продукты и услуги на международных рынках и/или защищать свои доли на международных рынках, не позволяя спросу уходить на международные рынки и генерировать импорт.

С этой точки зрения экономика Казахстана имеет симптомы голландской болезни (или низкой конкурентоспособности), так как экономический рост сопровождается наращиванием внешнего долга за счет дисбаланса счета текущих операций, который в долгосрочной перспективе не является устойчивым.

Отсутствие конкурентоспособности может создать порочный круг низкой конкурентоспособности. Высокий дисбаланс между производством и потреблением приводит к дисбалансу в росте трудоспособного населения и способности экономики поглощать трудовые ресурсы, а

также наносит ущерб накоплению навыков, диверсификации промышленности и производственному потенциалу, что ведет к дальнейшему снижению конкурентоспособности.

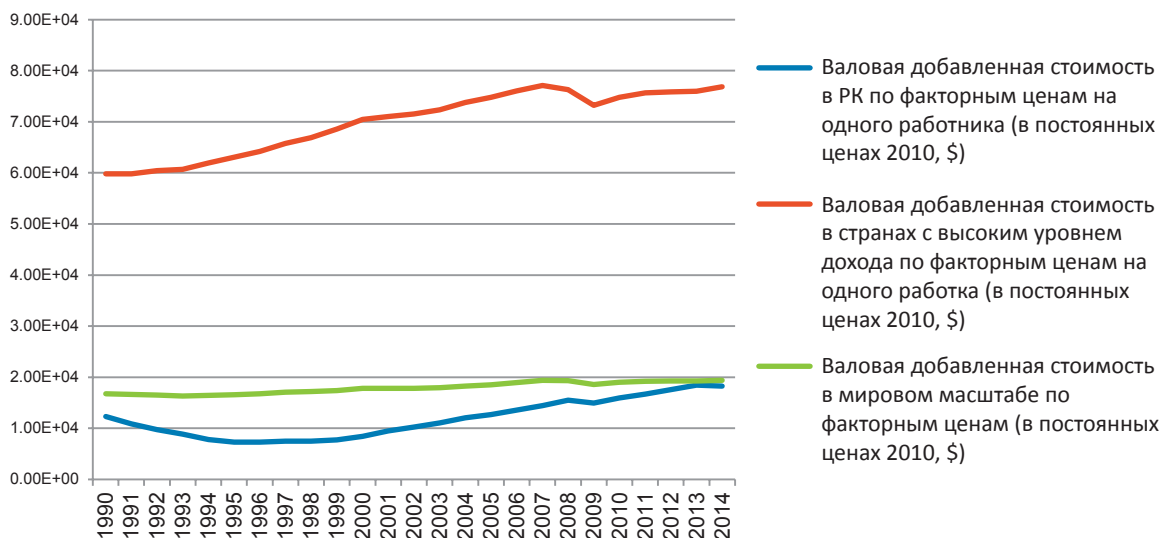
Низкая производительность труда. Другим способом анализа симптомов голландской болезни является изучение на основе производительности. Существует множество различных показателей производительности. Выбор между ними зависит от цели анализа и, в большинстве случаев, от наличия данных (ОЭСР, 2001 г.). Из двух, наиболее широко используемых показателей: производительность труда (добавленная стоимость на единицу рабочей силы) и совокупная факторная производительность (СФП), который из них лучше, является предметом дебатов в ученых и политических кругах.⁸ Но эти показатели не являются независимыми друг от друга. В случае Казахстана, рост производительности демонстрировал тенденцию снижения независимо от используемого показателя. Оценки Совета Конференции указали на резкое снижение роста СФП в стране, который сократился от среднего показателя 7,4% в 1999–2006 гг. до среднего показателя 2,5% в 2007–2013 гг. (АБР, 2017 г.). Это также отражается и в отношении производительности труда. На Рисунке 9 показано, что разрыв между производительностью труда в Казахстане и в группе стран с высоким уровнем доходов является достаточно большим, а уровни производительности Казахстана ниже, чем средний показатель в мире. Производительность труда в Казахстане увеличилась в течение фазы высокого роста, чтобы способствовать росту, но снова остановилась на третьем этапе.

Разрыв производительности в разных секторах. В разрезе секторов, в Казахстане все еще остаются существенные разрывы в уровнях производительности⁹ (Рисунок 10). Горнодобывающая промышленность, как и ожидалось, является наиболее производительным сектором. Производительность труда в горнодобывающей промышленности в 2013 году была более чем в 6 раз выше, чем в среднем по другим секторам.

⁸ Некоторые приводят доводы, что СФП является уместным показателем производительности, а производительность труда – приближенный показатель. Другие не берут в расчет СФП как сомнительный показатель, основанный на произвольных допущениях.

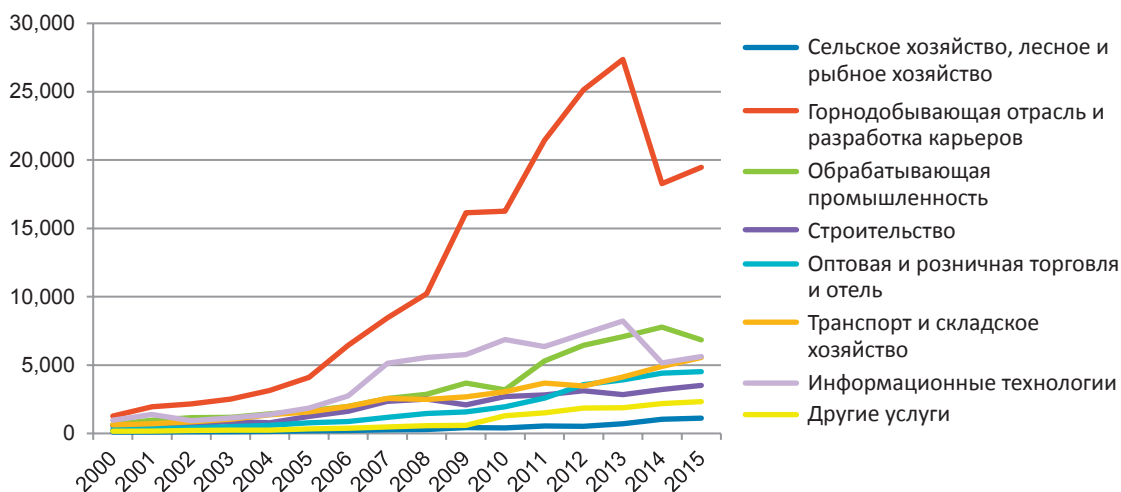
⁹ В виду отсутствия детальных оценок СФП, в остальной части отчета в качестве показателя производительности будет использоваться производительность труда.

Рисунок 9: Добавленная стоимость на одного работника: 1990–2015



Источник: Показатели мирового развития, Всемирный банк.

Рисунок 10: Производительность труда по секторам, 2000–2015



Источник: АБР.

Сельское хозяйство находится в самом низу. Казахстан в меньшей степени является аграрной страной, чем любая другая страна в Центральной Азии, при этом в 2015 году доля сельского хозяйства составляла около 5%. Однако, более 80% земельной площади Казахстана классифицируется как сельскохозяйственные угодья. Из них 80% составляют пастбища, около 35 миллионов гектаров (18%) являются пахотными землями, а 4,5 миллиона гектаров (2%) – луговыми угодьями.

Страну можно разделить на две четко различимые сельскохозяйственные зоны: север и юг. С девятнадцатого века на плодородных почвах севера выращиваются яровые зерновые культуры (ФАО, 1995 г.). Во времена освоения целины в 1950-х годах крайне ограниченные хрупкие луга возделывались для расширения производства, включая производство пшеницы, овса и ячменя. Однако поля зерновых культур в этом регионе не орошаются из-за нехватки воды, и для него характерны богарные земли. Достаточно высокая урожайность может быть достигнута только в годы с достаточным количеством осадков. В результате урожайность и производство характеризуются частыми и резкими колебаниями от года к году. В постсоветский период, когда резко сократилась прибыльность сельского хозяйства и землевладение было неопределенным, миллионы гектаров сельскохозяйственных угодий были заброшены, что привело к значительному снижению производства сельскохозяйственных культур в 1990-х годах.

На юге Казахстана, вдоль Амударьи и Сырдарьи, обширные площади используются для выращивания орошаемых культур, главным образом хлопка. Во времена СССР в этом районе развивалась система ирригации для повышения урожайности хлопка, который назывался «белым золотом», так как это было связано с планом превращения Средней Азии в регион производства хлопка. Однако расширение орошаемых площадей и строительство плотин привели к эрозии, засолению и снижению плодородия почв в регионе, негативно отражаясь на производстве и производительности. Таким образом, сельское хозяйство остается весьма изменчивым с низкой производительностью. В этом секторе занято 25% рабочей силы, а его доля составляет всего 5% от ВВП Казахстана.

Теоретически считается, что промышленность является наиболее производительным

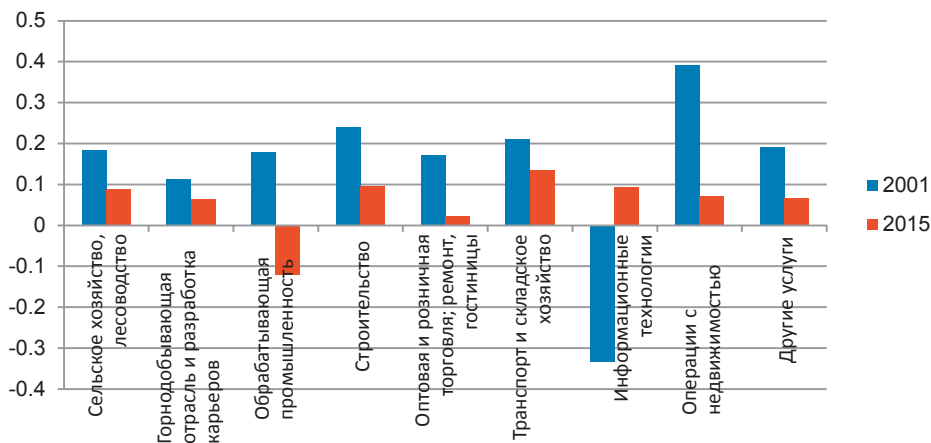
сектором. Она предлагает большой объем накопления капитала, экономию масштаба и материализованный и нематериализованный технический прогресс – все эти элементы напрямую связаны с производительностью. Поэтому любое перемещение рабочей силы и других ресурсов из сельского хозяйства в промышленность приводит к немедленному повышению общей производительности и доходов на душу населения – это называют «бонусом структурных изменений», что является основным источником экономического роста в развивающихся странах (Тиммер и Ширмай, 2000 г.; ван Арк и Тиммер, 2003 г.; Темпл и Воссман, 2006 г., Тиммер и де Врис, 2007 г.). Кроме того, эффекты связей и переливов также оказываются более сильными в обрабатывающей промышленности, чем в сельском хозяйстве или даже в сфере услуг. Однако низкая производительность в обрабатывающей промышленности в Казахстане является проявлением голландской болезни, что отрицательно сказывается на конкурентоспособности производственного сектора.

В услугах существуют очень важные, пользующиеся спросом на мировом рынке секторы, такие как финансовый сектор, услуги программного обеспечения, транспорт и логистика, а также розничная продажа и дистрибуция, часто основанные на ИКТ, которые являются высокопроизводительными. С другой стороны, образование, здравоохранение и коммунальные услуги считаются услугами с низкой производительностью. Во многих странах услуги являются катализатором экономического роста. Рисунок 10 показывает, что в Казахстане уровни производительности во всех услугах, кроме «финансов и телекоммуникаций», относительно низкие.

Таким образом, существуют доказательства того, что экономика страдает от низкой конкурентоспособности, даже если ее рассматривать с точки зрения производительности. Все секторы, кроме горнодобывающей промышленности, увязли в парадигме низкой производительности, которая является симптомом голландской болезни.

Снижение роста производительности. Рисунок 11 показывает, что темпы роста производительности снизились во всех секторах, за исключением сектора финансов и телекоммуникаций.

Рисунок 11: Рост производительности в 2001 и 2015



Источник: АБР.

Конкурентоспособность производства продолжает ухудшаться.

Структурный регресс в добавленной стоимости. На стороне предложения, ВВП страны является суммой добавленной стоимости ее различных секторов. Эти сектора в целом группируются на три сектора: сельское хозяйство, промышленность и услуги

$$\text{Общая ДС} = \text{ДС с/х} + \text{ДС пром.} + \text{ДС усл.} \quad (4)$$

Где ДС – добавленная стоимость; ДС с/х – добавленная стоимость в сельском хозяйстве, а ДС пром. и ДС усл. – добавленные стоимости в промышленности и в секторе услуг соответственно.

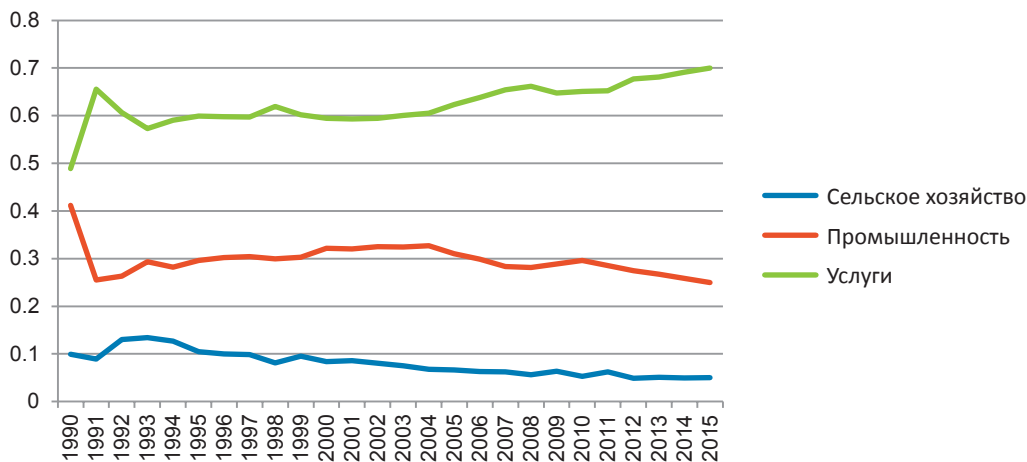
Хорошо известно, что экономический рост тесно связан с изменениями в структуре экономической деятельности. По мере роста уровня доходов спрос на сельскохозяйственную продукцию относительно снижается, а спрос на промышленные товары увеличивается. После достижения достаточно высокого уровня доходов, также резко возрастает спрос на услуги (например, Ченери и Ватанабе, 1958 г.; Ченери, 1960 г.; Ченери и Тэйлор, 1968 г.). С этой точки зрения изменения в структуре секторов связаны с ростом. Однако в основе этой структуры лежит рост производительности. Сельское хозяйство, главным образом зависящее от постоянных

факторов производства (т.е. земли), сталкивается с ограничением своего роста и подчиняется действию закона убывающей рентабельности и, следовательно, снижению производительности. С другой стороны, промышленность предлагает широкие возможности для использования капитала и технологий для повышения производительности параллельно с широкими отраслевыми изменениями на уровне экономики в целом.

На Рисунке 12 показаны доли трех секторов в совокупной добавленной стоимости в Казахстане. Он показывает, что доля сельского хозяйства постоянно снижалась и составила 5% в 2015 году. Доля промышленности увеличивалась в первые годы развития, но затем начала медленно снижаться, при этом услуги компенсировали снижение в двух секторах. Доля сектора услуг превысила 60%. Таким образом, сектор услуг рос не только за счет сельского хозяйства, но и за счет промышленности.

Также заслуживают внимания микроэкономические основы структурных изменений. Реструктуризация внутри самого промышленного сектора имеет важные последствия. Промышленность включает добычу полезных ископаемых, производство, строительство и коммунальные услуги (например, электро и водоснабжение, и строительство). Производство считается движущей силой роста

Рисунок 12: Доли секторов в валовом внутреннем продукте
(совокупная добавленная стоимость)



Источник: Организация Объединенных Наций. Статистические базы данных Статистического отдела ООН. <https://unstats.un.org/unsd/databases.htm>.

производительности в процессе развития, что означает, что структурные сдвиги в пользу производственного сектора могут также влиять на производительность и в других секторах, подталкивая общую экономику к благотворному циклу высокой производительности и роста (Ширмай, 2009 г.). Тем не менее, в секторе производства в Казахстане отмечается резкое падение его доли с 2001 года, несмотря на несколько амбициозных программ, запущенных с целью продвижения производства, начиная с 1997 года (Рисунок 13).

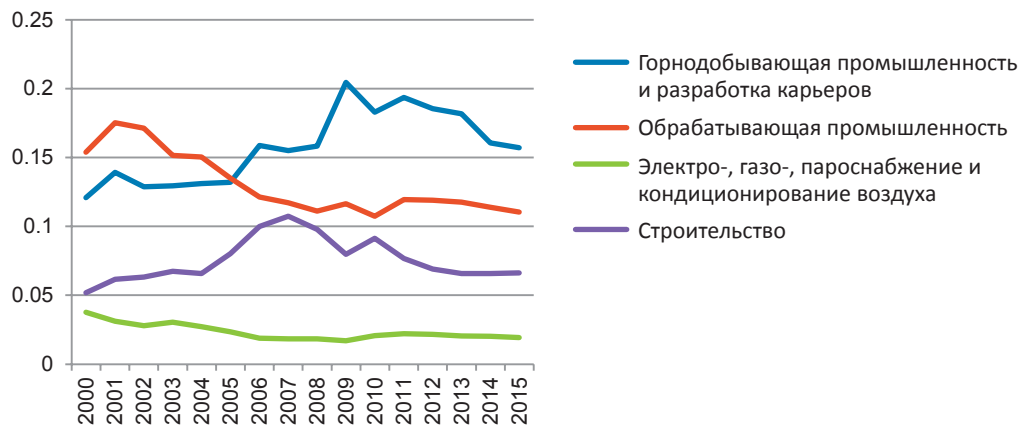
Промышленный рост был преимущественно обусловлен добычей полезных ископаемых и строительством в первом десятилетии 2000-х годов. В этих секторах, а также в коммунальных услугах также произошло сокращение их доли после 2010 года. В то время как горнодобывающий сектор пострадал от падения цен на сырьевые товары, катастрофа на рынке недвижимости, похоже, повлияла и на строительный сектор.

Согласно Конкакову и Кубаевой (2016 г.), в период с 2008 по 2014 годы более 70 тысяч бизнесменов в Казахстане получили финансовую и нефинансовую поддержку для бизнеса; было запущено 770 проектов, которые создали 75 тысяч постоянных

рабочих мест и производят 400 видов новой продукции; объем производства в обрабатывающей промышленности увеличился в 1,8 раза в период с 2008 по 2014 годы; реальный рост производства вырос от 100 в 2000 году до 207 к 2014 году, а реальный рост в обрабатывающей промышленности Казахстана превысил аналогичный показатель стран Таможенного союза (т.е. Беларуси и Российской Федерации); а номенклатура экспортируемых товаров в обрабатывающей промышленности расширилась на 40%. Тем не менее, данные показывают, что доля производства в экономике сокращается.

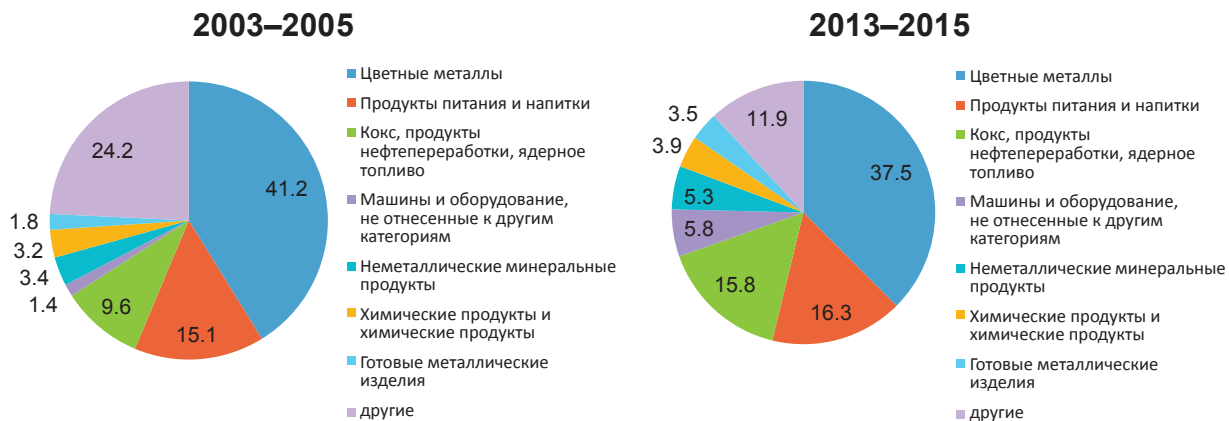
Производственный сектор в Казахстане также имеет узкую базу и нем преобладают ресурсоемкие отрасли (Рисунок 14). В то время как на компании, добывающие металлы, приходится более 37,5% от добавленной стоимости производства, доля компаний, производящих продукты питания, и нефтегазовых компаний составляет почти по 16%. Кроме того, со временем промышленная концентрация стала демонстрировать тенденции к росту. В течение 2003–2005 гг. на ресурсоемкие сектора приходилось 66% промышленного сектора, а в 2013–2015 годах их доля увеличилась почти до 70%. Это серьезные симптомы голландской болезни, так как горнодобывающий сектор вытесняет

Рисунок 13: Отраслевой состав промышленности в Казахстане: 2000–2015 (доля в ВВП)



ВВП = валовой внутренний продукт.
 Источник: АБР.

Рисунок 14: Структура добавленной стоимости производства: 2003–2005 и 2013–2015



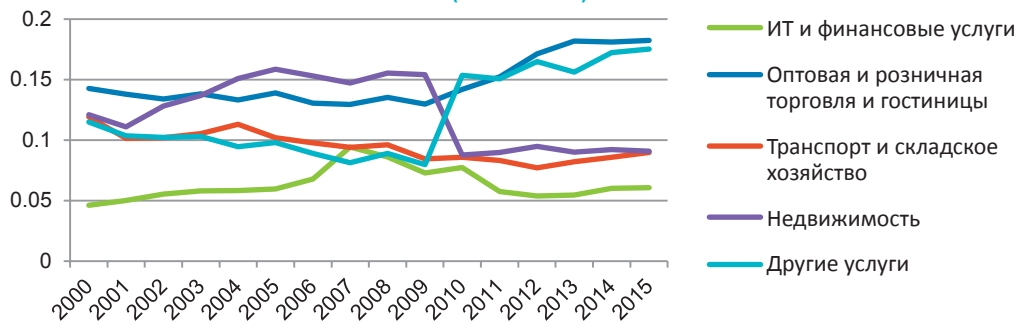
Источник: ЮНИДО.

производство и другие отрасли, конкурентные на международных рынках.

В секторе услуг недвижимость и финансовые услуги стали движущей силой роста в начале 2000-х годов (Рисунок 15). Во всех других секторах

наблюдалось «движение на юг». В 2007 году, когда пузырь на рынке недвижимости лопнул, пострадал и финансовый сектор. Его заменила внутренняя торговля и другие услуги (образование, здравоохранение, администрирование и оборона), которые представляют собой услуги

Рисунок 15: Отраслевой состав промышленности в Казахстане: 2000–2015
(% от ВВП)



Источник: АБР.

с низкой производительностью в Казахстане. Поэтому это отрицательно сказалось на росте производительности в экономике.

Структурный регресс в структуре занятости.

Новая структурная экономика ставит структурные изменения в занятости в центр устойчивого роста и продуктивной занятости. Согласно этой точке зрения, структурные сдвиги в добавленной стоимости в пользу секторов с высокой производительностью должны сопровождаться аналогичными сдвигами в занятости. Когда рабочая сила и другие ресурсы переходят от менее продуктивной к более продуктивной деятельности, экономика растет, даже если в секторах отсутствует рост производительности. Структурное изменение, таким образом, устраняет ограничения для роста производительности. Без такого структурного изменения масштаб устойчивого роста производительности и, следовательно, доходов на душу населения, остается ограниченным. Структурные изменения в сфере занятости с перемещением рабочей силы из секторов с низкой производительностью в сектора с высокой производительностью также значительно

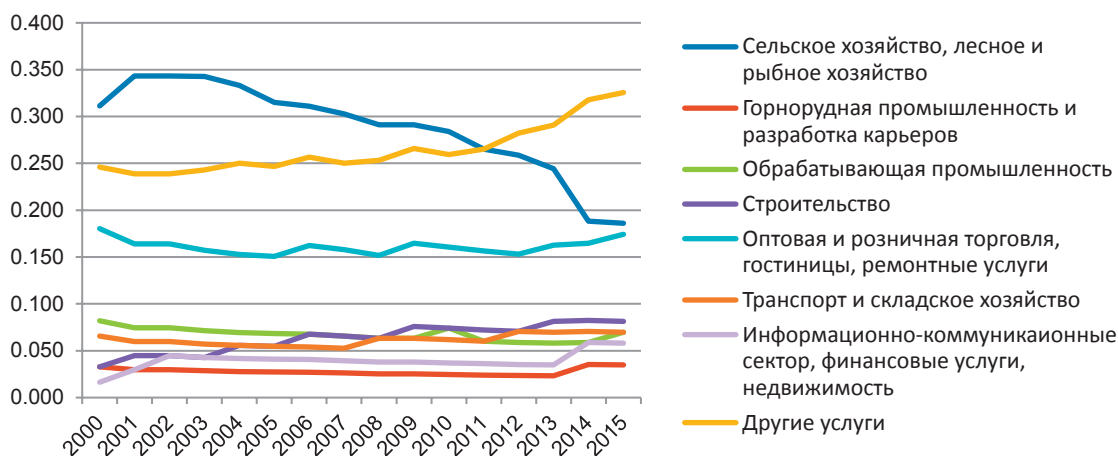
способствуют сокращению бедности путем повышения среднего уровня заработной платы.

На Рисунке 16 показано, что рабочая сила в Казахстане в значительной степени поглощается тремя секторами: сельским хозяйством, внутренней торговлей и гостиничным бизнесом, а также другими услугами (административные услуги, здравоохранение, образование, оборона и отдых). В 2000 году в этих трех секторах работало 74% от общей численности рабочей силы; этот показатель к 2015 году снизился до 68%, но по-прежнему остается доминирующим.

За пределами этих трех секторов, доля рабочей силы в секторе строительства увеличилась от 3 до 8%, но заметного изменения доли рабочей силы в других секторах не наблюдается. Горнодобывающий сектор и сектор розничной торговли, которые вносили большой вклад в добавленную стоимость в период высоких темпов роста и по-прежнему вносят более 25% добавленной стоимости, генерировали всего 4% занятости. Доля производства в рабочей силе сократилась со временем и сопровождалась снижением

¹⁰ Тиммер и Ширмай (2000 г.) придумали для этого термин «бонус структурных изменений» (см. также Босуорт, Коллинз и Чен 1995 г., Фагерберг и Верспаген 2002 г., 2007 г.; Тиммер и де Врис, 2009 г.). МакМиллан и Родрик (2011 г.) показывают, что основную часть роста в Азии и развивающихся странах Латинской Америки и Африки можно объяснить вкладом структурных изменений в общую производительность труда, тогда как вклад роста производительности за счет изменений по сравнению с общим ростом производительности остается довольно ограниченным.

Рисунок 16: Распределение занятости по секторам



Источник: АБР.

его доли и в общей добавленной стоимости. Это указывает на то, что в стране происходит процесс деиндустриализации, несмотря на то, что она фокусирует внимание на диверсификации промышленности. Это также говорит в пользу гипотезы о том, что ресурсы переходят в сектор услуг с низкой производительностью.

Структурные изменения и производительность.

Чтобы понять влияние перераспределения рабочей силы на производительность, мы разложили рост на изменения производительности и рост, связанный с изменениями занятости, используя разложение неравенства Шепли. Согласно этому методу,

$$\frac{Y}{N} = \frac{Y}{E} * \frac{E}{N} \quad (5)$$

где Y – совокупная добавленная стоимость, E – общая занятость, и N – общая численность населения

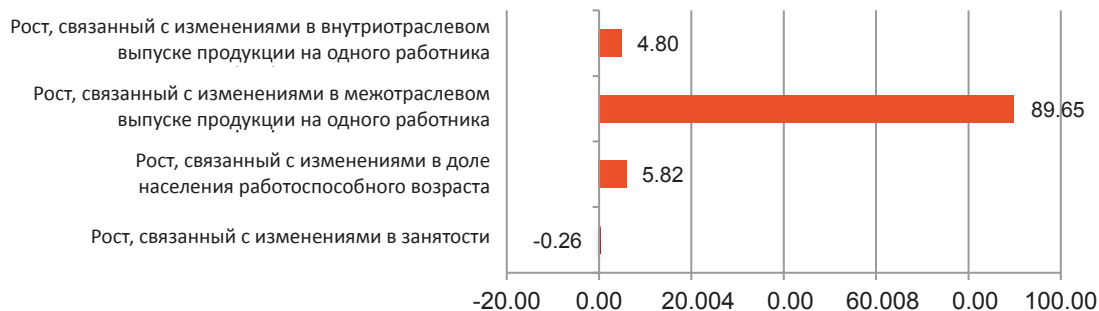
Таким образом, Y/N – это ВВП на душу населения, Y/E – это совокупное производство на одного работника, E/N – это доля рабочей силы в общей численности населения (т.е. коэффициент участия рабочей силы). Разложение неравенства Шепли обеспечивает непрерывность занятости и

производительности, как на агрегированном уровне, так и на уровне секторов и, следовательно, дает представление о диверсификации и эффективности. Производительность далее разлагается на внутриотраслевое увеличение производительности, и повышение производительности за счет межотраслевых сдвигов в занятости.

Рост внутриотраслевой производительности связан с увеличением совокупной факторной производительности за счет повышения эффективности или увеличения коэффициента капитала к рабочей силе, тогда как межотраслевые сдвиги в рабочей силе или эффект перемещения рабочей силы означают перемещение рабочих мест из секторов «плохой» занятости (т.е. с низкой производительностью) в сектора «хорошей» занятости (т.е. с высокой производительностью). Макмиллан и Родрик (2011 г.: 49) отмечали: «Когда рабочая сила и другие ресурсы переходят от менее продуктивной к более продуктивной деятельности, то экономика растет, даже если в секторах нет роста производительности». Такие структурные изменения, способствующие росту, могут стать важным фактором общего экономического роста.

Разложение было выполнено в период с высоким уровнем роста с 2001 по 2008 годы. На Рисунке 17

Рисунок 17: Разложение роста в валовом внутреннем продукте на душу населения на внутриотраслевой и межотраслевой рост производительности, и на рост занятости, 2001–2008 (%)



Источник: Расчеты автора.

показаны результаты разложения неравенства Шепли для роста на душу населения на рост, связанный с ростом занятости, межотраслевой рост производительности и рост внутриотраслевой производительности. Это дает возможность сделать два основных вывода: (i) рост на душу населения преимущественно был обусловлен ростом внутриотраслевой производительности, но эффекты перераспределения, напротив, были небольшими; и (ii) воздействие на рабочую силу, в частности, рост рабочей силы, оказало положительное влияние на рост за счет увеличения численности населения трудоспособного возраста в общей численности населения. Эффект занятости был отрицательным, что указывает на сокращение количества созданных рабочих мест.

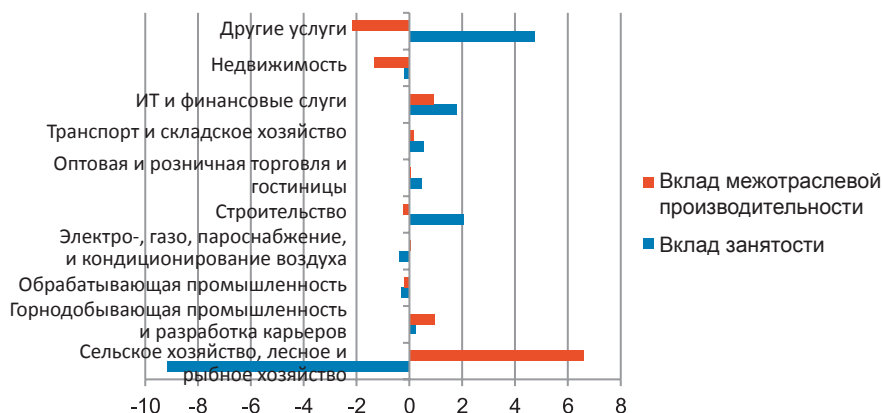
Тот факт, что межотраслевые сдвиги имели положительный вклад, означает, что в среднем рабочая сила перемещается из секторов с производительностью ниже средней в сектора с более высокой производительностью. Однако этот эффект оставался довольно небольшим. Таким образом, существует большой потенциал для достижения роста производительности за счет перераспределения ресурсов в сторону более продуктивного использования.

Рисунок 18 показывает, что только три сектора, а именно строительство, другие услуги и бизнес-услуги и финансы, расширились с точки зрения

занятости в период высокого роста. В целом, по мере того, как происходит рост, рабочая сила перемещается и поглощается производством и услугами, которые имеют более высокую производительность по сравнению с сельским хозяйством. В Казахстане также теряла рабочую силу и низкопроизводительная сельскохозяйственная отрасль, но то же самое происходило и в большинстве других отраслей, тем самым снижая вклад в рост межотраслевой производительности. С другой стороны, из трех секторов, которые поглотили перемещенную рабочую силу (т.е. другие услуги, строительство и ИКТ и финансовые услуги), только ИТ и финансовые услуги внесли свой вклад в рост производительности; перераспределение рабочей силы в строительство и другие услуги вызвало давление на рост их производительности в сторону понижения, сдерживая его и оказывая негативное влияние на межотраслевую производительность.

Таким образом, одной из проблем, стоящих перед экономикой, является отсутствие структурных изменений, повышающих производительность. Как обсуждалось выше, рост, который сопровождается ростом возможностей трудоустройства в «более продуктивных» секторах, с большей вероятностью будет устойчивым и может способствовать смягчению бедности. Это создает продуктивную занятость, связанную с более высокой производительностью, достойным заработком

Рисунок 18: Понимание последствий структуры внутриотраслевой производительности в Казахстане: 2001–2008



Источник: Расчеты автора на основе данных АБР.

и, в свою очередь, с сокращением бедности. Даже если наблюдается рост внутриотраслевой производительности, он не может быть устойчивым, если не будет расширения занятости в секторах с высокой производительностью.

2.4 Международная конкурентоспособность

2.4.1 Структура экспорта: Комплексный показатель производительности

Высокая доля экспорта в ВВП является очевидным экономическим явлением в богатой ресурсами стране. Однако структура экспорта отражает структуру внутреннего производства и его проблемы. Диверсификация экспорта имеет решающее значение для амбиций в отношении роста страны. Это мощный источник ускорения роста и обеспечения высокой производительности и высокого качества рабочих мест. Но анализ структуры экспорта Казахстана показывает, что существует мало свидетельств диверсификации на любом уровне дезагрегации.

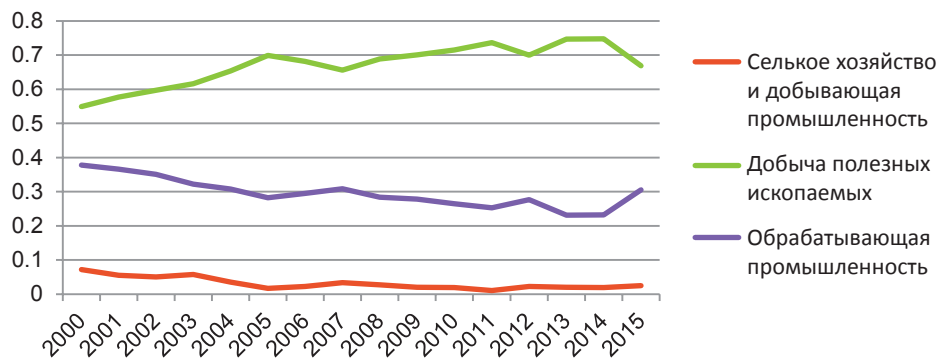
Состав экспорта. На Рисунке 19 показаны изменения долей в структуре экспорта экономики на уровне

одной цифры. Он отражает высокую долю горнодобывающего сектора в общем экспорте, что является показателем ресурсного проклятия (Сакс и Уорнер, 1995 г.). При этом доля со временем увеличивается, в то время как доля сельского хозяйства и производства в экспорте товаров снижается. Доля «производителей» в общем объеме торговли товарами и услугами резко снизилась с 40% в 1995 году до примерно 20% в 2014 году

На двухзначном уровне, за период с 2000 по 2015 годы на долю трех продуктов приходилось от 86% до 89% от общего экспорта Казахстана. В начале 2000-х годов это были сырая нефть и природный газ, производство недргоценных металлов и сельскохозяйственной продукции. С 2004 года кокс и нефтепродукты вошли в тройку лидеров, вытеснив сельское хозяйство. Таким образом, углеводородный сектор неуклонно рос в течение последнего десятилетия, что создало ряд слабых мест, связанных с увеличением зависимости от экспорта сырьевых товаров. Такой сценарий является явным признаком ресурсного проклятия.

На четырехзначном уровне доля семи основных продуктов, которая в 2000 году составляла 76,4%, увеличилась до 80% в 2015 году. Состав этих основных продуктов существенно не изменился.

Рисунок 19: Изменение долей экспорта в Казахстане на уровне одного знака: 2000–2015



Источник: Организация Объединенных Наций. База данных ООН Comtrade. <https://comtrade.un.org/>.

Серебро и цинк были заменены природным газом и радиоактивными материалами. Другие четырехзначные продукты, включая сырую нефть, пшеницу, ферросплавы, медь и специальные операции остались теми же.

Выявленное сравнительное преимущество Очень важным показателем конкурентоспособности страны на экспортных рынках является RCA

$$RCA = \frac{E_{ij} / E_{it}}{E_{nj} / E_{nt}} \quad (6)$$

where RCA = revealed comparative advantage, E_{ij} = exports of good i by country j , E_{it} = total exports of country j ; E_{nj} = world exports of good i , and E_{nt} = total world exports.

Иными словами, считается, что страна имеет выявленное сравнительное преимущество в отношении какого-то продукта i , если доля i в экспорте страны превышает его долю в общем мировом экспорте. Чем больше у страны выявленных сравнительных преимуществ, тем более конкурентоспособны ее производственные возможности. Большая величина выявленного сравнительного преимущества подразумевает, что страна обладает возможностями во многих секторах.

Анализ данных по экспорту на четырехзначном уровне показывает, что количество продуктов на четырехзначном уровне, по которым Казахстан

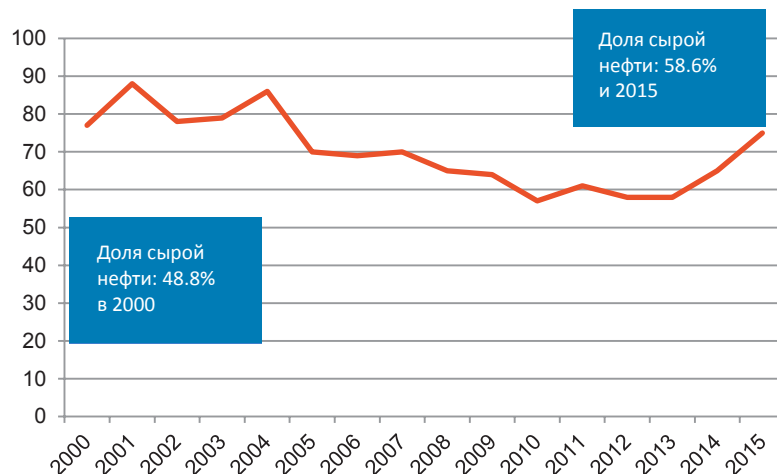
имеет выявленное сравнительное преимущество, непрерывно снижалось с 2004 по 2012 годы. В 2013 году этот показатель поднялся до уровня 2000 года, но состав товаров изменился. Были потеряны выявленные сравнительные преимущества по некоторым категориям, таким как продукция из злаковых культур, кожа и шкуры животных, сырые материалы животного происхождения, обувь, углеводороды, тракторы для укладки грунта и текстильные волокна. Вместо этого экономика стала более специализированной в области полезных ископаемых и минеральных продуктов, а также производства удобрений, природного газа и изделий из железа и стали. В целом, отмечается увеличение специализации, при этом, соотношение четырехзначных и двузначных продуктов увеличилось от 3,1 до более 4,1 в 2015 году.

2.4.2 Прямые иностранные инвестиции

В Казахстане отмечалось многократное увеличение притоков ПИИ, которые возросли с 1,3 млрд. долларов США в 1992 году до 119,8 млрд. долларов США в 2015 году (Рисунок 21). В 2016 году валовой приток ПИИ в Казахстан увеличился на 40% по сравнению с 2015 годом и составил 20,6 млрд. долларов США.

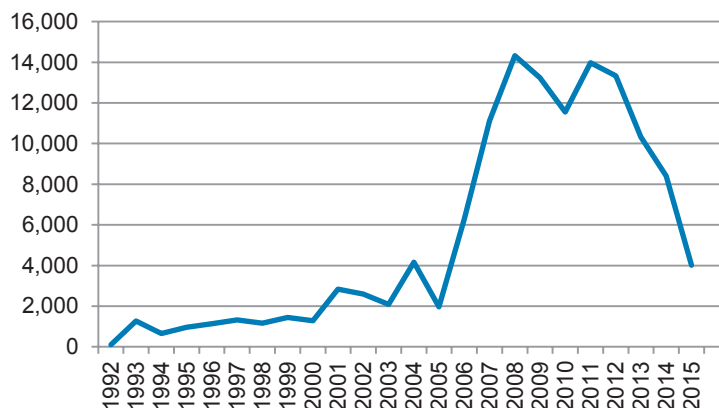
Однако большая часть этих инвестиций сосредоточена в горнодобывающей отрасли и в добыче полезных ископаемых открытым способом,

Рисунок 20: Количество продуктов на уровне четырех знаков



Источник: Всемирный банк. База данных Всемирного интегрированного торгового решения. <http://wits.worldbank.org/>.

Рисунок 21: Притоки прямых иностранных инвестиций в Казахстан: 2000–2015 (млн. долларов США)

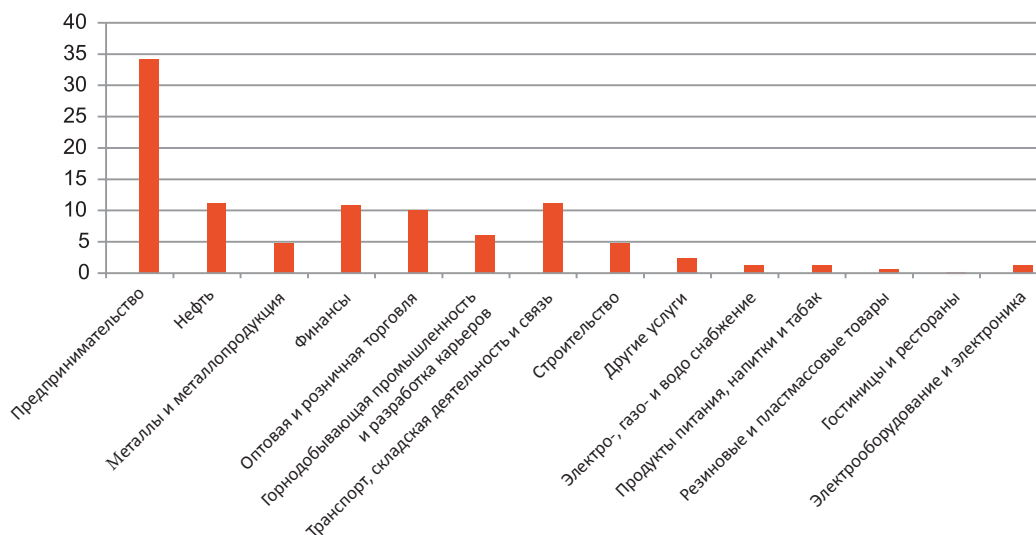


Source: UNCTAD.

геологоразведке и поисковой деятельности. Рост притока ПИИ в 2007 и 2016 годах в основном был обусловлен активной фазой разведки месторождения Кашаган, одного из 5 крупнейших нефтяных месторождений в мире (Хон, 2012 г.).

Проект был отложен из-за утечек в трубопроводах, вызванных высоким содержанием серы в попутном природном газе, но он был возобновлен в сентябре 2016 года, что привело к резкому увеличению притока ПИИ в Казахстан.

Рисунок 22: Секторы, привлекающие прямые иностранные инвестиции в Казахстан: 2012 (%)



Источник: Международный торговый центр.

Секторальное распределение ПИИ является очень «перекошенным»: из общего объема 92% сосредоточены в секторе услуг и горнодобывающем секторе. Это бизнес услуги (в основном геологоразведка), финансы, связь, транспорт, нефтедобыча, горнодобывающая отрасль, строительство, торговля и коммунальные услуги. Единственный производственный сектор, который привлекает значительные притоки ПИИ (4,7%) – это производство продуктов из металлов. Доля продуктов питания и напитков, а также оборудования, составляет выше 1% каждый. Доля других секторов остается очень небольшой.

Было также отмечено, что реинвестированные доходы представляют собой необычайно малую долю от валовых притоков ПИИ в Казахстан и составили в среднем лишь 10% за период 2005–2014 годов, хотя в 2014 году эта доля увеличилась до 22% (Всемирный банк, 2015 г.).¹¹ Реинвестированные доходы обычно составляют от одной четвертой до одной третьей

от поступающих ПИИ. Низкие коэффициенты реинвестированной прибыли подразумевают, что прибыль обычно репатрируется, а не удерживается для реинвестирования и расширения. Это, в свою очередь, может указывать на трудности в сохранении существующих иностранных инвесторов или на то, что иностранным инвесторам предлагаются слабые стимулы, чтобы они оставались в стране и расширяли свою деятельность.

2.5 Региональное неравенство

Казахстан подразделяется на 14 административных областей (регионов). Астана и Алматы классифицируются как города национального значения и не относятся к какой-либо конкретной области. Каждую область возглавляет аким (губернатор), назначаемый президентом. Муниципальные акимы назначаются областными акимами.

¹¹ По данным Национального банка Казахстана, реинвестированные доходы росли; в 2016 году их сумма превысила 4,9 млрд. долларов США.

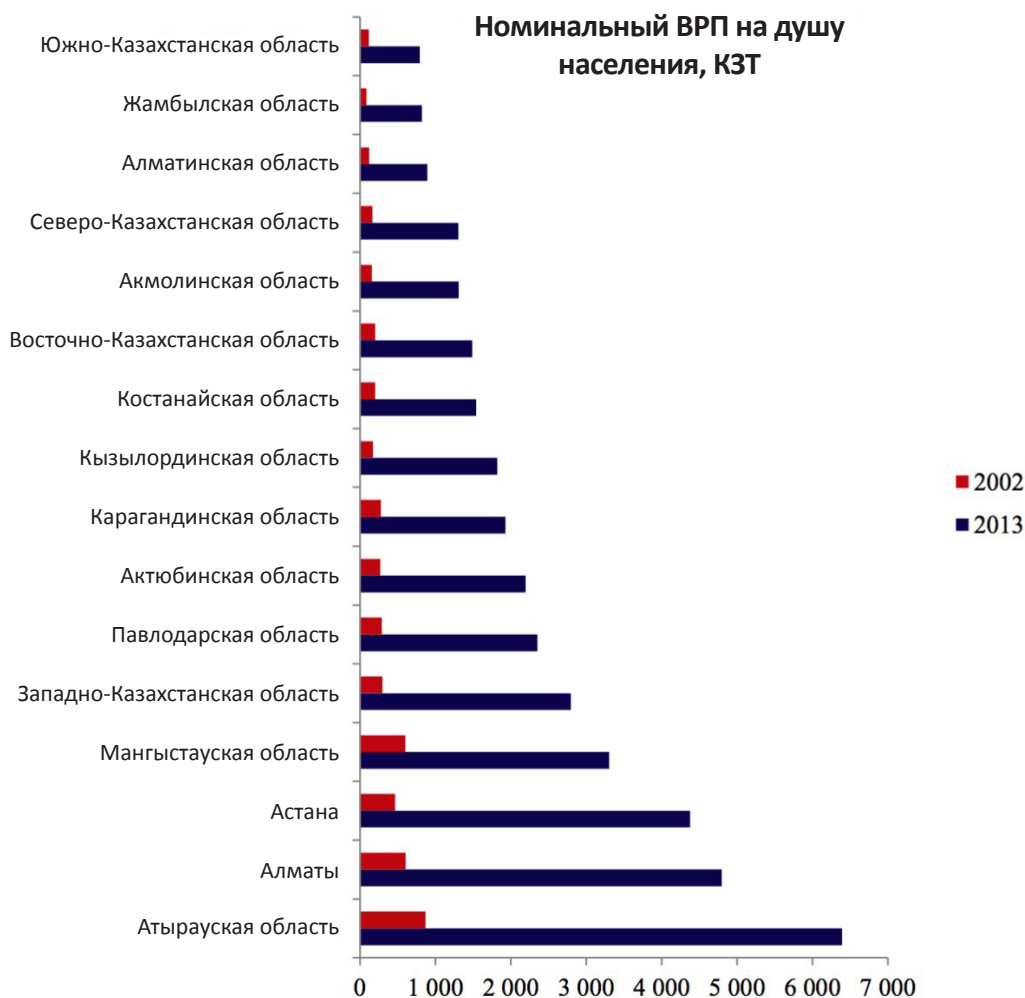
Региональные расхождения по величине валового регионального продукта на душу населения остаются исключительно высокими. На административные города Астана и Алматы и главный нефтедобывающий регион Атырау и промышленные районы Караганды и Южного Казахстана в 2013 году приходилось 55% от совокупного валового регионального продукта (Рисунок 23).

природных ресурсов. Богатство накапливается в административных городах Астана и Алматы и в главном нефтедобывающем регионе Атырау и промышленных районах Караганды. Исторически, как упоминалось ранее, при советской системе области зачастую имели более тесные связи с остальной частью Советского Союза, чем друг с другом

Истоки регионального неравенства можно найти в истории и географии Казахстана. Географически это объясняется наличием

В 1960 году, например, 61 процент всех железнодорожных перевозок (по весу) из городов в северных двух третях страны предназначался

Рисунок 23: Региональное распределение валового регионального продукта (Т)



Источник: Whiteshield Partner (2015 г.).

для перевозки за пределы Казахстана. Из оставшихся 39 процентов железнодорожных перевозок 26 процентов осуществлялись в другие районы северного региона, и только 13 процентов перевозок осуществлялось в южную часть страны (Пек, 2004 г.: 53).

Такие внешние связи в основном существовали с Российской Федерацией. Даже в северном регионе нынешнего Казахстана, где было четыре различных субрегиона, торговля между этими районами осуществлялась в небольших объемах. Менее 15% железнодорожных перевозок из этих регионов были предназначены для других регионов в Казахстане. В те времена не существовало «плана развития, который способствовал созданию интегрированной национальной промышленности, где рост в одном регионе мог бы поддержать развитие в другом или стать стимулом для «быстрого самостоятельно поддерживаемого роста» (Пек, 2004 г.: 54). После обретения независимости были предприняты усилия для обеспечения большего равенства, но, несмотря на умеренное сближение за последнее десятилетие, разница в номинальном валовом региональном продукте на душу населения между регионами сверху и внизу списка составляла более чем в десять раз в 2002 году против восьми раз в 2013 году (Whiteshield Partner, 2015 г.).

При проведении анализа в разрезе времени было обнаружено, что в период с 2002 по 2013 годы только Алматинская, Жамбылская, Северо-Казахстанская и Атырауская области модернизировали экономическую структуру. И наоборот, два крупнейших промышленных центра – Караганда и Павлодар – переживали стагнацию, вместе с Астаной, Акмолой, Актобе и Костанаем в плане повышения экономической сложности своей экономической деятельности. Западный Казахстан, Восточный Казахстан и Южный Казахстан снизили показатели в части промышленной диверсификации, конкурентоспособности и сложности продукции. Инициативы правительства добились лишь небольшого успеха.

2.6 Заключение

Во времена СССР Казахстан находился в самом низу внутренних цепочек добавленной стоимости,

поставляя зерно и природные ресурсы для промышленности остальной части Советского Союза, имея небольшое собственное производство. В конце 1990-х годов он стал наверстывать упущенное, поставив перед собой амбициозную цель стать одной из 50 наиболее развитых экономик. Он принял подход «развивающегося государства», чтобы ускорить процесс догоняющего развития.

Казахстан сталкивается с серьезными вызовами в силу своих физических особенностей, наиболее важно отметить проблемы связанности, поскольку страна, не имеет выхода к морю, она сталкивается с проблемами. Государственная стратегия в транспортном секторе поставила цель трансформировать Казахстан в страну наземного сообщения. Еще одна проблема связана с изобилием его природных ресурсов; но, несмотря на несколько инициатив, Казахстан не смог избежать ресурсного проклятия. Руководство не добилось успеха в деле вывода страны на путь устойчивого экономического развития, как и в случае многих других стран, богатых ресурсами, таких как Австралия, Норвегия и Соединенные Штаты Америки. Это отражается в очень неустойчивых темпах роста, которые связаны с ценами на сырьевые товары, и приводит к появлению симптомов голландской болезни, которая проявляется в низкой конкурентоспособности, низком уровне и снижении производительности, а также в отраслевом регрессе с низкими и уменьшающимися долями производства

Кроме того, присутствуют явные признаки деиндустриализации, что влияет на конкурентоспособность экспорта Казахстана и его привлекательность для иностранных инвесторов. Таким образом, самая сложная задача состоит в том, чтобы вывести экономику из низкопроизводительной ловушки и направить на благоприятный путь высокой производительности. Задача, стоящая перед разработчиками политики, заключается в поиске альтернативных политик, которые помогли бы смягчить негативные последствия, связанные с природными ресурсами, для отечественных отраслей производства товаров и реализовать весь потенциал имеющихся возможностей путем трансформации ренты от природных ресурсов в инвестиции, чтобы направить экономику на путь промышленной диверсификации.

Глава III: Драйверы конкурентоспособности: факторы, препятствующие конкурентоспособности бизнеса в Казахстане

Сильные симптомы голландской болезни в казахстанской экономике повлияли на ее конкурентоспособность. В результате страна сталкивается с проблемой деиндустриализации и сокращения экспортных долей выпускаемой продукции, несмотря на то, что в стране поставлена долгосрочная экономическая цель продвижения диверсифицированной промышленной базы, в которой доминирует деятельность с высокой добавленной стоимостью. В соответствии с этой целью правительство предприняло ряд инициатив по повышению конкурентоспособности, но страна не смогла избежать ресурсного проклятия. В этой главе основное внимание уделяется движущим факторам конкурентоспособности, которые препятствуют повышению экономических показателей казахстанской экономики.

3.1 Что такое драйверы конкурентоспособности?

3.1.1 Типы драйверов конкурентоспособности

Движущие факторы на основе затрат.

Конкурентоспособность определяется уровнем удельных затрат страны, что позволяет компаниям успешно конкурировать на глобальных рынках. Это определение мотивировано опасениями относительно «внешнего баланса» страны, т. е. ее способности продавать свои продукты и услуги, защищать свою долю на международном рынке и тем самым генерировать приток, необходимый для оплаты импорта. Страна является конкурентоспособной, если ее

Рисунок 24: Структура драйверов конкурентоспособности

Движущие силы конкурентоспособности на основе затрат

- Факторы затрат (земля, рабочая сила, капитал, коммунальные услуги)
- Ставки налогов
- Тарифы

Движущие силы конкурентоспособности затрат, связанных с производительностью

- Институты
- Инфраструктура
- Условия ведения бизнеса
- Наличие и гибкость рабочей силы

Движущие силы конкурентоспособности на основе производительности

- Высшее образование и подготовка
- Эффективность товарного рынка
- Эффективность финансового рынка
- Наличие таланта
- Сложность бизнеса
- Технологическая готовность
- Инновации

Источник: автор.

сводные макроэкономические показатели находятся в равновесии. Считается, что страны, которые теряют конкурентоспособность в смысле роста относительных удельных затрат на рабочую силу, рискуют накопить дисбаланс счета текущих операций. Эта точка зрения подвергается критике за мотивацию политики, направленную на снижение издержек в целях увеличения экспорта. Несмотря на это, конкурентоспособность на основе затрат является доминирующей формой конкурентоспособности на более низких уровнях развития, по крайней мере, в краткосрочной перспективе.

Движущие факторы на основе

производительности. Эти движущие факторы связаны с созданием стоимости и связаны с образованием, высокой квалификацией, научными исследованиями и разработками, и инновациями (Портер, 1990 г., Портер, 2000 г., Дельгадо и др., 2012 г.). Они имеют центральное значение для продуктивной занятости, более высокой заработной платы, долгосрочных темпов роста и процветания (Пейджес-Серра, 2010 г., Льюис, 2004 г.). Эта концепция ориентирована на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Литература о всплесках роста показала, что, в конечном итоге значение имеет уровень устойчивого роста производительности, а не стабильность или изменчивость темпов роста.

Движущие факторы конкурентоспособности затрат, связанной с производительностью.

Такое представление о конкурентоспособности связано с низкими издержками, обусловленными институциональными и макроэкономическими условиями, которые дают возможность продуктивным фирмам процветать; в свою очередь, развитие этих фирм поддерживает расширение занятости, инвестиций и торговли (Альтомонте и Бекес, 2016 г.). Эта точка зрения сближает два представления о конкурентоспособности: на основе затрат и на основе производительности.

В литературе основное внимание уделяется производительности труда. Производительность является движущей силой долгосрочных уровней благосостояния и, следовательно, является подходящей и важной целью для политики. Однако нельзя упускать из вида конкурентоспособность по затратам и конкурентоспособность затрат, связанных с производительностью.

3.1.2 Индексы конкурентоспособности

Существует несколько международных организаций, которые предоставляют ежегодные рейтинги стран по широкому диапазону движущих сил конкурентоспособности:

- (i) Проект «*Ведение бизнеса*» Всемирного банка собирает информацию об открытии бизнеса, получении разрешений на строительство, подключении электричества, регистрации собственности, получении кредита, защите миноритарных инвесторов, уплате налогов, торговле через границы, обеспечении исполнения контрактов и урегулировании несостоятельности. Он фокусирует внимание на институтах, окружающих бизнес-сектор.
- (ii) Обследования предприятий Группы Всемирного банка охватывают более широкий спектр факторов инвестиционного климата, включая доступ к финансам, налоговые ставки, коррупцию, трудовые нормы, практику неформального сектора, лицензирование бизнеса и разрешения, суды, инфраструктуру, преступность и конкуренцию.
- (iii) Всемирные индикаторы управления Группы Всемирного банка оценивают шесть категорий управления, в том числе: голос и подотчетность, политическую стабильность и отсутствие насилия, эффективность правительства, качество нормативной базы, верховенство закона и борьбу с коррупцией. Индикаторы представляют рейтинги стран на основе восприятий управления и не могут отражать реальные изменения в управлении с течением времени
- (iv) Индекс глобальной конкурентоспособности, представляемый Всемирным экономическим форумом, основан на компонентах, которые сгруппированы по 12 направлениям для оценки институтов, инфраструктуры, макроэкономической среды, здравоохранения и начального образования, высшего образования и обучения, эффективности товарного рынка, эффективности рынка труда, развития финансового рынка, технологической готовности, размера рынка, сложности бизнеса и инноваций.
- (v) Индекс глобальных инноваций является результатом сотрудничества между Корнельским Университетом, INSEAD и Всемирной организацией интеллектуальной

собственности (ВОИС), совместно осуществляющих его публикацию, и их партнеров в области знаний. ИГИ основан на двух суб-индексах: каждый делится на три подкомпонента, каждый из которых состоит из отдельных индикаторов, при этом в 2017 году в целом был 81 индикатор.

Из вышесказанного, индексы Всемирного банка, а именно индекс «Ведение бизнеса», «Индикаторы мирового управления» и «Обзоры предприятий» используются для оценки конкурентоспособности, связанной с производительностью, в то время как рейтинг Глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума охватывает как движущие факторы конкурентоспособности затрат, связанных с производительностью, так и конкурентоспособности на основе производительности.

3.2 Анализ драйверов конкурентоспособности в Казахстане

3.2.1 Движущие факторы на основе затрат

Конкурентоспособность на основе затрат очень важна для Казахстана, чтобы улучшить свои показатели экспорта и позиционировать себя в качестве привлекательного места назначения для ПИИ, в частности экспортно-ориентированных ПИИ, которые могут принести необходимые технологии и повысить уровень производительности в долгосрочной перспективе.

Зарплата. Большинство успешных стран использовали дешевую рабочую силу, налоговые каникулы и дешевую землю с хорошей инфраструктурой для повышения конкурентоспособности производства и привлечения большего количества ПИИ. Однако Казахстан не смог компенсировать парадигму голландской болезни, чтобы повысить конкурентоспособность по заработной плате. С 1997 года реальная заработная плата росла быстрее производительности в Казахстане (МОТ, 2013 г.). В период с 2008 по 2011 год, когда реальный рост заработной платы стал более тесно связан с ростом производительности (создание стоимости) во многих странах, в Казахстане разрыв между ними увеличился (Рисунок 25), препятствуя конкурентоспособности на основе затрат

Высокая заработная плата в основном сосредоточена в горнодобывающем и финансовом секторах, а в долларовом выражении заработная плата увеличилась в четыре раза с 2000 года (ОЭСР, 2016 г.). Кроме того, есть свидетельства того, что цены на товары, не являющиеся предметом внешней торговли, неуклонно растут быстрее, чем цены на конкурентоспособные на мировом рынке товары. Рост внутренних расходов стимулировал рост неконкурентоспособных на внешнем рынке секторов в стране в соответствии с движущими факторами голландской болезни.

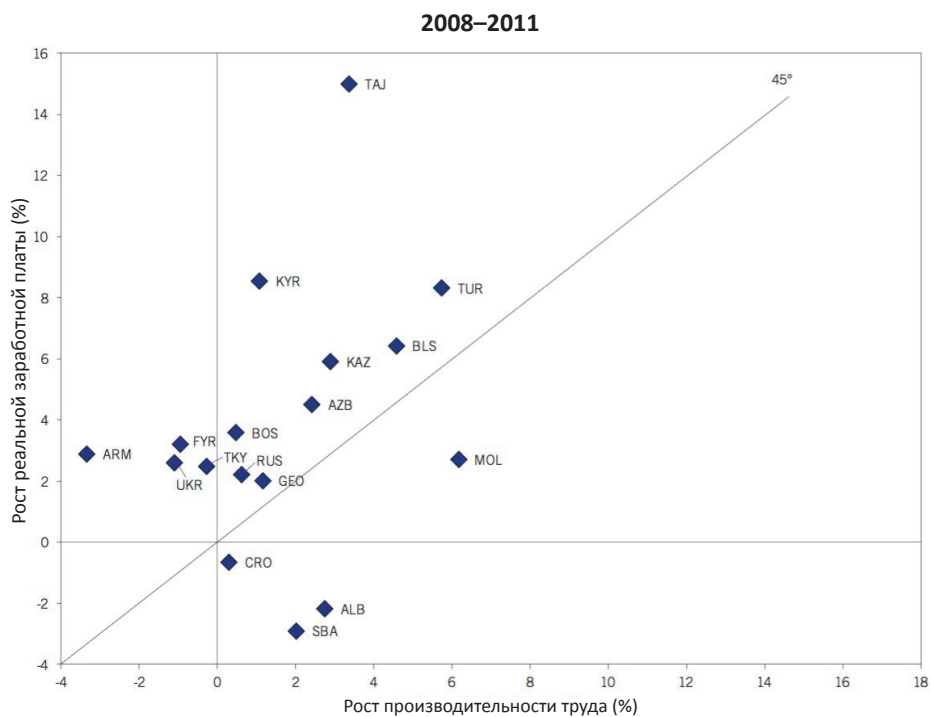
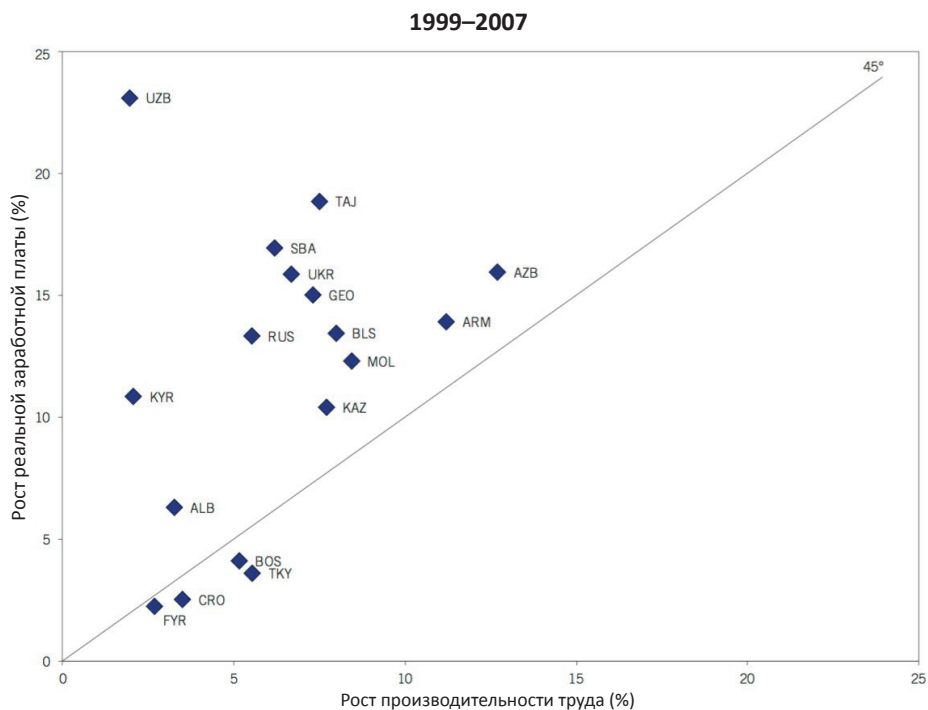
Обменный курс Обменный курс также имеет тенденцию к повышению, влияя на относительную конкурентоспособность экспорта и импорта в Казахстане. Национальный банк Казахстана дважды обесценивал валюту с 2009 года, чтобы удерживать повышение обменного курса на умеренном уровне. Однако, обменный курс все еще остается достаточно волатильным, отрицательно влияя на внутренние инвестиции и сдерживая конкурентоспособность экономики на основе затрат (Рисунок 26).

Тарифные ставки. И, наконец, применяемые тарифные ставки демонстрируют движение в сторону подъема, имеющее последствия для издержек секторов, которые торгуют на внешних рынках, что влияет на их конкурентоспособность. Рисунок 27 показывает, что тарифные ставки на промышленные товары в период с 2004 по 2010 годы постоянно увеличивались. В результате членства в ЕАЭС в 2010 году эти ставки несколько стабилизировались, а затем снизились. В июле 2012 года страны Евразийского таможенного союза приняли новый общий внешний тариф (ОВТ), который отражает тарифные обязательства Российской Федерации. В соответствии с новым общим внешним тарифом, тарифные ставки на произведенные товары вновь поднялись, при этом также начали подниматься тарифные ставки на сырьевые товары.

3.2.2 Движущие факторы конкурентоспособности затрат, связанной с производительностью

Отмечается устойчивое улучшение качества регулирования и климата для ведения бизнеса в Казахстане. Как результат, Всемирный банк в

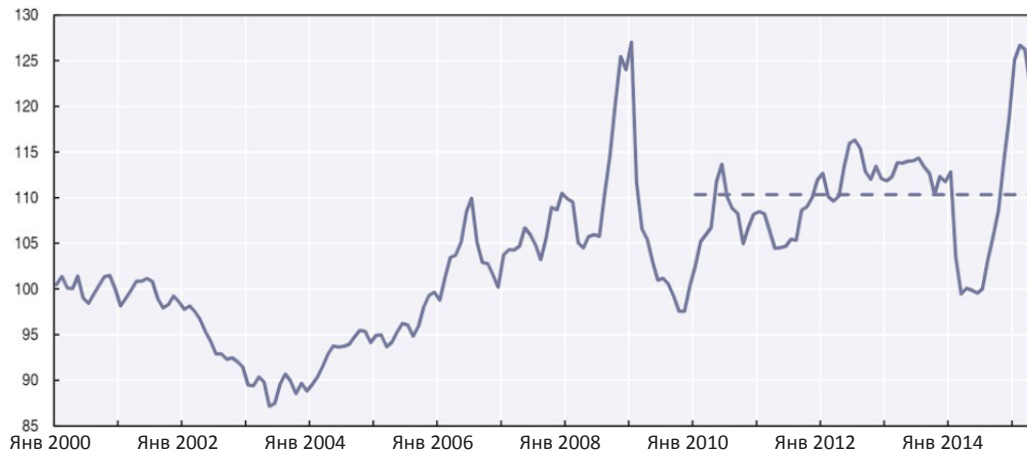
Рисунок 25: Взаимосвязь между ростом производительности и реальной заработной платы в странах Содружества независимых государств 1999–2007



ALB = Албания, ARM = Армения, AZB = Азербайджан, BLS = Беларусь, BOS = Босния, CRO = Хорватия, FYR = Бывшая Югославская Республика Македония, GEO = Грузия, KAZ = Казахстан, KYR = Кыргызская Республика, MOL = Монголия, RUS = Российская Федерация, SBA = Сербия, TAJ = Таджикистан, TKY = Турция, UKR = Украина, UZB = Узбекистан.

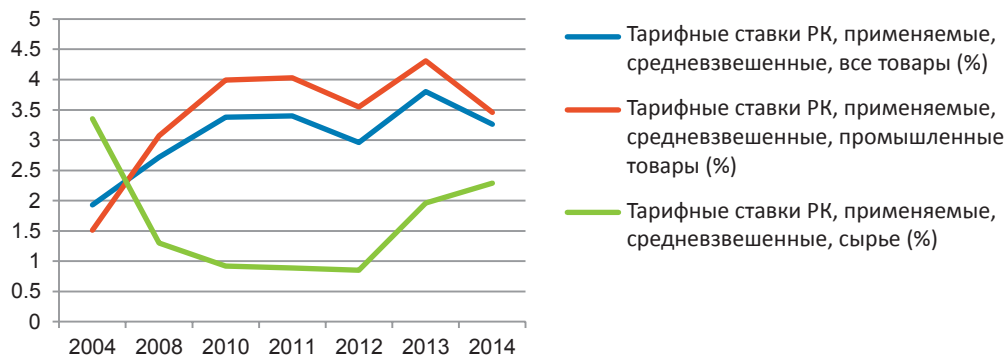
Источник: Международная организация труда. 2013. Глобальный отчет о заработных платах 2012/2013: Заработные платы и справедливый рост. Женева.

Рисунок 26: Изменения обменного курса в Казахстане: 2000–2014



Источник: На основе <http://www.nationalbank.kz/?docid=364&switch=english>.

Рисунок 27: Тарифные ставки в Казахстане: 2004–2014



Источник: Всемирный банк. Индикаторы. <http://data.worldbank.org/indicator>.

2016 году присвоил 41 рейтинг Казахстану из 189 стран, охваченных в его Отчете «Ведение бизнеса» (Всемирный банк, 2016 г.). Казахстан оптимизировал бюрократические практики, обеспечил ускоренные процедуры для открытия бизнеса, снизил минимальные требования к капиталу для бизнеса и упростил процедуры для регистрации имущества и получения разрешений на строительство.

Правительство также создало специальные офисы по всей стране, где инвесторы могут получить широкий спектр государственных услуг, таких как регистрация бизнеса и получение разрешений на работу.

Ставка корпоративного налога на прибыль сократилась с 30% в 2009 году до 20% в 2015 году. Кодекс предпринимательской деятельности

2015 года и Таможенный кодекс 2009 года предусматривают налоговые льготы, освобождение от таможенных пошлин, инвестиционные субсидии и гранты в натуральном выражении в качестве стимулов для иностранных и внутренних инвестиций в приоритетные секторы. Система государственных преференций применима к новым и существующим предприятиям. А продолжительность налоговых льгот увеличивается с размером инвестиций. Трудовой кодекс оставляет многие вопросы, связанные с рабочей силой, на усмотрение работодателей и дает им больше прав, особенно в отношении увольнения и сокращения работников. Он также устанавливает более строгие требования к коллективным переговорам и ограничения на сотрудников, вовлекаемых в трудовые споры. Поэтому его рейтинг поднялся до 35 в Индексе ведения бизнеса среди 190. При этом дезагрегированный анализ показывает, что страна сталкивается с серьезными вызовами по ключевым параметрам, оказывающим влияние на ее конкурентоспособность.

Управление. Факторы, связанные с управлением, такие как политическая стабильность, бюрократические системы, коррупция и уровень прозрачности и эффективности оказания государственных услуг, оказывают огромное влияние на инвестиции и экономический рост. Фактически, страны и территории с низким качеством управления, скорее всего, будут иметь низкие темпы роста. Казахстан имеет относительно низкий рейтинг в области управления.

Политическая власть в Казахстане распределена в высшей степени иерархически, то есть команды и контроль с указаниями, политики, руководства, информация, планы и процессы финансирования, исходят от высших органов власти на основе их видения. Эта система оказывает деморализующее воздействие на местных чиновников, поскольку они, как правило, имеют очень мало контроля над тем, что от них ожидается, и как они должны это делать. Несмотря на то, что они полностью осведомлены о местных проблемах и решениях, они не имеют голоса в системе, влияющей на их творчество и инновационные подходы.

Эта проблема еще больше усугубляется тем, что идет постоянный поток постановлений и законодательных изменений, большинство из которых не освобождают или не делают исключения

в следовании новым, более строгим правилам в отношении существующих инвестиций. Кроме того, в руководстве различных экономических организаций часто происходят изменения, что препятствует реализации инициатив и усилению институтов. Стремление правительства оспаривать договорные права, законодательно устанавливать предпочтения для отечественных компаний и пытаться вмешаться в работу иностранных компаний создает дискомфорт для иностранных инвесторов (DOS, 2016 г.).

Наконец, двусмысленности в части коммуникации этих политик, постановлений и правил приводят к их неправильному толкованию и потенциальным провалам на местном уровне. В результате, несмотря на многие положительные и прогрессивные законы, введенные в действие за эти годы, их проведение в жизнь остается неудовлетворительным. Имеются сообщения о коррупции; бюрократии; произволе правоохранительных органов; противоречивых стандартах; вымогательстве взяток, преследованиях со стороны финансовой полиции посредством проведения необоснованных проверок, инспекций и других методов; уголовных обвинениях в гражданских спорах в качестве тактики давления; произволе при проведении налоговых проверок; проблемах при заключении контрактов; задержках и незаконных практиках при лицензировании; и произвольных штрафах за охрану окружающей среды и произвольной плате за землю, особенно на региональном и муниципальном уровнях.

Эти институциональные узкие места в управлении отражены на Рисунке 28. Всемирный индекс управления присваивает процентный рейтинг, в котором более высокие значения соответствуют лучшим результатам. Для Казахстана процентный рейтинг составляет менее 50. По показателю голоса и подотчетности рейтинг составляет всего 17%. В Обследовании предприятий говорится о том, что больший процент фирм сообщает о взяточничестве в государственных операциях в Казахстане, чем в странах региона, а Отчет о глобальной конкурентоспособности подтверждает эти выводы.

Инфраструктура. В настоящее время достаточно хорошо признается тот факт, что инфраструктура имеет важное значение для роста. Существует множество доказательств того, что большее количество и лучшее качество инфраструктуры может способствовать частным инвестициям за счет сокращения расходов. Это, в свою очередь,

Рисунок 28: Показатели государственного управления

Показатели эффективности государственного управления-2015	Обследование предприятий-2013	Рейтинг глобальной конкурентоспособности-2017 (Из138 стран)
<ul style="list-style-type: none"> • Сдерживание коррупции: 24.5 • Эффективность правительства:50.9 • Политическая стабильность и отсутствие насилия: 42.9 • Качество законодательства: 53.8 • Верховенство права: 41.3 • Учет мнения населения и подотчетность госорганов: 16.8 	<ul style="list-style-type: none"> • Компании, у которых хоть раз попросили взятку: 1.5% • Государственные транзакции, где требовались неформальные платежи: 1.6% • Компании, ожидающие дачи подарков во время встреч с работниками налоговых органов: 1.6% • Компание, ожидающие дачи подарков за гарантию получения гос.заказа: 0.8% • Стоимость подарков, ожидаемых за присуждение гос.заказа (% от суммы контракта): 0.5% • Компание, ожидающие дачи подарков за эксплуатационное свидетельство: 1.1% • Компание, ожидающие дачи подарков за импортную лицензию: 2.3% • Компание, ожидающие дачи подарков за строительное разрешение: 1.0% • Компание, ожидающие дачи подарков за подключение к электроснабжению: 2.1% • Компание, ожидающие дачи подарков за подключение к системе водоснабжения: 2.4% • Компании, ожидающие дачи подарков госчиновникам, чтобы “решить дело”: 1.1% • Компании, считающие коррупцию основным ограничением: 0.8% • Компании, считающие судебную систему основным ограничением: 0.5% 	<ul style="list-style-type: none"> • Имущественные права: 58 • Защита прав интеллектуальной собственности: 69 • Перенаправление государственных средств: 64 • Незаконные платежи и взятки: 61 • Независимость судебной системы: 68 • Фаворитизм в решениях гос. чиновников: 55 • Действенность нормативно-правовой базы: 57

Источник: Отчет о глобальной конкурентоспособности, ВЭФ 2016; Обследование предприятий Всемирного банка 2013; Показатели качества государственного управления, 2015.

может повысить производительность человеческого и физического капитала и, следовательно, рост. Транспортная инфраструктура хорошего качества, надежная коммуникационная инфраструктура и доступ к эффективным провайдером коммунальных услуг, которые поставляют электричество и воду оказывают большое влияние на конкурентоспособность затрат и напрямую связаны с производительностью.

Анализ инфраструктуры Казахстана свидетельствует о том, что в стране имеются проблемы. В суб-индексе инфраструктуры в Отчете о глобальной конкурентоспособности рейтинг Казахстана на 10 пунктов ниже его общего рейтинга конкурентоспособности. Большую озабоченность

вызывает качество инфраструктуры, где его рейтинг составляет 73 (Рисунок 29). В то время как страна имеет хорошо развитую сеть железных дорог, автомобильные дороги, являющихся основным методом перевозок, все еще представляют собой огромный вызов. Это особенно справедливо в горной местности, где дорожное строительство требует не только значительных первоначальных инвестиций, но и финансовых средств для постоянного содержания и реконструкции.

Еще одной важной проблемой в области инфраструктуры является качество электроснабжения. От Советского Союза Казахстан унаследовал избыточные мощности; как результат, правительство изначально не обращало внимания

Рисунок 29: Качество инфраструктуры в Казахстане

Рейтинг глобальной конкурентоспособности, 2017 г.

- Качество дорог: 108
- Качество железных дорог: 26
- Качество воздушного транспорта: 90
- Количество доступных авиабилетов млн. км/неделю: 59
- Качество энергоснабжения: 81
- Число абонентов мобильной связи/100 человек: 4
- Стационарные телефонные линии 100 чел.: 42

Обследование предприятий, 2013 г.

- Количество отключений электричества за типичный месяц: 0,25
- Обычная продолжительность периода отключения: 0,83 часа
- Средняя продолжительность отсутствия электричества: 1,03 часа
- Средние потери по причине отключения электричества: 0,86% от годового объема продаж
- Процент фирм, имеющих в собственности или в совместной собственности генератор: 0,69%
- Средняя доля электроэнергии от генератора: 0,59%
- Фирмы, которые считают электроснабжение главной проблемой: 1,37%
- Доля продукции, потерянной из-за поломки или выхода из строя при доставке на внутренний рынок: 1,29%
- Фирмы, которые считают транспортировку основной проблемой: 1,46%

Источник: Отчет о глобальной конкурентоспособности, ВЭФ 2017 год; Обследование предприятий, Всемирный банк, 2013 г.

Таблица 1: Бизнес-среда в Казахстане

Обследование предприятий 2013 г.		Рейтинг «Ведение бизнеса»	2017 г.	2016 г.
Время, потраченное старшим менеджментом на соблюдение требований государственного регулирования (%)	7,5	Общий	35	51
Количество визитов или необходимых встреч с налоговыми чиновниками	0,6	Открытие бизнеса	45	54
Если встречи имели место, среднее число визитов или необходимых встреч с налоговыми чиновниками	2,2	Работа с разрешениями на строительство	22	78
Число дней, которое необходимо для получения лицензии на работу	49,3	Подключение электричества	75	102
Число дней, которое необходимо для получения разрешения на строительство	78,6	Регистрация собственности	18	18
Число дней, которое необходимо для получения лицензии на импорт	26,9	Получение кредита	75	70
Процент фирм, которые считают налоговые ставки главной проблемой	12,0	Защита миноритарных инвесторов	3	25
Процент фирм, которые считают налоговое администрирование главной проблемой	4,4	Уплата налогов	60	57
Процент фирм, которые считают лицензирование бизнеса и разрешения главной проблемой	7,5	Трансграничная торговля	119	128
Процент фирм, которые считают трудовое законодательство главной проблемой	0,83	Обеспечение исполнения контрактов	9	9
		Бремя таможенных процедур, 1–7 (лучшее)	55	
		Торговые тарифы, % пошлина*	73	

Источник: Всемирный банк. Обследование предприятий. <http://www.enterprisesurveys.org/>; и обследования «Ведение бизнеса», 2016 г., 2017 г., Всемирный банк

на этот сектор. Рыночные цены были слишком низкими для привлечения серьезных инвесторов в эту отрасль. В середине 2000-х годов вскрылся инвестиционный кризис (Алдаяров, Добозис и Николакакис и др., 2017 г.), когда было выявлено, что существующего и запланированного увеличения мощностей недостаточно, чтобы удовлетворять постоянное значительное увеличение спроса на электроэнергию. Были определены три основных риска для электроэнергетического сектора: безопасность энергоснабжения, потребность в инвестициях и эффективное регулирование.

В целом, относительно большой процент руководителей в Казахстане воспринимают инфраструктуру в качестве основной проблемы для своего бизнеса (Обследование предприятий 2016 г.). Помимо качества, другие проблемы, связанные с инфраструктурой, включают недостаточную развитость метрологической инфраструктуры в западных и центральных регионах Казахстана, высокие тарифы на железнодорожные перевозки и передачу электроэнергии, частые изменения в тарифах на транспортные услуги и услуги энергоснабжения, и отсутствие предсказуемых долгосрочных тарифов на услуги естественных монополий.

Правила и регулирующие положения. Как отмечалось выше, правила и положения являются еще одним важным фактором, определяющим богатство и долгосрочный рост, так как они формируют стимулы для ключевых экономических субъектов в обществе; и создаются для уменьшения неопределенности в отношении обменов и повышения предсказуемости (Коас, 1937 г., Шубик, 1975 г., Уильямсон, 1975 г. и 1985 г.). Они также снижают транзакционные издержки, возникающие в ходе экономической деятельности за счет разделения покупателей и продавцов и возникающих в результате информационных проблем. Это может оказывать положительное воздействие на производительность фирм, но нельзя исключать возможность того, что эти правила могут сдерживать экономическую свободу фирм, снижая их эффективность. Такие правила и положения также непропорционально увеличивают затраты при входе на рынок, лишают экономической свободы ведения бизнеса и ограничивая приход динамичных и уход слабых компаний. Ряд исследований показывает, что межстрановые различия в правилах ведения бизнеса влияют на производительность фирм (Доллар,

Холлвард-Дремер и Менгисте 2005 г.; Леви и Аутио 2011 г.).

Обследования «Ведение бизнеса» Всемирного банка демонстрируют значительное улучшение положений по регулированию бизнеса в Казахстане в течение последних двух лет. Тем не менее, нагрузка в области регулирования достаточно существенна. Например, получение разрешений и лицензий может быть сложным процессом, который сопровождается долгим ожиданием; международная торговля связана с высокими транзакционными издержками; и требуется 12 дней для таможенного оформления прямого импорта, в то время как на таможенное оформление экспорта требуется более 7 дней. По данным Даваа и Намсрай (2015 г.), товарооборот на одного работника в Казахстане составляет около \$21 миллиона по сравнению с \$75,5 миллионами в КНР. Наконец, земельный кодекс является архаичным. Операции с землей занимают много времени, непрозрачны и приводят к большому количеству споров.

3.2.3 Движущие факторы производительности

В то время как общая конкурентоспособность затрат, связанная с производительностью улучшилась, движущие факторы производительности в Казахстане, похоже, тоже стали демонстрировать повышение. Рейтинг глобальной конкурентоспособности страны устойчиво улучшался с течением времени и в 2015–16 гг. он поднялся до 42 места из 138 стран (ВЭФ, 2015 г.). В 2016–17 гг. его конкурентоспособность снизилась до 53 места, но все еще остается выше, чем в Бразилии, Греции и Турции (ВЭФ, 2017 г.).

Возникает недоумение, почему высокие рейтинги по различным индексам конкурентоспособности не совпадают с фактическими показателями эффективности экономики. Это требует проведения дезагрегированного анализа, чтобы определить движущие факторы, которые препятствуют улучшению экономических показателей Казахстана.

Человеческие ресурсы. Появление теории эндогенного роста в 1980-х годах (например, Ромер, 1986 г.) поставило человеческий капитал в центр экономического развития. Знание может повысить отдачу от инвестиций, что, в свою очередь, может

Рисунок 30: Индексы человеческого капитала

Обследование предприятий 2013 г.	Рейтинг глобальной конкурентоспособности, 2016 г.	Индекс глобальных инноваций, 2015 г.
<ul style="list-style-type: none"> • Фирмы, предлагающие официальное обучение: 25% • Работники, которым предлагалось официальное обучение: 48% • Фирмы, которые считают недостаточность образования работников главной проблемой: 20,1 % 	<ul style="list-style-type: none"> • Высшее образование и подготовка: 60 • Качество математического и научного образования: 71 • Качество школ управления: 101 • Качество образования: 64 • Объем образования: 59 • Наличие ученых и инженеров: 70 	<ul style="list-style-type: none"> • Человеческий капитал и исследования: 66 • Образование: 79 • Расходы на образование (% от ВВП): 102 • Баллы по шкале PISA по чтению, математике и наукам: 416,4 • Соотношение учеников и учителей, среднее образование: 8,7 • Высшее образование: 39,4 • Численность студентов высшего образования (% от общей): 48,5 • Число выпускников по научным и инженерным специальностям: 25,7 • Число студентов, возвращающихся в страну из-за рубежа после получения высшего образования: 2,7

Источник: Отчет о глобальной конкурентоспособности, ВЭФ, 2016 г.; Глобальный индекс инноваций, 2015 г.; Обследование предприятий, Всемирный банк, 2013 г.

способствовать накоплению знаний. Это происходит за счет стимулирования более эффективных методов организации производства, а также новых и улучшенных продуктов и услуг. Знание также может переходить из одной фирмы или отрасли в другую. Такие переходы могут снять ограничения, связанные с ростом из-за нехватки капитала. Поскольку инвестиции в знания характеризуются увеличением (а не уменьшением) отдачи, они являются залогом долгосрочного экономического роста. В центре успешной стратегии роста должны быть меры по содействию образованию. В частности, высшее образование имеет решающее значение для экономики, чтобы продвигать цепочку создания стоимости за пределы простых производственных процессов и продуктов.

По данным «КазЧам» (2014), Казахстан сталкивается с несколькими проблемами в области человеческого капитала. Это касается не только нехватки научных кадров для технических, инженерных специальностей и управления инновациями, но и персонала с низкими техническими и инженерными навыками и специальностями на основе технического и профессионального образования.

Казахстан имеет высокий коэффициент охвата высшим образованием (48% от общего), при этом более 25% выпускников получают специальности в области науки и техники (Глобальный индекс инноваций, 2015 г.), но ключевой проблемой является общее низкое качество образования (Корнельский университет, INSTEAD, ВОИС, 2015 г.). Казахстан занимает 48 место (из 128) в Программе международной оценки учащихся по чтению, математике и науке, а результаты ГИК показывают низкие рейтинги по качеству образования в большинстве сфер. Низкие государственные расходы (2,9% ВВП) и низкая мобильность учащихся высших учебных заведений, которые играют решающую роль при обмене идеями и навыками, необходимыми для инноваций, по-видимому, способствовали низкому качеству образования в стране

Более 20% фирм-респондентов в Обследовании предприятий считали нехватку обученных работников основным препятствием на пути эффективности их работы. Обучение на рабочем месте представляет собой возможность расширить базу знаний работников, улучшить возможности трудоустройства и компенсировать низкое качество

образования. Однако, только 25% фирм предлагают такое обучение своим работникам.

Финансовая система. Финансовые рынки имеют решающее значение для обеспечения капитала для инвестиций в физические активы. Существует положительная связь между сложностью финансовой системы и экономическим ростом. Развитие финансового сектора может улучшить распределение ресурсов и ускорить рост. Аналогичным образом, облегчая управление рисками, улучшая ликвидность активов и уменьшая торговые издержки, финансовое развитие может стимулировать инвестиции в крупномасштабные и высокодоходные виды деятельности (Левайн, 1997 г.). Это снимает ограничения на рост производительности (Кумбхалар и Мавротас, 2005 г.).

Рисунок 31 показывает, что одним из основных препятствий для внутренних инвестиций в Казахстане является отсутствие глубины финансового рынка. Казахстан постоянно имеет низкие показатели почти по всем аспектам финансовых рынков. Около 84% инвестиций финансируется за счет внутренних источников, поэтому он не может устойчиво поддерживать необходимую повестку дня в области трансформаций, которую предусматривает правительство.

Технологические способности. Инвестиции в исследования и разработки и инновации являются определяющим фактором для конкурентоспособности и экономического роста. Быстрый прогресс в новых технологиях, усиленный процессом глобализации, заставил фирмы в развивающихся странах усилить технологическую конкуренцию, как на внутреннем, так и на экспортном рынках. Сознательные усилия по созданию технологических способностей становятся все более важными для их выживания.

Существует интенсивная гонка за привлечение ПИИ с целью приобретения передовых технологий и инноваций. Ожидается, что присутствие транснациональных предприятий должно автоматически обеспечивать трансферт технологий местным фирмам через опосредованные механизмы, такие как перемещение рабочей силы, имитация, конкуренция и демонстрация. Однако, даже это требует комплексного подхода к созданию технологических способностей для принятия, распространения и использования этих технологий в местных условиях.

На Рисунке 32 показан рейтинг Казахстана в отчете о глобальной конкурентоспособности и Глобальный индекс инноваций (ГИИ).¹² Последний показывает, что Казахстан отстает в инновациях и исследованиях

Рисунок 31: Развитость финансового рынка



¹² Первый субиндекс ГИИ, – субиндекс инноваций – имеет пять основных компонентов: институты, человеческий капитал и исследования, инфраструктура, усовершенствование рынка и усовершенствование бизнеса. Инновационные результаты – это результаты инновационной деятельности в экономике. Хотя субиндекс результатов включает только два элемента – результаты знаний и технологий и творческие результаты, он имеет тот же вес при вычислении общего рейтинга индекса, что и субиндекс вкладов.

Рисунок 32: Движущие силы и индикаторы НИОКР и инноваций

Глобальный рейтинг инноваций	Рейтинг конкурентоспособности: доступ к технологиям	Рейтинг конкурентоспособности: факторы на стороне предложения	Рейтинг конкурентоспособности: факторы на стороне спроса
<ul style="list-style-type: none"> •Общий рейтинг: 75 •Вклады: 65 •Результаты: 90 •Эффективность: 108 •Число патентов РСТ, заявок на млн. человек населения: 68 •Инновации: 72 	<ul style="list-style-type: none"> •Затраты компаний на НИОКР: 55 •Расходы правительства на НИОКР: 0,51% •Доступность новейших технологий: 89 •Освоение технологии на уровне фирм: 90 •ПИИ и передача технологий: 103 •Внедрение технологий: 92 	<ul style="list-style-type: none"> •Сотрудничество между университетами и промышленностью в области НИОКР: 88 •Качество научно-исследовательских учреждений: 81 •Потенциал для инноваций: 68 •Технологическая готовность: 61 	<ul style="list-style-type: none"> •Интенсивность местной конкуренции: 94 •Иностранная конкуренция: 100 •Конкуренция: 59

ПИИ = прямые иностранные инвестиции, РСТ = Договор о патентной кооперации.

Источник: Отчет о глобальной конкурентоспособности, ВЭФ 2017 г.; Глобальный индекс инноваций, 2015 г.

Рисунок 33: Основные вызовы конкурентоспособности



Источник: автор.

и разработках не только в глобальном рейтинге (75 из 128), но и в группе стран с доходами выше среднего, к которым он принадлежит. Более того, его рейтинг по результатам исследований оценивается в 90 по сравнению с рейтингом вкладом 65, что показывает низкую эффективность ресурсов на исследования и разработки. Таким образом, общая низкая производительность, характеризующая экономику, отражается в производительности научно-исследовательских вкладов, где она занимает 108 место.

Со стороны вкладов, факторы, которые обуславливают низкий рейтинг Казахстана с точки зрения технологических способностей, – это низкое качество образования, отсутствие технологических и управленческих компетенций, недостаточное развитие инновационных технологий в образовательной системе, отсутствие развития финансового сектора, слабое сотрудничество между университетами и промышленностью и скудные бюджетные ассигнования на образование и НИОКР. Кроме того, ПИИ, которые являются

важным источником трансферта технологий, в основном направляются в разведку и добычу полезных ископаемых. Это повлияло на трансферт технологий и приобретение технологий во всей экономике. Наконец, отмечается низкая степень восприимчивости бизнеса к технологической деятельности, что объясняется отсутствием местной и внешней конкуренции.

3.3 Конкурентоспособность экономики Казахстана

Несмотря на то, что Казахстан улучшил свою общую конкурентоспособность, что отражено в показателях различных агентств, есть области, вызывающие беспокойство, которые привели к низкой конкурентоспособности и производительности, а также препятствуют инвестициям и диверсификации. Эти области кратко описаны для каждой категории конкурентоспособности на рисунке ниже.

Глава IV. Продвижение экономических зон: К благоприятному кругу повышения конкурентоспособности и производительности

Как обсуждалось в предыдущих главах, главной проблемой, стоящей сегодня перед экономикой Казахстана, является низкая конкурентоспособность и производительность, что является явным проявлением голландской болезни. Низкая конкурентоспособность затрат и низкая производительность препятствуют инвестициям в производственную деятельность. Это тормозит расширение масштабов производства, что, в свою очередь, препятствует использованию новых технологий, инвестициям в обучение и модернизацию бизнеса. Это ведет к высокой стоимости и низкой производительности. Таким образом, низкие уровни производственных инвестиций ведут к высоким издержкам и низкой производительности, создавая замкнутый круг, ведущий к низкой конкурентоспособности и производительности в экономике. Этот круг усиливается еще одним кругом низкой конкурентоспособности, низким уровнем инвестиций, низкой конкуренцией на рынках, высокими издержками и низкой производительностью.

Задача состоит в том, чтобы разорвать эти круги, чтобы подтолкнуть экономику к замкнутым кругам более высоких инвестиций, увеличению масштабов, более высоким эффектам обучения и более высокой производительности за счет повышения уровней

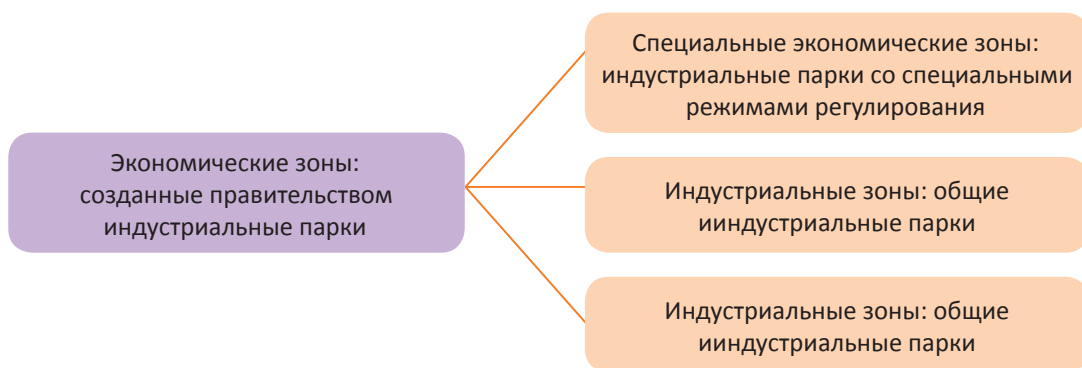
инвестиций. В современном мире это могут сделать два основных инструмента: СЭЗ и индустриальные зоны.

В этой главе рассматривается, как можно использовать возможности этих инструментов политики, чтобы дать мощный толчок первоначальным инвестициям и повысить конкурентоспособность и производительность в Казахстане

4.1 Специальные экономические зоны и индустриальные зоны: концептуальное уточнение

Во всем мире индустриальные зоны стали глобальным явлением, распространенным как в развитых, так и в развивающихся странах. Получили распространение несколько зон с разными дизайнами и задачами, и поэтому необходимо четко различать различные типы парков и зон. Рисунок 34 приводит широкую классификацию экономических зон в соответствии с их дизайном, функциями и рыночной ориентацией. В целом существует три типа: общие индустриальные зоны/парки СЭЗ и гибридные зоны.

Рисунок 34: Классификация зон



4.1.1 Индустриальные зоны

Индустриальная зона – это участок земли, освоенный для промышленной деятельности. Он состоит из географически отделенной территории, созданной с основной целью предложить хорошо развитое, но дешевое промышленное пространство для малого и среднего бизнеса (МСБ). Согласно ЮНИДО (1997 г.), они представляют собой участок земли, освоенный и разделенный на участки в соответствии с комплексным планом с обеспечением дорогами, транспортом и коммунальными услугами с наличием или без заводов (ЮНИДО, 1997 г.). Другими словами, это запланированные и созданные правительством индустриальные территории, которые предлагают благоприятную среду в ограниченном месте и имеют собственный административный режим. Инфраструктура, такая как дороги, энергоснабжение и другие коммунальные услуги, предназначена для содействия росту промышленности. Наиболее распространенные названия, которые им даются: индустриальные зоны, промышленные районы, промышленные подразделения, торговые зоны и индустриальные участки.

Основным принципом для индустриальных зон является кластеризация общих или специализированных фирм. Зоны приобретают все большее значение в промышленной и инновационной политике во всем мире благодаря преимуществам агломерации, которые играют решающую роль в повышении конкурентоспособности фирм, регионов и стран.

4.1.2 Специальные экономические зоны

СЭЗ – это поддерживаемые государством индустриальные зоны на четко определенной географически разграниченной экономической территории, где коммерческая деятельность ориентирована преимущественно на экспорт и осуществляется в рамках специальных нормативных, стимулирующих и институциональных рамок, которые отличаются от остальной экономики. Три отличительных элемента базовой СЭЗ: (i) она создается для экспортно-ориентированных предприятий, лицензированных в режиме зоны; (ii) она предлагает особые льготы физическим лицам, находящимся в зоне, для экспортной деятельности и (iii) она имеет отдельную таможенную зону,

предлагающую беспошлинные льготы и упрощенные процедуры, а также собственный орган управления (Акинси и Криттл, 2008 г.).

Принципы, включенные в СЭЗ, включают в себя особые характерные черты, которые отличаются от других географически отделенных территорий, единое управление/администрацию, право на льготы на основании физического местонахождения в зоне, отдельную таможенную территорию и упрощенные процедуры.

Преимущества, предлагаемые фирмам, расположенным в СЭЗ, включают освобождение от импортных пошлин, упрощенные таможенные процедуры, либеральную валютную политику и фискальные стимулы, снижающие их затраты для выхода на рынок и производственные издержки, что дает им возможность конкурировать на мировом рынке.

СЭЗ представляет собой разновидность индустриальной зоны, имеющей специализированную институциональную среду. Цель создания СЭЗ заключается в содействии притокам инвестиций, ориентированных на экспорт, в частности за счет ПИИ. Обоснованием создания СЭЗ является преодоление институционального дефицита в экономике в целом, проблему которого не могут решить индустриальные зоны. Поэтому СЭЗ создаются только для фирм, которые преимущественно обслуживают внешние рынки или расположены в слабо развитых регионах.

К СЭЗ применима разная терминология, которая частично отражает их функциональные различия, а частично – предпочтения государственных органов (Фароле, 2011 г., Акинси и Криттл, 2008 г.). Существует четыре разных типа СЭЗ: зоны свободной торговли, экспортно-производственные зоны (ЭПЗ), зоны с одним предприятием и СЭЗ.

Каждый из этих типов подразделяется далее и имеет отличающиеся цели, местоположение, дизайн, структуру деятельности, предоставляемые услуги и формы собственности. Разнообразие СЭЗ кратко описано на Рисунке 4.

Суть состоит в том, что концепция СЭЗ развивалась с течением времени с учетом изменяющихся экономических условий, в которых они работали (Аггарвал, 2012 г., Кусаго и Цаннатос, 1998 г.).

Таблица 2: Типы общих индустриальных зон

Месторасположение
<p>В или рядом с большими городами</p> <p>В слабо развитых регионах</p> <p>В сельской местности</p>
Промышленная деятельность
<p>Традиционные производственные предприятия</p> <p>Предприятия тяжелой промышленности</p> <p>Эко-индустриальные парки – это сообщества предприятий по производству и обслуживанию, которые стремятся к повышению экологических и экономических показателей, сотрудничая в управлении вопросами охраны окружающей среды и повторного использования, включая энергию, воду и материалы (Тюдор, Адам, Бэйтс, 2007 г.).</p> <p>Технологические парки, которые представляют собой кластеры университетов, научно-исследовательские институты, компаний и рынков, которые способствуют созданию и росту инновационных компаний посредством процессов инкубации и отделения и предоставляют другие услуги с добавленной стоимостью вместе с высококачественным пространством и объектами, чтобы стимулировать и управлять потоком знаний и технологий.</p> <p>Инновационные районы – это нисходящие городские инновационные экосистемы, спроектированные на основе четырех многоуровневых и многомерных моделей инноваций: градостроительные, производственные, совместные и творческие – все они координируются сильным руководством, с конечными целями ускорения процесса инноваций и укрепления конкурентоспособности таких мест.</p>
Состав
<p>Многоотраслевые зоны – это индустриальные зоны, обеспечивающие размещение фабрики в любой производственной единице независимо от ее производственной линии</p> <p>Одноотраслевые зоны – это индустриальные зоны, обеспечивающие размещение фабрик исключительно для промышленных единиц, принадлежащих к той же отрасли в сфере производства или услуг (например, промышленный объект для производства изделий из кожи, керамики, деревянной мебели), основным преимуществом которых является то, что средства технического обслуживания могут быть организованы эффективно и экономично в интересах арендаторов, обеспечение коллективной закупки сырья и проведение совместной работы по сбыту готовой продукции</p> <p>Вертикально интегрированные зоны: эти зоны размещают отрасли, которые вертикально интегрированы (например, функциональные объекты для радиоприемников или швейных машин) и могут иметь большое количество мелких единиц, производящих компоненты и детали, а также один центральный узел сборки и отделки, создавая преимущества специализации, стандартизации и экономии масштаба</p> <p>Вспомогательные зоны – это зоны, в которых различные мелкие единицы производят компоненты, части и запасы, в которых нуждается крупная промышленная единица, на субподрядной основе. Они обычно расположены в непосредственной близости от крупного промышленного подразделения для облегчения технического надзора и экономичной транспортировки</p> <p>Зоны-инкубаторы: эти зоны обеспечивают запуск новых предприятий, удовлетворяя потребности в помещениях малых предприятий на переходный период по мере их развития от одного этапа роста к другому.</p>
Собственность
<p>Частные экономические зоны – это модели, в которых частный сектор проектирует, строит, владеет, развивает, эксплуатирует, управляет и продвигает зону.</p> <p>Государственные экономические зоны полностью развиваются, управляются и эксплуатируются государством.</p> <p>Зоны на основе государственно-частного партнерства имеют различные формы, в том числе: покупка–строительство–эксплуатация, аренда–развитие–эксплуатация, строительство–владение–эксплуатация, строительство–развитие–эксплуатация, проектирование–строительство–управление–финансирование, проектирование–строительство–финансирование–эксплуатация и проектирование–строительство–эксплуатация–управление.</p>

Таблица 3: Категории специальных экономических зон

Тип	Описание
Зоны свободной торговли	Находятся в большинстве портов и аэропортов по всему миру, зоны свободной торговли являются небольшими, огороженными, беспошлинными территориями, предлагающими складские помещения для хранения и распределения для торговли, перевалки и реэкспорта без уплаты импортных или экспортных платежей.
Зоны экспортной переработки	Зона экспортной переработки является относительно небольшой географически выделенной территорией внутри страны, целью которой является привлечение ориентированных на экспорт отраслей, предлагая им благоприятные условия для инвестиций и торговли. В частности, эти зоны обеспечивают импорт товаров, которые будут использоваться при производстве экспорта на основе бондовой беспошлинной торговли.
Зоны одного предприятия	Эти схемы предоставляют стимулы для отдельных предприятий независимо от их местонахождения; фабрики необязательно должны располагаться в пределах определенной зоны для получения стимулов и привилегий. Примерами являются сборочные зоны Мексики и зоны экспортной переработки Маврикия.
Специальные экономические зоны	Специальные экономические зоны, как правило, имеют гораздо более широкую концепцию и обычно занимают гораздо большие территории. Они охватывают все виды деятельности, включая туризм и розничную торговлю, позволяют людям проживать на месте, и предоставляют гораздо более широкий набор стимулов и преимуществ.

Источник: концептуализация автора.

Таблица 4: Разнообразие специальных экономических зон

По развитию
<p>Первое поколение. В специальных экономических зонах (СЭЗ) преобладают низкочувствительные трудоемкие виды деятельности, которые характеризовали самые ранние зоны. Низкая стоимость (т.е. неквалифицированной) рабочей силы является основным фактором, определяющим конкурентоспособность этих зон.</p> <p>Второе поколение. Эти СЭЗ получают преимущества за счет той тенденции, что транснациональные компании выводят за рубеж все более усложняющуюся экономическую деятельность. Они появились в относительно более развитых экономиках, где производственные процессы более сложны, а технологии более продвинуты. Важен эффект формирования навыков в таких СЭЗ.</p> <p>Третье поколение. По мере того, как СЭЗ модернизируются, появляются фирмы третьего поколения, которые применяют чрезвычайно сложные навыки и интенсивные технологии. Они начинают вносить важные вклады в создание технологий и эффектов переливов.</p> <p>Четвертое поколение. В последние годы появились различные типы высокоспециализированных зон четвертого поколения, адаптирующиеся к различным экономическим потребностям.</p>
По экономической деятельности
<p>Отраслевые. Они предлагают объекты, спроектированные под нужды конкретных отраслей промышленности.</p> <p>Высокотехнологичные. Эти зоны способствуют развитию научно-исследовательской деятельности и высокотехнологичных или наукоемких отраслей, нефтехимической и тяжелой промышленности.</p> <p>Сервисные. Эти зоны фокусируются на торговле услугами. Исторически услуги считались неконкурентными на международном рынке, а оффшоринг ограничивался производством. Однако, эволюция информационных и коммуникационных технологий открыла возможности аутсорсинга и оффшоринга в секторе услуг.</p> <p>Страновые. Они создаются иностранными компаниями или правительствами для привлечения значительных прямых иностранных инвестиций, такие как Тайвань в Китайской Народной Республике (КНР); зоны КНР, Австралии и Саудовской Аравии в Пакистане; Сингапурская СЭЗ в Индонезии; а также зона Республики Корея в Бангладеш. Совсем недавно правительство КНР вложило значительные инвестиции для создания СЭЗ в нескольких странах Африки.</p>

Продолжение на следующей странице

Таблица 4: Разнообразие специальных экономических зон (продолжение)

По рыночной ориентации

Зоны предприятий. Концепция зоны предприятий была введена в Великобритании в середине 1970-х годов, чтобы оживить приходящие в упадок промышленные города за счет предоставления налоговых стимулов и финансовых грантов. На сегодняшний день они в основном создаются в промышленно развитых странах, таких как Франция, Великобритания и Соединенные Штаты Америки. В последние годы многие развивающиеся страны также приняли региональное развитие в качестве основного фокуса деятельности своих СЭЗ.

Гибридные СЭЗ. Они обычно подразделяются на общую зону, открытую для всех отраслей промышленности, с отдельной территорией для экспортной переработки, предназначенной для экспортно-ориентированных зарегистрированных предприятий. Цель состоит в том, чтобы создать кластеры ориентированных на экспорт и внутренний рынок фирм для содействия связям между ними и усилению эффектов переливов.

По форме собственности

На начальном этапе своего развития все СЭЗ принадлежали государственному сектору. Даже в 1980-х годах в частных руках находилось менее 25% зон. К 2006 году 62% из 2 301 зоны были созданы и эксплуатировались частным сектором (Акинси и Криггл, 2008 г.). Ключевым фактором, определяющим растущее частное участие, является мнение, что такие объекты могут эксплуатироваться с прибылью их разработчиками, и таким образом можно облегчить бремя для государства, связанное с СЭЗ. СЭЗ, тем не менее, не могут работать без государственной поддержки (т.е. правительства должны предоставлять административные услуги и упрощать таможенные процедуры). Кроме того, если правительство не будет предоставлять прямое финансирование в эти модели, оно может предложить какие-то льготы, такие как субсидированная стоимость земли и/или финансовые стимулы, такие как освобождение от налогов.

По географическому признаку

Расположенные в портах и аэропортах. Традиционные торговые СЭЗ являются частью портов или аэропортов с международным сообщением. Многие зоны первого поколения создавались также в качестве анклавов вблизи портов.

Гибко расположенные. По мере развития из торговых в комплексные СЭЗ, они располагались на гибкой основе внутри страны или в приграничных районах, имея хорошую доступность.

Международные

Задача международных СЭЗ состоит в том, чтобы усилить региональное сотрудничество за счет содействия обмену информацией, взаимопонимания, трансферта технологий и инвестиций, а также путем усовершенствования инфраструктуры. Такие СЭЗ принимают форму треугольников роста и трансграничных экономических зон.

Приграничные экономические зоны. Создаются в приграничных районах с целью извлечения сравнительных преимуществ приграничной области, которые появляются за счет их климатических условий, обеспеченности факторами производства, пространственной близости к иностранным рынкам, и достаточно высокого потенциала для развития трансграничных прямых и обратных связей, и регионального сотрудничества. Примеры таких зон включают зоны в КНР, Таиланде, Вьетнаме и в странах Субрегиона Большого Меконга.

Треугольники роста (ТР). ТР представляет собой область экономической и социальной деятельности, охватывающую часть трех соседних стран с целью повышения их региональной конкурентоспособности. Он объединяет ресурсы трех соседних стран, чтобы способствовать экономическому развитию. Начиная с 1998 года, когда этот термин был использован впервые, появилось несколько ТР. К ним относятся: дельта реки Тьюмень на северо-восточной границе КНР – Российская Федерация – Корея; Корейская Народно-Демократическая Республика; Камбоджа – Лаосская Народно-Демократическая Республика – Мьянма; Таиланд – Вьетнам – провинция Юньнань в Китайской Народной Республике; Индонезия – Малайзия – Таиланд; и зона роста восточной части АСЕАН Бруней Даруссалам- Индонезия – Малайзия – Филиппины (БИМФ – ЗРВА).

Трансграничные экономические зоны. Эти зоны располагаются в четко определенных, географически близких областях в приграничных зонах, охватывающих две или более стран и/или территорий. Они создаются путем интеграции приграничных экономических зон с обеих сторон границы для активизации экономической деятельности и в целях продвижения регионального сотрудничества и включают Хекоу-Лао-Кай и Пинсян-Донг Данг на китайско-вьетнамской границе, Руили-Мьюз на границе Китая и Мьянмы, и Мохан-Модинь на границе КНР и Лаосской Народной Демократической Республики.

Изначально СЭЗ создавались для продвижения торговли и получения прибыли, но сегодня, правительства все больше стали использовать их в качестве элемента развития и стратегии международных отношений и проведения экспериментов с особенными инновационными характеристиками в целях их более эффективного использования.

4.1.3 Гибридные экономические зоны

Одним из аспектов эволюции СЭЗ являются изменения, происходящие в их статусе: от «ориентированной только на экспорт» до «гибридной зоны». ГЭЗ включает в себя как общие индустриальные зоны (ОИЗ), так и один или более типов СЭЗ. «Простая гибридная зона» подразделяется на две части: общая зона, открытая для всех предприятий, и отдельная территория ЭПЗ, предусмотренная для предприятий, ориентированных на экспорт и зарегистрированных в ЭПЗ (как в Таиланде). Комплексная гибридная зона – это географически разграниченная территория, включающая в себя разнообразные СЭЗ и общие индустриальные парки (Малайзия, Индонезия, Филиппины).

4.2 Экономические зоны и промышленная диверсификация: основополагающие механизмы

Существуют четыре способа, с помощью которых СЭЗ может разорвать порочный круг низкой конкурентоспособности и производительности (Рисунок 35). Во-первых, снижая затраты на ведение бизнеса, зоны могут привлекать инвестиции как отечественных, так и иностранных инвесторов. Во-вторых, привлекая, в частности, ПИИ, они могут служить инструментом для внедрения новых технологий в стране. ПИИ могут оказывать побочные эффекты на остальную экономику посредством демонстрационного эффекта, эффектов перемещения рабочей силы и конкуренции для повышения уровня производительности. В-третьих, генерируя экономию агломерации они могут увеличить масштабы производства и сократить затраты. И, наконец, они могут стать инструментом для развития вертикально специализированной индустриализации, которая также называется смарт-индустриализацией.

4.2.1 Повышение конкурентоспособности затрат

Ключевой проблемой, с которой сталкиваются развивающиеся страны в процессе индустриализации, являются слабо мотивирующие структуры для инвестиций в промышленную деятельность, что напрямую связано с высокими затратами на ведение бизнеса. Косвенные издержки на ведение бизнеса высоки в этих местах из-за различных структурных «узких мест», таких как низкое качество инфраструктуры, процедурные сложности, бюрократические трудности и барьеры, возникающие в результате денежно-кредитной, торговой, налоговой, фискальной, тарифной, трудовой политики и сильных внутренних лобби. Помимо этого, высокие издержки производства в сочетании с несовершенными системой капитала и финансовой системой препятствуют привлечению как местных, так и иностранных инвестиций в промышленный сектор.

Поскольку общенациональное развитие инфраструктуры дорогостоящее, а проведение структурных реформ требует времени в силу социально-экономических и политических реалий, экономические зоны могут создаваться в качестве стратегических объектов, предлагающих благоприятный инвестиционный климат. Эти зоны могут предлагать многочисленные выгоды для снижения стоимости ведения бизнеса, включая предоставление стандартных производственных мощностей или участков с низкой арендной платой с длительным сроком аренды и дешевыми коммунальными услугами. Многие другие условия, в том числе оформление по принципу единого окна, упрощение таможенных процедур, специализированная инфраструктура, централизованное администрирование и упрощенные процедуры, также обеспечивают конкурентоспособность, связанную с производительностью. Ожидается, что СЭЗ, которые, в частности, характеризуются особыми режимами регулирования, будут более эффективным средством для привлечения деятельности, связанной с НДС, чем даже индустриальные зоны.

В 1960-е годы возникновение экономических зон в развивающихся странах совпало с подъемом НДС. По мере того как в результате переговоров по ГАТТ усилилась конкуренция за доступ к рынкам между американскими (США) и европейскими

Рисунок 35: Экономические зоны и промышленная диверсификация: основополагающие механизмы



Источник: автор.

фирмами, компании США инициировали модель ГЦДС, в которых процессы производства были фрагментированы для вывода трудоемких сегментов в офшоры в развивающиеся страны с целью использования различий в стоимости, связанной с местоположением. Чтобы привлекать эти инвестиции, многие развивающиеся страны предпочитали создавать экономические зоны в качестве привлекательных производственных площадок. По мере того, как европейские и японские компании также начали офшорную деятельность, число экономических зон начало резко увеличиваться в период 1980-х годов.

Волна глобализации и взрыв развития ИКТ после 1990-х годов, которые резко ускорили глобализацию производства и торговли не только в простых производственных процессах, но также

и в сложных процессах и услугах за счет все более усложняющихся глобальных цепочек добавленной стоимости, привели к быстрому росту числа экономических зон (Коффей, 1996 г., Джереффи, 1999 г., LaRRI, 2000 г.). Производственные процессы передислоцируются не только за счет выноса деятельности в офшоры, но и за счет аутсорсинга офшорной деятельности местным компаниям.¹³

Сегодня ведется серьезная гонка за привлечение инвестиций, движимых ГЦДС, в частности, ПИИ, посредством создания индустриальных зон и СЭЗ. Каждая страна и/или территория предлагает целый спектр стимулов для привлечения ПИИ, не только для увеличения притоков инвестиций, но и для доступа к технологиям, которые имеются у иностранных инвесторов.

¹³ Аутсорсинг офшорной деятельности связан с передачей в субподряд частей всего производственного процесса специализирующимся фирмам за границей, в то время как офшоринг – это перенос производства в новое местоположение в другой стране через аффилированные компании.

4.2.2 Продвижение конкурентоспособности на основе производительности

Присутствие иностранных фирм в экономических зонах создает важные сопутствующие воздействия посредством демонстрационных эффектов, обучения без отрыва от производства, практического обучения и копирования, а также распространения технологий и знаний. Эти эффекты переливов заполняют пробелы в технических, маркетинговых и управленческих ноу-хау, с которыми сталкиваются фирмы развивающихся стран и территорий. По сути, экономические зоны способствуют повышению конкурентоспособности предпринимательства и конкурентоспособности на основе производительности через эффекты переливов, которые приносят с собой транснациональные корпорации.

Трансферт технологий и навыков в пределах зон происходит через обратные и прямые связи с остальной экономикой, чтобы способствовать распространению знаний и модернизации производительной структуры экономики. Обратные связи возникают, когда фирмы в зонах передают в подряд часть своей деятельности местным фирмам, стимулируя производство промежуточных продуктов в местной экономике, что приводит к повышению национального дохода и благосостояния. Кроме того, обучение и знания, созданные в зонах, в конечном итоге передаются отечественным фирмам, которые делают поставки фирмам, работающим в СЭЗ, когда компании в СЭЗ покупают материалы и ресурсы в принимающей стране.

Прямые связи устанавливаются тогда, когда конечные продукты, произведенные в зоне, продаются на внутреннем рынке (Уорр, 1989 г.). Существуют два других важных канала, которые способствуют дальнейшим связям между зонами и остальной частью страны. Во-первых, когда фирмы создают производственные подразделения в остальной части страны для удовлетворения потребностей внутренних рынков после выхода на экспортные рынки, они внедряют новые продукты и новые технологии внутри страны. Во-вторых, торговые органы, ассоциации производителей и органы экспортного маркетинга представляют собой важную площадку для обмена информацией и сопутствующими воздействиями и выступают в качестве катализаторов (Аггарвал, 2012 г.).

При этом что существует огромное количество литературы о роли ПИИ в трансферте и распространении технологий в развивающихся странах, вклад сторонних поставщиков, связанных с ГЦДС, в развитие технологий в области технологической модернизации экономики, привлекает мало внимания. Аутсорсинг открыл большие экспортные возможности для отечественных фирм в развивающихся странах. Интеграция в ГЦДС является важным способом укрепления конкурентоспособности фирм из развивающихся стран и развития их производственного потенциала. Вступление в глобальные сети обещает доступ к глобальному пулу новых технологий, навыков, капитала и рынков, модернизации возможностей на уровне фирм путем «обучения» посредством распространения технологий и знакомства с международными передовыми практиками корпоративного управления. В результате «обучения посредством экспортирования» они могут ориентироваться на более сложные сегменты рынка, такие как дизайн, маркетинг и брэндинг, таким образом, они могут играть главную роль в продвижении и диверсификации экспортной деятельности в стране. Одним из ярких примеров модернизации среди производителей из развивающихся стран является ситуация в Восточной Азии. Согласно Джереффи (1999 г.), отечественные производители в этих странах перешли от сборки импортных материалов к увеличению местного производства и снабжению, и к разработке продуктов, продаваемых под брендами других фирм, и наконец, продаже продуктов собственных брендов на внутренних и внешних рынках.

4.2.3 Продвижение создания индустриальных кластеров

Основы теории географической кластеризации фирм были заложены Альфредом Маршаллом еще в 1890 году. Эта концепция развивается, и многие ученые подчеркивают роль кластеризации в деле активизации процесса роста и развития.

Существует множество определений кластеров, но существуют два основных элемента, которые характеризуют кластер. Во-первых, кластер состоит из группы фирм, которые связаны вертикально и/или горизонтально посредством своей общности и дополняемости в продукции, услугах, ресурсах,

технологиях или конечной деятельности. Во-вторых, фирмы в кластере поощряют формирование и повышают преимущества создания стоимости посредством своего взаимодействия. Выгоды от создания кластеров включают экономию масштабов, пул рабочей силы, рост инноваций и производительности (Куа, 2002 г.).

Кластеры и индустриальные зоны имеют преимущества экономической агломерации, хотя они фундаментально отличаются с точки зрения происхождения, барьеров для входа, состава предприятий и предпринимательских воздействий на местную экономику. Кластеры зачастую органически формируются из существующих отраслей, которые определяются историческим наследием (Миллер и Коте, 1985 г.). Правительства, в частности местные правительства, могут только помочь содействовать росту существующих кластеров.

Экономические зоны, с другой стороны, – это агломерации отраслей, создаваемые правительством на географической территории, на которой предоставляется адекватная инфраструктура и благоприятная бизнес-среда в основном с целью продвижения приоритетных отраслей промышленности. Зоны большей частью рассматриваются как индустриальные анклав, предлагающие хорошую инфраструктуру для привлечения инвестиций, в то время как органически развитые кластеры связаны с агломерационными экономиками и рассматриваются как инструменты продвижения роста и производительности.

В силу их представления в качестве анклавов, агломерационные экономики, связанные с СЭЗ, воспринимались как имеющие небольшую важность (Акинси и Криттл, 2008 г., Менг, 2005 г.). Однако, они растут, лучше интегрируются с экономикой и переходят к более технологичному и капиталоемкому производству. Поэтому необходимо перейти к новым парадигмам политики, чтобы воспользоваться их потенциальными преимуществами.

Портер (1990 г.) продвигал свою концепцию кластеров, уделяя особое внимание фирмам, отраслям, регионам и странам в глобальной экономике, что делает эго-кластеры ориентированными на торговлю. Он считает,

что иностранная конкуренция фирм и отраслей, является как движущим фактором, так и отличительной чертой формирования и развития кластеров. Таким образом, концепция СЭЗ имеет явные общие черты с портеровскими кластерами. СЭЗ представляют собой, по существу, весьма географически сконцентрированные агломерации, созданные правительством, «конкурентоспособных на международном уровне предприятий», пользующихся неотъемлемыми преимуществами эффективной инфраструктуры, качественных услуг и благоприятной бизнес-среды, незначительных регулятивных ограничений и минимальной бюрократии. Таким образом, их преимущества коренятся в экономике агломераций, возникающей в результате передачи знаний, совместного использования ресурсов и объединения рабочей силы (Маршалл, 1890 г.). Специализация деятельности в рамках этих кластеров создает пул квалифицированной рабочей силы; внешнюю экономию в виде более низких транспортных и логистических издержек, более низкие затраты на связь и (в той степени, в которой коммунальные услуги используются совместно), более низкие затраты на инфраструктуру; передачу знаний. Эти внешние экономики могут иметь сильный положительный эффект на притоки ПИИ (см., например Нг и Туан, 2006 г.). Помимо этого, первоначальные инвестиции привлекают больше иностранных и внутренних фирм и продвигают дальнейшую специализацию, тем самым запуская процесс «круговой и кумулятивной обусловленности» (Мирдал, 1957 г.) или цепных реакций (Калдор, 1966 г.). Концентрация конкурентов, поставщиков и клиентов способствует важным связям, взаимодополняемости, передаче знаний и технологий и тем самым стимулирует инновационные виды деятельности, повышение производительности и конкурентоспособности (Портер 1990 г.). Кластер может расширяться дальше за счет тенденции «отпочкования» и за счет расположения поставщиков как кластерной отрасли, так и связанных отраслей рядом с зоной. Согласно Портеру, эти процессы могут иметь место во всех кластерах, но «торгуемые» (ориентированные на экспорт) кластеры важнее «неторгуемых» кластеров, т.е. экономических зон. Это одновременное расширение деятельности может быть связано с теорией большого толчка (Розенштейн и Родэн, 1943), которая характеризует процесс сбалансированного роста и очень важна для устойчивого экономического роста. По терминологии

Хиршмана (1958 г.), это процесс вовлекает связи с потребляющими и производящими отраслями, и, следовательно, приводит к несбалансированному росту. СЭЗ, по его системе, служат в качестве полюсов роста/центров роста, которые, за счет собственного сильного развития могут оказывать прямое или косвенное воздействие на другие регионы. Они могут быть «институциональными инновациями Гершенкрона», которые используются развивающимися странами, чтобы догнать страны, достигшие более раннего индустриального развития.

Однако существует одна оговорка. Экономические зоны, которые созданы правительством, могут не иметь социального капитала и культурного единства из-за их связей с глобальными производственными системами, а не с местными производственными системами. Таким образом, государственные интервенции в развитие внутреннего потенциала, развитие сетевых платформ, развитие навыков, технологий и маркетинга имеют решающее значение в таком процессе.

4.2.3 Продвижение смарт-индустриализации

В эпоху глобализации и быстрого технологического развития, когда индустриализация становится все более сложным процессом, распространение ГЦДС как в промышленности, так и в сфере услуг и на всех уровнях производства открыло новый канал индустриализации для развивающихся стран. Вместо разработки полностью интегрированных производственных структур производители из развивающихся стран могут сосредоточиться на тех процессах, где они имеют конкурентные преимущества. На ранней стадии это могут быть процессы с низкой добавленной стоимостью. Однако со временем они могут продвинуться вверх по цепочке создания стоимости, перейдя к более высокой добавленной стоимости или модернизации в смысле применения более сложных технологий в производстве. Этот процесс называется «смарт-индустриализация» или «вертикально специализированная индустриализация» (Милберг, Джиан и Джереффи и др., 2014 г.). СЭЗ и ИЗ, которые

являются движущими силами ГЦДС, могут стать центральным звеном такого типа индустриализации.

4.3 Экономические зоны и промышленная диверсификация: стратегические подходы, критические факторы успеха и результаты развития

Экономическая эффективность экономических зон в основном определяется принятым к ним стратегическим подходом. Страна, которая четко определяет стратегическую роль для экономических зон и реализует ее эффективно, обычно добивается лучших результатов

Теоретически существует множество подходов в области политики. Различные стратегические подходы связаны с разными планами реализации и, следовательно, с различными критическими факторами успеха (КФУ). КФУ являются важными факторами, которые связаны с проектированием, расположением зон, структурой стимулирования, процессами управления, предоставляемыми услугами, управлением, планом действий и любой другой инициативой в планах реализации. Полного списка таких факторов не существует, так как они обусловлены стратегическим подходом.

В зависимости от механизмов роста, вызванного зонами, различаются два подхода к продвижению зон и рассмотрению КФУ: подходы, ориентированные на инвестиции, и подходы, ориентированные на развитие.

4.3.1 Подходы, ориентированные на инвестиции

Главная идея, которая лежит в основе подхода, ориентированного на инвестиции, состоит в том, что экономические зоны – это экономические анклав, которые обычно создаются для привлечения ПИИ для продвижения производства с целью активизации экспорта и роста уровня занятости. Таким образом, эти подходы требуют, чтобы СЭЗ предлагали многочисленные выгоды¹⁴

¹⁴ Они включают льготный налоговый режим, субсидированную аренду земельного участка, преимущества с точки зрения местоположения, лучшего управления, свободу от различных ограничений для инвестиций.

чтобы сокращать как прямые, так и косвенные издержки для того, чтобы быть успешными. Они включают освобождение от налогов, предоставление стандартных производственных помещений/участков с низкой арендной платой с продолжительным сроком аренды, предоставление инфраструктуры и коммунальных услуг, оформление по принципу «единого окна», централизованное администрирование и упрощенные процедуры. Кроме того, зоны также освобождаются от различных ограничений, которые характеризуют инвестиционный климат внутренней основной территории (Рисунок 36). Таким образом, они рассматриваются в качестве движущего фактора конкурентоспособности на основе затрат и на основе производительности. Предлагая жизнеспособную международно конкурентоспособную платформу, они могут играть центральную роль в привлечении прямых иностранных инвестиций и деятельности, связанной с ГЦДС.

Подходы, ориентированные на инвестиции, предполагают, что инвестиции, в частности ПИИ, генерируют эффекты переливов и оказывают катализирующее воздействие на рост. Однако, сделано наблюдение, что воздействия в области развития со стороны этих торговых и инвестиционных анклавов на более широкую

экономику остается достаточно ограниченным (Джаянтакумаран, 2003 г.; Уорр, 1989 г.). Хамада (1974 г.) продемонстрировал, что технология, которая сопровождает ПИИ в экономических зонах, является капиталоемкой и может оказаться мало уместной для более широкой экономики. Компании обычно более интегрированы с другими зарубежными странами, чем с внутренней экономикой, и создают мало обратных и прямых связей. Эти подходы могут быть также связаны с колоссальными упущенными доходами в форме налоговых стимулов, больших государственных расходов на инфраструктуру и снижение трудовых и экологических стандартов (Рисунок 36).

4.3.2 Подходы, ориентированные на развитие

Такие подходы подчеркивают роль экономических зон в качестве движущих сил развития. Эти подходы требуют перехода от инвестиционной парадигмы к парадигме развития с целью продвижения сопутствующих результатов (Ким и Чжан, 2008 г.; Уилсон, 1992 г.).

Центральным элементом такого процесса является роль разработчиков политики в совершенствовании деятельности внутри и за пределами экономических

Рисунок 36: Результаты развития и факторы успеха: Подходы, ориентированные на инвестиции

Прямые выгоды

Стимулирование торговли
Повышение занятости
Генерирование доходов
Валютный доход

Эффект мультипликатора

Косвенное генерирование дохода через спрос на отечественную продукцию

Эффекты перелива

Переход к либеральной экономике

Издержки

Неэффективное распределение ресурсов
Потеря благосостояния
Издержки открытия СЭЗ
Упущенные налоговые поступления
Поиск ренты
Перенос деятельности из общей экономики в СЭЗ с дополнительными выгодами

Факторы успеха

Факторы на основе издержек
Налоговые стимулы, неналоговые послабления, низкая зарплата, снижение трудовых стандартов, дешевая земля и коммунальные услуги

Драйверы производительности на основе издержек:

Единое окно, хорошее расположение, инфраструктура мирового класса, качественная правовая база для снижения уровня неопределенности

Рисунок 37: Результаты и факторы успеха: Подходы, ориентированные на развитие

<p>Прямые выгоды Присоединение отечественных компаний, в частности МСБ, к ГЦНС</p> <p>Эффект мультипликатора Эффект мультипликатора цепочки стоимости</p> <p>Эффекты перелива Кластерное развитие Промышленная диверсификация</p>	<p>Издержки</p> <p>Риски и неопределенность Риск зависимости, снижения качества и перевода ресурсов в СЭЗ, отсрочивая индустриализацию общей экономики, если экономика не сможет двигаться вверх по цепочке стоимости</p> <p>Социальные издержки Низкие трудовые стандарты Экологические издержки</p>	<p>Факторы успеха</p> <p>Способность привлечь инвестиции Конкурентоспособность издержек</p> <p>Способность генерировать эффекты перелива Государственные интервенции через качественную промышленную политику для укрепления внутренних способностей</p> <p>Надежные обязательства и сильная политическая воля</p>
--	--	---

Источник: АБР.

зон посредством хорошо разработанных пакетов политики. Воздействия СЭЗ и ИЗ на развитие, в соответствии с этими подходами, напрямую связано с шириной и глубиной государственных интервенций (Рисунок 37).

В рамках подходов, ориентированных на развитие, видение политиков – продвижение промышленной диверсификации, а не просто инвестиций через экономические зоны. Участие в ГЦДС, которому способствуют СЭЗ, может предложить фирмам доступ к глобальному пулу новых технологий, навыков, капитала и рынков. Интервенции правительства должны фокусироваться на создании динамичных национальных компаний, посредством предоставления им стимулов, наращивая их производственный и сетевой потенциал и управляя развитием технологий и формированием навыков.

Если правительство принимает подход смарт-индустриализации, его усилия должны фокусироваться на потребностях отраслей в зонах и продвижении внутреннего потенциала этих отраслей. При поддержке правительства, фирмы могут модернизироваться и в конечном итоге ориентироваться на более сложные сегменты рынка, такие как дизайн, маркетинг и брэндинг. Серьезный риск заключается в том, что если страна

не сможет модернизироваться, то она замкнется на операциях с низкой добавленной стоимостью, где она начнет терять конкурентное преимущество из-за повышения заработной платы и других издержек (Милберг, Джан, Джереффи, 2013 г.).

Это может также задержать процесс индустриализации в экономике из-за масштабного вывода ресурсов в СЭЗ. В этом процессе СЭЗ теряют свою актуальность и наносят вред процессу индустриализации в более широкой экономике.

В общем, критические факторы и экономические конечные результаты (выгоды и издержки) СЭЗ будут зависеть от стратегического подхода, принятого политиками.

- Если они принимают подход, ориентированный на инвестиции, то они обычно фокусируют внимание на том, чтобы сделать СЭЗ привлекательными для инвесторов, и больше ничего не делают.
- Если они принимают подход, ориентированный на развитие, им необходимо не только создавать экономическую деятельность, но и разрабатывать стратегические планы, интегрированные с национальным планом развития с целью продвижения сопутствующих эффектов.

- Если для движения вперед рассматривается смарт-индустриализация, то им необходимо согласовать свою промышленную политику со стратегией СЭЗ.

Принимаемый подход должен учитывать контекст, связанный с вызовами в области развития и стратегией развития. СЭЗ – это не только политика. Это стратегия развития и ее необходимо использовать стратегически. По мере перехода экономики от одного этапа развития к другому, и продвижения вверх по цепочке добавленной стоимости, возникают новые вызовы. Это требует эволюции в области дизайна, услуг, инфраструктурных объектов и структуры стимулов экономических зон. Таким образом, процесс развития, инициированный экономическими зонами, имеет обратную связь с системой экономических зон; экономические зоны развиваются и усиливают процесс развития в более широкой экономике.

4.4 СЭЗ и экономические зоны: актуальность для Казахстана

Как указывалось в Главе II, наиболее сложная задача для политиков в Казахстане – это вывести экономику из ловушки низкой конкурентоспособности в благоприятный круг высокой конкурентоспособности. Низкая конкурентоспособность не поощряет инвестиции в производственную деятельность, что препятствует расширению масштабов производства и, в свою очередь, препятствует осуществлению инвестиций в обучение и модернизацию бизнеса. Поэтому продвижение инвестиций занимает главное место в первую очередь в индустриальном развитии Казахстана. Политики СЭЗ и ИЗ могут быть мощным средством для привлечения инвестиций. Было замечено, что структурные проблемы препятствовали конкурентоспособности экономики с точки зрения затрат. Это обеспечивает сильную основу для создания индустриальных зон и СЭЗ в Казахстане в качестве стратегии продвижения конкурентоспособности, связанной с конкретным местоположением. За счет снижения затрат на создание и расширение бизнес операций как для иностранных, так и для внутренних инвесторов, они могут играть важную роль в продвижении инвестиций и привлечении деятельности, связанной

с ГЦДС. Передача технологий, связанная с ПИИ, привязанными к ГЦДС, является потенциально важным источником роста производительности и может помочь фирмам принимающей страны модернизировать свои технологические возможности за счет сопутствующих эффектов, которые могут улучшить конкурентоспособность экономики, основанной на производительности, чтобы способствовать ее росту. Развитие экономических коридоров, вступление в ВТО и членство в ЕЭАС (Глава II) принесут огромные торговые и инвестиционные возможности для Казахстана, включая за счет использования СЭЗ и ИЗ. Экономические зоны, таким образом, могут также служить и в качестве инструмента промышленной диверсификации, если они разработаны эффективно с целью устранения препятствий на пути роста.

Но только привлечение ПИИ является недостаточным для продвижения роста и экономической реструктуризации. Необходимо принять соответствующий подход в области политики к экономическим зонам, с хорошо разработанным видением, миссией, планом действий, конечными результатами развития и факторами успеха.

Продвижение индустриализации за счет этих зон требует координированных усилий со стороны правительства для наращивания сильного внутреннего потенциала, чтобы воспользоваться выгодами от передачи технологий и знаний. Кроме того, развитие, как экономических зон, так и более широкой экономики, должно быть полностью синхронизировано. Если они будут по-прежнему фокусироваться на создании экономических зон и больше ни на чем другом, то нельзя будет воспользоваться выгодами от этих зон для продвижения конкурентоспособности на основе производительности, которая играет центральную роль для обеспечения устойчивого долгосрочного роста.

Несмотря на вышеупомянутые возможности, политика сопровождается издержками и рисками, если она не будет эффективно реализована, как отмечалось выше

Более того, в региональном и международном контекстах произошли изменения, которые оказали влияние на динамизм СЭЗ как инструмента привлечения торговой и инвестиционной

деятельности в целом. Существуют ограничительные правила ВТО, глобальное замедление роста, увеличивающийся протекционизм и воспринимаемое противоречие между СЭЗ и региональными торговыми соглашениями. Казахстан стал 162-м членом ВТО 2 ноября 2015 года и обязан следовать принципам не дискриминации и прозрачности ВТО в торговле и в политиках и мерах, связанных с торговлей. Прямых обязательств ВТО в отношении СЭЗ нет. Но ее дисциплины относительно субсидий представляют основную озабоченность для жизнеспособности программ СЭЗ в развивающихся странах (АБР, 2017 г., Крескофф и Валкенхорст, 2009 г.). Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам влияет на

СЭЗ, ограничивая все освобождения от прямых и косвенных налогов в зависимости от эффективности экспорта, обеспечиваемого СЭЗ. Вступление Казахстана 1 января 2015 года в Евразийский экономический союз (объединяющий Армению, Беларусь, Кыргызскую Республику и Россию) также оказало влияние на его региональные экономические контексты. При наличии нескольких СЭЗ в регионе есть вероятность возникновения напряженной региональной конкуренции. Как было предложено в диагностическом отчете (АБР, 2017 г.), стратегическая основа СЭЗ и ИЗ должна учитывать изменяющиеся контексты при разработке стратегических предложений.

Глава V: Экономические зоны Казахстана: предлагаемые Стратегические рамки рамкиснова

В существующих исследованиях утверждается, что экономические зоны в Казахстане не смогли добиться существенных положительных результатов для страны, несмотря на то, что перед ними были поставлены амбициозные цели по развитию промышленной диверсификации, конкурентоспособности и производительности в экономике. Анализ, представленный в этой Главе, показывает, что существует несоответствие между политическим подходом к экономическим зонам, и целями, поставленными перед ними. Существует также разрыв между ключевыми элементами стратегии развития и развитием экономических зон. Для заполнения этих пробелов предлагаются новые Стратегические рамки.

5.1 Эволюция политики по экономическим зонам в Казахстане

История возникновения экономических зон в Казахстане восходит к 1990 году, когда были созданы девять зон с целью социально-экономического развития конкретных территорий и ускорения реструктуризации национальной экономики от централизованной плановой системы к рыночной. К ним относились: «Жайрем-Атасу» в Жезказгане, «Алаколь» и «Жаркент»; «Лисаковская» в Костанайской области, «Атакент» в Алматы и свободные экономические зоны в Атырауской, Восточно-казахстанской, Карагандинской и Мангистауской областях. Срок действия свободной экономической зоны устанавливался на 25 лет. Однако все эти зоны оказались неэффективными и были упразднены к 1996 году, за исключением «Лисаковской». Отдельные причины неудачи этих зон включали: коррупцию в больших масштабах, отсутствие прозрачности, недостатки нормативно-правовой базы и неправильный выбор участков (Невматулина, 2013 г.; Каржаубаева, 2013 г.).

В 1996 году был принят указ Президента Республики Казахстан «О специальных экономических зонах». Термин «свободная экономическая зона» был заменен новой концепцией «специальной экономической зоны». Целями создания таких СЭЗ стали: привлечение инвестиций для ускоренного

развития отдельных регионов; формирование производственных мощностей, производство конкурентоспособной продукции для мирового рынка; и развитие современного рыночного управления и предпринимательства. Помимо изменения механизмов управления СЭЗ, указ также предусматривал порядок их упразднения и добавлял положение о ежегодных корректировках в нормативно-правовой базе. Тем не менее, к 2000 году все СЭЗ по этому указу, были упразднены.

В последующий период специальными указами были созданы несколько СЭЗ и индустриальных зон. Например, указом Президента Республики Казахстан «О создании СЭЗ «Астана-Новый город» в 2001 году была создана СЭЗ «Астана». За ней последовало создание других СЭЗ и индустриальных зон. Среди них были «Морской порт Актау» в 2002 году, «Парк инновационных технологий Алатау» в 2003 году, «Онтустик» в 2004 году, «Бурабай» в 2008 году; индустриальные зоны в Караганде; и «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос». В 2007 году вновь был принят новый закон о СЭЗ, в который в 2010 году были внесены изменения. Этот закон рассматривался как весьма ограничительный, и не помогал эффективно привлекать новые инвестиции.

В данный момент все СЭЗ в Казахстане регулируются положениями закона «О специальных экономических зонах в Республике Казахстан», также известном как закон о СЭЗ от 2011 года. Согласно этому закону, целями СЭЗ является создание самой передовой промышленной среды с высокой производительностью и конкурентоспособностью, привлечение инвестиций и новых технологий в соответствующие отрасли и регионы и повышение уровня занятости в стране. СЭЗ рассматриваются как важный инструмент для достижения основных целей экономической политики, а именно — экономическая диверсификация, повышение конкурентоспособности и технологическая модернизация.

Для улучшения практической эффективности СЭЗ, закон освобождает их от трех кодексов: налогового, трудового и таможенного.¹⁵ Резидентам

¹⁵ Каждая СЭЗ имеет территориальный орган в Комитете государственных доходов Министерства финансов для решения вопросов таможенных сборов и налогообложения. Компании в СЭЗ могут приглашать иностранных рабочих без разрешения на работу. На территории СЭЗ действует упрощенный визовый режим для граждан 19 иностранных государств. Центр по инвестиционным услугам при Министерстве инвестиций и развития (МИР) обеспечивает предоставление госуслуг для инвесторов.

СЭЗ предоставляются дополнительные права и возможности с введением принципа «единого окна». В законе устранили положения, которые фактически носили ограничительный характер, такие, как требования к достаточности средств и имущества, обязательство закрыть отдельные структурные подразделения резидентов за пределами СЭЗ.

В ноябре 2014 года Президент Нурсултан Назарбаев анонсировал начало новой экономической политики «Нурлы Жол», с упором на выделение ассигнований из Национального Фонда Казахстана на развитие и улучшение инфраструктуры в области логистики, производства, энергетики, предоставления коммунальных услуг и ЖКХ, оказания поддержки МСБ и создании новых рабочих мест. В качестве конкретной меры для развития промышленной инфраструктуры правительство объявило о выделении 81 млрд. тенге на завершение строительства объектов инфраструктуры в существующих СЭЗ. Это свидетельствует о приверженности к СЭЗ со стороны органов власти на самом высшем уровне.

Несмотря на эволюцию политики СЭЗ с течением времени, в стране до сих пор не существует отдельного закона об индустриальных зонах. Однако, в последнее время, правительство рассматривает вопрос о том, чтобы продвигать развитие индустриальных зон, приняв соответствующий закон.

5.2 Результативность экономических зон в Казахстане

Оценка экономических зон в Казахстане фокусируется, в основном, на широких количественных экономических показателях: ПИИ, рабочие места и экспорт. В действующем Законе о СЭЗ (от 2011 г.) перечислены следующие цели создания СЭЗ: привлечение инвестиций и создание новых рабочих мест; внедрение новых технологий в секторы экономики и различные регионы; ускорение развития современных высокопроизводительных, конкурентоспособных отраслей промышленности. Эти цели соответствуют трем механизмам, поддерживающим рост, создаваемый СЭЗ, о чем говорилось в Главе IV. Далее мы сделаем оценку показателей деятельности СЭЗ с учетом этих трех целей.

5.2.1 Инвестиции и создание новых рабочих мест

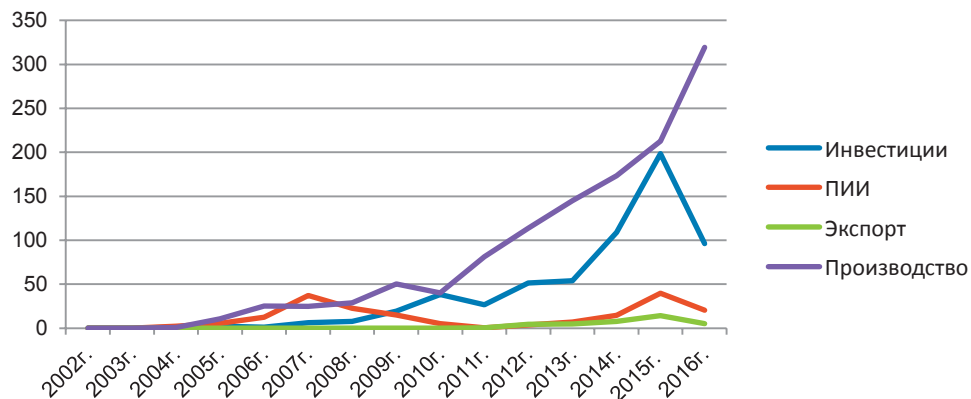
На Рисунке 38 представлена исчерпывающая картина инвестиций, производства, ПИИ и экспорта в контексте СЭЗ. Она показывает почти десятикратное увеличение инвестиций в проекты СЭЗ с 40 млрд. тенге в 2003 году до примерно 470 млрд. тенге в 2015 году. Производство также увеличилось с менее 1 млрд. тенге в 2004 году до более 339 млрд. тенге в 2016 году. Однако рост инвестиций и производства не сопровождался увеличением объемов экспорта. С 2011 года поступает регулярная отчетность по экспорту, но его доля остается на уровне от 3% до 6% от общего объема производства. Аналогичным образом, приток ПИИ был незначительным и непостоянным, и только дважды (в 2007 и 2015 гг.) наблюдался значительный приток ПИИ. Несмотря на это, СЭЗ сыграли важную роль в создании новых рабочих мест, число которых выросло с всего лишь 29 до 11 527 в 2016 году, что в среднем составило 30,4% годового прироста.

На Рисунке 39 приводятся данные о среднегодовом приросте экспорта, производства, инвестиций и ПИИ. Как видно, темпы роста, в большинстве случаев, были близки к нулю. Высокие начальные темпы роста можно объяснить низким исходным положением. Стоит отметить, что Закон о СЭЗ от 2011 года не повлиял ни на рост производства, ни ПИИ ни даже на общие инвестиции. Даже в то время как производство и инвестиции росли, темпы роста не показывали ускорения.

СЭЗ создаются, в основном, для привлечения частных инвестиций, особенно ПИИ. Однако, приток ПИИ колеблется на уровне нуля. Более тревожным является тот факт, что в развитие зон не вкладываются даже внутренние частные инвестиции. Наши интервью с официальными лицами показали, что большинство инвестиций в СЭЗ поступают либо напрямую от государственных компаний, либо от них же через дочерние компании. Таким образом, правительство само по себе является основным бенефициаром выгодных стимулов, предлагаемых в зонах. Не совсем ясно, являются ли эти инвестиции дополнительными, в том смысле, что они возникли, благодаря существованию СЭЗ.

Разукрупненные показатели СЭЗ. Три из десяти СЭЗ начали работать недавно: «Хоргос–Восточные ворота», «Национальный индустриальный

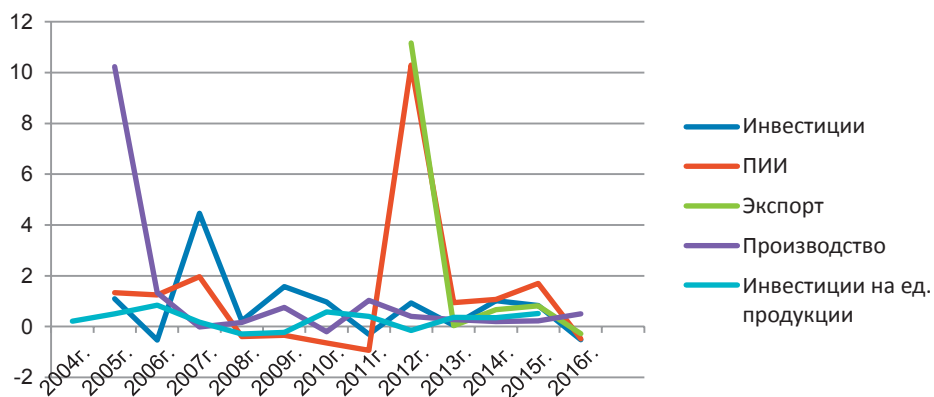
Рисунок 38. Экспорт из специальных экономических зон, производство, инвестиции и прямые иностранные инвестиции, 2002–2016 (в миллиардах тенге)



ПИИ = прямые иностранные инвестиции.

Источник: Министерство инвестиций и развития.

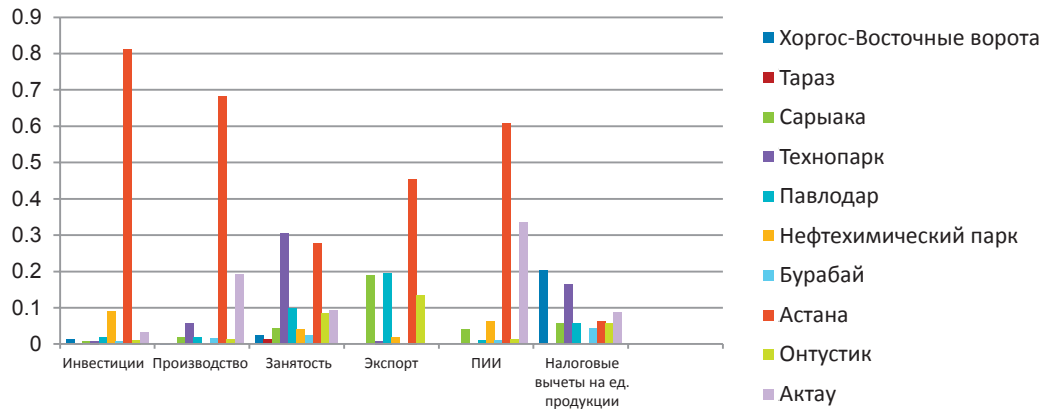
Рисунок 39: Среднегодовой рост экспорта, производства, инвестиций и прямых иностранных инвестиций, 2002–2016



ПИИ = прямые иностранные инвестиции.

Источник: Министерство инвестиций и развития.

Рисунок 40: Доля экспорта, производства, инвестиций, ПИИ и налоговых вычетов специальных экономических зон, 2016



ПИИ = прямые иностранные инвестиции.

Источник: Министерство инвестиций и развития.

нефтехимический парк» и «Сарыарка».¹⁶ О СЭЗ «Тараз» данных найти не удалось. Из всех действующих СЭЗ «Астана» является лидером по ключевым показателям – инвестициям, производству, экспорту и ПИИ; а «Технопарк» является лидером в области создания рабочих мест. Приток ПИИ остается на низком уровне во всех СЭЗ, за исключением «Астаны» и «Актау». «Национальный индустриальный нефтехимический парк», «Павлодар» и «Сарыарка» также постоянно привлекают ПИИ. Эти СЭЗ также отчитываются об экспорте наряду с «Астаной» и «Онтустиком». Следует отметить, что только в случае с этими тремя СЭЗ – «Химический парк Тараз», «Онтустик» и «Павлодар» – должны выполняться требования об экспортных показателях (АБР, 2017 г.). «Астана» наращивает лидерство в области экспорта, в то время как «Технопарк» не отчитывается ни об объемах ПИИ, ни об экспорте.

Отмечается, что налоговые вычеты на единицу обратно пропорциональны производству. Это важное замечание, которое подразумевает, что по мере роста производства фискальные издержки будут снижаться.

На Рисунке 41 суммируется прирост в производстве и уровне занятости шести СЭЗ, которые работали в 2011 году. Две наиболее быстрорастущих СЭЗ — «Онтустик» и «Павлодар». Сразу за ними в рейтинге идут «Астана» и «Технопарк». Из оставшихся двух — «Актау» демонстрирует падение производства, но рост в уровне занятости, а «Бурабай» демонстрирует падение как в производстве, так и в занятости.

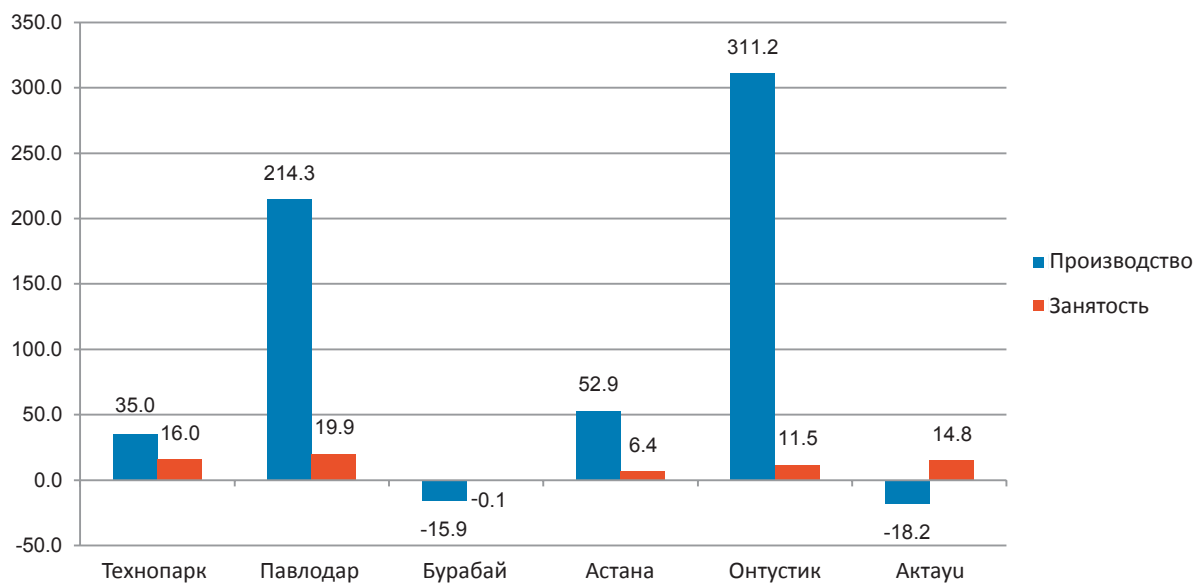
Хотя средние темпы роста в производстве выглядят впечатляюще во всех СЭЗ, следует отметить, что базовые показатели на довольно низком уровне. Эти цифры также скрывают ежегодные колебания. В целом, новый Закон о СЭЗ (от 2011 г.), по-видимому, не оказал существенного влияния, поскольку большая часть инвестиций была создана государством и ориентирована на внутренний рынок, кроме того, между СЭЗ наблюдалась большая разница в эффективности их функционирования

Индустриальные зоны. Показатели индустриальных зон так же выглядят неблестяще. По данным «Союза Атамекен».¹⁷ в 2015 году было 42 ИЗ с 339 зарегистрированными членами. Тем не менее, только около 10 ИЗ с 93 участниками,

¹⁶ О зоне «Тараз» данные отсутствуют. Поэтому предполагается, что она не работает.

¹⁷ Это некоммерческая организация и бизнес сообщество. Его главная цель заключается в объединении предпринимателей в Казахстане.

Рисунок 41: Среднегодовые темпы прироста производства и уровня занятости в свободных экономических зонах, 2002–2016



Источник: Министерство инвестиций и развития.

расположенных в Астане, Алматинской, Кызылординской и Южно-казахстанской областях, были функционирующими. ИЗ «Даму» в Алматинской области является единственной индустриальной зоной, которая находится в частной собственности. Министерство национальной экономики (МНЭ) признает, что только 2 из 42 ИЗ показывают ощутимые результаты работы, при этом ИЗ «Онтустик» считается наиболее успешной.

5.2.2 Внедрение новых технологий в секторы экономики

Главный упор в реализации политики СЭЗ в Казахстане был сделан на привлечение ПИИ для получения передовых технологий. Основопологающим предположением является то, что ПИИ сопровождаются новыми знаниями, технологиями, продуктами и процессами. Ожидается, что технологии и навыки будут передаваться не только в другие зоны, но также предпринимателям на внутреннем материке

через вертикальные (обратные) и горизонтальные (прямые) эффекты сцепления, стимулируя рост производительности (Йоханссон, 1994 г.). Однако, эти эффекты зависят от вида инвестиций, привлекаемых к СЭЗ.

Как уже говорилось выше, значительная доля инвестиций поступает от государственных компаний. Это серьезно ограничивает возможности для трансфера технологий внутри зон. Для оценки качества ПИИ, поступающих в зоны, имеется мало данных. Однако есть несколько примеров создания технологий в СЭЗ, информация о которых была получена из неофициальных источников (Рисунок 42).

Это весьма единичные примеры, хотя они свидетельствуют о потенциале СЭЗ в плане привлечения новых технологий. Также необходимо отметить, что необходимо вести более детальный учет инвестиционной деятельности в СЭЗ, чтобы лучше информировать тех, кто занимается выработкой политики.

Рисунок 42: Отдельные примеры трансферта технологий в специальные экономические зоны Казахстана

Специальная экономическая зона	Иностранные компании	Технология
«Астана»	«Альстом» (Alstom): Франция	Электропоезда
	«Дженерал Электрик» (GE): США	Дизельные локомотивы
	«Астана Солар» (Astana Solar): дочерняя компания «Казатомпром»	Новое производственное оборудование из Европы для выпуска фотоэлектрических модулей с отечественным кремнием
«Алматы»	15 иностранных компаний из 150 (по данным на май 2015 г.) Плановые: Казахстанско-Британский Технический Университет	
«Павлодар»	«Химпрогресс», совместное предприятие с компанией из Китайской Народной Республики	Нефтяной кокс
«Сарыарка»	«Бёмер Арматура» (Böhmer Armatura) Германия	Клапаны
	«Изоплюс — Центральная Азия» (Izoplus – Central Asia): с участием немецких инвестиций	Теплоизоляционные трубы
	«Хёнву Центральная Азия» (Hyunwoo Central Asia): совместное предприятие с Кореей	Стальные трубы, пластмассовые изделия и детали теплоизоляционных материалов для крепления труб.

Источник: JICA, MRI, JATRN (2015).

5.2.3 Ускорение перетекающих эффектов для развития современных высокопроизводительных, конкурентоспособных отраслей промышленности

Найдено не так уж много данных, которые необходимы, чтобы проанализировать перетекающие эффекты от СЭЗ в Казахстане. Однако, учитывая, что СЭЗ не развили существенную деятельность, выводы, можно сказать, предопределены заранее.

Как уже рассматривалось в предыдущей Главе, сектор СЭЗ может играть важную роль в развитии и укреплении технологических возможностей страны. Так, например, в 1991 году только 2,8% экспортируемых из Шэньчжэня товаров были высокотехнологичными. К 2004 году эта цифра составила уже 51,2% от объема экспорта, или 30,6 млрд. долларов США (Ли, 2006 г.). К 2007 году во всех крупных СЭЗ Китайской Народной Республики,

более 40% всей промышленной продукции в совокупности приходилось на высокотехнологичные отрасли промышленности (Чжен, 2010 г.). Но СЭЗ должны сгенерировать критическую массу экономической деятельности, чтобы создать условия для последующего процесса роста. В Казахстане зоны еще не начали получать значительного потока частных инвестиций в инновации, чтобы оказать влияние на процесс индустриализации.

5.3 Оценка и реализация политик по специальным экономическим зонам и индустриальным зонам

5.3.1 Несоответствие между целями и подходами

Инвестиционный климат в СЭЗ. Казахстан принял схему СЭЗ первого поколения, типа экспортных зон, с государственным участием, небольшими

размерами и огражденными границами. Далее мы оценим инвестиционный климат в этих СЭЗ. В специализированных источниках говорится, что на деятельность СЭЗ влияют несколько факторов, которые могут быть разделены на четыре уровня в иерархии (Рисунок 43) (Акинчи и Критл, 2008 г., Мадани, 1999 г., Юань и Лоррейн, 1992 г., Сит, 1988 г.).

Международные условия. Международные условия определяют возможности и ограничения для СЭЗ. Отчасти, слабые показатели производительности СЭЗ в Казахстане могут быть связаны с глобальным экономическим спадом с 2008 года, что замедлило рост торговли и ПИИ, особенно в развивающихся странах

Макроэкономические условия. Проклятие ресурсной экономики Казахстана повлияло на ценовую конкурентоспособность страны. Экспорт товаров перерабатывающей промышленности на протяжении многих лет падает из-за отсутствия конкурентоспособности. Эффективность СЭЗ невозможно оценить независимо от сравнительных преимуществ на макроэкономическом уровне, несмотря на то, что СЭЗ предлагают низкокзатратные направления. Таким образом, часть показателей СЭЗ отражает симптомы «голландской болезни».

Мезоклимат. Ким и Чжен (2008 г.) подчеркивали, что создание специализированных СЭЗ оправдано, но только при наличии достаточных производственных мощностей и организационных навыков в конкретной географической области, вместе с сетями специализированных компаний, поставщиками услуг, человеческими ресурсами, стартапами, и консорциумами, которые создают экосистему для развития и модернизации промышленности. Казахстан построил свои СЭЗ в региональную специализацию, чтобы извлечь преимущества региональных экономик в пользу развития зон. Однако исследование регионального потенциала, проведенное Whiteshield Partner (2015 г.), указывает на то, что в большинстве регионов Казахстана отсутствовал необходимый потенциал. Развитие регионального потенциала в Казахстане, в основном, продвигается в двух городах: Алматы и Астане, и, в меньшей степени, в Караганде. Эти регионы обладают самыми сильными возможностями в стране, по оценке «индекса регионального возможностей», и составляют около 40% валового регионального продукта.¹⁸ Статистика также подтверждает, что деятельность СЭЗ в этих регионах лучше, чем в других, хотя отсутствие динамики в других областях могло также повлиять на деятельность СЭЗ.

Рисунок 43: Важные факторы успеха для привлечения инвестиций в специальные экономические зоны

Международные	Макро	Региональные	Микро
<ul style="list-style-type: none"> • Прирост в мировом ВВП, торговле и потоках ПИИ, • Многосторонние и региональные торговые соглашения 	<ul style="list-style-type: none"> • Инструменты торговой политики, • Политическая стабильность, • Конкурентные преимущества, • Уровень индустриализации • Отношение и роль правительства 	<ul style="list-style-type: none"> • Региональная экономическая инфраструктура, • Инфраструктура сообщаемости и экспорта, • Наличие трудовых сил • Бюрократические барьеры • Отношение местных властей 	<ul style="list-style-type: none"> • Законодательная база, • Стимулирующий пакет • Инфраструктура зон • Управление зонами

Источник: АБР.

¹⁸ «Индекс региональных возможностей» рассчитывается как взвешенная сумма четырех субиндексов: экономическое разнообразие, сложность экономики, развитие бизнес-услуг и доля обрабатывающей промышленности (Хаусман и др., 2011 г.).

Микроклимат. Цель создания СЭЗ заключается в изоляции их от бизнес-среды, преобладающей в остальной экономике, и для облегчения ведения бизнеса и сокращения издержек. Инвестиционный климат, преобладающий в СЭЗ, таким образом, помогает преодолевать определенные недостатки промышленного производства, свойственные макроэкономическому инвестиционному климату. Далее описываются показатели работы казахстанских СЭЗ в разрезе четырех основополагающих элементов макроэкономического климата

(i) **Общее управление.** В Казахстане, несмотря на переход к рыночной экономике и либерализацию рынка, институциональную структуру можно охарактеризовать, как командную и регулирующую. Эта философия повлияла и на деловой климат в СЭЗ, создавая вертикальный подход не только в построении стратегии, но и в ее реализации. Администрации зон (то есть управляющие комитеты) обладают ограниченными полномочиями в осуществлении надзора за деятельностью СЭЗ и даже административная структура этих комитетов не институционализована. Директор назначается из центра без структурированной административной базы. На республиканском уровне Министерство инвестиций и развития (МИР) разрабатывает стратегию для СЭЗ, отвечает за их развитие и мониторинг деятельности. Таким образом, министерство берет на себя роль и разработчика, и регулятора СЭЗ. На региональном уровне таможенные территориальные органы отвечают за таможенные посты в СЭЗ, а акиматы отвечают за выделение земли для СЭЗ, выдачу различных разрешений и развитие инфраструктуры. Управляющие компании просто контролируют соблюдение правил. Более того, СЭЗ регулируются различными кодексами, также применяемыми в отношении остальных секторов экономики; часто меняющиеся правила за пределами СЭЗ влияют на бизнес-среду внутри зон. Управляющие комитеты являются акционерными обществами, но 100% их акций принадлежат государству. Создание частных СЭЗ разрешено законодательством, но управление этими зонами контролируется

государством через владение 26% акций в долевом партнерстве, что, возможно, отпугивает частные инвестиции в СЭЗ.¹⁹

(ii) **Отсутствие разрешений с помощью «единого окна».** В Казахстане отсутствует концепция «единого окна» для СЭЗ. Все разрешительные документы необходимо получать в местных отделениях государственных структур. Управляющие комитеты играют роль простых посредников. По словам чиновников, процесс отвода земель может занимать до 7 месяцев; в среднем, процесс согласований занимает два месяца. В 2015 году правительство открыло «единое окно», в качестве отдельного органа, который называется Центр обслуживания инвесторов при Министерстве инвестиций и развития с 16-ю областными подразделениями. Центр предлагает помощь только специализированным отраслям промышленности, и пока еще не был институционализирован в полной мере.

(iii) **Пакет стимулов.** Очень привлекательный пакет стимулов является особенностью СЭЗ в Казахстане. Пакет включает в себя освобождение от подоходного налога юридических лиц (обычно 20%), земельного налога (10%), налога на имущество (1,5%), пошлин на импорт топлива и сырья, а также НДС с продаж и экспорта товаров, произведенных с использованием сырья и оборудования (12%) и платежей за землепользование. Однако, чтобы претендовать на этот пакет стимулов, компании должны быть в приоритетном секторе, в соответствии с непрозрачными критериями, и должны получать не менее 90% от общего годового дохода путем продажи товаров, производимых приоритетными видами деятельности СЭЗ. Кроме того, компания освобождается от таможенных пошлин в том случае, когда лицензионный центр, действующий в рамках Национальной палаты предпринимателей Казахстана, подтверждает выполнение местных требований по использованию местных материалов и ресурсов. Наконец, период эксплуатации СЭЗ составляет 25 лет с момента основания. Таким образом, со временем они теряют привлекательность даже с точки зрения стимулов.

¹⁹ В настоящее время в Казахстане нет ни одной частной СЭЗ.

- (iv) **Инфраструктура.** В то время, как зоны обеспечивают базовую инфраструктуру для промышленности, в стране не существует специальной инфраструктуры для развития бизнеса (например, общих бизнес-объектов, отдыха, банковского дела или транспорта) или инфраструктуры, специфичной для сектора. Поскольку электричество не производится в пределах СЭЗ, резиденты вынуждены получать его извне, а дефицит электроэнергии, который создает серьезное узкое место в инфраструктуре, влияет и на СЭЗ.
- (v) **Таможенные объекты.** Несмотря на то, что в Казахстане созданы специализированные таможенные службы в пределах зон, зоны не имеют возможностей для содержания специализированного таможенного персонала, что снижает стимулы для инвестиций в СЭЗ Казахстана.

СЭЗ в Казахстане являются традиционными зонами первого поколения не только по размеру и границам, но и из-за того, что они обеспечивают только основные средства и чрезмерно регулируются. Концепция СЭЗ значительно изменилась во всем мире. Добавляются новые инновационные функции в СЭЗ, чтобы сделать их более привлекательными. Каждая страна пытается предложить множество услуг и стимулов для привлечения ПИИ. СЭЗ растут; небольшие закрытые государственные и специализированные СЭЗ упраздняются в пользу крупных, частных, гибридных и комплексных СЭЗ, которые предлагают большие преимущества. Однако в Казахстане подход политиков к зонам остается традиционным и осторожным. Такой подход снижает относительную привлекательность СЭЗ и затрудняет их деятельность.

Инвестиционный климат в промышленных зонах.

Предпринимательский кодекс (от 29 октября 2015 года № 375-В) определяет промышленную зону как несельскохозяйственные земли с инженерными коммуникациями, предоставляемыми государством частному предприятию для размещения и эксплуатации промышленных объектов, согласно Земельному кодексу и другому законодательству Республики Казахстан. Об инвестиционном климате на территории промышленных зон известно мало, хотя известно, что их общее руководство также является сложным и ограничительным. Разработка политики в отношении ИЗ находится под контролем Министерства национальной экономики, при этом финансирование предоставляется МНЭ на

основе экспертной оценки МИР. Операторы – это Социальные коммерческие корпорации (СКК), которые действуют отдельно от застройщиков. Их роль заключается в надзоре за управлением. СКК может создавать управляющую компанию с привлечением местных и международных организаций. Таким образом, институциональная структура вокруг зон является многоуровневой и ограничительной в принятии решений, а их выполнение влияет на развитие и управление этими зонами.

Эффекты «перелива» или перетекающие эффекты.

Обратные связи возникают, когда фирмы СЭЗ ищут поставки сырьевых материалов и компонентов от отечественных фирм и/или заключают с ними соглашения о субподряде. Такие механизмы интегрируют зону в региональную и национальную экономику, позволяя отечественным фирмам выступать в качестве поставщиков для предприятий СЭЗ и, в свою очередь, создавать спрос на местные продукты и услуги, а также передавать технологии местной экономике. Таким образом, эффект распространения и демонстрации знаний играет роль катализатора для обучения и развития человеческого капитала. Однако, в Казахстане эти связи не приветствуются, потому что не предоставляют «статус экспортера» отечественным фирмам, предлагающим услуги и сырье для резидентов СЭЗ. В большинстве стран такое положение действует в правилах СЭЗ. Кроме того, не существует какого-либо положения о возможности субподряда с местными фирмами.

Прямые связи возникают, когда резиденты СЭЗ продают часть своей продукции на внутренних рынках. Обычно объемы продаж во внутренней тарифной зоне являются небольшими. В Казахстане основная торговля ориентирована на внутренний рынок, к которой товары допускаются после уплаты таможенных пошлин на сырье и компоненты. Но эти связи вряд ли принесут большую пользу, поскольку СЭЗ еще не привлекают большие конкурентные внешние инвестиции, которые могли бы стать потенциальной основой для трансфера технологий.

5.3.2 Несоответствие между стратегией развития и подходом к экономическим зонам

Казахстан начал процесс индустриализации в конце 1990-х годов, когда в первом стратегическом

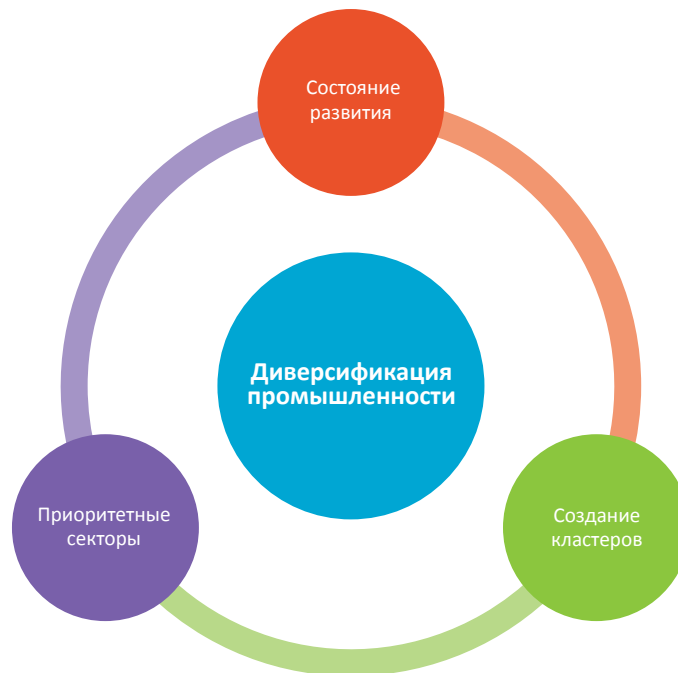
документе – «Казахстан-2030» – диверсификация промышленности оказалось центральным элементом процессов развития. Первая промышленная политика на 2003–2015 годы запустила программы промышленного развития. За этим последовали пятилетние планы развития промышленности с 2010 года и несколько поддерживающих документов для обеспечения устойчивого роста экономики путем ускоренной диверсификации за счет индустриализации и развития инфраструктуры.

Основные краеугольные камни политики включают состояние развития, приоритетные секторы и создание кластеров. Правительство берет на себя ответственность за содействие частным инвестициям за счет обеспечения хорошего делового климата, что достигается путем закладывания основы рыночных институтов, делающих. Правительство создало ряд крупных государственных институтов развития и «опорных» государственных-частно компаний, работающих во

всех основных секторах экономики. Эти компании призваны служить «двигателями» быстрой промышленной модернизации. Правительство также установило контроль над финансовой системой и стратегически важными отраслями промышленности через национализированные компании. Помимо этого, для поддержки приоритетных отраслей промышленности принимается множество финансовых и нефинансовых мер.

Одним из инструментов, используемых для продвижения приоритетных секторов, является создание и развитие кластеров. В 2004 году был представлен первый кластерный программный документ. С тех пор кластерное развитие остается отличительной чертой государственных программ в области развития промышленности и инноваций. Кластеры признаны важным инструментом промышленного развития, конкурентоспособности и повышения экономической эффективности. Ожидается, что они помогут поднять экономику страны на новую технологическую платформу,

Рисунок 44: Основные краеугольные элементы индустриальной стратегии в Казахстане



Источник: автор.

способствуя формированию отраслей с высоким уровнем производительности, добавленной стоимостью и предельным уровнем товаров и услуг; они станут двигателями программы регионального развития правительства, которая лежит в основе программы государственных реформ; создадут структурированную институциональную основу вокруг них; и дадут импульс развитию смежных и соответствующих отраслей в приоритетных секторах экономики.²⁰

Несмотря на то, что экономические зоны обладают потенциалом для продвижения кластеров (см. Главу IV), программа развития кластеров с ними никак не связана. В то время, как политика в области развития промышленности фокусируется на развитии кластеров, как инструмента содействия индустриальной диверсификации, экономические зоны рассматриваются как промышленная инфраструктура для привлечения инвестиций. Таким образом, существует разрыв между двумя инструментами в политике промышленного развития.

Более того, наблюдается разрыв между этой политикой и изменяющейся обстановкой в международной торговле и инвестициях. В современном мире, где рост ГЦНС изменил глобальные системы производства и торговли, как и организацию фирм, отраслей и национальных экономик, развитие самостоятельных внутренних отраслей уже невозможно. Внутренние промышленные объекты глубоко переплелись в сложные и перекрывающиеся бизнес-сети, созданные с помощью ПИИ, привязанных к ГЦНС, и глобальные источники сырья. Компании, отрасли, населенные пункты и целые страны заняли специализированные ниши внутри ГЦНС (Джереффи и Стурджин, 2013 г.). Меняющийся ландшафт в производственных системах повлиял на характер промышленной политики, а участие и продвижение в ГЦНС, с выбором ключевых секторов и деятельности, имеют решающее значение для промышленного развития стран, которые «пришли позже всех», чтобы помочь им в создании продуктивной деятельности и потенциала, что, в свою очередь, будет способствовать росту доходов, занятости, диверсификации и устойчивости экономики.

Как уже говорилось ранее (Глава IV), экономические зоны могут сыграть важную роль в привлечении инвестиций, привязанных к ГЦНС и стать важнейшими элементами политики промышленного развития. Однако в промышленной стратегии Казахстана нет ни одного упоминания о ГЦНС; она по-прежнему формируется традиционным путем, когда целью политики является возвращение полностью готовых национальных отраслей в ключевых секторах, которые, потенциально, могли бы конкурировать с промышленно развитыми странами (Болдуин, 2011 г.). Несмотря на усилия правительства по созданию отраслей промышленности с нуля, Казахстан занимает слабые позиции в рейтинге Глобальной конкурентоспособности, занимая 106-е место по участию в цепочках начисления стоимости, 202-е место по количеству местных поставщиков и 88-е место по качеству местных поставщиков.

5.4 Стратегические рамки

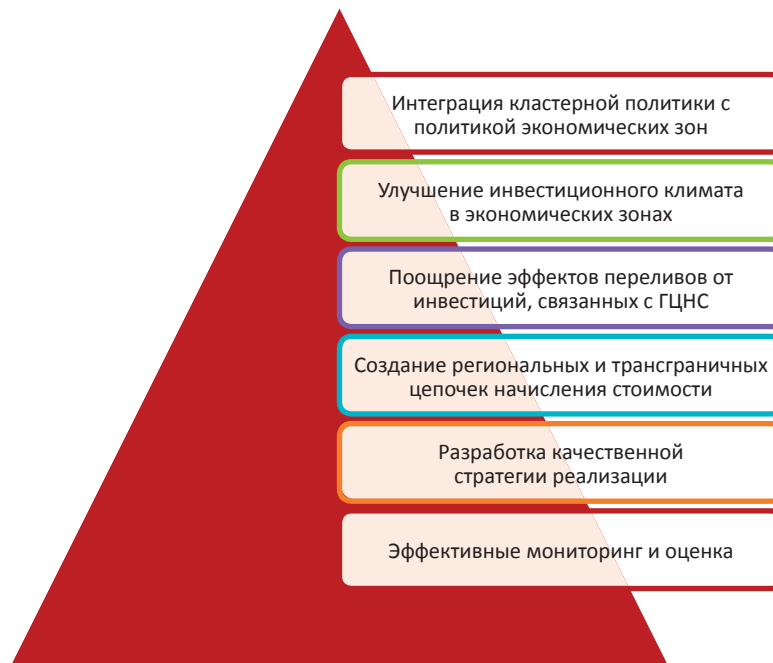
Все вышеперечисленное доказывает, что потенциал экономических зон в Казахстане используется неполностью. Необходимо рассмотреть решение данной ситуации через стратегические рамки. Они должны учитывать возможности и вызовы, возникающие в глобальном и региональном контексте. Новые Стратегические рамки включают шесть направлений, позволяющих задействовать весь потенциал экономических зон (Рисунок 45).

Быстрое развитие или применение технологических изменений в странах с отстающей индустриализацией становится необходимостью для того, чтобы нагнать те страны, которые значительно раньше прошли через процессы индустриализации, и сократить технологический разрыв. Необходимость ускорения роста технологического потенциала, накопления капитала, и социально-экономических и институциональных изменений становится более острой, когда у страны более отсталая экономика и запоздалое развитие промышленности.

Одним из важных преимуществ поздней индустриализации является наличие в

²⁰ Программа промышленного развития была окружена несколькими сопутствующими инициативами, включая: «Занятость 2020», «Производительность 2020», «Ақ-Булак 2020» (направленная на обеспечение всех регионов страны питьевой водой), «Программа развития образования 2020», «Дорожная карта бизнеса 2020», «Саламатты Қазақстан 2020» (национальная программа развития здравоохранения) и «Доступное жилье 2020».

Рисунок 45: Стратегические рамки для экономических зон в Казахстане: шесть направлений



ГЦНС = глобальные цепочки начисления стоимости.

Источник: автор.

стране не только иностранных технологий, но и других иностранных ресурсов, навыков, капитала в форме ПИИ. Что еще более важно, распространение ГЦНС открывает огромные возможности для использования этих ресурсов. В эту эпоху глобализации, когда становится все труднее наращивать промышленные мощности, и на протяжении всей деятельности, страны могут интегрировать себя в ГЦНС и начать специализироваться на каком-то этапе производства, в зависимости от конкурентного преимущества, а затем модернизировать технологии.

Несмотря на распространение ГЦНС, при увеличении региональных торговых соглашений, основное внимание теперь переключается на региональные цепочки начисления стоимости (РЦНС) и трансграничные сети с большим количеством региональных торговых соглашений (РТС). Новые Стратегические рамки ставят целью адаптировать СЭЗ к максимизации выгод от распространения цепочек начисления стоимости на различных уровнях.

Экономические зоны могут играть неотъемлемую роль в создании этих цепочек для продвижения отраслей, имеющих региональное значение. Агломерация фирм, ориентированных на внешние рынки в пределах этих зон может сыграть важную роль в расширении цепочек путем накопления капитала, трансферта технологий, обучения методам управления и т.д. (Шафазддин, 1998 г.).

Это потребует сдвига от подхода к экономическим зонам, основанного на инвестициях, к подходу, основанному на развитии – от небольших зон к крупным кластерным экономическим зонам, которые смогут нарастить критическую массу деятельности. Успех будет обусловлен способностью зон привлекать инвестиции, способностью зон создавать эффект перелива, и способностью их властей эффективно осуществлять стратегию для того, чтобы начать полностью выполнять требования ВТО. Это заложит фундамент новых Стратегических рамок, которые будут более подробно рассматриваться в следующих шести главах.

Глава VI. Направление 1: Интеграция программы развития кластеров и экономических зон

В этой Главе описывается первое направление Стратегических рамок для экономических зон. Согласно ему, рекомендуется помещение экономических зон в центр стратегии создания кластеров, что будет построено на агломерационном подходе к экономическим зонам и основано на опыте стран, которые успешно использовали возможности, предоставляемые экономическими зонами в целях содействия промышленной диверсификации.

6.1 Создание кластеров

6.1.1 Подходы к созданию кластеров

Традиционно, кластеры формируются естественным путем через вертикальный процесс «снизу-вверх». Существуют различные условия, в которых возникают и развиваются кластеры (Рис. 46).

Маршалловы районы. индустриальные районы, которые отличаются географической плотностью расположения фирм из одной сферы деятельности, которые делят между собой одни и те же ценности и знания, и связаны друг с другом в сложном смешении конкуренции и сотрудничества (Бергман и Фессер, 1999 г.). Они либо сотрудничают друг с другом, либо находятся в прямой конкуренции, или в отношениях поставщика-производителя. Самой отличительной чертой этих районов является их встроенность в социально-культурную среду региона, которая возвращает функциональный динамизм кластеров и воспитывает доверие и сотрудничество, а также создает преимущества агломерации. Их появление облегчается за счет начальных ресурсов, ряда бизнес-условий, которые способствуют их развитию и шансам.

Кластеры по принципу «спицы колеса». эти кластеры построены вокруг одного или нескольких доминирующих компаний, которые представляют собой ядро кластера. Многочисленные небольшие фирмы, которые окружают их представляют собой поставщиков сырья, внешних услуг или специализируются на конкретной фазе основного производственного процесса. Эти компании торгуют напрямую с крупными. Несмотря на наличие прочных связей между компанией-спицей и центром колеса, сотрудничество между «спицами» может

быть недостаточным для укрепления торговой власти доминирующих фирм. Этот кластер крайне зависит от стратегий и производительности центральных компаний.

Кластеры на якоре у государства. привязанные к государству кластеры – это вариант кластера с колесом и спицами, в котором доминирующий игрок контролируется не из частного сектора. Кластер формируется вокруг государственной или правительственной организации, которая доминирует в регионе и экономических отношениях между членами кластера. Этот объект-центр колеса окружен многочисленными небольшими фирмами, которые пользуются выгодами государственно-частных контрактов.

Спутниковые кластеры. спутниковые кластеры возникают, когда несколько заводов и/или многонациональных фирм размещают свои дочерние компании в определенном географическом регионе, чтобы воспользоваться государственными средствами и низкими издержками при поставках и рабочей силе. Эти фирмы не связаны между собой сырьевой или перерабатывающей деятельностью в одной и той же области; они полностью контролируются удаленно расположенной управляющей компанией. Они часто являются самостоятельными компаниями и не имеют конкурентов и партнеров.

Формирование индустриальных кластеров имеет тенденцию принимать различные модальности, в зависимости от конкретных характеристик страны или региона. Но как только происходит процесс локальной специализированной промышленной концентрации, он запускает кумулятивные и циклические процессы, и генерирует агломерационные экономики. Кластеры эволюционируют с течением времени и могут перетекать из одного типа кластеров в другие. Маршалловы кластеры могут превратиться в «колесо со спицами» (Детройт) или наоборот (Лос Анжелес, *Aero Space*). Таким образом, спутниковые кластеры могут преобразоваться в маршалловы кластеры в зависимости от прямых и обратных связей (японские автомобильные заводы в США). Таким образом, с точки зрения динамики, кластеры постоянно видоизменяются, в зависимости от внутренних и внешних изменений.

Рисунок 46: Образование кластеров



Источник: Маркузен (1996 г.).

6.1.2 Развитие кластеров в Казахстане

Исторически, естественно образуемые кластеры не могли закрепиться корнями в централизованно-плановой экономике Казахстана. Как уже говорилось, процесс индустриализации, который начался при советской власти, во многом был обусловлен градообразующими предприятиями, где одна отрасль или крупная государственная фабрика формировали основную часть местной экономики и пользовалась преимуществами экономии масштаба и отсутствия рыночной конкуренции. Основные предприятия были тесно связаны с остальной частью Советского Союза, а не с внутренней экономикой, что, наряду с плотно контролируемой централизованно планируемой экономической системой, препятствовало переливам из компаний этих городов и, в свою очередь, росту привязанных к государству кластеров, окружавших их.

В начале 2000-х Казахстан принял стратегию развития кластеров типа «колесо и спицы» вокруг этих крупных государственных предприятий, как главный пункт плана диверсификации промышленности. Казахстан инициировал кластерную программу в 2004 году, когда началась работа по внедрению «Диверсификации экономики страны посредством развития кластеров в несырьевых секторах» — проекта, разработанного Центром маркетинговых и аналитических

исследований с помощью зарубежных консалтинговых фирм. Цель заключалась в создании географических агломераций поставщиков товаров и услуг вокруг крупных предприятий в качестве полюсов роста. Хотя некоторые кластеры были относительно развиты, другим приходилось начинать с нуля. Программу поддержали четыре государственные холдинговые компании: «Самрук», Казахстанский холдинг по устойчивому развитию, «Самгау», «КазАгро». На первом этапе кластеризации было изучено 55 тыс. фирм в 46 отраслях промышленности и 12 регионах и выявлены семь кластеров на разных этапах развития, в рамках которых планировалось далее развивать: туризм, металлургию, текстиль, строительство, сельское хозяйство, пищевую промышленность и переработку сельхозпродукции, нефтегазовое оборудование, логистику и транспорт (Заборцева, 2009 г.).

В феврале 2007 года правительство анонсировало новую «Программу 30 корпоративных лидеров Казахстана» которая была предназначена для дополнения программы развития кластеров путем выявления предприятий, которые могли бы стать двигателями развития кластеров. Цель заключалась в создании взаимосвязанного и интегрированного комплекса вокруг этих частных крупных предприятий. Таким образом, якорная модель привязки к государству, дополнялась крупной основной компанией со спицевой моделью

для ускорения процесса формирования кластеров. «Самрук-Казына» и «КазАгро» должны были стать движущими силами для выявления и поддержки лидеров, по примеру «Темасека» в Сингапуре и «Хазаны» в Малайзии.

Пока никто не оценивал эффективность этой политики, но, по официальным источникам, эти программы сыграли важную роль в инициировании процесса диверсификации промышленности (Правительство Республики Казахстан, 2015 г.). По имеющимся сведениям, в 2010–2014 годах эти проекты произвели товары в обрабатывающей промышленности на сумму 2,1 трлн. тенге и представили более 400 новых продуктов, которые ранее не производились в Казахстане: грузовые и пассажирские транспортные средства, локомотивы, грузовые автомобили, легковые автомобили и автобусы, трансформаторы, рентгеновское оборудование, светодиодное освещение, титановые слитки и плиты, а также фармацевтические препараты. Кроме того, Казахстан также смог привлечь 29 иностранных инвесторов из рейтинга «Глобал Форбс 2000» в период 2010–2014 гг.

В результате этого программа создания кластера была расширена, классифицировав по трем различным категориям: национальные, региональные и инновационные. Правительство поставило амбициозные цели перед программой кластерного развития и пригласило *областные* органы власти и различные органы от государственного и частного секторов развивать свои кластеры. Однако большая часть развития оказалась сосредоточенной вокруг Астаны и Алматы (*Whiteshield Partner*, 2015 г.). Караганда и Павлодар, которые также являются промышленными центрами, оказались в ситуации застоя с точки зрения продвижения в цепочках начисленной стоимости. В целом, страна с каждым годом опускается всё ниже в Индексе экономической сложности с 1996 года, плюс доля промышленного производства во внешней торговле товарами также снижается (*Whiteshield Partner*, 2015 г.).

Кто-то может критиковать вертикальную структуру управления «сверху-вниз», с сильным вмешательством государства в развитие кластеров. Они считают, что спонсируемые правительством кластеры – это расширенные промышленные комплексы советских типов, а не кластеры промышленных агломераций (см. Айзхан, 2010 г.,

для обсуждения). Также отмечается, что в Казахстане отсутствует прозрачность в определении и реализации проектов. По одной оценке, заработали только 5 из 121 проектов, финансируемых «Самрук-Казыной» (см. Айзхан, 2010 г.).

6.2 На пути к стратегии развития кластеров на основе экономических зон

Существующие подходы к развитию кластеров в Казахстане включают крупные компании, в основном государственные, в центре развития кластеров. При таких подходах, развитие кластеров становится зависимым от роста этих фирм, которые не находятся на передовом технологическом фронте и неконкурентоспособны на международном уровне. Таким образом, у кластеров, построенных вокруг них, может не быть возможности стимулировать обучение и инновации. Кластеры, сами по себе, не являются инновационными системами, а географическая близость игроков не приводит автоматически к обучению и инновациям, если только не будет непрерывной технологической модернизации компаний в кластерах.

За последние два с половиной десятилетия темпы технологических изменений все больше ускоряются и становятся более наукоемкими, а интенсивность знаний в производстве растет семимильными шагами. Это приводит к постоянной технологической модернизации фирм, что важно для роста и конкуренции на международных рынках. Значительные объемы трансфера технологий происходят в ГЦНС, связанных с прямыми иностранными инвестициями (ПИИ) и аутсорсингом. Таким образом, ГЦНС они становятся путями распространения этих технологий (Пьетробелли, 1996 г.; Кантвел и Йаммарино, 2001).

Фирмам становится все труднее привязываться к ГЦНС и приобретать знания посредством связей с другими компаниями и организациями. Экономические зоны, которые были созданы для привлечения ПИИ, связанных с ГЦНС, и развития аутсорсинга (Глава IV), также могут служить важным инструментом для расширения существующих кластеров или создания новых, более динамичных с технологической точки зрения (то есть способствовать росту спутниковых кластеров).

Портер (1998 г.) утверждает, что торговые кластеры более конкурентоспособны, чем неторговые. В этом контексте он отмечает, что экономические зоны могут стать мощными рычагами развития кластеров. Присутствие агломерационных экономик в этих зонах будет выступать в качестве критической силы для увеличения иностранных и внутренних инвестиций, в то время как создание индустриальных парков в непосредственной близости еще больше увеличит эти кластеры. Вместе они могут генерировать эволюционную динамику, способную подтолкнуть экономику к процессу роста, самостоятельно движимого, ускоренного и кумулятивного, который будет подталкиваться экономикой локализации, потоками знаний, созданием знаний и перетеканием знаний, что будет способствовать не только повышению производительности, но и увеличению торговой прибыли за счет создания экономии масштаба.

Преобладающие модели кластерного развития в Казахстане не самые подходящие для кластерного развития. У них меньше возможностей решать проблемы, связанные с новым технологическим режимом, поскольку возникающая среда требует интернационализации производства и коммерциализации и, прежде всего, формирования знаний. Экономические зоны могут играть важную роль в содействии диверсификации промышленности. Эти спутниковые платформы могут трансформироваться в маршалловы индустриальные районы путем укрепления и усиления обратных и прямых связей между резидентами экономических зон, как поставщиков промежуточных товаров, так и конкурентами на тех же конечных рынках.

6.3 Продвижение новых кластеров через экономические зоны: план действий

В настоящее время Казахстан ориентирован на создание зон первого поколения, то есть экспортных зон, которые не создадут преимуществ за счет экономии масштаба. Стране крайне необходимо предусмотреть более расширенную роль для экономических зон. Далее мы предлагаем альтернативные подходы к созданию кластеров с экономическими зонами в центре.

6.3.1 Польская модель

Польша стала одной из самых успешных стран в осуществлении своей программы индустриализации, заложив СЭЗ в центре этого процесса. Первая СЭЗ была основана в 1995 году в Мелеке; настоящее время действуют 14 зон. Они являются открытыми региональными экономиками, которые усеяны предприятиями с ПИИ. Эти предприятия также могут иметь подзоны (свои дочерние предприятия) в других частях страны. Зонам предлагается освобождение от подоходного налога на деятельность, проводимую в СЭЗ, на которую получены разрешительные документы. К другим не менее важным стимулам относятся: полностью подготовленные участки обустройства, предлагаемые по конкурентным ценам, возможность покупки или аренды объектов недвижимости, расположенных в пределах СЭЗ, без необходимости строить новые объекты, доступ к государственным инвестиционным грантам, особые условия в местных бюро по трудоустройству. Компании, находящиеся в СЭЗ, могут также рассчитывать на частичное или полное освобождение от налога на недвижимость, ноу-хау, а также помощь после получения инвестиций, которую могут оказать квалифицированные сотрудники и близкие к резиденту другие компании. Стоимость нового инвестиционного проекта, однако, должна быть не ниже 100 000 евро, при этом проект должен создать заданное количество новых рабочих мест. Стимулы для СЭЗ, предлагаемые в Польше, представляют собой что-то вроде региональной помощи; это не запрещено по правилам ВТО. Эти стимулы налагают обязательства на инвесторов, которые должны создать заявленное количество новых рабочих мест в течение заявленного срока и удержать их в регионе на срок не менее пяти лет.

Управление СЭЗ в Польше осуществляется акционерным обществом или обществом с ограниченной ответственностью, в котором казначейство или региональное правительство владеют большинством акций. К наиболее важным задачам управляющих компаний относятся: организация переговоров и тендеров на получение разрешений на ведение деятельности в СЭЗ; строительство и развитие инфраструктуры в районе СЭЗ; продажа или посредничество при продаже земли в СЭЗ; посредничество в обмене информацией между инвесторами, поставщикам

коммунальных услуг и органам местного самоуправления; мониторинг деятельности предпринимателей в отношении соответствия их деятельности разрешенным им по документам.

Кластеризация компаний способствует сотрудничеству между школами учебными заведениями и предпринимателями, предлагая факультативы и учебные программы, проводя исследовательские проекты в сотрудничестве с университетами, поддерживая ассоциации учащихся и предоставляя оборудование, которое используется в качестве учебных пособий. Одной из наиболее эффективных форм сотрудничества являются классы, спонсируемые компаниями, действующими в зонах. Более 100 из них были созданы за последние два года, способствуя развитию навыков в стране.²¹

По состоянию на 31 декабря 2015 года общая занятость в польских СЭЗ составила 312 022 человека. Площадь в СЭЗ увеличилась с 5 тыс. гектаров в 2004 году до 20 тыс. гектаров к 2015 году (Чанс, 2017 г.). В связи с непрекращающимся ростом СЭЗ правительство Польши приняло решение увеличить размер всех зон до 25 тыс. га в 2015 году. Кабинет министров Польши продлил 23 июля 2013 года срок действия СЭЗ до 31 декабря 2026 года, и ожидается, что после истечения этого срока, его продлят ещё раз.

6.3.2 Расширение существующих промышленных кластеров через специальные экономические зоны и промышленные парки: модель Китайской Народной Республики

СЭЗ начали появляться в Китае в 1979 году, как часть программы Дэн Сяопина по превращению страны в развитую индустриальную нацию к 2000 году (МакКини, 1993 г.). Первоначально были созданы четыре СЭЗ («Шанту», «Шэньчжэнь», «Сямынь» и «Чжухай») (Чжен, 1988 г.). Китай отказался от традиционных перерабатывающих закрытых зон и создал СЭЗ, которые действовали как промышленные мегаполисы, простирающиеся на нескольких квадратных километрах. Например, сегодня, «Шэньчжэнь» охватывает около 2 тыс.

квадратных километров; район Пудон в Шанхае занимает 522 квадратных километра; а «Хайнань» — 34 тысячи квадратных километров.

Первые четыре СЭЗ (а именно «Шанту», «Шэньчжэнь», «Сямынь» и «Чжухай») были расположены на восточном побережье (Чжен, 1988 г.). Выбор в пользу прибрежных районов заключался не только в простом содействии торговле, как принято считать; дешевая земля, активное участие чиновников в этих провинциях, давние традиции торговли и предпринимательства в этих регионах и большая вероятность инвестиций китайских нерезидентов в эти районы были основными важными факторами, которые учитывались в ходе выбора местоположения (Лаи, 2006 г.). Таким образом, главной целью китайских СЭЗ было создание крупных кластеров высоко конкурентных экспортных отраслей в тех местах, где внешний инвестиционный климат уже способствовал расширению этой деятельности.

Впоследствии, вблизи существующих индустриальных зон и промышленно развитых провинций и кластеров⁸ были созданы небольшие зоны, чтобы обеспечить синергию между ними и для увеличения экономической активности до критических размеров. Например, в начале 1984 года Китай начал создавать зоны экономического и технологического развития в высокоразвитых районах и существующих промышленных кластерах (которые были созданы предыдущим режимом и были на зачаточном уровне) с хорошей производственной базой и удобной коммуникационной инфраструктурой для внедрения новых технологий. Кроме этого, с 1998 года правительство приступило к созданию национальных высокотехнологичных зон индустриального развития, чтобы развивать местное производство инновационных продуктов, ориентированных как на внутренние, так и на зарубежные рынки, и всё это за счет местных научных и технологических сил, с различными стимулами, как и у индустриальных зон, расположенные в основном в районе зон экономического и технологического развития. Стратегия создания этих зон в одном регионе окупала себя. В то время, как зоны экономического и

²¹ Инвест Парк. <https://invest-park.com.pl/en/blog/2017/02/07/special-economic-zones-in-the-new-model-of-vocational-education/>

²² На момент начала процесса индустриализации в КНР уже были кластеры, направленные на внутренний рынок.

Рисунок 47: Модель специальных экономических зон Китайской Народной Республики



ИЗ = индустриальные зоны, СЭЗ = специальные экономические зоны.

Примечание: точки представляют различные виды экономических зон на различных государственных уровнях.

Источник: автор.

технологического развития привлекали иностранные предприятия, высокотехнологичные зоны индустриального развития были направлены на содействие развитию местных высокотехнологичных компаний. Лю и Ву (2010 г.) считают, что зоны экономического и технологического развития и высокотехнологичные зоны индустриального развития, расположенные в одном регионе, привлекли значительно больший объем ПИИ, после обеспечения контроля над влиянием других факторов.

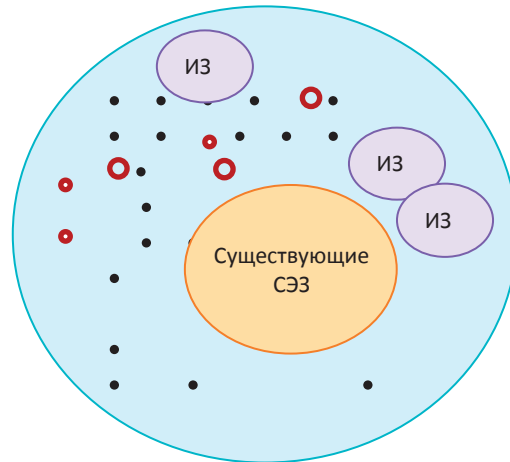
Чтобы укрепить эту динамику, в последнее время, в существующих зонах создаются новые разновидности СЭЗ. В апреле 2000 года на территории существующих зон экономического и технологического развития и высокотехнологичных зон индустриального развития начали запускаться традиционные виды закрытых индустриальных зон. Китай также создал там зоны свободной торговли, логистические парки, пограничные экономические зоны и трансграничные зоны.

Таким образом, сектор СЭЗ расширился как по горизонтали (простираясь от восточного побережья

до центрального и западного регионов), так и по вертикали (создание зон внутри других зон).

В рамках стратегии развития промышленных кластеров, различные зоны были расположены рядом друг с другом или с другими кластерами для усиления и укрепления друг друга (Ким и Чжен, 2008 г.). К 2007 году зоны существовали в 300 из 326 провинций Китая, а их количество достигло 1 346 (Ван, 2009 г.). Зоны развивались не только правительством страны, или властями провинций и муниципалитетов, но и частным сектором. Агломерационные экономики, созданные в процессе развития, способствовали дальнейшему привлечению ПИИ (Амити и Яворчик, 2008 г.; Ван, 2009 г.; Дебаир и др., 2010 г.). Ван (2009 г.) указывал, что увеличение инвестиций в СЭЗ также оказывает положительное влияние на внутренние потоки инвестиций.

В результате динамичных сил, созданных в результате образования агломерационной экономики, Китай достиг успеха в развитии полюсов роста вокруг самых крупных СЭЗ. (Мэтьюс, 2010 г.). Два самых мощных полюса роста: дельта Жемчужной реки с центром в Шэньчжэне на юге и дельта реки

Рисунок 48: Предложенная модель специальных экономических зон в Казахстане

Примечание: точки на графике представляют единичных резидентов экономических зон, как маленьких, так и больших.

Источник: автор.

Янцзы с Шанхаем – основным мегаполисом на востоке. Мэтьюз (2010 г.) утверждает, что по мере роста промышленной концентрации в Шэньчжэне и Шанхае, компании сконцентрировались вокруг них, создавая малые и крупные промышленные города. По его словам, на территории в дельте Жемчужной реки существует более 200 специализированных малых городов. Таким образом, успех китайских СЭЗ не связан с их расположением в прибрежных районах. Китай, во многом, добился этого успеха благодаря сети из СЭЗ и кластеров, созданных по всей стране таким образом, чтобы они усиливали друг друга. В рамках «Программы развития партнерства», инициированной правительством, хорошо развитые крупные СЭЗ закреплялись за менее развитыми СЭЗ для их продвижения, создания динамизма развития в менее развитых регионах на основе партнерских СЭЗ.

6.4 Стратегии для Казахстана

Стратегия развития кластеров в Казахстане требует двух целенаправленных планов действий:

(i) повторение польской модели создания крупных открытых СЭЗ в заранее выбранных регионах с иностранными и местными компаниями, которые работают по выданным им разрешительным документам в соответствии с правилами СЭЗ; (ii) их дальнейшее усиление путем создания промышленных парков в непосредственной от них близости, по примеру Китая.²³

6.4.1 Трансформация спутников экономических зон в динамичные кластеры, обновляющие экономику регионов

Казахстан определил десять участков для СЭЗ; все они определялись с учетом региональной специализации. Географические преимущества необходимо использовать для развития этих регионов в соответствии с динамическими промышленными кластерами по примеру польской модели, которая дополняется китайской моделью.

²³ СЭЗ со специализированными компаниями, являются СЭЗ с единственными компаниями. Они напоминают макиладоры, которые были сконцентрированы на границе между США и Мексикой в целях создания экономической стены. Многие страны, включая Малайзию, Маврикий и Польшу, адаптировали у себя такой вид СЭЗ.

Рисунок 49: Стратегическое партнерство между специальными экономическими зонами и промышленными зонами



Источник: автор.

Для создания кластеров с СЭЗ в качестве центрального элемента, географические разграниченные регионы вокруг существующих СЭЗ можно сделать экономическими зонами (исключая свободные торговые зоны, «Хоргос-Восточные ворота» и «Бурабай»), дополненные ограниченными (СЭЗ с одним резидентом) и неограниченными компаниями, как иностранными, так и местными, в соответствии с польской моделью; а также промышленными парками, в соответствии с китайской моделью. Это будет способствовать синергии и координации усилий, предпринимаемых как на центральном, так и на региональном уровнях, в целях содействия индустриализации и развитию инфраструктуры. Таким образом, основная идея заключается в том, чтобы обозначить обширные регионы вокруг существующих СЭЗ, созданных по типу экспортных зон, и превращения их в центральные промышленные парки с единичными СЭЗ и ИЗ. Такие «гибридные зоны» дополняют программы развития кластеров страны

В Казахстане существует серьезная основа для трансформации существующих СЭЗ в узлы кластеров. Ожидается, что они не только повысят конкурентоспособность компаний на международных рынках, но и обеспечат большой приток средств от эффективной торговли и пространственных преобразований. Теоретически, СЭЗ должны быть встроены в местную экономическую среду. Они должны основываться на существующей специализации и компетенции региона, вместо того, чтобы пытаться создавать их с нуля.

Казахстан уже стратегически разместил свои СЭЗ в регионах, имеющих некоторые конкурентные преимущества. Например, в Атырау, районе, богатом подземными полезными ископаемыми, существует «Национальный промышленный нефтехимический парк», созданный для использования этих природных ресурсов. «Хоргос-Восточные ворота», находящийся на границе с КНР, идентифицируется как логистическая СЭЗ, созданная в партнерстве

с Китаем. Он, скорее всего, облегчит торговлю с другими странами Азии, включая Афганистан и Пакистан.

Развитие региона, окружающего как открытые гибридные зоны посредством сочетания смешанных подходов «снизу-вверх» и «сверху-вниз», объединяющих усилия правительства на национальном и региональном уровнях, будет способствовать запуску процесса образования кластеров и их эволюции. Как уже упоминалось, прямые и косвенные налоговые стимулы экспорта запрещены в соответствии с правилами ВТО, однако региональные субсидии не запрещены (хотя они и могут запустить определенные действия), поэтому региональное омоложение может быть установлено в качестве планки для создания кластеров на основе СЭЗ.

6.4.2 Дополнение СЭЗ индустриальными зонами

Существует три подхода к определению хозяйственной деятельности в экономических зонах.

- (i) **Горизонтальный подход.** Этот подход включает продвижение индустриальных кластеров без применения каких-либо отраслевых решений. С этой точки зрения, как СЭЗ, так и индустриальные зоны создаются на базовой государственной инфраструктуре с различными стимулами для инвестиций, характер деятельности определяется рыночными силами.
- (ii) **Вертикальный подход.** Этот подход специализируется на улучшении производительности в отдельных промышленных компаниях или секторах. Этот подход фокусируется на продвижении кластеров, как СЭЗ, так и индустриальных зон в приоритетных отраслях промышленности.
- (iii) **Взаимодополняющий подход.** Этот подход рассматривает СЭЗ и индустриальные зоны, с точки зрения преследования двух различных набора целей. СЭЗ актуальны, поскольку они способствуют торговле и ПИИ, поэтому ориентированные на экспорт резиденты СЭЗ будут сосредоточены на секторах, где у страны есть конкурентные преимущества (не настаивая на приоритетных отраслях). Индустриальные зоны создаются для продвижения приоритетных

отраслей промышленности. Как СЭЗ, так и индустриальные зоны принесут промышленные технологии, которые будут иметь решающее значение для обеспечения конкурентоспособности кластеров, созданных вокруг СЭЗ, что укрепит экономику городов для более сбалансированного регионального роста.

Южная Корея следовала стратегии использования преимуществ экспортных зон и индустриальных парков для создания промышленного потенциала. Корейское правительство приняло стратегию экономического развития в 1962 году и, с тех пор, добилось беспрецедентно быстрого роста. Именно промышленный сектор способствовал этому росту экономики страны, а индустриальные парки и экспортные зоны внесли значительный вклад в рост производства в качестве инкубаторов сектора. Чтобы поддержать индустриальную стратегию, ориентированную на экспорт, корейское правительство создало «Корейские экспортные индустриальные парки» и экспортные зоны для привлечения ПИИ и иностранной валюты, а также новые технологии в развитые экспортные секторы. В то же время, правительство создавало и поднимало индустриальные зоны, которые работали в соответствии со стратегиями экономического развития.

Правительство агрессивно создавало крупные, средние и малые парки и, в первую очередь, направило свои силы на развитие специализированных отраслей, охватывающих все регионы. В то время, как национальные парки находились под управлением Министерства земельных, транспортных и морских перевозок, местные парки находились под непосредственным руководством глав региональных правительств. По мере развития экономики, промышленная структура была модернизирована путем перехода индустриальных и экспортных зон в более сложные отрасли. Существующие парки и СЭЗ были модернизированы и включали в себя более сложные услуги, как, например, поддержку НИОКР, бизнес-услуги и услуги ЖКХ, предоставляемые государством. Такой подход расширил масштабы промышленности в экономике. Как правило, СЭЗ стараются специализироваться на секторах, имеющих региональные преимущества. Таким образом, чрезмерное регулирование деятельности в СЭЗ является контрпродуктивным.

6.4.3 Ориентация на приоритетную сферу деятельности

В то время, как промышленная ориентация в Казахстане уже предпринята, остается необходимость рассмотрения приоритетных направлений деятельности. Существует два подхода к определению целевой отрасли:

- (i) **Классический подход. в такой системе секторы определяются в соответствии с традиционной статистической номенклатурой**
- (ii) **Системный подход.** В этой системе секторы определяются во всей цепочке создания стоимости для продвижения интегрированных индустриальных парков с целью локализации цепочек добавленной стоимости. Эта стратегия используется крупными компаниями, стремящимися сократить расходы на логистику, используя СЭЗ для ресурсных и перерабатывающих связей в ГЦНС в рамках СЭЗ или местных производственных систем и создать промышленную цепочку путем закладки всех необходимых обратных и прямых связей. Этот процесс повышает эффективность промышленности за счет сокращения затрат на транспортировку и материально-технические запасы, а также обеспечивает все преимущества вертикальной интеграции.

Согласно действующей в Казахстане практике, критерии для выбора приоритетного сектора не являются прозрачными. Это создает путаницу и недопонимание. Инвесторы считают это весьма ограничительным (JICA, MRI, JATRN, 2015 г.). Системный подход поможет ориентировать деятельность, связанную с цепочкой начисления стоимости, формируя в зонах свои местные цепочки начисления стоимости.

6.4.4 Целевые цепочки начисления стоимости

Как подчеркивалось в Главах IV и V, для развивающихся государств эффективная интеграция в ГЦНС является важным методом для укрепления их конкурентоспособности и наращивания их производственного потенциала. Такое участие предоставляет значительные выгоды

развивающимся странам: доступ к глобальным рынкам; использование сетевых технологий, которые, в противном случае, не были бы доступны; и, наконец, открытие новых источников капитала через ПИИ, связанные с ГЦНС.

Существует два типа ГЦНС: управляемые производителем и управляемые покупателем. Цепи, управляемые производителями, возникают, когда транснациональные корпорации дезинтегрируют свое производство и реструктурируют свои операции, чтобы продвигать основные области компетенции на мировых рынках и перевозить за рубеж растущую долю своего второстепенного производства и услуг.

На протяжении многих лет наряду с выводом за рубеж, аутсорсинг за рубеж также приобретает все большее значение. Контрактное производство, например, все чаще используется крупными производителями оригинального бренда или производителями оригинального оборудования в капиталоемких и технологически активных секторах в качестве альтернативы эксплуатации и обслуживанию собственного оффшорного объекта. Подрядчики-производители — отечественные производители, к которым обращаются для аутсорсинга производители оригинального бренда или оригинального оборудования для изготовления конкретных деталей/компонентов с использованием их чертежей и технологий. Такой подход привел к увеличению доли международной торговли в компонентах и других промежуточных товарах (Йетс, 2001 г.). Такие цепочки поставок типичны для капиталоемких и технологических отраслей. Но они также могут формироваться и в низкотехнологических отраслях.

В цепочках, управляемых покупателем, доход и источники прибыли находятся в руках компаний, которые оказались в конце цепи, (то есть в руках крупных розничных торговых сетей, импортеров и фирменных компаний). Они создают партнерские отношения с существующими поставщиками, определяют новых поставщиков и создают новые продукты. В большинстве случаев, такие компании вообще не имеют производственных мощностей. Они сосредоточены только на разработке, розничной торговле и продаже своих продуктов и на субподрядных контрактах на все виды производственной деятельности. Субподрядчик должен закупить материалы и компоненты,

изготовить изделие и выполнить необходимый контроль качества. Создание зарубежных офисов по закупкам и частые международные поездки поддерживают интенсивное взаимодействие, необходимое для обмена информацией и построения личных отношений между покупателями и поставщиками.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в сотрудничестве с ВТО приступила к осуществлению амбициозного проекта по учету торговли в условиях цепочек с начисленной стоимостью. Межстрановые таблицы сырья-продукции и полная матрица двусторонних торговых потоков используются для определения торговли с данными о начисленной стоимости. Эта база данных под названием OECD-TiVA, вместе со всемирными таблицами сырья-продукции, обеспечивает хороший обзор длины ГЦНС по секторам. Эти данные показывают, что самыми длинными ГЦНС являются те, в которых участвуют металлы, электрооборудование, другое транспортное оборудование, строительство, одежда и пищевая промышленность – отрасли, в которых Казахстан имеет конкурентные преимущества (ОЭСР, 2012 г.). Таким образом, Казахстан может использовать эти цепочки начисления стоимости, в зависимости от своих конкурентных преимуществ, картируя их по каждому из секторов и определяя виды деятельности, в которых у него есть сравнительные

преимущества. В Таблице 5 показан пошаговый процесс определения и нацеливания на конкретные ГЦНС.

6.4.5 Целевые инвесторы

Часто бывает сложно создать критическую массу деятельности или обеспечить выживание МСБ в каком-то изолированном месте. Многие страны приняли стратегию привлечения крупных транснациональных корпораций, которые развиваются в виде групп компаний, расположенных в начале и конце стоимостной цепочки, и связанных с ними цепочками поставок. Модель «работай, как группа» имеет ряд преимуществ, как, например, обеспечение интернализации рынка промежуточных продуктов, создание преимуществ интернализации, снижение международных рыночных рисков и снижение экспортных тарифов и других барьеров. Правительства развивающихся государств могут использовать эту стратегию частных предприятий, которая становится все более популярной, и ориентироваться на группы частных иностранных компаний. Южная Африка, например, привлекла целую цепочку начисления стоимости автоконцерна Mercedes. Аналогичным образом, Доминиканская Республика пригласила компанию *IBM*. *Apple* развивает свою группу в Ирландии. Многие японские автопроизводители адаптировали эту

Таблица 5. Пошаговый процесс привлечения инвестиций, связанных с глобальными цепочками начисления стоимости

Шаг №1: картирование стоимостных цепочек на обычной диаграмме	Определите основные операции в приоритетном секторе (т.е. простой процесс от проектирования/сырья до конечного клиента).
Шаг №2: проиллюстрировать возможности и ограничения	Определите возможности и ограничения (или проведите SWOT-анализ), которые были идентифицированы на каждом уровне цепочки начисленной стоимости.
Шаг №3: определить конкурентные преимущества	Определите диапазон деятельности, в которой страна может иметь конкурентное преимущество
Шаг №2: создать базы данных игроков на рынке	Выявите и отобразите ключевых участников рынка, регулирующих цепочки начисления стоимости.
Шаг №5: целевые ключевые поставщики	Нацельтесь на ключевых поставщиков

модель и также развиваются в рамках группы компаний. Казахстан может поучиться на примере опыта этих стран и найти крупных инвесторов в отдельных цепочках стоимости, а затем привлечь их инвестиции для создания критической массы деятельности.

6.4.6 Создание национальных парков

Следует также поощрять национальные парки или СЭЗ. Такие страны, как КНР, Япония и Сингапур, продвигают такие парки в развивающихся странах.

Казахстан не остался в стороне и проявил интерес к привлечению японских компаний. В таком случае, существует сильная необходимость в создании промышленных парков только для японских компаний, где японские торговые корпорации вовлечены в проектирование, разработку и продажу этих парков. В Таблице 6 представлен список отдельных японских парков в развивающихся странах, которые облегчают работу японских инвесторов, помогая им оправдывать свои вложения.

Таблица 6. Развитие промышленных парков исключительно для японских компаний

Страна	Японские компании,	Название парка
Вьетнам	Корпорация «Митцубиши»	Вьетнамо-Сингапурский промышленный парк
	Корпорация «Сумитомо»	Промышленный парк «Танг Лонг» — II-й Промышленный парк «Танг Лонг»
	Корпорация «Иточу»	Промышленный парк «Амата Вьетнам»
	Корпорация «Соджиц»	Промышленный парк «Лонг Дюк» — Промышленный парк «Лотеко»
Тайланд	Корпорация «Сумитомо»,	Промышленный парк «Амата Накорн»,
	Корпорация «Иточу»	Промышленный парк «Амата Сити»
	Корпорация «Тойота Тсусё»	Eastern Seaboard Industrial Estate
Малайзия	Корпорация «Митсуи»	Промышленный парк «Искандар Малайзия»
Филиппины	Корпорация «Митцубиши»	Технопарк «Лагуна»
	Корпорация «Сумитомо»	Промышленный парк «Первый филиппинский»
	Корпорация «Марубени»	Промышленный парк «ЛиМа»
Индонезия	Корпорация «Сумитомо»	Промышленный парк «Восточная Джакарта», Промышленный парк «Сурья Чипта»
	Корпорация «Марубени»	Промышленный парк «ММ2100»
	Корпорация «Иточу»	Международный промышленный город «Караванг»
	Корпорация «Соджиц»	Международный промышленный центра «Гринлэнд»
	Корпорация «Тойота Тсусе»	Промышленный парк «Митра Караванг»
Индия	Корпорация «Соджиц»	Промышленный парк «Соджиц Мазерсан»
	Корпорация «Тойота Тсусе»	Промышленный парк «Бидади»
Мьянма	Корпорация «Митцубиши», Корпорация «Сумитомо», Корпорация «Марубени»	Промышленный парк «Тилава»
Камбоджа	Корпорация «Сумитомо»	Специальная экономическая зона «Пномпень»

Согласно отчету Японского Агентства по Международному Сотрудничеству (2015 г.), когда японские компании принимают решение инвестировать за рубежом, они составляют более 100 индексов для оценки привлекательности различных промышленных парков по всему миру. Главными критериями для оценки являются: размер рынка, местоположение (расстояние до целевого рынка — Японии), доступность квалифицированной рабочей силы, уровень заработной платы, существующие поставщики, инфраструктура, доступность услуг по получению разрешительных и уполномочивающих документов (например, «единое окно»), стимулы для инвесторов, условия для жизни, и так далее. Правительству Казахстана может понравиться сотрудничество с японскими агентствами для создания и развития такого парка. Это также может стать хорошим опытом

6.5 Основные рекомендации

Рекомендации настоящего раздела включают преобразование существующих спутниковых СЭЗ Казахстана в динамичные маршалловы кластеры с промышленными зонами и единичными СЭЗ вокруг них в пределах четко определенных регионов; принятие горизонтального подхода к привлечению какой-либо деятельности на начальных этапах для создания критической массы деятельности (но если вертикальный подход в СЭЗ не отбрасывается, сделать его широкомасштабным и учесть системный подход, с промышленными зонами, ориентированными на приоритетные отрасли, согласованные с региональной специализацией); нацеливание на инвесторов, в частности, групповых инвесторов, предлагая им хороший инвестиционный климат, а также планирование японского парка в Казахстане в сотрудничестве с Японией.

Глава VII. Направление 2: Улучшение инвестиционного климата в экономических зонах

7.1 Концептуальная основа

Как уже говорилось выше, одним из факторов, лежащих в основе темпов роста СЭЗ, является их способность привлекать инвестиции, в частности инвестиции, связанные с ГЦНС, а также подключаться к международным производственным сетям. Причина создания СЭЗ, в первую очередь, заключается в привлечении инвестиций, связанных с ГЦНС, путем преодоления узких мест в институциональных основах и производстве, которые характеризуют деловой климат развивающихся стран. Зоны предлагают инвесторам высококачественную инфраструктуру, хорошее месторасположение, пакеты стимулов, упрощенные административные процедуры и облегченную систему регулирования для того, чтобы снижать стоимость ведения бизнеса и делать их привлекательными для инвесторов. Это, в свою очередь, требует наличия хорошо развитой и всеобъемлющей институциональной основы, обеспечивающей стабильность и определенность в этих положениях и сигнализирующей о политической приверженности. Такая институциональная основа охватывает три главных принципа (Рисунок 50).

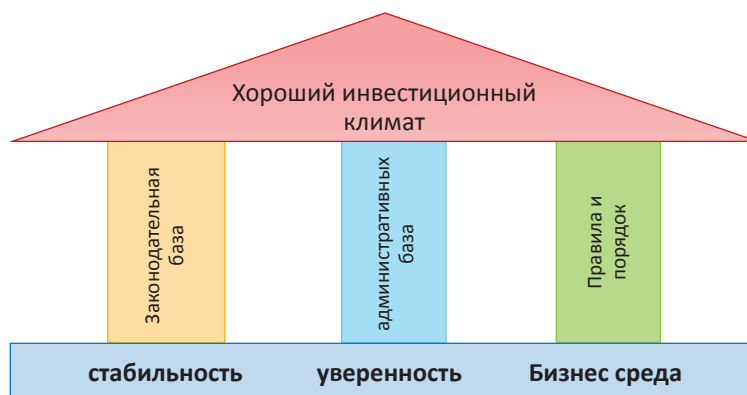
7.2 Основные характеристики стратегических направлений

7.2.1 Законодательная база

Закон о СЭЗ и соответствующие подзаконные акты закладывают важную основу для любой программы СЭЗ. Законодательная база предусматривает четкий комплекс правил и процедур, регулирующих весь процесс отбора участка, инвестиций, развития, лицензирования и деятельности. Она должна быть всеобъемлющей, стабильной и прозрачной, должна устанавливать четкие базовые правила, единые для всех заинтересованных сторон. Она также должна защищать от политических изменений за пределами зон путем:

- (i) **Главенствующее право.** В Индии, например, в соответствии с разделом 51 Закона о СЭЗ, положения Закона преобладают над положениями любого другого закона.
- (ii) **«Дедушкина оговорка».** Это исключение, которое позволяет фирмам продолжать осуществлять деятельность или операции, которые были одобрены до вступления в силу новых правил, положений или законов.

Рисунок 50: Принципы благоприятного делового климата



Источник: автор.

Например, в контрактах, подписанных с иностранными инвесторами в Шри-Ланке есть «дедушкина оговорка», которая снижает неопределенность и повышает предсказуемость (Аггарвал, 2006а).

Многие программы создания зон подрывают доверие инвесторов, не создавая предсказуемой регуляторной среды (Фароле, 2011 г.). Резкая отмена существующей политики, инициирование новых или возврат к старым идеям создают непредсказуемую среду для инвесторов. Но это не означает, что законодательство должно быть жестким. Несмотря на вышесказанное законодательная база должна быть гибкой и подстраиваться под меняющиеся политические нужды. Более эффективный подход заключается в том, чтобы приводить правила СЭЗ в соответствие постепенно, эволюционным путем, отражая происходящие изменения в программе, предусматривая достаточный промежуток времени для постепенного отказа от старых нормативных актов. К примеру, в КНР устанавливается пятилетний срок для отмены налоговых льгот иностранным инвесторам в СЭЗ и инициирования нового налогового режима.

Вьетнам создавал свои зоны на экспериментальной основе; сохранял законодательную гибкость (особенно в первые дни); и тестировал альтернативные модели, подходы и политику в разных зонах, часто с различными зарубежными партнерами. Такая гибкость позволила Вьетнаму изучить и принять передовую практику, которая впоследствии сможет превратиться в национальную политику в отношении зон.

7.2.2 Административная база

Политическая поддержка. Для успешной реализации программ СЭЗ необходима последовательная политическая поддержка на самом высоком уровне. Одним из самых основных факторов успеха программы СЭЗ в Восточной Азии стала надежная поддержка и активная приверженность программе на высочайшем уровне государственной власти. В самых успешных странах, включая Китай, Коста-Рику, Республику Корея, Маврикий и Вьетнам, программы экономических зон находились под пристальным вниманием правительств на высочайшем уровне. Это давало чиновникам понять, что программы экономических зон считаются центральным инструментом государственной

стратегии промышленного развития. Кроме того, это служило важным сигналом для зарубежных инвесторов, означая приверженность правительства росту, ориентированному на внешнюю сторону роста и иностранных инвестиций, что снижало восприятие рисков с точки зрения ПИИ. В Казахстане СЭЗ имеют преимущество благодаря приверженности высшего руководства страны. Однако, направление политики в отношении СЭЗ по-прежнему остается неясным. В то время, как провозглашаются крайне амбициозные цели СЭЗ, существующий стратегический подход пока им не соответствует.

Эффективный регулирующий орган. Орган, регулирующий деятельность СЭЗ, является самым важным институциональным игроком в любой программе экономических зон. Программы становятся осуществимыми при условии, что данный орган обладает качеством, потенциалом и нацеленностью; обеспечивает межведомственное участие и значительную представленность субъектов частного сектора; наделен сильным и институциональным мандатом; имеет всеобъемлющую и эффективную повестку дня для включения и координации многих ключевых заинтересованных сторон, необходимых для успешной реализации программы экономических зон.

Для назначения регулирующего органа принимаются различные организационные механизмы. Это может быть государственная корпорация, отдел, находящийся в определенном министерстве, специализированный совет по управлению СЭЗ или агентство по привлечению инвестиций. Самым успешным путем является создание регулятора в качестве автономного агентства под управлением совета директоров, состоящего из представителей различных министерств и ведомств, и частного сектора. Если невозможно создать независимое агентство изначально из-за ведомственного наследия или иных политико-экономических факторов, то следует установить сроки перехода к автономному или полуавтономному органу. Частный сектор должен быть представлен ассоциацией операторов зон или компаний, если таковая существует

Кроме того, автономный орган должен возглавляться высшим государственным органом. Например, в Доминиканской Республике, Кении и Сенегале программой СЭЗ руководит непосредственно президент; в Бангладеш она

находится под контролем премьер-министра.²⁴ Такое наделение полномочий позволяет регулятору эффективно координировать действия с другими министерствами. Однако в некоторых успешных странах, таких как Республика Корея и Тайбэй (Китай), отраслевые министерства также успешно выполняют эти функции.

Важно то, что полномочия этого органа должны четко предусматриваться в Законе о СЭЗ. Институциональная и операционная слабость регулирующего органа негативно скажется на его потенциале при планировании и реализации программы СЭЗ. Регулирование СЭЗ предполагает широкий спектр деятельности, требующий межведомственной координации, включая вопросы таможенного контроля, землепользования и зонирования, налогообложения, регистрации субъектов предпринимательства и лицензирования, иммиграции, вопросы соответствия природоохранному, трудовому и социальному законодательству. Лучше всего, когда в соответствии с основополагающим законом регулирующий орган наделен полномочиями принимать и исполнять все эти решения. Также крайне важно, чтобы полномочия регулирующего органа распространялись не только на национальные, но и на местные органы власти, особенно в отношении планирования землепользования, вопросов охраны окружающей среды и лицензирования.

Роли других заинтересованных сторон. Для работы программы СЭЗ требуются четыре ключевых игрока: регулирующий орган СЭЗ, ответственный за развитие зоны, менеджер зоны или оператор (то есть Управляющий комитет) и владелец зоны. До 1990-х годов большинство программ СЭЗ полностью находилось в руках государственного сектора, а регулирующий правительственный орган выполнял все другие функции одновременно. Однако при растущем участии частного сектора в программах зон традиционная структура может создавать конфликт интересов и подрывать частные инвестиции. В странах, где сосуществуют частные и государственные СЭЗ, регулирующая роль должна как можно больше отделяться от роли владельца, ответственного за развитие и оператора. Даже там, где государство является ведущим разработчиком,

регулирующая деятельность органа зоны должна осуществляться на расстоянии. В качестве альтернативы допускается представительство частного сектора в регулирующем органе. Два наиболее успешных примера можно привести, взяв Индию, где регулирующий орган при Министерстве торговли в центре не несет ответственности за развитие и управление зоной. Или, в Доминиканской Республике, Министерство промышленности и торговли, являясь регулирующим органом, так же управляет зонами посредством автономного ведомства «Проиндустрия». Во избежание конфликта интересов был учрежден Совет национальных свободных экономических зон, автономный орган с привлечением представителей частного бизнеса.

Управляющие комитеты. Комитеты должны быть эффективно наделены полномочиями, чтобы управлять зонами. Не все СЭЗ действуют в соответствии с генеральным планом, и не существует центрального регулирующего органа для координации портфеля СЭЗ. Из-за большой централизации вопросы управления решаются с задержками, а проекты СЭЗ и развитие инфраструктуры не выполняются в установленные сроки. Эти проблемы координации вытекают из административной структуры, в которой управляющим комитетам отводится ограниченная роль. Это также влияет на уровень мотивации управляющих комитетов для принятия активных мер по улучшению услуг в СЭЗ. Здоровая конкуренция между управляющими комитетам за привлечение инвестиций поможет улучшить инвестиционный климат в зонах. В Республике Корея, например, наблюдается интенсивная конкуренция между различными «свободными экономическими зонами» за привлечение инвестиций.

Бюджет: и наконец, бюджет СЭЗ должен быть привязан к получаемой выручке. В КНР разработана формула для составления ежегодного бюджета СЭЗ, которая предусматривает предоставление властям СЭЗ определенной доли налогов, генерируемых в зоне. Это создает дополнительную выгоду, давая органам власти СЭЗ не прибегать к налоговым каникулам.

²⁴ Обратной стороной того, что в совете директоров представлено высокопоставленное лицо, является то, что важные шаги регулирующего органа могут задерживаться во времени из-за необходимости привлечения высших органов власти. В Бангладеш, чтобы избежать таких задержек, премьер-министр назначил постоянного секретаря для участия в исполнительном совете регулирующего органа.

7.2.3 Правила и порядок улучшения деловой среды

Единое окно. Наличие единого окна является целью практически всех программ СЭЗ. СЭЗ предлагают оказание услуг через единое окно как для разработчиков, так и для инвесторов на двух уровнях: создание зоны и компании; и ежедневная деятельность компаний внутри зоны. Несмотря на то, что многие страны добились значительного прогресса, сократив время между подачей заявки и предоставлением лицензии, по-настоящему эффективной административной работе по-прежнему препятствуют слабые институциональные полномочия и координация в большинстве зон. Единое окно, основной фактор, привлекающий инвесторов, предлагаемое режимом СЭЗ в Казахстане, работает не очень эффективно. Инвесторы вынуждены обращаться в органы местного самоуправления за лицензиями и разрешениями. Управляющие комитеты выступают как простые посредники; даже регистрация арендатора в СЭЗ удаленно контролируется на уровне МИР.

Отдельные лучшие практики предлагают:

- (i) Закрепить одно контактное лицо за каждым инвестором. Это должностное лицо должно нести ответственность за прохождение необходимых процедур, связанных с вводом или пост-производством инвестора (пример Шри-Ланки);
- (ii) Командировать сотрудников различных агентств в СЭЗ для формирования физического единого окна для выдачи лицензий и разрешений на момент утверждения (пример Индии и Филиппин).
- (iii) Создать онлайн-систему управления СЭЗ (пример Индии, Вьетнама);
- (iv) Создать интерактивную онлайн-систему (пример Филиппин);
- (v) Ввести принцип «автоматизма». В соответствии с данной системой если заявитель не получает ответа от органа власти, по истечении определенного срока разрешение предоставляется автоматически (пример Бангладеш);
- (vi) Передать полномочия администрировать крупные СЭЗ местным администрациям, а также муниципальным органам полномочия администрировать небольшие СЭЗ (пример Китая);
- (vii) Создать в зонах отделения важных департаментов, занимающихся вопросами трудоустройства, регистрации собственности, представления инженерных и иных услуг заказчикам на территории зон (пример Шри-Ланки).

Филиппины добились наибольшего успеха в привлечении ПИИ через СЭЗ, благодаря своим единым окнам. См. Вставку 1 с описанием работы регулирующего органа, привлекающего инвестиции,

Вставка 1. Единое окно на Филиппинах

Орган, регулирующий деятельность экономических зон на Филиппинах (PEZA) получил международное признание за свой механизм единого окна, которое предоставляет услуги инвесторам в круглосуточном режиме и без выходных. В том, что касается привлечения инвестиций, PEZA, через единое окно, выдает разрешения на здания и помещения, разрешения на работу, на импорт и экспорт, которые выдаются онлайн, выдает сертификаты соответствия экологическим требованиям, осуществляет быструю обработку разрешений на продукты питания и медицинское оборудование, также разрешена выдача особых неиммиграционных виз для многократного въезда. В соответствии с законодательством, все соответствующие министерства и ведомства командируют ответственных сотрудников в зону для выполнения данных функций. Кроме того, PEZA освобождает инвесторов от местных разрешений и сборов, таким образом защищая их от местных органов власти, печально известных своей неэффективностью и неспособностью обслуживать частный сектор. Компании тянутся в зоны PEZA, привлекательные своей эффективностью, поскольку там они могут решать все вопросы с помощью единого окна.

Вставка 2. Околотаможенные практики

Индия. Вся торговая деятельность в специальной экономической зоне, осуществляется на основе самосертификации, если иное не указано. В отношении импорта отдел подает таможенную декларацию, при экспортных операциях представляется отгрузочная ведомость. Товары оцениваются на основе предоставленной информации. Нет физического осмотра товаров, и товары могут перемещаться после проверки маркировки и номеров только в упаковках (хотя таможенные органы могут и проверить груз, когда имеется конкретная информация о нарушении, но для этого необходимо получить приказ заместителя таможенного комиссара).

Китайская Народная Республика. Несмотря на достаточно преимущественное местоположение КНР, Сучжойский индустриальный парк (СИП) не имеет выхода к морю. Таким образом, одной из самых важных задач для правительства при развитии парка стало налаживание транспортных путей, логистики и содействие торговле. С момента запуска в 1994 году было запланировано внедрение таможенного подразделения. СИП действует как виртуальный порт и наделен полномочиями оформлять таможенные разрешения на импорт и экспорт товаров. Компании, размещенные в СИП, имеют доступ к эффективному «зеленому коридору» и независимому таможенному контролю, открытому круглосуточно и без выходных. В 2008 году в СИП была открыта интегрированная зона свободной торговли путем объединения двух торговых зон, одного логистического центра и одного таможенного пропускного пункта.

Источник: Аггарвал (2012 г.), Фароле (2011 г.: 224)

который отвечает за регулирование экономических зон на Филиппинах.

Упрощение таможенных процедур и торговли.

Таможенные органы являются основными органами любой СЭЗ, поэтому важно открывать в каждой зоне таможенные органы, работающие на постоянной основе. Во всех государственных зонах всегда есть заместители руководителей от таможни. Чтобы предоставлять такие услуги частным зонам появились институциональные инновации. Например, в Доминиканской Республике межведомственная комиссия включает в себя таможенный орган, регулирующий орган зоны и ассоциацию, представляющую компании, действующие в свободной зоне. В Индии и Гондурасе таможенные службы работают в частных зонах, но на платной основе. Операторы несут ответственность за оплату доли расходов таможенных чиновников.

Инфраструктура. Для СЭЗ имеют решающее значение три уровня инфраструктуры: на объекте, за пределами объекта и социальная инфраструктура. Большинство стран в современном мире предлагают инфраструктуру мирового класса в пределах СЭЗ, которая позволяет компаниям-резидентам оперативно запускать производство и сокращать начальные инвестиции. В некоторых странах СЭЗ

арендуют заводы/фабрики различных размеров. Эти заводы/фабрики очень привлекательны для малых и средних компаний. Однако акцент на внутренней инфраструктуре часто не учитывает более широкую систему, в которой действуют зоны. Инвесторы иногда сталкиваются с серьезными узкими местами при получении доступа к портам, автомагистралям и аэропортам из-за плохих дорог и логистики. Еще одна критическая инфраструктурная проблема, которая редко учитывается при планировании зон,— это социальная инфраструктура— в частности, школы и больницы, а также зоны отдыха и другие объекты, на которые могли бы рассчитывать работники и менеджеры. Социальная инфраструктура в Казахстанских СЭЗ на данный момент весьма ограничена; по сравнению с другими странами представляется самая базовая промышленная инфраструктура.

Участие частного сектора. Частное участие в развитии и управлении инфраструктурой обычно освобождает правительства от бремени первоначальных инвестиционных затрат и ежедневного управления, и направляет частные инвестиции в экономически желаемые отрасли. Спектр возможных моделей ГЧП начинается с вариантов, которые почти полностью контролируются частным сектором, с одной

Вставка 3. Примеры государственно-частного и государственно-государственного партнерства

Бангладеш. В 1999 году тогдашний премьер-министр Бангладеш, Шейх Хасина, на открытии зоны, разработкой которой должна была заняться корейская компания *Youngone*, пообещал полную поддержку зоне. Но компания, как сообщается, сталкивалась с препятствиями на каждом шагу, от получения экологических разрешений до электричества и водоснабжения. До настоящего времени тянется передача земельного акта. Деятельность зоны замедлилась, и ожидается, что она подвергнется уменьшению в размерах. Некоторые полагают, что цены на землю повысились после начала деятельности по развитию зоны; таким образом местное правительство тянет время с выполнением договора. После нескольких лет борьбы между компанией и правительством, СЭЗ, наконец-то была оформлена и, в настоящее время, полностью работает.

Гана. В 1992 году отношения между частным подрядчиком и правительством в зоне «Тема» стали напряженными из-за разногласий по вопросам, связанным с инфраструктурой и предоставлением услуг. Это замедлило инвестиции в площадочную инфраструктуру. В конечном счете, компания продала большую часть своих инвестиций в Гане.

Китайская Народная Республика. В 1992 году Китай и Сингапур решили объединить усилия в разработке современного индустриального парка на востоке Сучжоу. «Сучжойский индустриальный парк» (СИП) располагался на территории площадью 288 кв. км, из которых китайско-сингапурское сотрудничество занимало 80 кв. км. СИП был построен почти одновременно с конкурирующим индустриальным парком «Сучжоу новый округ» (СНО). Поскольку городское правительство Сучжоу имело долю меньшинства (только 35%) в СИП, в то время как у него была большая доля в СНО, городское правительство, как сообщается, в значительной степени проигнорировало СИП и, вместо этого, сосредоточилось на продвижении СНО. После пяти лет убытков, в 2001 году, сингапурский консорциум снизил свою долю в СИП до 35 процентов, подняв долю китайского консорциума до 65 процентов с 35 процентов и сократив площадь сингапурской компании с запланированных 70 кв. км. до всего 8 кв. км. Администрация города увеличила свою долю, и это превратило парк в прибыльное предприятие.

Источник: вырезки из газетных статей и сведения из Интернета.

стороны, и заканчивается вариантами, которые почти полностью контролируются государственным сектором, с другой. Некоторые из этих вариантов приведены ниже:

- (i) Частный сектор проектирует, строит, владеет, разрабатывает, эксплуатирует, управляет и продвигает СЭЗ, без каких-либо обязательств передавать ее правительству. Эти модели в основном охватывают модели: строительство-владение-эксплуатация; строительство-развитие-эксплуатация; проектирование-строительство-управление-финансирование; проектирование-строительство-финансирование-эксплуатация; и проектирование-строительство-эксплуатация-

управление. Хотя государство не обеспечивает прямого финансирования в этих моделях, оно может предлагать некоторые уступки, такие как субсидируемые цены на землю и/или финансовые стимулы, такие как освобождение от налогов. Кроме того, правительство предоставляет административные услуги и упрощение таможенных процедур. Это относится к частным СЭЗ Индии.

- (ii) Частный сектор покупает или арендует землю или СЭЗ у правительства, управляет СЭЗ без обязательства передачи прав собственности правительству в рамках моделей приобретение-строительство-эксплуатация и аренда-развитие-эксплуатация. СЭЗ «Акаба» (Иордания) взяла на вооружение эту практику.

- Правительство регулирует арендные ставки, государственные услуги и сборы, в то время как услуги частного сектора, если только они не монополизированы, регулируются рынком.
- (iii) Государственные органы заключают партнерство с внутренним частным сектором (традиционная модель) или с иностранными компаниями (партнерство Ганы с малазийской компанией по созданию СЭЗ «Тема»; или развитие интегрированной СЭЗ «Дакар» инвесторами из Дубай) или с другими странами или территориями (китайское правительство инициировало эту модель, в частности, с Японией, Сингапуром и Тайбэем (Китай), чтобы создать зоны мирового класса.
 - (iv) Частному лицу может быть предоставлен контракт на управление государственной СЭЗ в течение ограниченного периода времени. Колумбия, например, отдала пять из шести своих СЭЗ в 1995 году в 15-летнюю аренду, указав стоимость зон, необходимые инвестиции и подробный план развития.
 - (v) Аспекты услуг или коммунальных служб разрабатываются и управляются частным лицом. Например, Министерство экономики Тайбэя (Китай) выбрало место для создания основной площадки в экспортной зоне «Нантзе».
 - (vi) Аспекты услуг или коммунальных служб, или их обслуживание передаются субподрядчикам – специализированным фирмам в управление за определенную плату. Контракты на управление позволяют внедрять навыки частного сектора в проектировании и оказании услуг, контроле эксплуатации, управлении кадрами и закупке оборудования. Однако государственный сектор сохраняет право собственности на объекты и оборудование.

В правовых положениях необходимо четко указывать критерии предназначения СЭЗ, стандарты физического развития, критерии лицензии разработчика, а также роли, права и обязанности разработчиков зон, операторов и правительства в СЭЗ. Должен существовать официальный механизм координации и соглашения между частным разработчиком и правительством (соглашение о разработке зон), в котором излагаются конкретные

обязательства обеих сторон по срокам разработки, финансирования, эксплуатации, регулирования и продвижения определенной зоны через меморандум о взаимопонимании. Регулирующему органу необходимо контролировать выполнение этих соглашений. Прежде всего, частному разработчику следует обеспечить определенный голос в стратегических решениях, принимаемых относительно программы развития зоны.

Налоговые льготы. Нет ни одной программы зон, которая, по крайней мере, на начальных этапах, не предложила бы какую-то форму налогового стимула для привлечения инвесторов. Некоторые утверждают, что фискальные стимулы искажают поведение инвесторов, что приводит к потере доходов и может привести к ситуации «гонки по нисходящей». Однако данные свидетельствуют о том, что налоговые стимулы действительно важны для привлечения инвестиций, если выполняются другие требования. Такие страны, как Филиппины, Вьетнам и даже Камбоджа, успешно используют стимулы для привлечения инвестиций в свои СЭЗ.

Практика показывает, что стимулы, сами по себе, не будут полезны для привлечения ПИИ. В зависимости от специфики конкретной страны бывает разный опыт. Многие африканские страны предлагают привлекательные стимулы, но с небольшим успехом. С другой стороны, в Индии введение минимального альтернативного налога в пределах СЭЗ оказалось для них смертным приговором. Польша продлевает срок для СЭЗ каждый раз по мере его приближения, из опасения потери ПИИ.

Далее приводятся отдельные примеры хорошей практики. Первое, налоговые стимулы должны соответствовать требованиям ВТО в соответствии с «Соглашением о субсидиях и компенсационных мерах», которое запрещает все налоговые льготы, а также другие виды финансовой помощи, связанные с экспортом или использованием местных материалов и ресурсов. При предоставлении специального и дифференциального обращения наименее развитым членам ВТО предоставляется освобождение от запрета на экспортные субсидии при определенных условиях.²⁵ Другие страны и территории могут предлагать льготы и по-прежнему

²⁵ Здесь есть две важные оговорки: (i) освобождение не препятствует другой стране возбуждать дело в отношении «освобожденной» страны в соответствии с «Соглашением о субсидиях и компенсационных мерах»; (ii) статья 27 включает в себя положение о конкурентоспособности экспорта (то есть: если страна, освобожденная от налогов, в течение двух лет подряд достигает 3,25 процента мирового рынка в любом продукте, она больше не освобождается и должна отказаться от всех субсидий в течение восьми лет).

соблюдать ВТО, если они отделяют эти льготы от торговли, и, вместо этого, нацеливают их на конкретные отрасли промышленности, НИОКР и отстающие регионы. Эти субсидии не запрещаются, даже если они могут давать основания для действий. Освобождение от косвенных налогов в СЭЗ полностью соответствует требованиям ВТО. Поэтому отечественным поставщикам материалов и услуг для СЭЗ также следует предоставлять налоговые льготы, не нарушая соблюдение требований ВТО. Второе, стимулы были привязаны к конкретным критериям, определяющими «желательность» данного проекта. Это может быть вид деятельности (пороговое количество трудоустроенных, новые технологии), приоритетный сектор (Казахстан) или пороговая сумма инвестиций (Польша).

В-третьих, в некоторых странах регулирующий орган СЭЗ сохраняет значительный административный контроль для того, чтобы принимать решение о размере стимулов по каждому проекту на индивидуальной основе. Таким образом усиливается непрозрачность и возможности для коррупции. К примеру, Казахстан предлагает очень привлекательные для инвесторов стимулы в своих СЭЗ, однако, чтобы получить эти преимущества, компания должна отвечать нескольким предварительным требованиям, например, местный уровень местных поставок должен превышать заданный уровень, соотношение выручки от продукции к общей прибыли компании должно соответствовать определенному уровню. Выполнение таких условий является не только большим препятствием для инвесторов, но и требует много времени. Поскольку отсутствует информация или сведения, которые четко и просто объясняли бы такие условия, инвесторам часто приходится самостоятельно изучать юридические документы в оригинальном тексте и пытаться понять соответствующую систему стимулирования, что отнимает очень много времени. Кроме того, освобождение от таможенных сборов может быть только в случае, когда лицензионный центр, действующий при «Атамекен», рассчитает и докажет долю местных закупок в конечном продукте. Такие условия, скорее всего, будут оказывать эффект, препятствующий инвестициям. Наконец, следует периодически пересматривать эти стимулы.

Положение об истечении срока действия. В Казахстане действует положение об истечении срока действия в СЭЗ. Предусматривается, что период

эксплуатации СЭЗ составляет 25 лет с момента ее основания. Независимо от того, когда компания стала резидентом СЭЗ, эта СЭЗ будет автоматически упразднена через 25 лет после ее основания. Это положение является сдерживающим фактором для инвестиций в СЭЗ. Это связано с тем, что эти проекты имеют период становления. По мере того, как СЭЗ начинает приближаться к истечению срока своего действия, она теряет привлекательность. Польша, например, также устанавливает временные рамки для своих СЭЗ, но она продолжает продлевать их, чтобы сохранить инвестиции в свою страну. В 2013 году Польша продлила свои СЭЗ до 2026 года. Принятие положения об истечении срока или пересмотр налоговых льгот является хорошей практикой.

Трудовые силы. Казахстан не допускает каких-либо отступлений в трудовом кодексе на территории СЭЗ; единственные послабления касаются процесса оформления виз для иностранной рабочей в СЭЗ. Это встречается в нескольких странах, в том числе в Коста-Рике, Гондурасе, Индии, Индонезии, Кении, Маврикии и Шри-Ланке. Эти страны недавно дополнили услуги, оказываемые резидентам СЭЗ для снижения издержек, в том числе:

- (i) **Комплексные инспекции.** Министерство труда, отношений с профсоюзами и развития *Sabaragamuwa*, в Шри-Ланке, при содействии Международной организации труда, внедрило систему комплексных инспекций, когда многопрофильная группа инспекторов посещает завод/фабрику для проведения общей оценки всех аспектов за один визит.
- (ii) **Назначение специализированных отделов занятости.** В некоторых странах создают специальное «окно» для проверки соблюдения трудового законодательства. Например, в Гватемале особый отдел контролирует инспекции труда. В Шри-Ланке у каждой экспортной зоны внутренняя служба инспекции труда. В «Джебел Али» (Объединенные Арабские Эмираты) рассмотрением трудовых споров занимается Департамент обслуживания клиентов. В Маврикии есть специальный отдел по делам трудовых мигрантов.
- (iii) **Содействие культуре соблюдения законодательства посредством самооценки.** В таких странах, как Коста-Рика и Гондурас, были разработаны формы самооценки, чтобы повысить уровень знаний работодателей

Вставка 4. Программа трудовых консультаций в Бангладеш

В 2005 году Администрация экспортных зон Бангладеш (БЕРЗА) инициировала уникальную и инновационную программу. В рамках этой программы, финансируемой Всемирным банком, было нанято 67 консультантов для тесной работы с сотрудниками и руководством компаний для решения вопросов заработной платы, условий труда, питания, ухода за детьми, пособий и безопасности. Эти консультанты работали от имени БЕРЗА, но воспринимались они, скорее, как координаторы, чем как представители регулирующего органа или исполнители. Молодые консультанты почти ежедневно посещали вверенные им заводы/фабрики для работы с руководством и обеспечения соблюдения трудового законодательства, выплаты заработной платы, и выступали в качестве неофициальных арбитров между руководством и рабочими для рассмотрения жалоб. Эта программа получила высокую оценку как руководства, так и работников. Первоначальное финансирование прекратилось в 2009 году; по просьбе БЕРЗА Бангладешский фонд инвестиционного климата выделил дополнительное финансирование для продолжения реализации программы консультантов. БЕРЗА обязалась включить программу в свой основной бюджет. Несмотря на значительные беспорядки, которые потрясли сектор легкой промышленности Бангладеш в 2010 году, в этих экспортных зонах подобных инцидентов зарегистрировано не было.

Источник: Фароле и Акинчи (2011 г.: 40).

- в вопросах трудового законодательства и поощрять его соблюдение. После подачи форм самооценки проводятся инспекции.
- (iv) **Инспекторы труда в качестве консультантов.** В Кении, Маврикии и Шри-Ланке, инспекторы труда консультируют работников, работодателей и профсоюзы по вопросам труда посредством тренингов, семинаров и встреч на объектах.
- (v) **Улучшение условий труда через трехсторонние комитеты.** В Индонезии, Гондурасе и Шри Ланке при каждой экспортной зоне созданы местные трехсторонние комитеты из числа представителей местного правительства, работодателей и профсоюзов. Цель данных комитетов заключается в налаживании диалога для коллективных переговоров и разрешения споров.
- Отвод земель.** «Земельный кодекс» является одним из главных проблем в Казахстане. Земля находится в государственной собственности с отдельными сегментами для частного владения при выполнении условий, сроков и ограничениями «Земельного кодекса». Арендаторам приходится заниматься отводом земель у местных органов власти, что требует много времени и затрат. В качестве лучшей практики земля в СЭЗ типа «традиционных экспортных зон» может отводиться Управляющими комитетами заранее, для будущего использования. Преимущества такого типа земельного банкинга включают: выделение земель по более низким ценам для общественных целей; повышение эффективности землеустройства; обеспечение более эффективного планирования; сокращение или устранение спекуляций с землей; и сохранение выгод от инвестиций при планировании для самих планировщиков. Однако в крупных открытых СЭЗ, (о чем говорится в Главе VI), Управляющие комитеты не могут практиковать земельные операции. В этих случаях «Земельный кодекс» можно было бы упростить для устранения задержек при выдаче разрешений на землю.
- Охрана окружающей среды.** Правительства и фирмы, участвующие в любой СЭЗ должны следовать передовому опыту в соблюдении экологических стандартов. Экологические правила не могут ослабляться ни для разработчиков ни резидентов СЭЗ. Однако оценки воздействия на окружающую среду могут проводиться для СЭЗ в целом, а не для их отдельных единиц. В СЭЗ следует проводить инициативы по введению «зеленой» политики для стимулирования сохранения электроэнергии

и воды, а также для сведения к минимуму загрязнения земли, воды и воздуха. Некоторые из методов содействия охране окружающей среды в СЭЗ – создание установок по очистке воды и сточных вод; повторное использование сточных вод для озеленения; «зеленые» здания; общая зона хранения отходов, подлежащих вторичной переработке; внутренние транспортные средства с электрическим приводом, СПГ, био-дизель или любые другие экологически чистые виды топлива; велосипедные дорожки для поощрения езды на велосипеде до места работы и обратно; выделенные пешеходные дорожки; а также внутренняя сообщаемость с помощью сети улиц и дорожек. В настоящее время многие страны придерживаются этой практики для создания эстетической среды в своих СЭЗ.

Подотчетность. Должен существовать механизм, обеспечивающий подотчетность и оперативное реагирование на жалобы и обращения. Чтобы сделать механизм рассмотрения жалоб более эффективным и действенным, необходимо его правильно структурировать. Такая система обеспечит эффективное и справедливое реагирование на жалобы в рамках заданных правил и регулирования. За несоблюдение правил СЭЗ должны применяться определенные административные наказания. Имущество лиц, подлежащих таким санкциям, может быть изъято и продано администрацией. Кроме того, к некоторым правонарушениям могут применяться уголовные наказания.

Реклама и продвижение СЭЗ. Отмечается, что усилия по привлечению инвестиций центральными или региональными органами власти и управляющими компаниями СЭЗ дублируются и вступают в конфликт друг с другом при отсутствии полной и последовательной информации о СЭЗ для

потенциальных инвесторов. «КазИнвест» является рекламным агентством и единым координационным центром по развитию специальных экономических зон. Однако, в ходе проведенного обследования выяснилось, что буклеты и сборники законов и правил для инвесторов, подготовленные, «КазИнвест», Управляющими комитетами и другими, не являются исчерпывающими из-за сложности системы (JICA, MRI, JATR N 2015 г.). Некоторые СЭЗ даже не имеют собственных вебсайтов, а некоторые не имеют вебсайтов на английском языке. Эти пробелы необходимо устранить для популяризации этих СЭЗ.

7.3 Заключение

Решающее значение для привлечения высококачественных долгосрочных инвесторов играет сильная поддержка программы СЭЗ со стороны правительства, продемонстрированная стратегическим намерением и расширенным подходом. Необходимо привести стратегическое направление и процедуры ведения деятельности в зонах в соответствие с потребностями частных инвесторов. СЭЗ должны создаваться для привлечения инвесторов, связанных с ГЦНС, которые вынуждены соответствовать жестким требованиям по срокам, качеству и гибкости, для того, чтобы быть успешными. То есть для успешной работы требуется наличие свободных, простых в оформлении и недорогих участков. Деловая среда в пределах СЭЗ должна быть изолирована от внешней среды, чтобы сделать их привлекательными, и эта политика должна быть прозрачной и стабильной. На практике, многие программы зон подрывают доверие инвесторов, не создавая благоприятную и предсказуемую среду для ведения деятельности.

Глава VIII. Направление 3: Стимулирование переливов о инвестиций, связанных с глобальными цепочками начисления стоимости

Как отмечалось в предыдущей Главе, при благоприятных условиях и хорошем управлении СЭЗ могут служить эффективными участками для привлечения инвестиций. Хотя привлечение инвестиций в экономические зоны и является необходимым условием для диверсификации промышленности в принимающей стране, их одних недостаточно. Значительная часть инвестиций, привлеченных экономическими зонами, интегрирована с глобальными производственными системами, и поэтому привлекаемые ими виды деятельности и технологий могут не иметь большого значения для страны в целом. Это не поможет автоматически повлечь перетекающие эффекты для внедрения новых технологий в экономику в целом. Таким образом, существует необходимость в согласованных усилиях правительства по созданию и укреплению сильных внутренних возможностей для использования преимуществ трансферта технологий и знаний. Поэтому крайне важно принять прагматичный и динамичный подход для структурной трансформации в экономике через СЭЗ. Третье направление Стратегических рамок – это стратегические подходы к увеличению преимуществ инвестиций, привлеченных в экономические зоны в целях диверсификации промышленности. В этой Главе описываются эти подходы и объясняются факторы, критически важные для их успеха.

8.1 Концептуальная основа

Эффективность СЭЗ как инструмента достижения долгосрочного промышленного развития обусловлена связями, которые они создают с внутренней экономикой. Связи определяются как способность фирм СЭЗ развивать продуктивные отношения с отечественными фирмами путем обмена информацией и ресурсами. Данные связи обеспечивают ключевой канал, посредством которого различные технологии могут распространиться от СЭЗ на остальную экономику принимающей страны.

В целях данного обзора существует два типа связей: обратные и прямые. Обратные связи интегрируют

зону в региональную и национальную экономику, позволяя отечественным фирмам выступать в качестве поставщиков для предприятий СЭЗ, что в свою очередь, способствует промышленному развитию, создавая спрос на местные продукты и услуги и передавая технологии местной промышленности. Однако в целом, эти связи остаются слабыми по нескольким причинам. (Аггарвал, 2007 г.). Часто местные фирмы не имеют технологического потенциала для предоставления ресурсов, необходимых иностранным компаниям. Это может быть отсутствие необходимого сырья на местном рынке, и в этом случае сырьевые ресурсы приходится ввозить, что может повлечь ввозные пошлины. Остальные факторы слабой обратной связи включают низкую культуру труда, низкое качество инфраструктуры за пределами зон и несоблюдение строгого временного графика. Государственное регулирование сделок СЭЗ с остальной экономикой может также служить препятствием для установления связи с внутренней экономикой. Если отечественные фирмы не получают выгоды от функциональной политики возврата пошлин,²⁶ то освобожденные от тарифов ресурсы действуют для фирм внутри зоны как субсидии на импорт, конкурирующие с внутренним производством ресурсов и препятствуют созданию обратных связей (Мадани, 1999 г.).

Предполагается, что прямые связи возникают, если резидентам СЭЗ разрешен доступ к местному рынку, включая внедрение новых продуктов и новой деятельности на основной территории и тем самым способствуя промышленной диверсификации. Если страны не разрешают внутренние продажи продукции СЭЗ, то потенциал для прямых связей исчезает (Уорр, 1989 г.). Наконец, учитывая, что большинство продукции, произведенной в СЭЗ, экспортируется, прямых связей с отечественными компаниями за пределами зоны практически не существует. Поскольку продажи во внутренней тарифной зоне очень незначительны, СЭЗ не имеют права устанавливать какие-либо формы прямых связей (Уорр, 1989 г., Жайантакумаран, 2003 г.). Хотя в этом отношении есть примеры лучших практик, речь о которых пойдет в этом разделе далее.

²⁶ Возврат пошлин и льготы по налогам на продажу товаров, проданных отечественными производителями предприятиям в СЭЗ.

Рисунок 51: Подходы к повышению преимуществ специальных экономических зон для диверсификации промышленности



Источник: автор.

Данные свидетельствуют о том, что создание обратных связей в значительной степени обусловлено тремя факторами:

- (i) **Государственная политика.** В странах, где государственная политика позволяет местным предпринимателям поставлять производителям СЭЗ беспошлинные материалы, могут быть созданы сильные обратные связи. Аналогичным образом, государственная политика продаж во внутренние тарифные зоны может повлиять на создание прямых связей.
- (ii) **Внутренние возможности.** В странах, где отсутствует прочная промышленная база эти связи слабы.
- (iii) **Состав деятельности СЭЗ.** Низко технологичная и трудоемкая деятельность с меньшей вероятностью сможет оказать какое бы то ни было значимое влияние на остальную экономику.

С учетом изложенных выше факторов, мы предлагаем три нарастающих друг на

друга стратегии продвижения этих связей (Рисунок 51).

- (i) **Минималистский подход.** Он нацелен на устранение барьеров государственной политики. Это потребует от правительства снижения барьеров взаимодействия между СЭЗ и отечественными фирмами. Он представляет собой необходимые политические меры для установления связей между СЭЗ и экономикой страны в целом.
- (ii) **Проактивный подход.** Данный подход требует большей степени вмешательства. Он основан на создании благоприятной внутренних условий и укреплении внутренних возможностей, которые будут способствовать такому взаимодействию.
- (iii) **Адресный подход.** Он аналогичен стратегии «смарт-индустриализации», где действия правительства концентрируются вокруг деятельности СЭЗ (см. Главу IV). Это более расширенный подход, нацеленный на модернизацию СЭЗ для продвижения в цепочках начисленной стоимости.

8.2. Минималистский подход: снижение государственных барьеров для создания связей

8.2.1 Обратные связи

В ограничении обратной интеграции играют определенную роль как политические, так и административные факторы. Что касается политики, то основной проблемой является отсутствие единых правил игры между местными и иностранными поставщиками в зонах. Например, в некоторых странах фирмы, основанные в СЭЗ, обязаны платить по тарифам и местные налоги с продаж за все закупки с местного рынка, но при этом они могут получать доступ к тем же товарам от международных поставщиков на безналоговой и беспошлинной основе. Такая политика препятствует их конкурентной позиции по отношению к международным поставщикам.

С административной стороны задержки и громоздкие требования к документации не дают местным фирмам воспользоваться преимуществами. В большинстве случаев опасения по поводу безопасности и утечки продукции из СЭЗ на местный рынок приводят к ограничениям на перемещение в СЭЗ грузовиков с основной территории.

Минималистский подход предполагает снижение этих политических и административных барьеров и основан на следующих субкомпонентах:

- (i) Продажа товаров и услуг внутренним предприятием с национальной таможенной территории предприятию в СЭЗ считается экспортом, который дает местным поставщикам преимущества в качестве косвенных экспортеров.
- (ii) Внутреннее предприятие, экспортирующее в СЭЗ, не должно получать экспортную лицензию на поставку любых товаров и услуг в СЭЗ.
- (iii) Компании СЭЗ могут приобретать товары и услуги, предлагаемые внутренним предприятием за местную валюту, полученную путем конвертации иностранной валюты через банк или лицензированный пункт обмена иностранной валюты.
- (iv) Административные барьеры снижены и процессы упрощены (например, в Индии правительство внедрило систему самосертификации для внутренних закупок, так же, как и для экспорта и импорта, резидентам нет необходимости получать разрешения для этих операций).

8.2.2 Прямые связи

Что касается прямых связей, то основным барьером в зонах является ограничение на местные продажи. Внутренние тарифные зоны укрепляют связь СЭЗ с региональными отраслями промышленности, чтобы максимизировать их преимущества и облегчить трансферт технологии от СЭЗ отечественным компаниям. Однако многие страны ограничивают эти продажи с целью устранения конкуренции

Вставка 5. Политика Республики Корея в отношении субподрядов

В 1974 году правительство Республики Корея разрешило аутсорсинг производственных процессов из своих экспортных зон компаниям, находящимся в остальной экономике. Это было вызвано тем, что зона была полностью занята, а фирмам было трудно расширять свои объекты в зоне. Аутсорсинг оказал существенное влияние на развитие и технологическую модернизацию фирм, расположенных за пределами зон. В 1976 году в экспортной зоне «Масан» было 94 фирмы, в которых работало около 4 518 рабочих за пределами зоны (или 15% от занятости в зоне), а к 1988 году 56 из 73 зон фирм привлекли 525 отечественных фирм за счет аутсорсинга. Эти 525 фирм наняли 16 686 рабочих, что было эквивалентно половине всей рабочей силы зоны свободной торговли «Масан». В 2001 году в «Масане» и «Пусане» насчитывалось 258 таких субподрядных фирм, не входящих в состав экспортной зоны, в которых занято 4 67 рабочих. Эта, очень успешная обратная связь, позволила увеличить занятость и экспорт, а также трансферт технологий.

Источник: Мадани (1999 г.), Аггарвал (2012 г.), Маруяма и Йокота, (2008 г.).

между СЭЗ и отечественными фирмами. Лишь небольшая часть продаж разрешается на местном рынке.

Минималистский подход также указывает на необходимость снижения этих барьеров за счет разрешения внутренних продаж при условии уплаты соответствующих налогов на сырье и соблюдения других ранее отмененных для резидентов правил с разрешением внутренних продаж без каких-либо пошлин, если продукция СЭЗ изготовлена с использованием новой и сложной технологии, отсутствующей в стране (пример Китайской Народной Республики и Индонезии).

8.3 Проактивный подход

Хотя снижение политических барьеров в сделках между СЭЗ и отечественными фирмами создает необходимое условие для продвижения таких связей, одного этого недостаточно. Как уже говорилось выше, у отечественных поставщиков часто возникают проблемы с производством на том уровне качества, который требуют экспортеры, с соблюдением сроков и обеспечением требуемых масштабов производства. Таким образом, минималистский подход должен дополняться соответствующими и широкомасштабными политическими схемами, которые укрепят внутренний производственный потенциал и извлекут выгоду за счет перетекающего эффекта от иностранных инвестиций, знаний и инноваций.

Требуется хорошо проработанный пакет макроэкономической и промышленной политики, который дополнит продвижение зон для стимулирования процесса индустриализации. Отдельные из этих подходов представлены далее:

- (i) **Макроэкономическая политика.** Стабильность макроэкономической среды имеет большое значение для повышения конкурентоспособности экономики. Фискальные и денежные дисбалансы повышают издержки, что затрудняет конкурентоспособность экономики. Правительству необходимо контролировать подобный дисбаланс, чтобы поддерживать конкурентоспособность экономики и отечественных производителей.
- (ii) **Совершенствование институтов, регулирующих деловую среду.** Качество учреждений оказывает сильное влияние на возможности фирм. Сильные государственные организации, которые обеспечивают соблюдение контрактов, адекватно защищают права собственности и интересы инвесторов, обеспечивают беспристрастную судебную систему, повышают прозрачность и надежность, а также борются с зарегулированностью и коррупцией, могут сыграть важную роль в содействии предпринимательству и стартапам, с одной стороны, и в расширении масштабов инвестиций с другой. Они также улучшают доверие между иностранными и отечественными фирмами.
- (iii) **Человеческий капитал.** Человеческий капитал является особенно серьезным препятствием в странах, где ограниченные образовательные ресурсы ориентированы на техническое и профессиональное образование. Технические работники являются условием обеспечения соблюдения стандартов и требований к качеству.
- (iv) **Технологическая готовность.** Следует разработать эффективную систему инноваций, которая будет способствовать инвестициям в знания, распространение технологий, повышение квалификации и предпринимательство.
- (v) **Финансовые системы.** Развитие финансовой системы может облегчить ограничение денежных средств и способствовать участию глобальных цепочек начисления стоимости. Снижая затраты на заемные средства, хорошо функционирующие финансовые системы могут побуждать отечественных предпринимателей инвестировать в производственные мощности.
- (vi) **Инфраструктура.** Качество и расширяемость инфраструктурных сетей оказывают существенное влияние на экономический рост, выражающееся различными способами. Хорошо развитые мультимодальные транспортные системы позволяют предпринимателям эффективно, быстро и экономично получать свои товары и услуги на рынке, облегчая передвижение рабочих на самые подходящие рабочие места. Непрерывные поставки электроэнергии позволяют заводам работать бесперебойно.

Наконец, прочная и обширная телекоммуникационная сеть обеспечивает быстрый и свободный поток информации, что повышает общую экономическую эффективность за счет ускорения бизнес-процессов и принятия решений.

- (vii) **Совершенствование бизнес услуг.** Бизнес требует предоставления услуг самых разных профессионалов. Это архитекторы, дизайнеры, аудиторы, бухгалтеры, инженеры, врачи, юристы, налоговые консультанты, консультанты по вопросам управления, специалисты по информационным технологиям и т.д. Это подчеркивает важность эффективного сектора обслуживания для поддержки инвестиций в рамках ГЦНС и за их пределами.
- (viii) **Усиление малого сектора в экономике.** Политика, которая искусственно увеличивает участие фирм в ГЦНС посредством прямых государственных стимулов для конкретных видов деятельности и создает препятствия для других видов деятельности, скорее всего, не принесет устойчивых преимуществ. Связь с ведущими фирмами может стать более прочной основой для многих небольших и инновационных МСБ.

Таким образом, этот подход фокусируется на создании внутренних возможностей за счет горизонтальной политики. Нынешний подход, принятый Казахстаном, сродни проактивному подходу. Данная стратегия согласована с матричным подходом, принятым в европейской промышленной стратегии объединения вертикальных и горизонтальных инструментов. Эта стратегия требует порогового уровня технологического, человеческого капитала и промышленного развития для СЭЗ и промышленных предприятий высокотехнологичных отраслей промышленности. Таким образом, идея состоит в том, чтобы повысить внутренние возможности, которые, в свою очередь, могут быть усилены технологическими перетекающими эффектами от деятельности в экономических зонах, связанной с ГЦНС. Основопологающее предположение заключается в том, что взаимодействие между иностранными фирмами и отечественными производителями играет важную роль в создании перетекающих эффектов в производительности. В частности, при таком подходе экономические зоны играют каталитическую, но не центральную роль.

8.4 Адресный подход

В отличие от проактивного подхода, адресный подход помещает зоны в центр процесса индустриализации. Он похож на стратегию смарт-индустриализации, описанной в Главе IV и основан на осознании того, что промышленная трансформация представляет собой сложный процесс, который предполагает значительные институциональные и социальные преобразования. Это требует выявления целевых драйверов промышленного развития и разработки хорошо продуманной политики для продвижения этих драйверов (Чан, 2002 г.).²⁷ Развивающиеся страны, которые запоздало входят на рынок, сталкиваются с еще более комплексными и сложными условиями, нежели те, с которыми сталкивались ныне развитые страны в тот момент, когда они входили в век индустриализации, что вызвано развитием технологий.

В этом сценарии ГЦНС открыли новый целенаправленный путь промышленной диверсификации. Страны и территории могут промышленно развиваться, присоединяясь к цепочкам поставок с использованием СЭЗ в качестве инструмента, а затем продвигаясь вдоль них и переходя к более сложным цепочкам. (Милберг, Джиан, Джереффи, 2013 г.). С этой точки зрения СЭЗ являются инструментом разумной промышленной политики, где и СЭЗ, и остальная экономика страны требуют непрерывной модернизации, преодолевая институциональные сбои, чтобы обеспечить эволюцию экономики для деятельности с более высокой добавленной стоимостью.

Как уже говорилось, существует два аспекта инвестиций, связанных с ГЦНС, привлекаемых зонами: (1) ПИИ через оффшоры и (2) внутренние инвестиции через оффшорный аутсорсинг. В то время как ПИИ являются инструментом для трансфера новых технологий и управленческих навыков, оффшорный аутсорсинг через контрактную промышленность как в высоко, так и низко технологичных секторах дает ряд возможностей для компаний развивающихся стран, в особенности помогая субъектам МСБ обрести свою нишу и специализацию вместо того, чтобы конкурировать на

²⁷ Чан (2002 г.) утверждал, что все основные развитые страны в процессе индустриализации прибегали к вмешательской экономической политике.

протяжении всей производственной цепи.²⁸

Таким образом адресный подход состоит из трех стратегических инструментов (Рисунок 52).

Контрактное производство в ГЦНС. может предложить МСБ в развивающихся странах доступ к глобальному комплексу новых технологий, навыков, капитала и рынков. Подрядчик несет ответственность за поиск материалов и компонентов, изготовление изделия и выполнение необходимых мер контроля качества. В высокотехнологичных отраслях он также получает доступ к технологиям аутсорсинговых фирм. В результате подрядчики они могут модернизировать себя и ориентироваться на более сложные сегменты рынка, такие как дизайн, маркетинг и брендинг. Правительству следует предпринимать направленные усилия по развитию местных поставщиков и производителей комплектующих посредством идентификации отраслей, в которых

экономика имеет конкурентные преимущества; предложения обучения и помощи для улучшения возможностей в этой деятельности; определения ГЦНС и помощи фирмам, чтобы те могли встраиваться в эти цепочки как через совместные предприятия, так и производственные контракты.

Укрепление потенциала местных производителей, ориентированных на СЭЗ. Данный элемент политики фокусируется на совершенствовании обратных связей между зонами и местными фирмами. Он требует следующего плана действий:

- (i) Определение и нацеливание на товары и услуги, которые требуются предпринимателям СЭЗ. Расширенное участие в большинстве ГЦНС требует наличия целого ряда товаров и услуг, которые должны быть доступны по конкурентоспособным ценам и качеству. Это особенно важно для местного МСБ, которым необходим доступ к необходимому

Рисунок 52: Стратегическая основа смарт-индустриализации



ГЦНС = глобальные цепочки начисления стоимости; МСБ = малый и средний бизнес.

Источник: автор.

²⁸ МСБ стал основным экспортером во всем мире. Даже в Соединенных Штатах почти 90% экспортеров составляет МСБ, а их доля в экспорте товаров достигает 30%.

спектру услуг, с тем чтобы сосредоточиться на конкретной деятельности, связанной с цепочкой начисления стоимости, которую они выполняют лучше всего.

Только компетентные и инновационные отечественные предприниматели смогут воспользоваться возможностями ГЦНС, а от государственных органов страны это требует решения ряда взаимосвязанных проблем, таких как понимание требований отраслей СЭЗ, создание динамичных отечественных фирм путем предоставления им стимулов, создание производственных возможностей, создание сетевых возможностей, управление развитием технологий и формирование навыков. Для этого правительство должно разработать политику, создать организации и институты, которые обеспечат продвижение по всем сегментам производственных процессов в отраслях СЭЗ. Таким образом, повышение конкурентоспособности отечественных фирм и отраслей имеет решающее значение для получения результатов.

- (ii) **Ориентация на фирм-победителей и их поддержка.** Один из подходов заключается в том, что правительство определяет «победителей» среди отечественных фирм и оказывает им целенаправленную поддержку для создания внутренних возможностей по цепочке начисления стоимости посредством сотрудничества между государственным и частным секторами, финансирования исследований, финансирования субсидий и других прямых и косвенных мер. Типичным примером является случай в автомобильной промышленности КНР, где избранные фирмы получили льготные условия, а каждый из их альянсов были объединен с двумя иностранными фирмами для усиления местного потенциала. Эксперты по всему миру глубоко разделились в мнении о выборе победителей: некоторые предлагают полную отмену участия государства, а другие – поддерживают вмешательство государства в продвижение национальных чемпионов. Обзор этих аргументов в сравнительной аналитической схеме показывает, что аргументы против политики поощрения чемпионов встречаются в статической классической структуре (Фальк и др. 2011 г.). С динамической точки зрения, может быть сделан сильный аргумент в пользу политики поощрения чемпионов, но с

предостережением о том, что могут быть и неудачи, когда государство с политическими мотивами занимало центральную сцену. Успех требует политической воли и приверженности.

- (iii) **Ориентация на новые отрасли и поддержка их через вертикальную стратегическую индустриализацию.** В поздних индустриальных странах нацеленность на промышленность может быть компонентом интеллектуальной политики смарт-индустриализации, хотя мнения различаются в отношении того, как выбирать целевые отрасли (Лин и Чан 2009 г.). Определение цепочек начисленной стоимости в целевых отраслях и их увеличение через вертикальную стратегическую индустриализацию можно стратегически реализовать с использованием СЭЗ в качестве инструмента. Правительство должно проявлять инициативу не только в развитии инфраструктуры, ориентированной на конкретные отрасли, но также в определении человеческих навыков и технологических потребностей, на которые может возникнуть спрос. Оно должно активно финансировать исследования, охватывающие университетский персонал, стартапы, созданные фирмы и консорциумы для создания экосистемы для развития и модернизации отрасли.
- (iv) **Подготовка рабочей силы.** подготовка рабочей силы имеет решающее значение для отраслей, ориентированных на СЭЗ, для повышения их производительности. Для этого власти СЭЗ должны сотрудничать с частным сектором для определения потребностей в развитии навыков, создания программ для их удовлетворения и поиска устойчивых источников финансирования. Наилучшим примером успеха в этой области является Центр развития навыков Пенанга в Малайзии, государственно-частный орган, который считается одним из ключевых факторов успеха экономических преобразований Малайзии.

Поддержка со стороны правительства помогает отечественным фирмам наращивать свой производственный потенциал. Как следствие, они могут ориентироваться на более сложные сегменты рынка, такие как проектирование, маркетинг и брендинг, а также продвигаться в цепочках начисленной стоимости.

Модернизация СЭЗ. По мере развития экономики в модернизации экономической деятельности в СЭЗ, возникают новые институциональные

вызовы, ставятся новые цели в области развития. Меняющиеся внутренние условия могут также порождать новые институциональные проблемы и новые мотивы для продвижения СЭЗ. Таким образом, эволюционные изменения в мотивах, подходах и проектах СЭЗ, в свою очередь, влияют на их результаты развития и факторы успеха. В частности, существуют две динамические связи между СЭЗ и остальной экономикой. В той степени, в которой СЭЗ успешно справляются с институциональными узкими местами, у них есть влияние на экономику, повышающее доходы. Но в той мере, в которой растут производственные возможности и повышается уровень доходов, СЭЗ также необходимо модернизировать, чтобы подтолкнуть экономику вверх по лестнице развития, таким образом инициировать циклический процесс, который оказывает самоподкрепляющее и кумулятивное воздействие на экономику.

Таким образом, СЭЗ могут использоваться в качестве инкубаторов идей и политики для роста и экономического развития в принимающих странах. По мере того, как экономика будет переходить с одного этапа развития на другой, будут возникать новые проблемы, равно как и возникать необходимость в новой политике для их решения. Использование зон в качестве политических лабораторий может быть полезно для тестирования критических изменений в политике, прежде чем принимать решение о распространении их на все фирмы в экономике. СЭЗ также могут быть лабораториями тестирования для решения социальных и экологических проблем, которые неизбежно возникнут в процессе трансформации. Политика Индии в отношении «зеленых» СЭЗ и эко-промышленных парков КНР является хорошим примером в этом отношении.

Самая большая угроза, связанная с индустриализацией, ориентированной на СЭЗ – это задержка на сегментах ГЦНС с низкой добавленной стоимостью в рамках СЭЗ. Если местные операции останутся зацикленными на сегментах ГЦНС с низкой добавленной стоимостью, возникнет риск, что страна начнет проигрывать конкурентное преимущество на этом уровне производственного процесса из-за вызванного СЭЗ роста в более широкой экономике. Многие страны, соблазненные прямыми преимуществами от занятости и доходов, продолжают поддерживать ценовые преимущества СЭЗ, снижая трудовые стандарты и

предлагая привлекательные стимулы. Это может сдерживать процесс развития вне СЭЗ из-за больших ресурсов, вложенных в СЭЗ. Тем не менее, большинство успешных стран рискнули принять целенаправленный подход и получили очень хорошую отдачу (Вставка б). Для этого требуется политическая воля и дух экспериментирования со стратегической политикой, определяемой среднесрочным и долгосрочным видением.

8.5 Дополнение индустриализации на основе СЭЗ экономикой агломерации

В Главах V и VI предлагалось развивать СЭЗ в Казахстане на основе политики развития кластеров. В этой стратегии зоны являются движущей силой формирования и развития кластеров. Агломерационные экономики, которые исходят из кластеризации компаний в СЭЗ, могут стать решающим фактором в стратегии смарт-индустриализации. В то время как ведется поиск по земному шару для определения наиболее эффективных местоположений для офшоринга и офшорного аутсорсинга, транснациональные корпорации учитывают не только упрощенный режим и налоговые стимулы, но и преимущества локализации экономики. По мнению Портера (1998:90): «Прочные конкурентные преимущества в глобальной экономике часто сильно локальны, что связано с концентрацией высоко специализированных навыков и знаний, институтов, конкурентов, связанных с ними предприятий и пресыщенных клиентов» (Портер, 1998 г.).

Наличие промышленных кластеров способствует росту грузоперевозчиков, поставщиков логистических услуг, поставщиков ИКТ-услуг, поставщиков специализированных услуг по развитию бизнеса; поставщиков инфраструктуры, регулирующих органов, исследовательских институтов, консультантов и других организаций, связанных с логистикой в кластере и вокруг него, которые используют взаимозависимости между ними для обеспечения работающих и эффективных логистических решений и для создания инновационных новых решений, сокращения издержек и создания внешних экономик. Кластеризация и сотрудничество с другими местными компаниями и участие в ГЦНС имеют существенные преимущества. Агломерационные

Вставка 6: Успешная модернизация специальных экономических зон: Тайбэй (Китай) и Республика Корея

Тайбэй (Китай). По мере прогресса в процессе индустриализации и роста трудовых затрат, Тайбэй модернизировал свои экспортные зоны, переводя их из трудоемких традиционных отраслей промышленности в капиталоемкие отрасли. В самом начале (с 1966 по 1968 гг.) все экспортные зоны были освобождены от налогов на период до 5 лет. В течение 1970-х годов налоговые льготы были сосредоточены на отраслях промежуточного и капитального производства и на будущих экспортных отраслях; традиционные экспортные товары перестали получать налоговые льготы. В 1980 году Тайбэй создал первый Научный парк в Синьчжу, который действовал как индустриальный парк, чтобы подталкивать научно-технологическое развитие. Спустя 15 лет, в 1995 году, власти Тайбэя создали Тайнаньский научный парк, а ещё через 5 лет Научный парк в Гаосюне для усиления своих инновационных возможностей. В конце 1990-х годов, на фоне восточноазиатского кризиса, правительство взяло на себя обязательство развивать логистическую отрасль и приняло решение использовать экспортные зоны как инструмент для развития этой отрасли. С тех пор на территории зон развиваются логистические объекты. В 2003 году правительство приняло закон «Об установлении и управлении портами свободной торговли», направленный на содействие развитию глобальных систем логистики и управления; на привлечение производства с высокой начисленной стоимостью; и на повышение национальной конкурентоспособности Тайбэя. Согласно этому закону, было создано ещё шесть свободных экономических зон. Одна из них—зона свободной торговли для воздушных грузов «Таоюань»— функционирует как государственно-частное партнерство, остальные зоны находятся в государственной собственности. Таким образом наблюдается последовательная эволюция в секторе экспортных зон, которые развивались интерактивно с процессом развития, происходившем в остальной части экономики.

Республика Корея. В конце 1980-х, в Республике Корея резко возрос уровень заработных плат, и страна начала терять конкурентное преимущество в области создания трудоемких продуктов. Это заставило правительство реструктурировать экономическую деятельность. В соответствии с меняющейся промышленной политикой, экспортные зоны были также реструктурированы в пользу капиталоемких и высокотехнологичных продуктов, чтобы привлекать более сложные технологии. В 2000 году правительство Южной Кореи начало вводить в эксплуатацию «зоны беспошлинной торговли» под эгидой Министерства земельных ресурсов, инфраструктуры и транспорта. Оно поставило целью улучшение конкуренции в области логистики, через улучшение добавленной стоимости от трансконтинентальных перевозок, дистрибуции, переупаковки, консолидации грузов нескольких стран, переработки и производства. Благодаря этой политике заработали 6 логистических зон. В период с 2008 по 2010 гг. эти зоны обеспечили импорт в размере 8,3 млрд. долл. США и экспорт в размере 14,6 млрд. долл. США; а благодаря созданию компаний в этих экспортных зонах появилось 13 676 рабочих мест. В 2002 году Корея разработала концепцию «свободной экономической зоны» как часть работы по привлечению ещё большего объема иностранных инвестиций, в частности, в области высокотехнологичных продуктов и в передовых технологических секторах для превращения страны в финансовый, логистический центр в Северо-Восточной Азии и формирования сбалансированного регионального развития. Таким образом, осуществлялась постоянная модернизация экспортных зон в зависимости от целей национальной стратегии развития.

Рисунок 53: Региональное распределение доли нефтяной промышленности в валовом региональном продукте Казахстана



Источник: *Whiteshield Partner* (2015 г.)

экономики снижают затраты, укрепляют возможности компаний и создают динамичный рост. Производители и их сотрудники в кластерах, потенциально, могут быть более эффективными, чем если бы они работали в изоляции.

По имеющейся информации, иностранные компании предпочитают для аутсорсинга тех исполнителей, которые являются резидентами кластеров, чтобы обеспечить своевременное выполнение обязательств и избежать риска срыва поставок (Аггарвал, 2011–2012 гг.). Существует целый список литературных источников, в которых говорится о том, что конкурентоспособные на международном уровне кластеры в странах их местонахождения выступают в качестве движущего фактора для внутренних ПИИ (Начум и Кибл, 2000 г.; Нг и Туан, 2006 г.; Амита и Яворчик, 2008 г.; Дебэре, Ли и Пайк, 2010 г.). В этих источниках также говорится, что иностранные фирмы предпочитают размещаться в регионах, где они могут легко поставлять свои

промежуточные товары другим или покупать промежуточные товары у других фирм.

Кроме того, географическая близость компаний может выступать в качестве основной движущей силы для инноваций, обучения и перераспределения знаний (Гилберт, 2008 г.; МакДогал, Аудрецц, 2008 г., Кесиду и Сзирмай, 2008 г.). Приток знаний, создание знаний и перетекание знаний являются ключевым аспектом экономики агломерации. Кластеризация поощряет создание сетей между компаниями, чтобы использовать преимущества взаимодополняемости, осваивать новые рынки, интегрировать деятельность и объединять ресурсы и знания. Томсон (2002 г.) доказал, что географическая концентрация иностранных компаний лучше, чем рассеянные иностранные транснациональные корпорации, в трансфере технологий и управленческих навыков путем обучения и перетекания на китайские компании

Йонг (1995 г.) подчеркивал значительное влияние СЭЗ на пространственную и экономическую реструктуризацию регионов, окруженных СЭЗ. Трансформация Шэньчжэня из небольшого рыбацкого городка в большой столичный город довольно хорошо известна. Однако вклад СЭЗ в превращение: Багио и Батаана на Филиппинах; Баян Лепас в Пенанге, Малайзия; Лат Кребанг за пределами Бангкока; и Акваба в Иордании в процветающие мегаполисы мало изучен.

Основной упор на развитие этих кластеров с использованием «адресного подхода» должен стать следующим шагом для Казахстана. Правительству необходимо напрямую сыграть роль катализатора в развитии кластеров, созданных СЭЗ, с использованием адресного подхода. Ключевым элементом агломерационной экономики является «круговая и кумулятивная причинность» (Мирдал, 1957 г.) или «цепные реакции» (Калдор, 1966 г.), благодаря чему первоначальные инвестиции привлекают больше фирм и способствуют дальнейшей специализации. Этот процесс подтверждается тенденцией возникновения дополнительных производств и поставщиков, как кластерной промышленности, так и смежных отраслей, для локализации вблизи зоны. Процесс является самоусиливающимся, в котором кластеризованные отрасли составляют взаимообусловленное целое с «выгодами, идущими вперед, назад и горизонтально», и способными расширяться, учитывая, что «одна конкурентная отрасль порождает другую» (Портер, 1990 г.).

Концепция кумулятивного и кругового процесса была описана в теориях «новой экономической географии», где говорится, что концентрация производства в одном регионе может вести к ещё большей концентрации производства в этом регионе, в основном благодаря международной торговле (Оттавиано и Нагхави, 2009 г., Фуджита, Кругман и Венаблес, 1999 г., Кругман, 1991 г.). Поэтому ожидается, что СЭЗ, являющиеся агломерациями высоко конкурентных фирм, ориентированных на торговлю, имеют лучшие перспективы для инвестиций в остальную часть принимающей страны, чем в кластерах, ориентированных вовнутрь страны.

Развитие нефтяного кластера, используя СЭЗ.

Главной промышленной отраслью в Казахстане является нефтяная, которая, помимо этого,

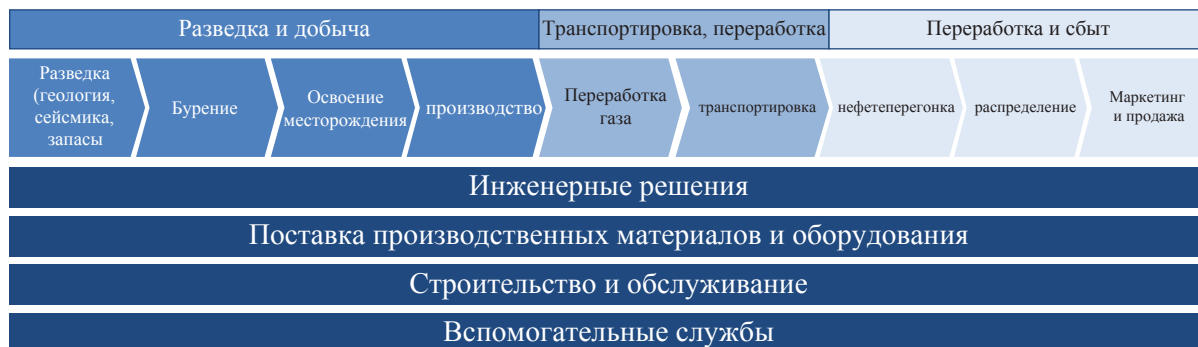
привлекает основную часть ПИИ. На рисунке 53 показано, что 7 из 16 областей страны составляют более 20% валового регионального продукта, благодаря нефти. СЭЗ «Атырау» специализируется на нефти и может использоваться как основа для смарт-индустриализации в этом регионе.

Нефтяная отрасль производит высоконадежные наукоемкие товары, и услуги «бизнес-бизнесу» из-за разнообразных и все более требовательных характеристик отрасли и повышенного внимания к безопасной и экологически чистой работе. Более того, проекты по разведке нефти и разработке месторождений обычно связаны с интенсивным взаимодействием и обменом знаниями между поставщиками и покупателями, а также инновациями в подкомпонентах и общей концепции (Лескинен и др., 2012 г.). На рисунке 54 представлена цепочка начисления стоимости в нефтяной промышленности.

Существует три уровня цепочек начисления стоимости: (i) добыча, (ii) транспортировка, хранение, оптовая реализация и (iii) переработка. На каждом из уровней существует потребность в компонентах и оборудовании, строительстве, обслуживании и инженерных услугах. Поэтому развитие этой отрасли может заложить основу нескольких новых отраслей в Казахстане и дать толчок развитию национальных инновационных систем.

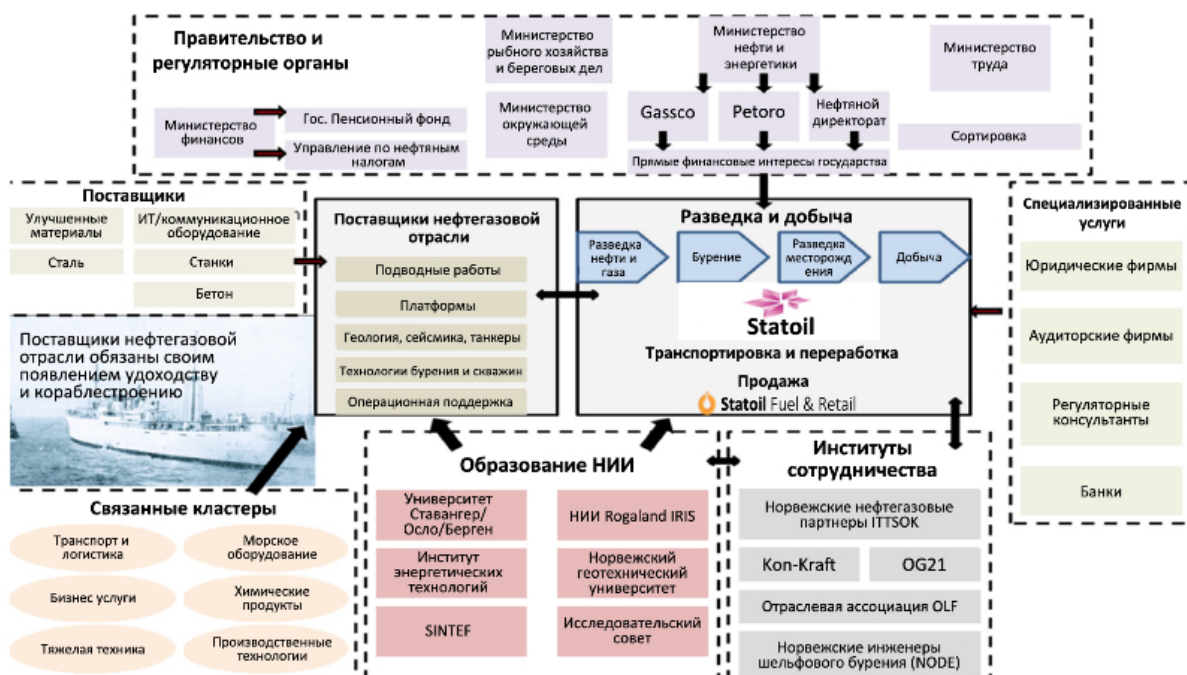
При развитии этой отрасли многое можно узнать из опыта Норвегии. В стране создана высококонкурентная нефтяная промышленность, и в этой отрасли развивается национальная инновационная система. Нефтяная промышленность, которая с самого начала в большей степени контролировалась иностранными компаниями, была трансформирована в норвежскую нефтяную инновационную систему через альянсы внутри норвежской индустриальной окружающей среды, норвежских нефтяных компаний, НИОКР, государственных административных институтов и норвежских политиков (Андерсен, 1993 г., Энген, 2002 г.). Более того, на разных исторических этапах инновационная система нефтепромышленности стала более тесно интегрирована в норвежскую национальную инновационную систему и фактически стала краеугольным камнем этой системы (Гульбрандсен и Нердрум, 2007 г.).

Рисунок 54. Цепочка начисления стоимости в нефтяной промышленности



Источник: Лескинен и др. (2012 г.)

Рисунок 55. Нефтяной комплекс Норвегии



Источник: Лескинен и др. (2012 г.)

Стимулы были частично получены от самой системы концессий, которая требовала, чтобы для работ не просто нанимались норвежские субподрядчики, но они также были связаны с полномочиями, предоставленными норвежским правительственным учреждениям для распределения прав среди тех компаний и органов, которые, по их мнению, лучше всего учитывают интересы Норвегии. В 1970-х годах акцент сместился на формирование компетентности коренных народов, а национальная компания «Статойл» была создана для открытия технологических возможностей. Правительство осуществляло протекционистскую политику закупок. В рамках процесса лицензирования иностранных операторов, тем приходилось разрабатывать планы по развитию компетенции местных поставщиков. Правительство Норвегии субсидировало местные затраты на разработку с помощью налоговых вычетов. Были приняты директивы для каждого участка, направленные на поддержку НИОКР.

Предлагается, чтобы Правительство Казахстана обсудило на переговорах выгодные условия с

иностранными компаниями для продвижения знаний и НИОКР в регионе и использовало комплексный пакет для развития всей цепочки создания начисленной стоимости в регионе.

8.6 Заключение

Привлечение инвестиций является необходимым, но недостаточным условием для проведения индустриализации, движимой СЭЗ. Для диверсификации промышленности правительство должно принять особый стратегический подход к развитию своих СЭЗ, объединяя их с региональными экономиками; и пожинать плоды растущей отдачи, внешней экономики и взаимодополняемости. Ключом к успеху является стратегическое проведение политики с видением, твердой приверженностью, созданием правовых и институциональных основ и постоянно расширяющимся и динамичным набором политических решений.

Глава IX: Направление 4: Расширение региональных цепочек начисления стоимости и трансграничных цепочек

Как говорилось в предыдущей Главе, участие в ГЦНС может принести значительные выгоды за счет экономического развития, если оно сопровождается соответствующими стратегиями модернизации вдоль этих цепочек. В современном мире торговля и ПИИ неразрывно связаны между собой посредством ГЦНС. Согласно оценке ЮНКТАД (2013 г.), 80 процентов всех международных торговых потоков, в настоящее время, осуществляется в глобальных производственных сетях, которые создаются, координируются и регулируются трансграничными корпорациями. Распространение таких ГЦНС стало возможным благодаря трансформационным изменениям в технологиях и процессу либерализации торговли, которые определяются многосторонней торговой системой, институционализированной ВТО.

Процесс либерализации торговли подкрепляется либерализацией ПИИ за счет появления целого ряда региональных торговых соглашений нового поколения, которые включают в себя более глубокую (то есть плюс ВТО) интеграцию региональных экономик, что называется «новым регионализмом». Это привлекло внимание экспертов к возможности создания РЦНС и трансграничных цепочек. В данной Главе описывается развитие РЦНС и трансграничных цепочек в качестве четвертого направления Стратегических рамок для экономических зон Казахстана.

9.1 Актуальность региональных цепочек начисления стоимости

РЦНС организуются на региональном, а не на глобальном уровне для потребления, которое может происходить на региональном или на глобальном уровне. В отличие от ГЦНС, РЦНС создаются, в основном, региональными компаниями. Поэтому их продвижение, скорее всего, будет расширять возможности отечественных компаний, как посредством участия в этих цепочках, так и через управление ими. Но нельзя исключать возможность участия транснациональных корпораций в их создании и координации в регионе.

Все чаще ощущается, что продвижение РЦНС имеет решающее значение для развивающихся стран в

части повышения конкурентоспособности их фирм по нескольким причинам.

РЦНС являются путями выхода на ГЦНС. Но получение доступа к ГЦНС подразумевает множество предпосылок, включая логистику, институциональную и правовую среду, требующие значительных инвестиций, как в людские, так и в финансовые ресурсы, а также активную государственную политику в этой области (Всемирный банк, 2016 г.). В этой системе страны, достигшие развития позднее остальных, с большей вероятностью будут привлекать деятельность в нижней части этих цепочек начисления стоимости. Даже когда они интегрированы в ГЦНС, многие из них остаются ограниченными в их низкодходных сегментах из-за глобальной конкуренции.

Участие в РЦНС может подготовить фирмы из развивающихся стран, чтобы в конечном итоге они смогли присоединиться к ГЦНС. Эти цепочки сосредоточены на специфике местной практики спроса и потребления и не ограничены правилами, требуемыми для ГЦНС. Таким образом, РЦНС могут усиливать интеграцию, повышать производительность и разделение труда в регионе и привлекать местные фирмы в региональную логистическую систему, которую можно постепенно модернизировать. Как только РЦНС будут созданы, конечные продукты могут также экспортироваться в остальные страны мира, особенно на другие развивающиеся рынки, и это закладывает основы для консолидации и модернизации процесса, чтобы в качестве следующего шага связать его с ГЦНС (Уэйгерт, 2016 г.).

РЦНС для отделения роста от роста развитых стран. Зависимость от ГЦНС привела к зависимому росту развивающихся стран от роста развитых стран. Для того чтобы избавиться от этого, и в целях повышения региональной конкурентоспособности, необходимо укреплять региональные связи. Продолжающаяся зависимость от транснациональных корпораций в части торговли и ПИИ, вероятно, подрвет стратегии развития местных возможностей и может привести к появлению ловушки среднего дохода в этих странах. Ожидается, что РЦНС создадут новые динамические сравнительные преимущества и помогут лучше преодолеть ограничения, присущие ГЦНС за счет

ускорения стратегической диверсификации и повышения уровня развития развивающихся стран.

РЦНС в целях заключения РТС и создания СЭЗ. Поскольку Казахстан является членом ЕАЭС, правила которого вступили в силу в 2015 году, важно понимать проблемы и возможности, связанные с участием в региональных торговых соглашениях (РТС), в отношении СЭЗ. Первоочередной задачей участников является потенциал триангуляции торговли. Если продукцию, обработанную в соответствии с льготной схемой СЭЗ, разрешается ввозить на таможенную территорию участника РТС с незначительной добавленной стоимостью или без таковой в качестве продукта с территории РТС, то это открывает возможность того, что любой продукт, происхождение которого не имеет отношения к стране-члену РТС, может ввозиться в страну-член РТС, будучи освобожденным от уплаты пошлины через СЭЗ, позволяя операторам СЭЗ извлекать выгоду. Это поставит местных производителей, которые не получают преимущества за счет СЭЗ, в невыгодное положение по сравнению с операторами СЭЗ, и может представлять угрозу для эффективности РТС. Но, в то же время, если инвесторам СЭЗ не дать возможности использования преимуществ РТС, то это может помешать странам-членам в полной мере реализовать потенциал этих двух торговых и инвестиционных инструментов и обеспечивать эффективную региональную интеграцию.

Для того чтобы качественно использовать эти два инструмента, члены РТС приняли различные подходы. Большинство РТС внедрило систему, позволяющую избегать беспошлинного ввоза товаров, обрабатываемых в регионе по схемам СЭЗ, но степень строгости варьируется в каждом РТС по-разному. Большинство РТС делают это либо путем введения специального правила оформления товаров, обработанных в СЭЗ стран-членов РТС, либо путем применения правил происхождения, которые обычно применимы к товарам, обрабатываемым в любом месте РТС.

Договор ЕАЭС по СЭЗ предусматривает, что продукция, произведенная на территории СЭЗ, будет считаться «товаром Таможенного союза» при соблюдении определенных условий: товарный код продукта отличается на четырехзначном уровне от товарного кода материалов из-за пределов РТС, используемых при изготовлении товаров;

выполнение конкретных условий, производственных или технологических операций, которые достаточны для страны, где такие операции имеют место, чтобы она считалась страной происхождения; или изменение стоимости товара таким образом, чтобы процентная стоимость использованных материалов из-за пределов РТС или добавленной стоимости достигала фиксированной доли от стоимости товара. Таким образом, соглашение не исключило полностью СЭЗ от использования союза и позволило странам-членам реализовать потенциал этих двух торговых и инвестиционных инструментов - ЕАЭС и СЭЗ. Однако эффективность здесь будет зависеть от ограничений процентной доли использования иностранных компонентов.

Эта возможность может быть дополнительно использована за счет развития РЦНС с использованием зон в качестве хабов или центров. Объединяя и координируя усилия по стратегическому развитию кластеров на основе СЭЗ, которые используют преимущества дополнительных фондов различных стран-членов, Казахстан может использовать инфраструктуру зон и региональную интеграцию для преодоления ограничений масштаба и специализации. Это может способствовать улучшению обратных связей в регионе в критически важных секторах. Такая интеграция РЦНС в пределах СЭЗ может также представлять собой углубление региональной экономической интеграции.

Поэтому важно разработать конкретную стратегию развития РЦНС в регионе с помощью ИЗ и СЭЗ. Многие уроки можно извлечь и из другого регионального опыта на континенте или других частей мира.

9.2 Предпосылки для развития региональных цепочек начисления стоимости

Глубокая региональная интеграция. В начале и середине 1990-х годов бывшие страны Содружества Независимых Государств активно заключали преференциальные торговые соглашения в целях восстановления экономических отношений с Российской Федерацией. Эти инициативы стали предвестниками инициатив экономической интеграции, предпринятых в последующие годы.

Казахстан стал одной из наиболее активных стран-участниц в этих инициативах и членом нескольких региональных групп с разной степенью региональной интеграции. Перечисленные далее региональные соглашения могут стать строительными блоками для создания РЦНС в регионе.

- (i) **Содружество Независимых Государств:** это свободная конфедерация из девяти государств-членов (Азербайджан, Армения, Беларусь, Кыргызская Республика, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан и Узбекистан) и двух ассоциированных членов (Украина и Туркменистан), расположенных в Евразии. СНГ обладает несколькими наднациональными полномочиями, но стремится быть больше, чем просто символической организацией, номинально обладающей координирующими полномочиями в сферах торговли, финансов, законодательства и безопасности. Оно также содействует сотрудничеству в области профилактики трансграничной преступности.
- (ii) **Зона свободной торговли СНГ** состоит из девяти стран СНГ, восемь из которых образовали зону свободной торговли СНГ с Казахстаном в качестве одного из членов.
- (iii) **Евразийский Экономический Союз** включает восемь членов зоны свободной торговли СНГ, пять из которых образовали ЕАЭС, при этом Казахстан является членом-учредителем. Это экономический союз государств, расположенных, в основном, в северной части Евразии. Договор о создании ЕАЭС, был подписан 29 мая 2014 года лидерами Беларуси, Казахстана и Российской Федерации и вступил в силу 1 января 2015 года. Впоследствии Армения и Кыргызская Республика также присоединились к Союзу. Сегодня ЕАЭС - это РТС, которое вводит свободное перемещение товаров, капитала, услуг и людей и обеспечивает общую политику в макроэкономической сфере, транспорте, промышленности и сельском хозяйстве, в энергетике, внешней торговле и в области инвестиций, таможенного регулирования, регулирования конкуренции и антимонопольного регулирования. В будущем предусматриваются условия для создания единой валюты и большей степени интеграции. Союз функционирует через наднациональные и межправительственные институты.

- (iv) **Соглашения о свободной торговле.** Помимо участия в ЕАЭС, Казахстан подписал 11 РТС; все эти РТС Казахстана заключены с другими странами региона (то есть с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Российской Федерацией, Кыргызской Республикой, Украиной и Узбекистаном). Он также является членом Шанхайской организации сотрудничества и Организации центрально-азиатского сотрудничества.

Региональная сообщаемость. Она облегчает торговые потоки между странами за счет сокращения транзакционных издержек. С точки зрения цепочки начисления стоимости, при помощи сообщаемости, эффективной транспортной системы без фрагментации, можно создавать региональные цепочки поставок и помогать им связываться с ГЦНС (Кан и Вон, 2017 г.). Как было показано в Главе IV, через Казахстан проходит ряд торговых и транспортных коридоров, которые превратили страну, не имеющую выхода к морю, в страну наземного транспортного сообщения.

Появление транспортных коридоров стало событием для всего региона. Эти коридоры, вместе с новым Шелковым путем или Железным Шелковым путем, функционируют в качестве основных наземных мостов между странами Центральной Азии; Центральной Азией, Ираном и Пакистаном через Афганистан; и КНР и Европой через Центральную Азию и Казахстан. Со временем усилия, направленные на экономическое развитие, должны будут перейти от транспортных коридоров к более интегрированным экономическим коридорам, которые включают новые схемы торговли и расчетов, в том числе развитие градообразующих коридоров и коридоров цепочек начисления стоимости (АБР, 2012 г.). Они станут важными дополнительными строительными блоками в продвижении РЦНС.

Разнообразие экономических связей с Российской Федерацией в качестве регионального лидера. «Парадигма летящих гусей» объясняет региональное развитие через региональную иерархию. Наиболее развитая страна играет роль вожака стаи, а другие страны получают выгоду ведомого в порядке их уровня развития и в условиях глубокой региональной интеграции. Например, в 1970-х и 1980-х годах Япония играла роль вожака в структуре Восточной Азии, в то время как новые индустриальные экономики Республики Кореи, Гонконга (Китай), Сингапура и Тайбэя (Китай) шли следом, в качестве

Таблица 7: Уровень экономического развития стран-членов Евразийского Экономического Союза, 2015

Страна	ВВП (в текущих ценах, млрд долл.)	Позиция в рейтинге Всемирного банка. ВВП на основе паритета покупательской способности	Население (млн. чел.)
Российская Федерация	1,861,00	5	143,800
Казахстан	212,26	42	17,290
Беларусь	76,14	65	9,470
Армения	10,88	130	3,006
Кыргызская Республика	7,40	136	5,834

Источник: Устюжанина (2016 г.)

вторых стран; а Индонезия, Малайзия, Филиппины и Таиланд - в качестве стран третьего уровня, при этом КНР представляла собой замыкающего. «Ведущий гусь» - Япония - сформировал РЦНС и предоставлял капитал, технологии и даже нормы развития через эти цепочки «гусям» второго уровня, которые сами торговали с «гусями» третьего уровня.

В Таблице 7 показано похожее экономическое разнообразие среди членов ЕАЭС. Российская Федерация является крупнейшей экономикой в регионе по размеру, численности населения и ВВП. Это доминирующая экономическая сила в группе, которая имеет потенциал для того, чтобы стать «вожаком стаи». Это одна из ведущих стран по размерам привлечения ПИИ во всем мире. В 2013 году Россия занимала третье место по освоению ПИИ; в 2014 году Россия оказалась шестнадцатой, несмотря на конфликт с Украиной и взаимное эмбарго со многими западными странами (Черевач-Филипович, 2017 г.). Наконец, она является одной из крупнейших инвестирующих стран региона.

Кроме того, Российская Федерация является самым важным торговым партнером для большинства стран СНГ, как по экспорту, так и по импорту. В то же время доля импорта и экспорта этих стран с Россией незначительна (Черевач-Филипович, 2017 г.).

Оборот между другими государствами-членами ЕАЭС не очень значителен, за исключением торговых отношений между Казахстаном и Кыргызской Республикой. В торговле товарами в ЕАЭС на долю полезных ископаемых приходится 30,7 процента от объема взаимной торговли; на машиностроение,

оборудование и транспортные средства приходится 21,5 процента; продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье составляют 13,9 процента; а металлы и металлопродукция – 11,3%. На Россию приходится 70% полезных ископаемых и более 62% машиностроения. Более того, к концу 2013 года в ЕАЭС было более 10 тыс. совместных предприятий. Они работали в области ядерной физики, автомобильной промышленности, космоса, машиностроения и в производстве металлических изделий. Россия доминирует как по количеству проектов, так и по объему накопленных ПИИ (см. Устюжанина, 2016 г.).

В глобальном масштабе Российская Федерация участвует в ГЦНС в области авиационной техники, машиностроения, автомобилестроения и животноводства, преимущественно на стадиях конечного производства и распределения. Региональный реактивный самолет суперджет «Сухой» был построен 82 компаниями из 8 стран; все они имеют производственные мощности в Российской Федерации. В результате региональные экономики могут занять место в тех цепочках начисления стоимости, в которых позиция Российской Федерации относительно выгодна. Отдельные виды деятельности могут быть перенесены в региональную экономику, благодаря возможностям, предлагаемым ЕАЭС.

Гармонизация программ СЭЗ и других правил.

В целом формированию РЦНС способствуют согласованные нормы, которые регулируют инвестиции, налоги, земельные отношения, трудовые нормы и иммиграцию, а также

таможенные правила, согласованные определения и правила в отношении свободных экономических зон в регионе. Региональное торговое соглашение ЕАЭС обеспечивает платформу для согласования правил и положений СЭЗ и других институтов. Этот процесс послужит основой для формирования РЦНС.

Милберг, Джан и Джереффи (2013 г.) утверждают, что даже промышленная политика в регионе может быть гармонизирована, чтобы закрепить РЦНС в более широком спектре отраслей- от полезных ископаемых до сельского хозяйства и от производства одежды до мобильных телефонов. В материалах ЮНКТАД (2015 г.) также говорится о пользе глубоко интегрированной региональной политики, которая ориентирована на экономическую и социальную модернизацию в рамках региональных цепочек поставок. Она призывает создать более смелую региональную интеграционную повестку дня, которая включает в себя договоренность, направленную на поддержание стабильных внутри региональных и эффективных обменных курсов, координацию макроэкономической политики и финансового регулирования, а также политики в области конкуренции. Утверждается, что управление потоками капитала и внутри региональным кредитованием с корректировкой политики будут иметь решающее значение, если появятся сильные продуктивные региональные связи в поддержку совместного промышленного развития.

9.3 Стратегия для зон в целях продвижения региональных цепочек начисления стоимости

Чтобы лучше использовать зоны для развития РЦНС, странам-членам ЕАЭС необходимо развивать региональные производственные или сервисные связи, используя зоны в качестве хабов. Объединяя

и координируя усилия по стратегическому развитию кластеров на основе СЭЗ, которые используют преимущества дополнительных возможностей различных стран-членов, страны-члены могут помочь секторам использовать инфраструктуру СЭЗ и глубину РТС для развития региональных производственных сетей, региональной специализации и экономии масштаба. Это будет способствовать улучшению обратных связей в важнейших региональных секторах и позволит им дополнять ресурсы и потенциал друг друга, и сотрудничать для достижения общих целей (см. Рисунок 55).

9.3.1 Шаг 1: Идентификация секторов роста

В сфере производства крупнейшим сектором по объемам валовой продукции является производство продуктов питания и напитков (в Беларуси); драгоценные металлы (Казахстан, Россия и Украина); машиностроение, автомобилестроение (Беларусь, Россия); химические вещества (Беларусь и Казахстан); полезные ископаемые (Казахстан и Россия); одежда (Кыргызская Республика). Наиболее перспективными РЦНС, которые могут быть сформированы с точки зрения Казахстана, являются следующие:

- (i) **Автомобильная промышленность.** Россия уже реализует совместные проекты с Беларусью и Казахстаном. В Казахстане насчитывается 18 казахстанско-российских и 11 казахстанско-белорусских совместных заводов (Устюжанина, 2016 г.). Половина всех материалов и компонентов, импортируемых белорусскими автозаводами, поступает из России. С другой стороны, в Российской Федерации собираются белорусские комбайны, самосвалы, тракторы и подъемное оборудование. В 2015 году в России было создано 77 сборочных заводов для белорусской продукции.

Таблица 8: Доля Российской Федерации в экспорте и импорте ее партнеров по ЕАЭС, 2013 (%)

	Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызская Республика
Экспорт	25.7	45.3	8.0	8.6
Импорт	24.3	53.2	33.4	33.2

Источник: Устюжанина (2016 г.)

- (ii) **Машиностроение и оборудование.** Богатый ресурсами Казахстан имеет конкурентные преимущества в металлургических отраслях. Как отмечалось выше, Россия участвует в ГЦНС в области авиационной техники и машиностроения.
- (iii) **Химическая промышленность, включая нефтехимию.** Казахстан и Россия уже сотрудничают в этой области.
- (iv) **Розничные сети.** В России существует сотни брендов и розничных операторов, включая: «Дикси Групп», «Лента», «Магнит», «О'кей Групп» и «Х5 Ретэйл Групп». Очевидное увеличение доходов и прибыли, а также расширение сетей магазинов указывают на определенную надежность работы российских розничных операторов, торгующих продуктами питания. Это дает огромные возможности для того, чтобы отрасли по производству продуктов питания, одежды и легкая промышленность встроились в цепочки начисления стоимости.

По данным Forbes (2015 г.), 28 российских компаний входят в список 200 лучших компаний. Однако индекс участия России в ГЦНС остается довольно низким. Процентная доля общей российской внешней добавленной стоимости в валовом экспорте в других странах незначительна. Даже индустрия транспортного оборудования, где иностранная составляющая российского экспорта была самой высокой в 2008 году и составляла 20%, и была значительно меньше, чем в других странах. Это показывает, что формирование РЦНС может оказаться чрезвычайно выгодным для России наряду с другими региональными экономиками.

9.3.2 Шаг 2: Создание связей в зонах путем гармонизации правил и положений

Наличие гармонизированных правил помогает стране продвигать инвестиции, снижая затраты инвесторов на поиск и обеспечение соответствия требованиям. В дополнение к правилам, должны быть также согласованы технические стандарты и нормы техники безопасности для обеспечения свободного потока товаров и услуг по всему региону в целях содействия формированию РЦНС.

То же самое относится и к правилам СЭЗ в рамках РТС. Наличие четких правил в отношении СЭЗ и единых определений терминов в странах-членах сокращает затраты на поиск для инвесторов, давая им возможность в большей

степени сосредотачиваться на стратегических факторах, таких как целевая потребительская база, поставщики, сети дистрибуции и так далее. Гармонизированный подход сокращает конкуренцию за инвестиции в СЭЗ, которая может привести к «гонке по нисходящей» и прямому противоречию с принципами РТС. Гармонизация правил может помочь избежать конкуренции и привести к специализации на основе собственных источников сравнительных преимуществ. Более того, будучи связанными обязательствами в рамках РТС, правительства с меньшей долей вероятности будут изменять свои правила. Это обеспечивает предсказуемость для инвесторов, что является залогом создания долгосрочной, устойчивой деловой базы в стране с целью продвижения РЦНС в регионе.

Милберг, Джиан и Джереффи утверждают, что даже промышленная политика может быть гармонизирована в регионе, чтобы закрепить РЦНС в более широком спектре отраслей, от полезных ископаемых до сельского хозяйства и от производства одежды до мобильных телефонов (Милберг, Джиан и Джереффи, 2014 г.). В материалах ЮНКТАД также говорится о пользе глубоко интегрированной региональной политики, которая ориентирована на экономическую и социальную модернизацию в рамках региональных цепочек поставок (ЮНКТАД, 2015 г.). Она призывает создать более смелую региональную интеграционную повестку дня, которая включает в себя договоренность, направленную на поддержание стабильных внутри региональных и эффективных обменных курсов, координацию макроэкономической политики и финансового регулирования, а также политики в области конкуренции. Утверждается, что управление потоками капитала и внутри региональным кредитованием с корректировкой политики будут иметь решающее значение, если появятся сильные продуктивные региональные связи в поддержку совместного промышленного развития.

Безусловно, легче сказать, чем осуществить на деле гармонизацию правил. Каждая страна независима, и имеет свою собственную национальную повестку дня. Кроме того, у каждой страны имеется разный уровень политического и административного потенциала. Таким образом, для того, чтобы все стороны могли договориться, потребуется много времени. Одним из возможных путей решить эту проблему является договоренность о

переходном периоде с тем, чтобы каждый член мог откорректировать свою национальную политику.

Финансовые стимулы являются одним из самых важных аспектов зон, который следует рассмотреть отдельно. Различные структуры и уровни финансового стимулирования СЭЗ в странах-членах приводят к проблеме конкуренции из-за стимулирования при незначительной выгоде для страны, где находятся такие зоны. Один из возможных способов решить эту проблему состоит в том, чтобы использовать стимулы на основе других показателей эффективности, таких как сумма инвестиций или создание новых рабочих мест (как в Польше, например).

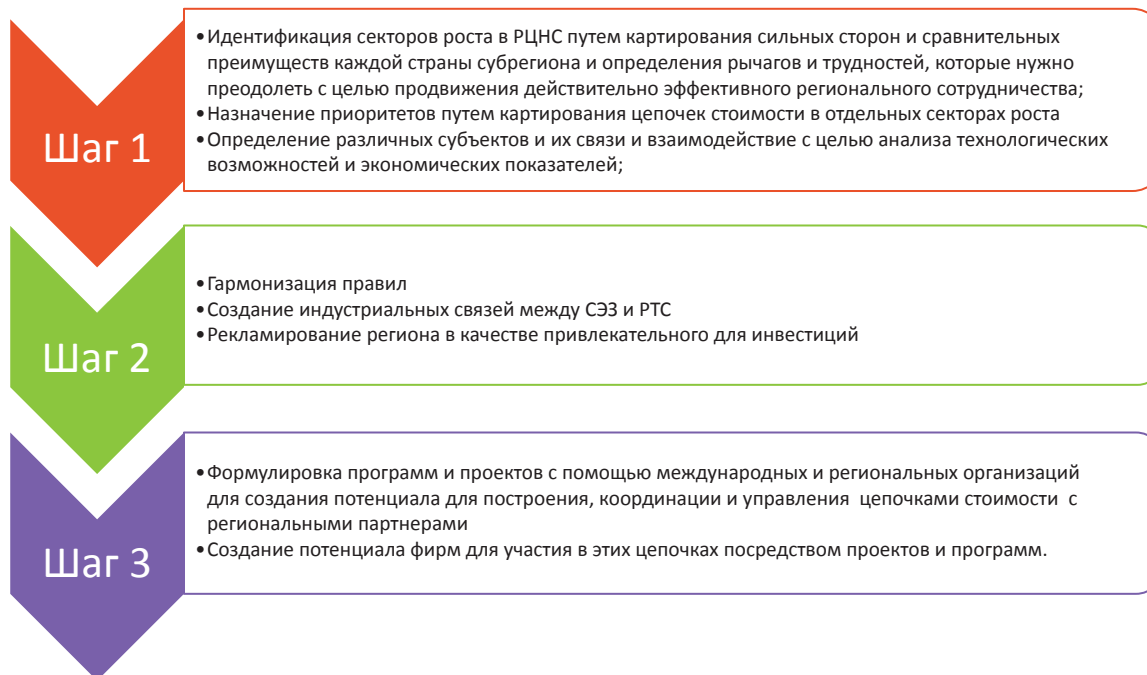
Сотрудничество в области Стратегических рамок может также принимать форму совместного брендинга или совместного маркетинга СЭЗ в регионе. В этом контексте будет экономически эффективным, в особенности для малых стран с незначительными бюджетами для продвижения

инвестиций, рассмотреть возможность коллективного рекламирования зон региона в качестве объектов для инвестирования. Это поможет не только иностранным, но и региональным субъектам принимать инвестиционные решения с региональной точки зрения.

9.3.3 Шаг 3: Запуск программ и проектов для развития МСБ

И наконец, важно запускать программы и проекты для МСБ и для других фирм с целью укрепления их потенциала и повышения уровня осведомленности относительно таких возможностей. Такие программы должны быть отраслевыми и должны фокусироваться на наращивании потенциала фирм по расширению доступа к рынкам, увеличению продаж, предложению продукции и услуг, контролю качества, финансовому управлению и повышению производительности. Они также должны фокусироваться на расширении доступа к оборотному капиталу и финансированию закупок

Рисунок: 56: Стратегическая основа для продвижения региональных цепочек начисления стоимости



оборудования. Это требует наличия программ по предпринимательству и стартапам, интегрированных в структуру зон, чтобы продвигать участие фирм в ГЦНС и РЦНС, а также в наращивании их потенциала за счет аутсорсинга и оффшоринга.

Конечный результат заключается в том, что торговля и инвестиции, появившиеся за счет регионального сотрудничества, являются в высшей степени актуальными для производственных сетей. При снижении барьеров для торговли и инвестиций в пределах региона ведущие фирмы смогут организовать производство в актуальных для региона областях, в зависимости от соответствующих сравнительных преимуществ стран-членов. Затем они смогут участвовать в фрагментированной торговле по цепочке создания стоимости, повышая степень регионализации. Региональные фирмы модернизируются за счет участия в таких цепочках. Присутствие в регионе дает возможность ведущим фирмам свести к минимуму транспортные расходы и получить преимущества за счет сокращения торговых издержек в рамках регионального сотрудничества. Такое региональное сотрудничество, в свою очередь, является залогом усиления многосторонней либерализации и может способствовать увеличению потока ПИИ, как из региона, так и из внешних источников.

9.4 Управление трансграничными цепочками начисления стоимости: Специальная экономическая зона «Хоргос-Восточные ворота»

Эта Глава посвящена СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» в Казахстане, в ней изучается экономический потенциал СЭЗ в деле создания трансграничных цепочек стоимости.

9.4.1 Обор СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота»

СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» является мегапроектом в Казахстане, который реализуется совместно с Китаем на общей площади 6 квадратных километров. Планируется, что он будет осуществляться до 2035 года в соответствии с пунктом 8 статьи 7 Закона Республики Казахстан о СЭЗ от 2011 г. СЭЗ создана с целью повышения потенциала транзита казахского экспорта в Евразийском регионе, чтобы развивать компетенцию в области глобальной логистики, привлекать ПИИ и

обеспечивать ускоренное развитие производства и применение инновационных технологий для постепенного отказа от импорта. Эта зона находится на юго-востоке Казахстана в Панфиловском районе Алматинской области и граничит с КНР; 600 гектаров с готовой инфраструктурой разделены на три интегрированные и связанные территории.

- (i) **Сухопутный порт:** там находится несколько терминалов для перегрузки с узкоколейной на ширококолейную железную дорогу и автомобильный транспорт, и предлагаются различные операции, такие как вагонные и контейнерные операции, перевалка, терминальная обработка и дополнительные логистические услуги. В настоящее время он стал одним из основных сухопутных портов Казахстана для осуществления перевозок транс-евразийскими поездами, которые едут более 9 000 километров между городами КНР в Европу. В настоящее время в Китае и Европе существует 39 таких маршрутов. Примерно 65 поездов, составляющих 6 200 ДФЭ в месяц, в настоящее время перегружаются через Хоргос, при этом порт по-прежнему работает не на полную мощность.
- (ii) **Мультимодальная логистическая зона.** Эта логистическая зона расположена в районе, прилегающем к сухопутному порту. Этот объект включает в себя различные склады; базы для распределения и хранения находятся на разных участках с тем, чтобы удовлетворять национальные, региональные и международные потребности. Площадь этой зоны составляет 225 гектаров.
- (iii) **Производственная зона.** Производственная зона будет включать конечных пользователей ряда отраслей промышленности, а также объекты для сборки, упаковки, хранения и маркировки сельскохозяйственной и пищевой продукции, одежды, кожаного и мехового сырья первичной переработки, готовых металлических изделий, машин и оборудования, химикатов и нерудных минералов.

В 2016 году Казахстан объявил о своих планах строительства города под названием Нуркент, который займет площадь в 300 гектаров в регионе Хоргос, сумма инвестиций составит 11,3 миллиарда тенге. Планируется, что строительство нового города будет завершено к 2035 году. В 2017 году Нуркент уже приобретает свои очертания

и застраивается жильем в различных стилях. В настоящее время там постоянно живут две тысячи человек; есть магазины и школа. На территории также расположен Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос», торговые центры, платформу для переговоров, в том числе 3,43 кв. км на китайской стороне и 1,85 кв. км на казахстанской стороне.

9.4.2 Экономическая специализация

Специализация в транспорте и логистике. СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» предназначена стать «единым окном», где продукция будет собираться, паковаться, храниться, импортироваться, экспортироваться и перегружаться с выгодой для СЭЗ. В 2015 году объем грузов, перевозимых через Хоргос, составил 25 790 млн. тонн, что на 12,6% больше по сравнению с 2014 годом. В январе-ноябре 2016 года объем транзитных перевозок

Хоргоса увеличился на 18,87% до 23 881 млн. тонн по сравнению с тем же периодом 2015 года. В период с 2013 по апрель 2016 года объем транзитных железнодорожных перевозок грузов через Хоргос был зарегистрирован в размере 2 584 млн. тонн. Предполагается, что к 2020 году этот объем достигнет 18 миллионов тонн и 31,5 миллиона тонн к 2035 году. И это несмотря на то, что реально используется только односторонний маршрут из Китайской Народной Республики в Европу, при этом более 90% контейнеров возвращаются назад пустым, благодаря огромным субсидиям, предлагаемым властями провинций Китайской Народной Республики железнодорожным грузовым компаниям (Бринца, 2017 г.).²⁹ В то время как одни игнорируют это железнодорожное сообщение, другие оптимистично относятся к европейским компаниям, которые реагируют на эту инициативу, и в будущем объемы перевозок резко возрастут (Шепард, 2017 г.).

Вставка 7: Гармонизация секторов в Европейском Союзе

Многие продукты на рынке Европейского Союза (ЕС) подчиняются гармонизированным правилам, которые защищают потребителей, здоровье населения и окружающую среду. Согласованные правила исключают возможное принятие национальных правил, которые отличаются от правил ЕС, и обеспечивают свободный оборот продуктов в ЕС. Принцип свободного перемещения товаров гарантирует, что эти положения не приведут к созданию необоснованных барьеров для торговли.

Гармонизированные секторы подчиняются единым правилам ЕС. Они обеспечивают четкую и предсказуемую правовую основу для бизнеса. Если производители соблюдают эти правила, их продукция может свободно продаваться на рынке.

В большинстве гармонизированных секторов (например, электроника и электроприборы, машины, лифты, медицинская техника) законодательство ЕС ограничивается основными требованиями в области охраны труда, техники безопасности и защиты окружающей среды без каких-либо ограничений в части технических спецификаций. В других секторах (например, в производстве автомобилей, химических веществ) законодательство предусматривает подробные требования, обязывающие определенные типы продуктов иметь одинаковые технические характеристики;

Европейская Комиссия стремится устранить барьеры для компаний в части создания своих филиалов или отделений, или предоставления трансграничных услуг, чтобы облегчить им работу. Существует соответствие в отношении требований к профессиональной квалификации для разных профессий в целях расширения услуг по секторам.

Источник: Европейская Комиссия. «Единый рынок услуг». https://ec.europa.eu/growth/single-market/services_en.

²⁹ Средняя субсидия за провоз 20-футового контейнера составляет от 3 500 до 4 000 долларов США, в зависимости от местного правительства (Бринца, 2017 г.).

В 2014 году государственная компания «Казахстан Темир Жолы» (КТЖ) построила железные дороги Жетиген-Хоргос и Жезказган-Бейнеу, соединяющие транспортные маршруты от пограничного перехода Хоргос до морского порта Актау на западе Казахстана. «Хоргос-Восточные ворота» будет соединяться с логистическими центрами Узбекистана и будет способствовать вхождению Казахстана в ГЦНС в сфере логистики.

Экспорт из Хоргоса, города на китайской стороне, в Европу поездом из Китая в Европу позволяет сэкономить 10 дней и одну треть расходов в среднем за поездку по сравнению с морской перевозкой. Будучи важными воротами для КНР, обеспечивающими доступ на рынки Казахстана, Центральной Азии и Европы, Хоргос имеет решающее значение для повышения эффективности основных торговых путей, которые начинаются в Китае, проходят через пограничный переход Хоргос и доставляют грузы через Центральную Азию, Россию и Европу через Казахстан. Он предназначен для объединения территории между Европой и Азией в единую транспортную систему

Развитие торговли на приграничных базарах.

Свободная экономическая зона Хоргос, расположенная в этом районе, официально называется «Международный центр приграничного сотрудничества «Хоргос», и способствует трансграничной торговле между двумя странами. В 2012 году общее число лиц, посетивших свободную экономическую зону Хоргос в коммерческих целях, составило 240 тысяч; это количество увеличилось более чем в 15 раз, достигнув 3,36 миллионов человек в 2015 году. В период с января по сентябрь 2016 года число лиц, которые посетили эту зону в коммерческих целях, увеличилось на 44,73% до 3,810 миллионов чел. по сравнению с тем же периодом 2015 года. В 2015 году объем торговли составил около 12,037 млрд. долларов США. С января по ноябрь 2016 года объем торговли в этой зоне увеличился на 6,75%, достигнув 11,87 миллиардов долларов, по сравнению с тем же периодом 2015 года.

Посетители могут воспользоваться преимуществами тридцатидневного безвизового режима. Кроме того, товары, импортируемые на территорию Республики Казахстан, не облагаются таможенными пошлинами при условии, что их стоимость не превышает 1 500 евро, а вес не превышает 50 кг. Это позволило создать огромные возможности

для занятости в регионе, что способствует его динамичному развитию. Ближайшим к Хоргосу городом является Жаркент, небольшой город с численностью населения 30 000 человек. Жаркент является старинным городом Шелкового пути. Этот город преобразуется, благодаря быстро растущему бизнесу.

СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» имеет решающее значение для китайской экономики и коммерческих отношений с другими евразийскими странами. Однако и Казахстану следует выходить на более высокий уровень, чем просто случить мостом между ними. Кроме того, распространение базарной торговли создало возможности занятости, но есть опасения, что это наводнит рынки Центральной Азии дешевой китайской продукцией.

Идея состоит в том, чтобы создать индустриальный парк с намерением привлечь высокотехнологичные ПИИ, которые также будут внедрять технологии в импортозамещающие отрасли. При этом нет никаких стратегий в отношении того, как именно будут привлекаться инвестиции и как это поможет перетекающим эффектам. Здесь необходима стратегическая основа для использования возможностей, возникающих в связи с наличием инфраструктуры.

9.5 Предлагаемые Стратегические рамки

Границы нужны как средство внутреннего контроля и защиты от внешней угрозы (Сэк, 1986 г.). Они подразумевают политическую территориальность, что означает ограниченное пространство. Они, как правило, нарушают экономическую и политическую деятельность, разделяя экономическую пространственность и превращая приграничные районы в географические периферии. Согласно региональной экономической теоретической основе, хозяйственная деятельность стремится концентрироваться вблизи географического центра из-за преимуществ локализации и агломерации, снижения транспортных издержек, развитой и совместно используемой рабочей силы, и концентрации объектов, обслуживающих различные отрасли промышленности. (Маршалл, 1890 г., Мюрдал, 1957 г.; Кругман, 1991 г.). Несмотря на то, что приграничные районы, как правило, находятся в относительно благоприятном положении с точки зрения наличия ресурсов, они не привлекают

производственную деятельность главным образом из-за их удаленности от крупных столичных центров (Димитров и др. 2002 г.). С этой точки зрения развитие региональной транспортно-логистической инфраструктуры имеет центральное значение для повышения эффективности и использования преимуществ пограничных районов. Однако данные свидетельствуют о том, что создание транспортных или логистических объектов не может автоматически привести к развитию производственных сетей в пограничном регионе из-за институциональных барьеров, таких как культурные, исторические или социальные различия на границах.

Необходимо создавать полностью интегрированные производственные сети на границе, которые имеют территориальную основу для преодоления таких институциональных барьеров. Продвижение транспортно-логистической отрасли и повышение потенциала Казахстана в качестве транзитной страны между Европой и КНР являются основными характеристиками региона. Эти функции должны быть использованы для создания промышленного кластера, который предоставит возможности для развития международного сотрудничества путем создания трансграничных цепочек начисленной стоимости в следующих отраслях:

Высокотехнологичное оборудование и техника.

Китай добился существенного прогресса со своей стороны границы. Со времени строительства инфраструктурных объектов свободной экономической зоны Хоргос в 2007 году китайская сторона инвестировала 23,45 миллиарда юаней (около 3,7 млрд. долларов США) в реализацию 26 крупных проектов. Китай решил создать «Зону экономического развития Хоргос» (ЗЭР) 30 сентября 2011 года на китайской стороне СЭЗ. ЗЭР Хоргос, которая, как планируется, будет оказывать поддержку СЭЗ Хоргос, расположена на территории площадью примерно 73 кв. км, в том числе примерно 30 кв. км занимает индустриальный парк Хоргос, примерно 35 кв. км занимает индустриальный парк Гулька-Сити и примерно 8 квадратных километров - индустриальный парк Циншуйхэ. Таким образом, зона будет связана с другими парками, чтобы опираться на их сильные стороны. Целью ЗЭР Хоргос является

повышение экономического потенциала СЭЗ Хоргос и содействие обеспечению непрерывной транспортировки китайских товаров на рынки Казахстана и других государств Центральной Азии.

Хоргос (город на китайской стороне) был основан в 2014 году и является новым городом на Шелковом пути. В настоящее время он позиционируется как «Шэньчжэнь» Западного Китая. Он продвигается как ведущий производитель и экспортный центр для робототехники. Компания Boshi Hao Electronics перенесла сюда часть своего производства из Шэньчжэня. Boshi Hao изготавливает сервисных роботов, помимо стандартных роботов, которые имеют промышленные возможности. Первоначальная цель состоит в том, чтобы производить в ЗЭР Хоргос 10 000 роботов в год, которые будут предназначены для экспорта в страны Шелкового пути в Центральной Азии, Россию и на Ближний Восток. После того, как сооружение завода будет завершено, в ближайшие пять-десять лет компания Boshi Hao планирует создать в Хоргосе электронный промышленный парк для привлечения вспомогательных отраслей в производство электронной продукции. Промышленная зона будет способствовать внедрению высокотехнологичных производственных операций из бурно развивающихся восточных городов, таких как Шэньчжэнь.

Казахстану необходимо развивать свою сторону производственной зоны для формирования трансграничных цепочек начисления стоимости с китайскими партнерами. Важно картировать производственные цепочки в робототехнической и электронной промышленности; идентифицировать возможные ниши; и выявлять, обучать и привлекать МСБ в регион для заказов на производство по контрактам. Это потребует соглашений высокого уровня и взаимного сотрудничества.

Сельское хозяйство и легкая промышленность.

Ожидается, что новый город Хоргос³⁰ на китайской стороне границы превратится в город с населением 200 000 человек, и сможет выступать в роли производственного, транспортного и коммерческого центра в главных китайских воротах Шелкового пути. Аналогичным образом, крупный город планируется

³⁰ <http://www.vagabondjourney.com/horgos-the-new-silk-roads-first-new-city/>.

и на казахстанской стороне границы. При наличии двух городов, расположенных по обе стороны границы, будет расти спрос на сельскохозяйственную продукцию и продукцию легкой промышленности.

СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» расположена в Панфиловском районе, который известен своим сельскохозяйственным производством. Предложенная пограничная экономическая зона на казахской стороне может привлечь инвестиции, которые смогут использовать выгоды экономии, возникающие в результате таких преимуществ. Использование малоиспользуемых местных ресурсов в приграничных районах может стать основой для современных отраслей промышленности и ориентированного на экспорт роста (Краш и Роджерсон 2001 г.). Предлагаемая пограничная зона будет иметь доступ к новым трансграничным рынкам, создавая тем самым новые возможности для компаний, чтобы расширять свою деятельность за пределами своих национальных границ, а также предлагать потребителям более широкий ассортимент и более качественные продукты и услуги. Приграничные отрасли представляют собой важных клиентов для небольших местных поставщиков и субподрядчиков, способствуя трансферте технологий и управленческих навыков отечественным фирмам. Например, связи между Сингапуром и частями Малайзии и Индонезии помогли обоим регионам достичь процветания (Охмае, 1995 г.).

Факторы успеха будут предусматривать следующие:

Микроклиматические факторы.

Микроклиматические факторы связаны с инвестиционными условиями в зоне, включая качественную инфраструктуру, фискальные стимулы, льготы и послабления при соблюдении промышленных норм, и эффективное управление. Такие преимущества напрямую влияют на эффективность работы пограничных экономических зон.

Мезо-климатические факторы. Традиционно важнейшие мезо-факторы успеха экономических зон являются двоякими: региональная взаимная сообщаемость и упрощение процедур торговли на границе. Идея заключается в расширении взаимосвязей между районами, которые расположены на границе с соседней страной, путем создания региональных институтов.

- (i) **Региональное управление.** Развитие пограничных экономических зон будет включать более широкое понятие трансрегионального территориального управления, которое может мобилизовать ресурсы из разных источников для решения общих проблем и достижения общих целей развития (Амин 1999 г.). В Европе, например, создаются независимые институты управления EUREGIO, для целей управления этими территориями. Региональные и местные власти с обеих сторон национальной границы присоединились к их формированию. EUREGIO были очень успешными в стимулировании экономического развития в пограничных районах. Поскольку такой уровень координации может занять некоторое время, сотрудничество между местными органами власти по обе стороны границы также может быть эффективным в решении подобных вопросов.
- (ii) **Региональные организации.** Основное внимание следует уделять созданию интегрированного регионального рынка. Это требует согласования регуляторной политики, включая технические и другие стандарты, разрешения на работу, налоговую политику, перемещение людей и соответствующую политику (Кратке, 1999 г.; ДиДжованна, 1996г.).
- (iii) **Региональные финансовые системы.** Агломерация производственной деятельности также предъявляет особые требования к финансовым рынкам и финансовым учреждениям. Помимо предоставления финансовых услуг в регионе, договоренности также могут служить основой для экспорта финансовых услуг.
- (iv) **Социальный капитал.** Социальный капитал относится к доверию, нормам и сетям, которые повышают эффективность общества путем содействия скоординированным действиям (Путнам, 1993 г.). Важной характеристикой социального капитала являются сети межличностного общения и обмена, как формальные, так и неформальные, такие как органы самоорганизации населения, бизнес-ассоциации, кооперативы, клубы любителей хорового пения, спортивные клубы и общественные партии, которые могут создаваться в духе взаимного сотрудничества между местными администрациями двух городов.

Факторы на макроуровне. На национальном уровне государственная политика, позиция и политическая история являются важными при формировании экономического развития в трансграничном контексте. Государства должны действовать взаимодополняющим и поддерживающим образом по обе стороны границы, если они намерены добиться взаимной выгоды. Снижение или устранение торговых барьеров, таких как тарифы и другие инвестиционные барьеры, оказывает положительное влияние на экономическую деятельность в пограничных районах (Эмерсон и др., 1992 г.).

В целом, рекомендуется поставить цель преобразовать СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» в трансграничную зону на длительный период с упором на машиностроение и оборудование, электронику и сельское хозяйство. Продвижение трансграничной зоны будет включать экономическую интеграцию в трансграничном регионе и межотраслевое сотрудничество между широким кругом участников – всей социально-экономической системой и административными учреждениями.

Глава X: Направление 5: Реализация Стратегии зон

Реализация означает переход политики от концепции к реальности и от замысла к ее принятию. Успешная реализация отдельно взятой политики зависит от ряда факторов. Вопрос о том, как должна проводиться в жизнь политика, должен стать неотъемлемой частью ее стратегической рамочной программы (Правительство Соединенного Королевства, 2001 г.).

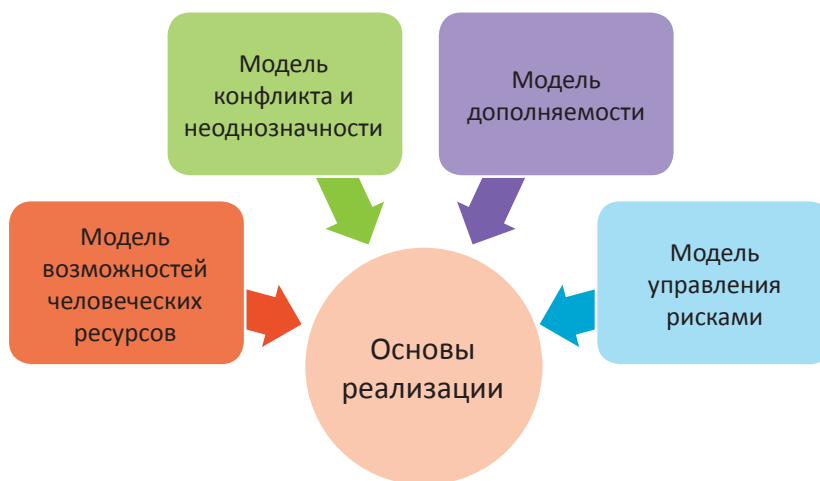
Есть мнение, что разработка политики является политическим процессом, а реализация в значительной степени является административной функцией. Но это деление целого на две части может использоваться как «удобный предлог» для разработчиков политики, чтобы избежать ответственности за политику, которую они разрабатывают (Клэй и Шаффер, 1984 г.). Для гарантии эффективной реализации необходимо создать официальную основу, которая будет подчеркивать значение, передаваемое правительством осуществлению политики. В этой Главе описываются принципы эффективной реализации политики в отношении СЭЗ в Казахстане.

Представленные здесь Стратегические рамки опираются на четыре основные теории реализации государственной политики в целях определения соответствующей основы для представления факторов, которые, скорее всего, будут иметь решающее значение для реализации этой политики (Рисунок 57).

10.1 Модель конфликта и неоднозначности: управление заинтересованными сторонами

Большинство государственных стратегий реализуется различными государственными и частными организациями, которые могут иметь конфликтующие повестки дня, мандаты и проблемы. Эти конфликты управляются с помощью неоднозначностей и постановки непоследовательных целей, которые потом используются как риторические средства для поддержки ряда конкурирующих позиций или для

Рисунок 57: Структура стратегии реализации



Источник: автор.

того, чтобы скрыть противоречивые намерения и корыстные интересы, связанные с реализацией политики (Мэтлэнд, 1995 г.). Неоднозначность политики может выражаться в целях или средствах достижения ее целей; неоднозначность может быть горизонтальной, с перекрывающимися мандатами и неоднозначной ответственностью между учреждениями-исполнителями и другими государственными органами, или вертикальной, когда в политике нет четких планов реализации или финансирования; она также может быть внесена в проекты вариантов политики таким образом, чтобы разные субъекты интерпретировали ее по-разному. Некоторая политическая неоднозначность может быть необходимой; ее наличие облегчает дальнейшее разъяснение на уровне законодательной власти.

Интенсивность конфликтов возрастает с увеличением числа участников, несовместимостью проблем и предполагаемыми ставками каждого участника. Хотя конфликты в одной политике управляемы, другие варианты политики неизбежно противоречат друг другу, и невозможно избежать конфликтов при их реализации. Эти конфликты, в свою очередь, отражаются на эффективности реализации. С такими конфликтами справляются путем убеждения, переговоров или принуждения, добавляя неоднозначности на всех уровнях политики.

Такая неоднозначность может дорого обойтись. Она может привести к несогласованности в целях и средствах, что затруднит достижение целей средствами, указанными при разработке политики (Мэтлэнд, 1995 г.). Она влияет на интерпретацию политики различными должностными лицами и агентствами, способность оказывать услуги целевой группе и способность вышестоящих органов контролировать и оценивать политику. Из-за такой неоднозначности реализация становится неопределенной и произвольной. Это приводит к поиску выгоды и коррупции. Самое главное, поскольку в процессе реализации в большей степени проявляется ясность в политике, участники осознают угрозу для своей власти и мандата. Они пытаются ограничить сферу действия политики и предложить изменения для поддержания своих полномочий и нынешнего статуса.

С этой точки зрения политика в отношении СЭЗ является наиболее спорной политикой в литературе

по развитию. На самом деле, мало тем в экономике развития вызывали когда-либо такие острые споры, как СЭЗ. Ученые, гражданское общество, политики и активисты в идеологическом спектре объединились в своей критике СЭЗ для защиты своих соответствующих интересов и идеологий. Либералы критикуют СЭЗ за то, что они вызывают искажения на рынках и создают политическую ренту; левые считают их антисоциальными и инструментами эксплуатации; активисты считают их захватом земли; женщины-активисты обеспокоены условиями труда работающих женщин; экологи рассматривают их как угрозу окружающей среде; а финансовый сектор опасается колоссальной потери доходов государственной казны. Во многих странах конфликты в группах интересов приводили к провалу политики СЭЗ (см. Вставку 8).

С точки зрения конфликтно-неоднозначной модели управление заинтересованными сторонами является ключом к успешной реализации политики в отношении СЭЗ. Одни утверждают, что политика с интенсивным конфликтом может быть реализована с использованием подхода «сверху-вниз». Это потому что планы реализации такой политики требуют подчинения со стороны групп, которые выступают против политики и ее целей. Такое подчинение не может произойти автоматически - для этого требуется использование эффективной власти высшим органом. Чем больше полномочий у органа власти, тем большим будет подчинение.

В существующей литературе есть данные о том, что такая политика была успешно реализована в странах, где СЭЗ напрямую регулировались высшим органом власти (Бангладеш, КНР, Иордания), или где государство взяло на себя сильную роль в области развития (КНР, Республика Корея, Маврикий, Тайбэй (Китай)). В случаях применения подхода «сверху-вниз» предварительным условием для успешной реализации является «эффективная коммуникация между разработчиками политики и исполнительным органом». Это, в свою очередь, требует соблюдения следующих правил для эффективной реализации политики:

- (i) Сохранять цели политики четкими и последовательными;
- (ii) Четко донести политику до учреждений-исполнителей. Слишком большая неоднозначность в политике приводит как к произволу, так и к путанице в агентствах,

Вставка 8: Образование специальных экономических зон в Индии

Закон о специальных экономических зонах был принят парламентом Индии в мае 2005 года без особого сопротивления. Он был одобрен президентом в течение одного месяца, 23 июня 2005 года. Закон вступил в силу в феврале 2006 года, когда были окончательно доработаны правила СЭЗ. Не многие верили, что принятие Закона о СЭЗ вызовет интерес среди сообщества инвесторов в смысле создания СЭЗ. Одно лишь Министерство торговли, которое отвечало за программу, утверждало, что СЭЗ привлекут инвестиции на сумму 1 триллиона рупий, включая ПИИ в размере 5-6 млрд. долларов США к концу декабря 2007 года. Ожидалось, что они создадут 500 тыс. полноценных рабочих мест. В феврале 2006 года началась волна предложений и согласований в отношении СЭЗ. Количество уведомленных СЭЗ увеличилось с 19 в 2005 году до 50 к декабрю 2006 года, а количество официальных согласований увеличилось до 236 за тот же период времени. Однако этот беспрецедентный порыв к созданию СЭЗ вызвал ожесточенную общенациональную дискуссию о пользе СЭЗ в стране. Были организованы протесты против СЭЗ, которые обернулись насилием и потрясли правительство. В начале 2007 года яростные протесты в Нандиграме вынудили правительство отменить проект, уменьшить максимально допустимый размер СЭЗ и ввести несколько изменений в политику до отмены временного моратория.

Дебаты по поводу СЭЗ не новы. Однако особенно поразительно то, что эти дебаты против СЭЗ в Индии стали беспрецедентными. Несколько проектов были приостановлены, отложены или даже отменены из-за протестов, которые проходили по всей стране. Противники задействовали все свое воображение, чтобы изобразить, как СЭЗ могут нанести ущерб экономике. Они оспаривали не только реализацию, но и логику СЭЗ, особенно частных СЭЗ. СЭЗ представлялись как официальный инструмент, используемый крупными промышленниками и застройщиками для захвата земли у фермеров за деньги. Были высказаны опасения относительно возможности крупномасштабной утечки ресурсов из других районов в СЭЗ и их неправомерного использования для строительства объектов недвижимости; колоссальной потери доходов правительства; роста корпоративного колониального правления; регионального неравенства и эксплуатации трудовых ресурсов и окружающей среды, помимо прочего. Вначале в политику вносились незначительные корректировки, но, наконец, в 2011 году основные налоговые льготы были сняты, что нанесло последний удар по политике СЭЗ. С тех пор число СЭЗ в Индии резко сократилось.

Источник: Аггарвал (2006а, 2012 г.).

- администрирующую политику. Это может привести к различным толкованиям различными чиновниками, а также к коррупции и взяткам;
- (iii) Разработка инструментов и процессов;
- (iv) Ограничение степени изменений;
- (v) Обеспечение четких критериев результатов.

Однако чистый подход «сверху-вниз» может иметь серьезные недостатки. Владельцы могут не учитывать более широкие проблемы, связанные с политикой. На них может влиять определенная идеология или образ мышления. Они также могут быть мотивированы соображениями, которые не связаны с политикой. Местные чиновники или должностные лица-исполнители обладают

более глубокими знаниями и информацией о реалиях на местном уровне и, следовательно, находятся в лучшем положении, чтобы вносить вклад в разработку политики, но их мнения порой игнорируют. Кроме того, подход «сверху-вниз» может включать проблему «персонализации» или «личных интересов». Это поставит отдельного человека или группу в центр, в ущерб остальному населению и негативно повлияет на реализацию политики. В Казахстане, например, были отменены прежние стратегии СЭЗ из-за «неправильных участков», что, возможно, произошло в силу неполитических факторов.

Невзирая на это, подход «сверху-вниз» не может работать в политике СЭЗ в его чистом виде. Как

говорилось выше, политика СЭЗ подвержена конфликтам в существенной степени. Это может привлечь повышенное внимание, как со стороны групп интересов, так и со стороны общественности. В этом случае управление конфликтами становится непростым делом. Однако заинтересованным сторонам должно быть разрешено оказывать определенное влияние на соответствующую государственную политику и действия для обеспечения гласности. Требуется легитимность, как на этапе выработки политики, так и ее претворения в жизнь. Легитимность включает в себя четыре основных аспекта - юридическое соответствие, общие убеждения, доказательства согласия и хорошие результаты. Это склоняет общественное мнение в пользу политики. Заинтересованным сторонам должно быть разрешено оказывать определенное влияние на соответствующую государственную политику и действия для обеспечения гласности. Степень, в которой миссия учреждений отражает интересы местного окружения и основана на участии общественности, определяет вероятность успеха политики. Поэтому важно идентифицировать заинтересованные стороны, оценить их роли и обязанности, приверженность и сопротивление, спланировать стратегию коммуникаций и диалога для получения отзывов и предложений, привлечь их к принятию решений. Эти заинтересованные стороны могут различаться по типу отношений, то есть по вертикали или по горизонтали, плюс позиция заинтересованных сторон может быть внутренней или внешней (Таблица 9).

Упрощенный подход к управлению заинтересованными сторонами поможет снизить двусмысленность за счет более эффективного управления заинтересованными сторонами и обеспечит подчинение со стороны различных групп.

10.2 Модель возможностей человеческих ресурсов: управление человеческими ресурсами

Исходя из предположения, что политика характеризуется высокой степенью консенсуса и четко проработана, в процессе реализации начинают преобладать технократические вопросы о способности человеческих ресурсов реализовывать политику, и о структуре стимулов с целью обеспечения подчинения. Успех программы во многом зависит от навыков, возможностей и приверженности должностных лиц в структуре реализации.

Крайне сложно проводить новую политику, поскольку, как только страна встает на определенный политический путь, участники становятся институционализированными. Они обучаются и формируются определенной системой убеждений - набором базовых ценностей, причинных предположений и представлений о проблемах - и иллюстрируют значительную степень скоординированной деятельности с течением времени (Сабатьер 1988 г.). Эти субъекты стремятся защищать существующую систему из-за отсутствия понимания новых систем, а иногда и возможностей (Вставка 9). Это не означает, что все субъекты пытаются максимально преследовать свои личные интересы; скорее, предполагается, что у субъектов ограниченная способность понимать философию и предпосылки новой политики. Модель предполагает набор возможностей человеческих ресурсов, а именно, что субъекты воспринимают мир с помощью более широкого набора убеждений. Это требует больших усилий и затрат со стороны тех, кто желает перемен, и ставит концепцию обучения, подготовки и стимулирующих структур в центр реализации.

Таблица 9: Типы заинтересованных сторон

	Горизонтальные	Вертикальные
Внутренние	Соответствующие министерства, организации или политические секторы на центральном уровне	Те, кто реализует политику, подразделения и отделения
Внешние	Координация с частным сектором, организациями гражданского общества, населением	Местные власти, международные организации

Источник: авторские данные на основе имеющейся литературы.

Вставка 9: Система самопроверки в специальных экономических зонах Индии

Согласно Закону о СЭЗ от 2005 года, вся торговая деятельность в специальных экономических зонах (СЭЗ), если не указано иное, осуществляется на основе самосертификации. Это означает, что продукция оценивается на основе информации, предоставленной резидентами. Физическая инспекция товаров не проводится, а товары могут перемещаться после проверки маркировки и нумерации только на упаковках. Эта система является основным шагом к упрощению процедур торговли.

Хотя система самосертификации является серьезным сдвигом в подходе к регулированию, таможенников, которые обучены контролировать и регулировать деятельность субъектов бизнеса, такая система не устраивает. Они представляют интересы Департамента доходов, как правило, в течение трех лет, где они проходят самую разностороннюю подготовку. Многие из них занимают привилегированные должности, но проводя очистку товаров в СЭЗ, оказываются в особом положении и ощущают неуверенность. Иногда это приводит к конфронтации и спорам в связи с вопросами соблюдения таможенных правил.

Источник: Аггарвал (2012 г.)

В этой модели есть следующие факторы успеха.

Обучение. Согласно этой модели, изучение политики является важным аспектом ее реализации. Изучение политики относится к «относительно продолжительным изменениям мышления или поведенческих намерений, которые вытекают из опыта и которые связаны с достижением (или пересмотром) политических целей» (Хекло, 1974: 306). Это изменяет систему убеждений и предлагает новое понимание значимости проблем, факторов, влияющих на них, и последствий для альтернатив политики (Сабатьер 1988 г.). Это требует учебных программ по наращиванию потенциала. Беннетт и Хоуллетт (1992 г.) указывали, что изучение политики включает в себя три сложных процесса: изучение организаций, изучение программ и изучение политики. Для СЭЗ учебные программы требуют изучения более широких макроконтэкстов; изучение альтернативных инструментов политики; изучение обоснования политики СЭЗ; изучение дизайна политики и передовой практики; изучение факторов успеха и результатов.

Подотчетность. Концепция подотчетности связана с честностью и неподкупностью. Это означает, что государственные чиновники должны нести ответственность за свое поведение и эффективность работы. Подотчетность также означает установление критериев для оценки эффективности

государственных должностных лиц, а также механизмов надзора для обеспечения соблюдения стандартов.

Все участники структуры реализации должны четко понимать свои роли и взаимоотношения. Это означает, что роли и взаимоотношения должны быть четко определены. Участники могут эффективно выполнять свои функции подотчетности только в том случае, если они знают, кому они подотчетны и за что. Точно так же они должны спрашивать с других подотчетных только в том случае, если они поймут, кто им подотчетен и за что. Они должны знать основные виды деятельности, которые необходимо предпринять, и как это должно быть организовано.

Более того, исполнительным агентствам для достижения указанных целей необходимо будет предоставить средства, а именно необходимые полномочия, автономию и ресурсы. Наконец, все участники исполнительных агентств должны знать, как будет оцениваться их эффективность. Существует два соответствующих варианта подотчетности (Аккерман, 2005 г.). Первый вариант связан с «соблюдающими правилами бюрократами», а второй вариант - с «активными государственными деятелями, принимающими решения», которые должны действовать эффективно и результативно. Аккерман (2005 г.) указывал, что вариант «честности» является

«ориентированным на процесс», а «эффективность работы» - «ориентирована на результат», где подотчетность рассматривается как способность давать эффективные результаты политики. В то время как первое является подотчетностью перед начальством, последнее представляет собой более широкую концепцию, охватывающую сообщество. Политика государства по отношению к ним должна быть разъяснена должностным лицам в виде стратегических рамок.

Стимулы. Стимулом является инструмент, который используется для инициирования мотивационной реакции, то есть изменения в поведении человека. Существует три типа механизмов для того, чтобы добиться обеспечения соответствия от исполняющего субъекта: нормативный - это мотивация человека высшим органом соблюдать правила; принудительный - относится к наказанию в случае неспособности достичь цели; и вознаграждающий - это средства, дающие финансовые и нефинансовые стимулы для выполнения работы. Финансовые стимулы включают заработную плату и другие денежные вознаграждения, в то время как нефинансовые стимулы включают карьерный рост, техническую подготовку посредством обучения, оплачиваемые отпуска и прочее. Есть два варианта выбора между индивидуальными и групповыми системами стимулов. Считается, «индивидуальные системы стимулов могут заставить членов группы сосредоточиться на своих личных результатах, снижая их групповую активность, но помогая в поведении, координации и эффективности работы группы в целом» (Барнс и др., 2001 г.) Хорошо проработанная система смешанных стимулов играет важную роль в гарантии высоких уровней подчинения.

10.3 Модель институциональной дополняемости: дополнительная институциональная поддержка

Эта модель предполагает, что между учреждениями существует взаимодополняемость. Существует несколько интерпретаций этой модели. С точки зрения реализации это означает, что политика должна поддерживаться набором дополняющих политик. Иными словами, окружающие институты должны быть согласованы с новой политикой

для ее реализации; любая несогласованность в системе негативно повлияет на политику. Комплексная стратегия реализации направлена на создание политической среды, необходимой для процветания СЭЗ.

Поскольку основная задача СЭЗ заключается в содействии торговле и инвестициям, макроуправление экономикой для создания среды, в которой торговля и инвестиции могут расти экспоненциально, имеет первостепенное значение. Инвестиционная политика охватывает не только ПИИ, но и внутренние проблемы частного сектора, чтобы страна оставалась конкурентоспособной. Для этого требуется набор дополняющих политик, направленных на торговлю и инвестиции, включая участие в многосторонних и региональных соглашениях; двусторонние соглашения о ПИИ и членство в многосторонних агентствах гарантирования инвестиций; регулирование денежно-кредитной, фискальной и валютной политики для сохранения конкурентоспособности экономики в целях привлечения торговли, связанной с ГЦНС, и ПИИ; инфраструктура для стандартов и технических регламентов, обеспечивающих безопасность и качество продукции на рынке, а также наличие компетентных органов для проведения стандартизации, тестирования и сертификации; права на физическую собственность, а также права на интеллектуальную собственность в целом; эффективные правовые системы; и экономическая дипломатия в целом. Сильная экономическая дипломатия будет включать в себя стратегические инициативы и инициативы начисления стоимости за рубежом для создания лучшей политической среды в интересах торговли и инвестиций.

Далее политика в отношении СЭЗ должна быть интегрирована с политикой содействия экспорту и содействия инвестициям. Как правило, считается, что продвижение СЭЗ это продвижение инфраструктуры, связанной с СЭЗ, в то время как продвижение экспорта находится в компетенции советов по содействию экспорту (как, например, в Индии) или любой другой инфраструктуры содействия экспорту («КазЭкспорт»), а инвестиции находятся в ведении инвестиционных советов (как, например, на Филиппинах). Поскольку торговля и инвестиции переплетаются друг с другом, а СЭЗ служат ключевым инструментом для продвижения и того, и другого, а их продвижение должно

быть неотъемлемой частью общей стратегии стимулирования торговли и инвестиций.

Наконец, в политике СЭЗ должен быть предусмотрен «механизм обжалования и урегулирования споров». Если разработчики и субъекты СЭЗ жалуются на решение при согласовании или на любой другой вопрос, относящийся к их деятельности в СЭЗ, у них должен быть механизм для решения этого вопроса через единое окно. Резиденты и разработчики не должны чувствовать себя в затруднительном положении, когда они сталкиваются с какой-либо проблемой. Должен существовать механизм, который обеспечивает подотчетность и быстрое рассмотрение жалоб и обращений. Чтобы сделать механизм более значимым и эффективным, необходимо создать структурированную систему. Такая система должна обеспечивать справедливое и честное рассмотрение жалоб, и должна работать в рамках заданной системы правил и регулирования.

10.4 Модель управления рисками

Эффективная реализация стратегии СЭЗ требует управления рисками, а именно способности или использования инструментов, которые оценивают риски и их источники, а также реагирует и контролирует или предотвращает ситуации, которые могут негативно повлиять на реализацию политики. Управление рисками - это процесс, состоящий из четко определенных шагов, которые, когда их последовательно предпринимают, помогают более качественно принимать решения, способствуя более глубокому пониманию рисков и их влиянию на бизнес. Эти риски можно разделить на две категории. Первые - рыночные риски, которые могут повлиять на торговую и инвестиционную среду в стране и, в свою очередь, на СЭЗ. Вторые – это риски, связанные конкретно с СЭЗ.

На международную торговлю влияет целый ряд рисков, которые необходимо учитывать, и которые включают следующее:

- (i) **Глобальные бизнес-циклы.** Бизнес-циклы- чередующиеся периоды спада и восстановления- являются неотъемлемой частью функционирования всех рыночных экономик. Они не происходят через равные промежутки времени. Но за

каждым пиком следует сокращение из-за перегрева экономики. В эпоху глобализации экономический спад в одной части мира приводит к тому, что это оказывает пагубное влияние, вызывая крах в других частях мира. В течение этого периода экспорт и инвестиции замедляются, отрицательно сказываясь на СЭЗ.

- (ii) **Страновой политический риск.** Эти риски возникают из-за значительной политической нестабильности, войны или гражданских беспорядков, что может привести к дефолтам по платежам, блокированию переводов, национализации или конфискации имущества.
- (iii) **Риск макроэкономического управления.** Это связано с необоснованной денежно-кредитной и фискальной политикой и происходит, когда страна выбирает вариант увеличения денежной массы или раздувания бюджетного дефицита для повышения спроса. Будет происходить инфляция, которая может влиять на производителя с точки зрения более высоких местных издержек, сложности планирования, обесценения валюты и т. д.

Эти риски могут иметь далеко идущие последствия для работы СЭЗ. С некоторыми из них можно справиться с использованием следующих стратегий: первое - диверсифицировать виды экономической деятельности, экспортные направления и источники поступления ПИИ в СЭЗ; второе - продвижение кластеризации как отечественных, так и иностранных фирм в СЭЗ; третье - гибкость в правилах относительно продаж на внутреннем рынке во время кризиса с целью оказания поддержки резидентов СЭЗ; четвертое – акцент на улучшение условий ведения бизнеса в СЭЗ на конкретный период; и пятое – активное продвижение и популяризация СЭЗ.

Риски, присущие СЭЗ включают следующие:

- (i) **Риск мошенничества и отмывания денег.** Расширяя экономические возможности, СЭЗ предлагает существенные послабления в части контроля и обеспечения соответствия в области финансов и торговли, создавая возможности для отмывания денег, незаконной торговли контрафактной продукцией и финансирования терроризма. Эти риски возникают из-за неадекватных мер борьбы с отмыванием денег и борьбы с финансированием терроризма; слабого

контроля со стороны компетентных внутренних органов власти; слабых процедур по инспектированию товаров и регистрации юридических лиц, в том числе неадекватное ведение документации и слабые ИКТ системы; а также отсутствия надлежащей координации и сотрудничества между зоной и таможенными органами. Наиболее распространенными фактами являются: участие в организованной преступной группе и рэкете, незаконный оборот наркотиков, мошенничество, подделка и пиратское использование продукции и контрабанда. (ФАТФ, 2010 г.). Необходимо лучше информировать частный сектор и соответствующие компетентные органы, а именно администраторов СЭЗ, таможенные органы и банковских регуляторов, чтобы они имели возможность лучше выявлять случаи злоупотреблений в СЭЗ, допущенных преступниками. Более пристальное внимание к учебным программам по этим вопросам будет иметь важное значение для повышения осведомленности о возможных злоупотреблениях в рамках СЭЗ. Существует настоятельная необходимость в улучшении сотрудничества между компетентными органами на национальном и международном уровнях. Обмен информацией является ключевым элементом для лучшего выявления незаконной деятельности (например, мошеннических схем) с использованием СЭЗ. Ряд организаций разработали справочные инструменты для решения некоторых из этих вопросов. К ним относятся руководящие принципы Целевой группы по финансовой деятельности Карибского бассейна (2001 г.), а также инструменты и стандарты Всемирной таможенной организации. Они могут использоваться в качестве руководства для принятия мер по борьбе с такими рисками.

- (ii) **Нарушение правил.** Помимо мошенничества в СЭЗ могут возникнуть серьезные проблемы, связанные с нарушениями правил

резидентами. Чтобы это контролировать должны вводиться определенные административные штрафы за несоблюдение правил СЭЗ и уплата пошлин. Товары, принадлежащие лицам, подвергнутым таким санкциям, могут быть изъяты и проданы администрацией. Кроме того, в отношении некоторых правонарушений могут применяться уголовные наказания. СЭЗ не может использоваться в качестве предлога для несоблюдения международных стандартов в вопросах охраны окружающей среды и трудового законодательства (как например, в Бангладеш, Камбоджи и Мьянме). Регулятор может решать эти проблемы в сотрудничестве с международными агентствами и национальными правительствами.

- (iii) **Изменения в государственной политике и отношении государства.** Как говорилось выше, решения государственной политики могут влечь за собой конфликты различной степени интенсивности. Политика, направленная на существенные изменения в институциональных механизмах, как правило, представляет собой политику высокого уровня. Политика в отношении СЭЗ обычно связана с конфликтом высокой интенсивности. В таких случаях субъекты политики участвуют в одной или нескольких политических стратегиях или тактиках для создания благоприятных условий для политики. Однако это равновесие зависит от обратной связи касательно результатов и может быть нарушено с течением времени. Как только это равновесие нарушается, и правительство считает, что политическая отдача от политики снижается, оно может отступить и отказаться от поддержки СЭЗ. Те, кто реализует политику в отношении СЭЗ, должны осознавать эту возможность и должны быть в состоянии адаптироваться к новым реалиям, не нанося ущерба существующим резидентам и контрактам с ними.

Глава XI: Направление 6: Мониторинг и оценка

Мониторинг и оценка (МиО)- важный инструмент политики для отслеживания прогресса СЭЗ и содействия принятию решений. Мониторинг можно определить, как непрерывную функцию контроля за продвижением к достижению результатов, включая регулярный сбор информации для своевременного принятия решений, обеспечения подотчетности и основы для оценки и обучения. Мониторинг дает информацию о том, где программа находится в любой момент времени (или с течением времени) относительно соответствующих целей и конечных результатов.

Оценка- это систематическая и объективная оценка программы или политики в отношении СЭЗ, ее схемы, реализации, результатов и воздействие. Она оценивает или определяет ценность, стоимость или влияние интервенции, и обычно проводится на периодической основе- возможно, ежегодно или в конце этапа проекта или программы. Ее цель заключается в том, чтобы определить эффективность, результативность, воздействие и устойчивость. Оценка- это сравнение между тем, что наблюдается и что ожидалось.

Четкая структура МиО имеет важное значение для обеспечения руководящих принципов тем, кто принимает решения, что отражается в ряде вопросов:

- (i) конкретные вопросы, на которые необходимо ответить, чтобы оценить влияние и успех программы;
- (ii) информация, необходимая для определения того, были ли достигнуты ожидаемые цели и результаты;
- (iii) показатели деятельности, используемые для оценки;
- (iv) методологии, используемые для обработки информации.

11.1 Задачи мониторинга и оценки

Цель МиО состоит в том, чтобы отслеживать стратегии СЭЗ, помочь им соответствовать изменяющимся реалиям. Как уже говорилось в настоящем отчете, стратегия СЭЗ состоит из нескольких элементов: миссии, целей, преимуществ СЭЗ, дизайна, управления и реализации. Весь цикл

политики должен сопровождаться инструментами оценки. Первое что нужно сделать – это определить предмет оценки. К примеру, это может быть дизайн программы; задачи; миссия; реализация, результаты, воздействие или любая ее часть. Цель МиО заключается в том, чтобы улучшить качество разработки программ путем уточнения четких целей, использования показателей эффективности работы и оценки рисков. Отдельные вопросы, на которые необходимо ответить, приводятся ниже:

- (i) Соответствует ли политика СЭЗ достижению своей цели?
- (ii) Должно ли правительство продолжать реализацию инициативы СЭЗ в ее нынешнем виде?
- (iii) Как реализуется политика в отношении СЭЗ по сравнению с другими политиками?
- (iv) Какие элементы политики работают лучше, чем другие?
- (v) Какие проблемы стоят перед политикой?
- (vi) Как можно сравнить выгоды по отношению к затратам?
- (vii) Как можно улучшить дизайн и управление будущей деятельностью?
- (viii) Как сравнивается эффективность альтернативных видов деятельности?

Следует понимать, что не все вопросы задаются одновременно. В зависимости от стратегических требований могут задаваться разные вопросы. При динамическом использовании МиО служит эффективным инструментом управления для руководства процессом разработки и реализации политики. В случае, если управление осуществляется жестко, неэффективно или с конфликтами интересов, то это может подавить творчество и динамизм.

Процесс требует сбора данных и их анализа. Предпосылками успеха требуют подготовки подробных оперативных планов; адекватного обучения для наработки навыков по сбору данных, их толкованию, анализу и составлению отчетности; навыков работы с системой управления информацией для внедрения системы мониторинга показателей эффективности; вовлечения заинтересованных сторон в процесс проведения МиО. Это обеспечивает более широкий взгляд и легитимность процесса и решает проблему неоднозначности

и конфликта при реализации данной политики (Всемирный банк, 2004 г.).

11.2 Показатели эффективности

Показатели эффективности включают измерения входных параметров и процессов, результатов, итогов и воздействия политики. В то время как входные параметры и процессы представляют собой политику, результаты являются прямым результатом таких параметров. Итоговые или долгосрочные результаты представляют собой эффективность работы СЭЗ, тогда как воздействие подразумевает таковое на экономику и общество. Политика включает в себя три основных процесса: преобразование «входных параметров и процессов» политики в результат; преобразование результатов в конечные итоги; преобразование конечных итогов в воздействие. Для каждого уровня определяются показатели и оценивается прогресс в их достижении (см. Рисунок 58).

В зависимости от основных процессов определяются три типа процесса оценки:

- (i) **Формативная оценка.** Она анализирует, как элементы политики преобразуют ее входные параметры в мероприятия и результаты.

Ее выводы, в основном, используются для улучшения процесса администрирования политики.

- (ii) **Оценка итоговых результатов.** Основное внимание уделяется тому, как реализация политики определенной схемы приводит к достижению целей. Она оценивает политическую схему и фокусируется на прямых бенефициарах (в данном случае резиденты СЭЗ) программы.
- (iii) **Суммативная оценка.** Суммативная оценка определяет, оказали ли политические меры какое-либо существенное влияние на экономику в целом (то есть воздействие). Это касается вторичных эффектов в более широкой экономике и обществе. Это также называется оценкой воздействия. Она охватывает как запланированные, так и непреднамеренные виды воздействия.

Показатели результатов, итогового результата и воздействия зависят от конкретного контекста и связаны со схемой политики. Их необходимо дорабатывать в зависимости от входных параметров.

- (i) **Показатели результатов (формативная оценка).** Оценка результатов включает изучение инфраструктуры, административных

Рисунок 58: Типы показателей для механизма мониторинга и оценки



ПИИ = прямые иностранные инвестиции.

Источник: автор.

процессов, типов объектов, мер по упрощению процедур торговли и стимулов. Должен быть проанализирован инвестиционный климат в СЭЗ, а также насколько привлекательна СЭЗ по сравнению с остальной экономикой. Рассматривается может ли СЭЗ преодолевать институциональные ограничения, которые присущи остальной части экономики, где имеются пробелы в инвестиционном климате СЭЗ и использовала ли страна передовую практику при разработке политики.

- (ii) **Показатели итогового результата (оценка результата).** Измерение итогового результата включает масштабы торговли и ПИИ, тип привлеченных инвестиций, из каких стран, тип генерируемой занятости, занятость женщин, условия труда, тип компаний, состав экспорта, мотивы компаний в части инвестиций, уплату налогов, налоговые поступления и пункты назначения экспорта. Измерение итогового результата также охватывают показатели обратных и прямых связей, в том числе источники от отечественных фирм, аутсорсинг производства за пределы СЭЗ, начисленная стоимость, продажи в СЭЗ на внутренних рынках и так далее. Разработчики политики должны спросить была ли политика СЭЗ успешной в создании агломерационных эффектов, имелись ли взаимосвязи между участниками, работающими в кластере, были ли у инвесторов долгосрочные инвестиционные планы. Наконец, они должны проанализировать создали ли компании, привлеченные в зоны, эффект притяжения, какими видами деятельности они занимаются и куда экспортируют, как СЭЗ повлияла на показатели экспорта и производительность компаний, какова сумма недополученных налогов в связи со льготами, какова стоимость программы СЭЗ и есть ли доказательства связей между СЭЗ и остальной экономикой?

- (iii) **Показатели воздействия (суммативная оценка).** Воздействие представляет собой многомерный вектор, охватывающий технологические, экономические, социальные и экологические эффекты, основанные на многомерных входных параметрах.

В большинстве исследований, посвященных тематике СЭЗ, основное внимание уделяется показателям итогового результата, таким как ПИИ, занятость, экспорт и валютные поступления.

Проведено немного исследований обратных и прямых связей, недополученных налогов из-за льгот, а также перетекающих эффектов. В настоящее время наблюдается переключение внимание с показателей итогового результата на оценку воздействия. Появляются исследования, посвященные воздействию СЭЗ на бедность, последствиям для условий труда, приобретению знаний или региональным структурным изменениям. Однако исчерпывающий анализ воздействия по всей функциональной цепочке эффектов и дополнительных действий будет обречен на провал, поскольку анализ любого воздействия должен фокусироваться на его отдельных направлениях.

В целом, органам власти не следует прибегать к определению слишком большого числа показателей или показателей без доступных данных. Это превращает систему в дорогую, непрактичную и, вероятно, недостаточно используемую. Следует также отметить, что показатели должны согласоваться друг с другом. Если выбрано слишком много показателей, есть вероятность, что между некоторыми из них возникнет несогласованность. Кроме того, существует компромисс между выбором желаемых показателей и необходимостью принимать показатели, которые можно измерить с использованием существующих данных. Этот компромисс должен быть учтен при анализе результатов.

11.3 Проведение мониторинга и оценки

Существует ряд методологий по проведению мониторинга и оценки (см. Рисунок 60). Однако нет «самой лучшей» модели того, как должна выглядеть система МиО для политики СЭЗ. Многие зависят от наличия информации и потенциального использования системы.

Подход на основе теории. При использовании подхода, основанного на теории, мы пытаемся понять, почему политика создает ожидаемые предполагаемые и непреднамеренные последствия. Он отображает определяющие или причинные факторы, важные для успеха, и анализирует, как они могут взаимодействовать. Он также дает понимание отношений власти, влияния и групп интересов и их сложных взаимосвязей. Затем он показывает, какие цели или результаты будут достигнуты с меньшей или большей вероятностью. Это позволяет выявить критические факторы успеха.

Рисунок 59: Социальные, экономические и экологические показатели для суммативного оценивания



Рисунок 60: Методы мониторинга и оценки



Теоретические основы, принятые в рамках этого подхода, очень полезны, поскольку они могут помочь разработчикам политики позиционировать СЭЗ в более широких рамках и определять приоритетные показатели. Они также облегчают выбор показателей, которые могут иметь решающее значение для СЭЗ в данной принимающей стране. Существует пять различных теоретических взглядов на преимущества СЭЗ (Вставка 10). Они могут быть сгруппированы в две категории: пессимистичные и оптимистичные. Хотя классические (правые) и марксистские (левые) подходы пессимистичны, институциональные подходы оптимистичны. Теоретический подход дает полезные результаты, обеспечивая платформу для оценки воздействия посредством других качественных и количественных методов.

Подход встроенных мониторинга и оценки. Метод встроенных МиО подразумевает, что система мониторинга и оценки интегрирована в программу СЭЗ. Она полностью и функционально взаимосвязана с точки зрения программных аспектов, на которых нужно фокусироваться, и показателей, которые будут использоваться для мониторинга и оценки изменений в этих аспектах. Встроенная система МиО возлагает на исполнительное агентство ответственность за оценку; информация используется сразу же на том уровне, на котором она получена, а затем отправляется вверх (то есть снизу-вверх) для сортировки, анализа, интерпретации и использования на каждом последующем уровне. Это двухсторонний поток информации, так как информация в виде обратной связи сверху передается обратно (то есть сверху-вниз) на каждый из уровней ниже. Такая система создает интеллектуальные институты и культуру работы с информацией, в рамках которой принимаются обоснованные решения о планировании политики (Бхола, 1998 г.).

Качественный подход на основе опроса. Для сбора стандартизированной информации из тщательно продуманной выборки фирм и/или других групп сообщества, на которые влияют СЭЗ, в зависимости от цели МиО, могут использоваться официальные опросы. Эти опросы могут использоваться для сбора информации о широком спектре показателей краткосрочных результатов, итоговых результатов и воздействия. Для показателей краткосрочных и итоговых результатов целевой группой являются резиденты СЭЗ, тогда как для оценки воздействия-

это экономика в целом и сообщество за пределами СЭЗ. Такие опросы могут использоваться для предоставления базовых данных, на основе которых можно сравнивать эффективность работы программы; сравнения фирм из разных отраслей промышленности в данный момент времени; сравнения изменений по времени в той же группе; сравнение фактических достижений с целями, заложенными в программе; описания воздействия программы на определенное сообщество или группу; предоставления вклада в официальную оценку воздействия программы. Эта методология требует наличия хороших технических и аналитических навыков для составления анкет и выборки, анализа данных и их обработки. Результаты этих опросов могут быть применены к более широким целевым группам. Они могут использоваться как для количественного, так и для качественного анализа. У этого метода МиО имеются некоторые недостатки; такие опросы не дают продолжительных данных, которые помогут получить более четкую картину изменений, происходящих с течением времени; выборка может быть составлена необъективно или окажется слишком малой, чтобы представить реальную картину; с помощью официальных интервью много информации не собрать; данные могут не показать более тонкие детали.

Метод экспресс-оценки. Методы экспресс-оценки - это быстрые и недорогие способы сбора мнений и отзывов бенефициаров и других заинтересованных сторон в целях удовлетворения потребностей лиц, принимающих решения, в отношении информации. Эти взгляды обеспечивают быструю информацию для принятия управленческих решений, особенно на уровне какого-то вида деятельности или программы.

Они также могут обеспечить качественное понимание сложных макроэкономических изменений; в высокой степени интерактивные социальные ситуации; ценности, мотивы и реакции на политику. Однако выводы обычно относятся к конкретным фирмам или сообществам; таким образом, результаты с трудом поддаются обобщению. Некоторые из методов быстрой оценки описаны ниже.

- (i) **Интервью с ключевым информантом.** ряд открытых вопросов, требующих развернутого ответа, задаются исполнительным органом, фирмам или отдельным лицам, отобранным по

Вставка 10: Теоретические взгляды на практичность специальных экономических зон

Неоклассический (ортодоксальный). СЭЗ – это дешевые участки земель, где предлагается освобождение по уплате тарифов и другие налоговые льготы для развития торговли в странах с искаженными тарифными системами. Этот подход в значительной степени касается торговли и выгод, которые приносит торговля СЭЗ, а именно: занятости и доходов, а также валютных поступлений. Однако эти достижения оказываются неоднозначными. Создание рабочих мест положительно влияет на доходы. Но нет никакого косвенного воздействия СЭЗ, поскольку они не имеют обратной или прямой связи с остальной экономикой. Такой подход не связывает СЭЗ даже с выгодами, которые приносят прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Приток международного капитала, продвигаемый СЭЗ, может отвлекать ресурсы в ущерб сравнительным преимуществам страны. Это может снизить благосостояние страны. Говоря кратко, он фокусируется на показателях «итогового результата»: а именно на экспорте, валютных поступлениях, занятости и внутреннем валовом продукте.

Политэкономический подход. Политэкономический подход основывается на теории общественного выбора, которая тесно связана с неолиберализмом. Согласно этому подходу, СЭЗ являются результатом политики групп интересов. Они создаются для получения ренты несколькими капиталистами и транснациональными корпорациями, предлагая им налоговые льготы и другие преимущества за счет остальной части населения. Эти группы будут инвестировать в любом случае, но в силу того, что ставки очень велики, они стимулируют государственных чиновников влиять на политику в свою пользу. СЭЗ являются, таким образом, налоговыми убежищами, которые вызывают перемещение или отвлечение экономической деятельности из внутренних районов в СЭЗ, приводя к огромным издержкам для государственной казны без чистого расширения инвестиционной и экономической деятельности. Это приводит к тому, что огромные средства уходят на налоговые льготы без каких-либо дополнительных преимуществ. Основное внимание здесь уделяется недополученным налоговым поступлениям из-за льгот и «дополнительности» инвестиций.

Марксистская теория зависимости. Основным принципом этой теории является то, что главным обоснованием создания СЭЗ является предложение дешевой рабочей силы для расширения глобальных цепочек начисленной стоимости (ГЦНС). Согласно этой теории, СЭЗ- это инструмент, способствующий созданию производственных систем, которые в значительной степени определяются многонациональными корпорациями, чтобы использовать различия в затратах, определяемых местоположением. Деятельность в области проведения исследований и управления контролируется основными или развитыми странами, в то время как периферийным странам предлагается работа на сборочных линиях. Индустриализация и технический прогресс на периферии были недостаточны для того, чтобы разорвать зависимость от центра. Система приносит преимущества только основным странам за счет периферии или спутников и является инструментом трудовой эксплуатации. Этот подход фокусируется на условиях труда и заработной плате.

Гетеродоксальная теория. СЭЗ являются стратегическим инструментом для привлечения ПИИ, чтобы заполнить пробелы в технических, маркетинговых и управленческих ноу-хау, с которыми имеют дело фирмы развивающихся стран. Присутствие иностранных фирм создает важные перетекающие эффекты. Иностранные филиалы, привлеченные в СЭЗ, могут стимулировать местные фирмы к экспорту, показывая им, как производить, продавать и распространять промышленные товары на мировом рынке. Таким образом, этот подход касается показателей конечных результатов, таких как ПИИ, трансферт технологий и обратные связи; и показателей воздействия, таких как технологическая модернизация и рост экспорта.

Динамичный классический подход. После успеха китайских СЭЗ он признает, что СЭЗ могут быть созданы в качестве «испытательных лабораторий» для облегчения процесса экономического перехода и либерализации. В этом случае СЭЗ рассматриваются как ступенька для проверки либерализации торговли и инвестиций до внесения изменений во внутренние условия в целом. Таким образом, этот подход рассматривает процесс реформ как результат политики СЭЗ.

Подход жизненного цикла. При таком подходе преимущества СЭЗ неравномерно распределяются по странам и зонам; они обусловлены тем типом деятельности, который они привлекают, и их эволюцией. Таким образом, состав СЭЗ становится важным аспектом при определении их воздействий.

Новое международное разделение труда. Согласно этому подходу СЭЗ обеспечивают платформу для присоединения к ГЦНС; модернизация вдоль этих цепочек начисленной стоимости- это способ, с помощью которого развивающиеся страны могут индустриализоваться в эпоху быстрых технологических изменений.

Агломерационный подход. Этот подход подчеркивает значение СЭЗ в продвижении агломерационных экономик, что имеет решающее значение для повышения конкурентоспособности, способствует НИОКР и инновациям.

их знаниям и опыту, связанным с политикой. Интервью являются качественными, углубленными и полу-структурированными.

- (ii) **Интервью с группой лиц из сообщества.** Задается ряд вопросов и проводится дискуссия на собрании, открытом для всех фирм или членов сообщества, в зависимости от цели оценки. Интервьюер работает в рамках тщательно подготовленного вопросника.
- (iii) **Мини-опрос.** Структурированный вопросник с ограниченным числом закрытых вопросов, допускающих один ответ, который распространяется среди отобранной группы. Выбор респондентов может быть случайным или целенаправленным.

Анализ затрат и выгод. Уорр (1983 г.) в своей работе предложил структуру «затрат и выгод» для оценки политики в отношении СЭЗ. Анализ затрат и выгод представляет собой инструмент для оценки того, можно ли оправдать затраты на определенную деятельность приносимыми ею конечными результатами и воздействием. Этот анализ измеряет как вклады, так и результаты функционирования СЭЗ в денежном выражении. СЭЗ приносит выгоду для экономики за счет платы за ее использование (зарплата, плата за электроэнергию, налоги, и плата за местные ресурсы) и за счет создания прибыли, которая направляется внутренним заинтересованным сторонам. Затраты, связанные с СЭЗ, измеряются величиной издержек, относящихся к созданию и администрированию СЭЗ, стоимостью неналоговых стимулов и недополученных налоговых поступлений. Если разница между фактическими выплатами по рыночной цене и альтернативными издержками на ресурсы (то есть теневой ценой) превышает затраты на создание и обслуживание зоны, тогда ее вклад в экономику считается положительным. При этом прямые и обратные связи в этом анализе считаются несущественными. Этот метод представляет собой достаточно технический процесс и основан на некоторых предположениях по причине отсутствия необходимых данных. Результаты в существенной степени предсказуемы, они могут сильно зависеть от сделанных ранее предположений. Метод учитывает только прямые выгоды, все косвенные выгоды и перетекающие эффекты для экономики в целом игнорируются и потому не имеют большой ценности.

Оценка воздействия. Оценка воздействия представляет собой систематическое определение

того, как СЭЗ воздействует на экономику и общество в целом. Оценки воздействия могут варьироваться от крупномасштабных опросов на основе выборки, в которых бенефициары СЭЗ и контрольные группы сравниваются до и после, и возможно в некоторые моменты времени во время работы программы, до малых быстрых оценок или совместных оценок, где оценки воздействия получаются на основе результатов групповых интервью, бесед с ключевыми информантами, изучения конкретных примеров и имеющихся вторичных данных. В то время как для оценки воздействия можно применять метод экспресс-оценки, более сложные методы оценки воздействия могут давать гораздо более надежные результаты. Такие методы подразумевают сравнение целевых групп, на которые оказывает влияние или воздействие СЭЗ, и групп, не имеющих отношения к СЭЗ, (то есть контрольные группы) два и более раз с течением времени. Такой тип оценки требует хороших статистических знаний. Существует два общих метода проведения анализа:

- (i) **Рандомизированный (система произвольной выборки).** Здесь подразумевается сбор информации в отношении групп, на которые воздействует СЭЗ, и контрольных групп два или более раз во времени, и проведение самого тщательного статистического анализа воздействия проектов и влияния иных факторов. Но на практике использовать такую схему удается редко в силу соображений затрат, времени, ограничений в части методологии или этики. Поэтому большинство оценок воздействия используют менее дорогостоящие и менее точные структуры оценки.
- (ii) **Квази-экспериментальный.** В данном случае выбирается «не эквивалентная» контрольная группа, которая в максимально возможной степени соответствует характеристикам бенефициаров СЭЗ; при этом последние сравниваются с первыми в момент времени. Такая модель жертвует методологической точностью в обмен на существенное сокращение затрат и времени.

Оценка воздействия помогает нам лучше понять ту степень, в которой СЭЗ может принести пользу региону и сообществу за ее пределами. Результаты можно использовать для информирования процесса принятия решений относительно того, нужно ли расширять, модифицировать или закрывать

программу. Необходим достаточно большой объем данных. Требуются данные не только в отношении СЭЗ или региона, на который СЭЗ оказывает воздействие, но и в отношении групп, которые находятся за пределами СЭЗ.

11.4 Заключение

В отношении политики СЭЗ мониторинг и оценка помогает государственным чиновникам и заинтересованным сторонам средства для изучения прошлого опыта, усовершенствования схемы и реализации, планирования и распределения ресурсов, а также демонстрации результатов в рамках подотчетности перед ключевыми заинтересованными сторонами. Поэтому важно разрабатывать схему мониторинга и оценки, включая график проведения оценок.

Для МиО не существует модели лучшей практики. Они всегда зависят от конкретных условий. Можно применять различные методы, в зависимости от задачи мониторинга и оценки, показателей, которые определяются для целей оценки, наличия данных и человеческих ресурсов. Для каждой оценки, готовится начальный план оценки, который может далее предусматривать набор показателей; также необходимо подготовить команду специалистов, которые будут проводить оценку. Существует опасность чрезмерного усложнения системы МиО, в особенности из-за использования множества систем мониторинга с избыточным числом показателей эффективности (Макэй, 2007 г.) Это может убить дух креативности и экспериментаторства. Важнее всего, однако, подчеркнуть, что мониторинг и оценку стоит проводить только в той мере, в какой они будут фактически применяться для повышения эффективности работы правительства. Это потребует плана действий и отслеживания его выполнения.

Глава XII: Заключение

Казахстан накопил многолетний опыт создания СЭЗ. Несмотря на многочисленные усилия и амбициозные цели по повышению диверсификации промышленности, конкурентоспособности и производительности в экономике, СЭЗ Казахстана внесли довольно ограниченный вклад в инвестиции и рост. Это поднимает два актуальных вопроса: один, должен ли Казахстан сосредоточиться на региональной экономической деятельности? Второй - если да, то какими должны быть стратегические рамки?

Отвечая на первый вопрос, данный отчет предлагает веские аргументы в пользу развития экономических зон и, таким образом, сосредоточения внимания на экономике региона как на стратегии развития. Главной задачей развития богатого природными ресурсами Казахстана является диверсификация экономики, которая показывает явные признаки «голландской болезни». Начиная с 1997 года, правительство активно реализует стратегию промышленного развития с использованием горизонтальных и вертикальных инструментов, но страна не смогла избежать ресурсного проклятия и встать на путь устойчивого экономического развития. Это выражается в очень неустойчивых темпах роста, которые зависят от цен на сырьевые товары; низкой конкурентоспособности; низких и снижающихся показателях производительности; и регресса с низкими и уменьшающимися долями производства. Экономическая специализация в сырьевом секторе повлияла на конкурентоспособность промышленного сектора, в то время как высокая заработная плата в добывающей отрасли привела к росту средней заработной платы и уровням потребления в экономике, что далее привело к болезни издержек в экономике. Это, в свою очередь, повлияло на ее экспортную конкурентоспособность и привлекательность Казахстана для иностранных инвесторов.

Порочный круг, который выражается в низкой конкурентоспособности-> низком уровне инвестиций-> низких объемах и масштабах-> низкой конкуренции на рынках-> высоких затратах-> низкой производительности. Таким образом, задача состоит в том, как разорвать этот порочный круг и выйти на высокую конкурентоспособность и производительность за счет активизации движущих

сил конкурентоспособности. Исправить ситуацию можно придав больший импульс экономике и повысив уровень частных инвестиций как отечественных, так и зарубежных. В современном мире есть два основных инструмента для «большого толчка»: СЭЗ и индустриальные зоны. Оба этих вида зон- это участки земель, освоенные государством для промышленной деятельности и совместного сосуществования. Во-вторых, в поздних промышленно развитых странах требуется быстрое развитие или использование технологических изменений, чтобы нагнать тех, кто прошел индустриализацию раньше и преодолеть технологический разрыв. Преимуществом поздних индустриальных стран является наличие не только иностранных технологий, но и других иностранных ресурсов, навыков и капитала в форме ПИИ. Широкое распространение ГЦНС открыло огромные возможности для использования этих ресурсов. В эпоху глобализации, когда становится все труднее наращивать промышленные мощности и по всему спектру деятельности, страны могут встраиваться в ГЦНС и специализироваться на одном из этапов производства, в зависимости от конкурентных преимуществ, а затем модернизировать свои возможности. СЭЗ и ИЗ служат платформой для размещения этих ГЦНС. В-третьих, за последнее десятилетие экономические реалии изменились с созданием Евразийского Экономического Союза (ЕАЭС), присоединением ко Всемирной торговой организации (ВТО), с высокими темпами экономического роста, макроэкономической стабильностью, наступающей мультимодальной сети коридоров по всему региону и предлагаемой стратегией Шелкового пути. СЭЗ и ИЗ могут использовать эти движущие силы торговли. В-четвертых, создание кластеров является одним из основных краеугольных камней стратегии диверсификации промышленности Казахстана. С этой точки зрения СЭЗ представляют собой весьма географически сконцентрированные агломерации, созданные правительством, из «конкурентоспособных на международном уровне предприятий». СЭЗ и ИЗ, которые имеют четкую общность с кластерами, могут стать мощными инструментами для создания кластеров.

Наконец, СЭЗ и индустриальные зоны также могут служить центральным элементом смарт-

индустриализации. Вместо того, чтобы наращивать профессиональные знания во многих отраслях, правительства могут начать с определения цепочек начисления стоимости и расширения участия в них через экономические зоны. Это может предложить фирмам доступ к глобальному пулу новых технологий, навыков, капитала и рынков. В результате обучения путем экспорта, казахстанские фирмы смогут модернизироваться и, в конечном итоге, сориентироваться на более сложные сегменты рынка, такие как проектирование, маркетинг и брендинг.

Однако в связи с СЭЗ и ИЗ существуют определенные затраты и риски (Глава IV). В своем отчете АБР (2017 г.) отмечает, что к ним относятся: колоссальный доход, упущенный из-за налоговых преференций без привлечения дополнительной деятельности, большие государственные расходы на инфраструктуру, неэффективность распределения и снижение стандартов труда и окружающей среды. Учитывая эти затраты, эксперты во всем мире кардинально разделились во взглядах на полезность экономических зон в привлечении инвестиций и содействии развитию. Однако многие аргументы против СЭЗ предлагаются в «контексте классического статического равновесия». В настоящем отчете используется динамический контекст, который подчеркивает потенциал этого инструмента и опирается на успех многих развивающихся стран в стимулировании инвестиций, экспорта и экономического развития с использованием зон в качестве платформы. Классическим примером успешной программы зон служат «корпоративные зоны» в США, которые были созданы для омоложения региональной экономики. В развивающихся странах зоны также со временем прошли свое эволюционное развитие. Они становятся все более крупными, открытыми, комплексными и гибридными с большей интеграцией с региональными экономиками, и направлены на региональное омоложение. С динамической точки зрения наиболее серьезным риском может быть то, что, если страна не сможет обновиться, она заблокирована в деятельности с низкой добавленной стоимостью, и тогда она начинает терять конкурентные преимущества из-за роста заработной платы и других расходов, а значит, и инвестиций.

Многое будет зависеть от эффективности использования этого инструмента. Необходимо

сосредоточить внимание на том, как проектировать и использовать

зоны в рамках более широкой стратегии развития. Ограниченный успех экономических зон в Казахстане можно объяснить тем, что разработчики политики пока еще не признали потенциал СЭЗ и ИЗ в стратегии развития. Они приняли статический, анклавный подход, который сильно занижает потенциал СЭЗ и ИЗ.

Широко распространенные недостатки в общей деловой среде также повлияли на рост СЭЗ и индустриальных зон. Инвестиционный климат в этих зонах нельзя было отделить от остальной экономики. Существует несоответствие между политическим подходом, принятым в отношении СЭЗ, и поставленными перед ними целями. Существует также разрыв между ключевыми элементами стратегии развития и развитием зон. Таким образом, чтобы сблизить эти элементы, предлагаются новые Стратегические рамки, которые состоят из шести направлений:

- (i) Интеграция СЭЗ и ИЗ с политикой развития кластеров,
- (ii) Повышение привлекательности СЭЗ и ИЗ для привлечения инвестиций, связанных с ГЦНС,
- (iii) Стимулирование эффекта переливов за счет инвестиций, связанных с ГЦНС,
- (iv) Продвижение РЦНС и трансграничных цепочек стоимости,
- (v) Разработка устойчивой стратегии реализации, и
- (vi) Создание надежного механизма мониторинга и оценки

Направление 1: Интеграция СЭЗ и индустриальных зон с политикой развития кластеров, и переход от СЭЗ экспортного типа к гибридным экономическим зонам. В Казахстане существует сильный аргумент в пользу преобразования существующих спутниковых СЭЗ в узлы динамических кластеров с индустриальными зонами и СЭЗ в виде отдельных предприятий вокруг них с четко определенными регионами, которые будут называться «экономические зоны» и повысят не только конкурентоспособность фирм на международных рынках, но и выгоды за счет эффективной торговли и пространственных (региональных) преобразований. Такие кластеры должны быть усилены за счет создания ИЗ и СЭЗ с отдельными фабриками

вокруг них. Чтобы создать критическую массу деятельности в СЭЗ в отношении резидентов СЭЗ может быть принят недискриминационный подход. Характер привлекаемой ими деятельности будет определяться рыночными силами. Если невозможно отказаться от подхода, ориентированного на приоритетную отрасль, он должен быть, по крайней мере, широким. С другой стороны, ИЗ могут сосредоточиться на приоритетных отраслях. Для привлечения инвестиций Казахстан может нацелиться на отдельные цепочки начисленной стоимости, в зависимости от своих конкурентных преимуществ. Эти ГЦНС могут «картировать» для определения диапазона деятельности, где у страны есть конкурентные преимущества. Инвестиции целевых инвесторов в этих цепочках начисленной стоимости можно облегчать с особым вниманием на группы инвесторов. Казахстан проявил интерес к привлечению японских инвесторов. Он может планировать создание японского парка в сотрудничестве с Японией. Это даст стране опыт в деле создания и развития таких парков.

Направление 2: Повышение привлекательности СЭЗ и индустриальных зон для привлечения инвестиций, связанных с ГЦНС. Политика и оперативная практика в зонах должны соответствовать потребностям частных инвесторов. СЭЗ создаются для привлечения инвесторов, связанных с ГЦНС, которые сталкиваются с жесткими требованиями в отношении затрат, времени, качества и гибкости, чтобы быть успешными. Для их успешной работы необходимо наличие свободных и недорогих мест. Деловая среда в СЭЗ должна быть изолирована от внешней среды, чтобы сделать их привлекательными, и эта политика должна быть прозрачной и стабильной. Многие программы зон подрывают доверие инвесторов, не создавая благоприятную и предсказуемую политическую среду. К трем стратегическим компонентам благоприятного делового климата относятся сильные правовые рамки с основополагающим или рамочным условием стабильности; хорошая административная структура, предлагающая оформления в системе единого окна; правила и нормы, касающиеся положений в отношении инфраструктуры, стимулов, административных услуг, трудовых вопросов и охраны окружающей среды на основе передовой практики. В качестве примеров лучшей практики можно упомянуть Дубай, Иорданию, Бангладеш и Филиппины.

Направление 3: Стимулирование эффекта переливов, за счет инвестиций, связанных с ГЦНС. Существует потребность в согласованных усилиях правительства по созданию и укреплению сильных внутренних возможностей страны для использования преимуществ трансферта технологий и знаний. Эффективность СЭЗ, как инструмента достижения цели долгосрочного промышленного развития, обусловлена связями, которые они создают с внутренней экономикой. Создание обратных связей в значительной степени обусловлено типом деятельности СЭЗ, государственной политикой и местными возможностями. На основе этих факторов предлагаются три стратегии для развития таких связей: минималистский подход, требующий от правительства снижения транзакционных барьеров между СЭЗ и отечественными фирмами; проактивный подход, направленный на создание благоприятных внутренних условий и на расширение местных возможностей; и адресный подход, который ставит зоны в центр процесса индустриализации через вертикально-специализированную индустриализацию. Комплексный подход, объединяющий все эти три подхода, представляет собой дальнейший путь вперед для Казахстана.

Направление 4: Продвижение РЦНС и трансграничных цепочек начисленной стоимости. РЦНС могут стать каналом для интеграции Казахстана в ГЦНС. Они также могут снизить зависимость от стратегий транснациональных корпораций, отделить рост от развития развитых стран и могут способствовать углублению региональной экономической интеграции. Отрасли, в которых РЦНС могут процветать на основе региональных сравнительных преимуществ, - это автомобильная промышленность, машиностроение и оборудование, химическая и нефтехимическая промышленность, а также сельское хозяйство и легкая промышленность через розничные сети. Соответствующая стратегия, включающая следующее, будет способствовать дальнейшему продвижению этих цепочек: гармонизация стандартов и правил в выбранных секторах; гармонизация определения и правил в отношении СЭЗ; гармонизация фискальных стимулов; программы и проекты, интегрированные с программами развития предпринимательства с целью расширения возможностей фирм в

отношении их участия и управления цепочками стоимости. Также рекомендуется поставить целью преобразование СЭЗ «Хоргос-Восточные ворота» в трансграничную зону на длительный срок с упором на машиностроение и оборудование, электронику и сельскохозяйственные секторы, чтобы дополнить рост «Зоны экономического развития Хоргос» на китайской стороне границы. Развитие трансграничной зоны будет включать экономическую интеграцию в трансграничном регионе и сотрудничество между инвесторами с широким кругом участников, охватывая всю социально-экономическую систему и административные учреждения.

Направление 5: Разработка устойчивой

стратегии реализации. Реализация означает переход политики от концепции к реальности, и от разработки к ее принятию. Существует четыре основные модели реализации, которые определяют факторы, критически важные для успешной реализации стратегии СЭЗ: модель конфликтной неоднозначности, модель возможностей человеческих ресурсов, модель институциональной взаимодополняемости и модель управления рисками. Их рекомендации в сжатом виде включают следующие:

- (i) Управление заинтересованными сторонами: идентифицировать заинтересованные стороны, оценить их роли и обязанности, приверженность и сопротивление. Спланировать стратегию коммуникаций и диалога для получения от них обратной связи и вклада, привлечь их к процессу принятия решений и к разделению выгод; ограничить степень изменений. Важно сохранять политические цели ясными и последовательными; четко доносить политику до исполнительных агентств. Слишком большая неоднозначность в политике приводит как к произвольному толкованию различными чиновниками, так и к фактам коррупции и взяточничеству.
- (ii) Управление человеческими ресурсами.
- (iii) Обучение персонала, ответственного за реализацию; создание механизма подотчетности и предложение стимулов.

- (iv) Управление взаимодополняющими институтами: проводить макроуправление экономикой с целью создания условий, в которых торговля и инвестиции будут расти экспоненциально; интегрировать СЭЗ в политику продвижения экспорта и инвестиций.
- (v) Управление рисками: прогнозировать, оценивать и управлять рисками для эффективной реализации стратегии.
- (vi) Диверсификация экономической деятельности, пунктов назначения экспорта и стран-источников ПИИ в рамках СЭЗ; содействие кластеризации как отечественных, так и иностранных фирм в СЭЗ; обеспечение гибкости в правилах, касающихся продаж на внутреннем рынке во время кризисов, для оказания поддержки резидентам СЭЗ; продвижение полноценного маркетинга СЭЗ для управления рыночными рисками; внедрение передовых практик в отношении рисков, связанных с СЭЗ, таких как мошенничество и отмывание денег, нарушение требований и изменение отношения к СЭЗ со стороны правительства.

Направление 6: Создание надежного механизма мониторинга и оценки.

Четкая схема имеет важное значение для обеспечения методического руководства для МиО, помогая измерить воздействие и успех программы с точки зрения выполнения поставленных задач и итоговых результатов, а также определения подхода к обработке информации. В зависимости от задачи мониторинга и оценки, показателей, которые определены для целей оценки, наличия данных и возможностей человеческих ресурсов могут применяться различные методы и подходы. МиО стоит проводить только в той степени, в которой они будут фактически использоваться для улучшения работы правительства, поэтому важно подготовить план действий для отслеживания и распространения результатов. Существует опасность чрезмерного усложнения системы МиО, особенно с введением множества систем мониторинга с избыточного числа показателей эффективности. Это может убить дух творчества и экспериментаторства.

Список Использованной Литературы

- Абаев, Д. 2014 г. «Казахстан: преодоление вызовов, с которыми сталкиваются страны без выхода к морю». *Astana Times*, 1 октября.
- Акерман, Дж. 2005 г. «Социальная подотчетность в государственном секторе». Концепция для обсуждения. *Participation and Civic Engagement Papers*. № 82, Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Афонцев, С. и Зубаревич Н. 2012 г.
«Пространственное развитие как механизм модернизации Республики Казахстан».
«Проблемы экономики», 5, стр. 53–58.
- Аггарвал, А. 2006а «Эффективность экспортных зон: сравнительный анализ Индии, Шри-Ланки и Бангладеш». Индийский совет по вопросам исследования международных экономических отношений (*ICRIER*). Рабочий документ № 155. Дели, *ICRIER*.
- _____. 2006б «Специальные экономические зоны: возвращение к политическим дебатам». «Экономический и политический еженедельник», № 4 (43–44), стр. 4533–4536.
- _____. 2007 г. «Воздействие зон на занятость, человеческое развитие и бедность». *ICRIER*. Рабочий документ № 194. Дели, *ICRIER*.
- _____. 2011 г. «Продвижение агломерационных экономик и промышленной кластеризации посредством СЭЗ: пример Индии». Журнал «Международная торговля, экономика и политика», 2 (2), стр. 201–227.
- _____. 2012 г. «Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии», Дели: *Oxford University Press*.
- Ахн, Ю. Д. 2007 г. «Прямые иностранные инвестиции в свободных экономических зонах Кореи». Презентация, 2 июня 2007 г. См.: <http://slideplayer.com/slide/11713875/> Проверено 6 августа 2017 г.
- Айжан, С. «Развитие промышленного кластера в Казахстане». Диссертация, Университет Любляни, См.: <https://repozitorij.uni-lj.si/IzpisGradiva.php?id=14392&lang=slv>
- Акинчи, Дж. и Критл, Ж. 2008 г. «Специальная экономическая зона: эффективность, извлеченные уроки и последствия для развития зоны». Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Алдаяров, М., Добоzi, И. и Николакакиc, Т. 2017 г. «Застряли в переходном периоде: опыт реформирования и будущие вызовы в энергетическом секторе Казахстана». Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Алжиев, С. К. 2015 г. «Изучение возможностей совершенствования управления специальными экономическими зонами в Казахстане». «Проблемы экономики» № 3 (165). стр. 176–180.
- Али, М. 2012 г. «Роль правительства в развитии кластеров для МСБ: уроки из Эфиопии». Отчеты института Михельсена (*СМI*). № 2012:2. Берген, Норвегия: *СМI*.
- Альтомонте, С. и Бекеш, Дж (под ред.) 2016 г. «Измерение конкурентоспособности в Европе: распределение ресурсов, гранулярность и торговля». Брюссель. *Bruegel Blueprint*.
- Амин, А. 1999 г. «Институциональный взгляд на региональное экономическое развитие». Международный журнал исследования городов и регионов, 23 (2), стр. 365–378.
- Амити, М. и Яворчик, Б. С. 2008 г. «Торговые издержки и местоположение иностранных фирм в Китае». Журнал «Экономика развития», 85 (1–2), стр. 129–149.
- Андерсон, С. С. 1993 г. «Борьба за Северное море. Государственные стратегии в Дании, Британии и Норвегии». Осло: *Scandinavia University Press*.
- Арк ван, Б. и Тиммер, М. 2003 г. «Эффективность и потенциал производительности в Азии: вклад секторов и структурные изменения». Гронинген, Голландия, Гронингенский университет.
- Азиатский банк развития (АБР). 2015 г. «Отчет об экономической интеграции в Азии за 2015 г». «Как специальные экономические зоны могут стать катализатором экономического развития?». Манила.

- _____. 2017. «Диагностическое исследование СЭЗ и ИЗ Казахстана», Манила.
- Атамекен. 2016 г. «Отмена таможенных привилегий. Повлечет ли это остановку предприятий в СЭЗ?». 29 марта. См. <http://oskemen.palata.kz/en/news/22103-otmena-tamozhennyh-l-got-povlechet-ostanovku-predpriyatij-v-sez>
- Аути, Р. 1991 г. «Управление зависимостью от полезных ископаемых в Папуа Новая Гвинея» 192-89. *Natural Resources Forum*. 15 (2). стр. 90–99.
- _____. 1993 г. «Устойчивое развитие в экономике полезных ископаемых». Лондон. *Routledge*.
- Байсак, С. 2011 г. «Краткая история СЭЗ и обзор политических дебатов». Глава 2 в Т. Фароле (под ред.) «Специальные экономические зоны Африки: сравнение эффективности и уроки мирового опыта». Публикации Всемирного банка.
- Болдуин, Р. 2011 г. «Торговля и индустриализация после второго разделения глобализации: чем отличается строительство и объединение цепочек поставок и почему это имеет значение». Рабочий документ *NBER* № 17716, 1050 Массачусетс-авеню, Кембридж МА, 0213.
- Барнес, С.М., Щоброек, Ж.М., Холт, М. и Гумман, С. «Недосыпание и неэтичное поведение». *Org. Behav. Hum. Decision Proc.*, 2011 г., 115: 169–180.
- Беннетт, К. и Хоулетт, М. 1992 г.) «Практические уроки: согласование теорий политического обучения и политических изменений». «Политическая наука». 25 (3). стр. 275–294.
- Бергман, Э. М. и Фесер, Э. Дж. 1999 г. «Промышленные и региональные кластеры: концепции и сравнительные применения». Моргантаун. Региональный научно-исследовательский институт, Университет Западной Вирджинии.
- Бхола, Х.С. 2006 г. «Подходы к мониторингу и оценке в программах распространения грамотности». Справочный документ*, подготовленный для Глобального отчета о мониторинге за 2006 год «Грамотность для жизни». Институт ЮНЕСКО по образованию (ИЮО). 2006/ED/EFA/MRT/PI/14.
- Босуорт, С., Коллинз, С.М и Чен, Ю. 1995 г. «Учет различий в экономическом росте». Документы для обсуждения по вопросам международной экономики в Брукингсе, № 115, Вашингтон ОК.
- Бонге, Дж. Р. С. 2007 г. «Пересмотренная база данных МОТ по экспортным зонам». Рабочий документ, МОТ, Женева. См. http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2007/107B09_80_engl.pdf
- Брахмбатт, М., Кануто, О. и Вострокнутова, Е. 2010 г. «Что делать с голландской болезнью». *Economic Premise*. 16 (июнь).
- Брентон, П., Шихи, Дж. и Ванкаутерен, М. 2001 г. «Технические торговые барьеры в ЕС: данные, тенденции и последствия для присоединившихся стран». Журнал «Общие рыночные исследования». 39 (2), 265–284.
- Бриназа, А. 2017 г. «Континентальные поезда Китая идут наполовину пустыми». «Внешняя политика», 5 июня 2017 года. См. <http://foreignpolicy.com/2017/06/05/chinas-continent-spanning-train-are-running-half-empty-one-belt-one-road-bri/>
- Бакли, В.М. 1989 г. «От тьмы к рассвету: более поздние доисторические и раннехристианские окраины». «Приграничные районы». Очерки об истории границ Ольстера-Лейнстера. Раймонд.
- Гиллеспи и Гарольд О'Салливан (под ред.), Институт ирландских исследований в Королевском университете Белфаста, 1989 г., стр. 22–41.
- Кантуэлл, Дж. и Яммарино, С. 2001 г. «Регионы ЕС и многонациональные корпорации: изменение, стабильность и укрепление технологических сравнительных преимуществ», «Промышленные и корпоративные изменения», Специальный выпуск по географии инноваций и экономической кластеризации, 10 (4), стр. 1007–1037.
- Капуто, Р. и Вальдес, Р. 2016 г. «Фискальная вакцина против голландской болезни». «Письма о прикладной экономике», 23 (1), стр. 68–73.
- Кастел, М. 2004 г. «Оценка роли государственных учреждений, поддерживающих промышленное регулирование на Филиппинах: пример PEZA, CITEM и DBP». Манила: Университет Де Ла Саль.

- Центральное разведывательное управление (ЦРУ). «World Factbook: Казахстан». См. <https://www.cia.gov/Library/publications/the-world-factbook/geos/kz.html>
- Шанс, С. 2017 г. «Прямые иностранные инвестиции в польских специальных экономических зонах: брифинг для заказчиков». См. https://www.cliffordchance.com/briefings/2017/02/foreign_direct_investmentsinpolishspecia.html
- Ченг, Д. В. 1998 г. «Китай при Дэн Сяопине: политические и экономические реформы». Нью-Йорк: *St. Martin's Press*.
- Ченг, Х. 2002 г. «Отбросить лестницу: стратегия развития в исторической перспективе». Лондон: *Anthem Press*.
- Ченери, Х. 1960 г. «Модели промышленного роста». «Американский экономический обзор». 50 (4). стр. 624–654.
- Ченери, Х. и Тейлор, Л. 1968 г. «Шаблон развития: среди стран и с течением времени». «Экономический и статистический обзор». Ноябрь.
- Ченери, Х. и Ватанабе, Т. 1958 г. «Международные сопоставления структуры производства». «Эконометрика». 26 (4). стр. 487–521.
- Клей, Е. и Шаффер Б. 1984 г «Место для маневра: исследование государственной политики в сельском хозяйстве и сельском развитии». Лондон: *Heineman Educational Books*.
- Коас, Р. 1937 г. «Характер фирм», «Экономика» 4 (16), стр. 386–405.
- Коффи, У. Дж. 1996 г. «Новое международное разделение труда», в «Глобальная экономика в переходный период», П. У. Дэниэлс и У.Е. Левер (под ред.), Лондон, *Longman*.
- Колльер, П. 2007 г. «Беднейший миллиард: почему беднейшие страны терпят неудачу и что можно сделать». *Oxford University Press*, Оксфорд, Великобритания.
- Colliers International*. 2016 г. «Особые экономические зоны в Польше: потенциал электронных инвестиций». Аутсорсинговый портал. 7 сентября. См. <http://www.outsourcingportal.eu/en/special-economic-zones-in-poland-the-investment-potential>
- Корнельский университет, *INSEAD* и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) (2015 г.) «Глобальный индекс инноваций 2015: эффективная инновационная политика в целях развития». Женева: ВОИС.
- Крескофф, С. и Волкенхорст, П. 2009 г. «Достижение соблюдения требований ВТО в специальных экономических зонах в развивающихся странах». Заметки PREM; № 134 Всемирный банк, Вашингтон ОК.
- Краш, Дж., и Роджерсон, С.М. 2001 г., «Новые промышленные пространства: оценка программы инициативы по территориальному развитию Южной Африки». Южноафриканский географический журнал № 83 (2), стр. 85–92.
- Черевач-Филипович, К. 2017 г. «РТС Российской Федерации в свете глобальных цепочек стоимости». *Procedia Engineering* 182 (2017 г.) стр. 120–126.
- Даваа, Т. и Намсраи, Б. 2015 г. «Способы модернизации управления таможенными рисками в Монголии». «Всемирный таможенный журнал» № 9 (2), стр. 24–37.
- Даял, Р. 2016 г. «Трансазиатская железнодорожная сеть и возможности подключения TAR: ее генезис, очертания и перспективы». См. <http://www.aitd.net.in/ppt/20/4.1%20TAR-%20Its%20Genesis%20Contours%20Infirmities%20and%20Prospects.pdf>
- Дебуре, П., Ли, Дж. и Пайк, М. 2010 г. «Агломерация, прямые и обратные связи: данные о южнокорейских инвестициях в Китае», журнал «Экономика Канады», 2010 г., 43 (2), стр. 520–46.
- Дельгадо М., Кетелс, С., Портер, М., и Штерн, С. 2012 г. «Детерминанты национальной конкурентоспособности», Рабочий документ Национального бюро экономических исследований (НБЭИ) № 18249, Кембридж

- МА: Национальное бюро экономических исследований.
- ДиДжиованна, С. 1996 г. «Индустриальные районы и региональное экономическое развитие: подход с регулированием». «Региональные исследования», 30. Стр. 373–386.
- Димитров, М., Петраков, Г., Тотев, С., и Циапа, М. 2003 г. «Трансграничное сотрудничество в Юго-восточной Европе: точка зрения предприятий». «Восточноевропейская экономика», 41 (6), стр. 5–25.
- Доллар Д., Холвард-Дримеер, М. и Менгистэ, Т. 2005 г. «Инвестиционный климат и результаты деятельности фирм в развивающихся странах». Чикаго: публикации Чикагского университета.
- DOS 2016 г; «Инвестиционные климатические заявления». Государственный департамент США.
- Элмс Д.К. и Лоу, П. (под ред.) 2013 г. «Глобальные цепочки начисленной стоимости в меняющемся мире». Женева: Всемирная торговая организация (ВТО).
- Эмерсон, М., Грос, Д., Итальянер, А., Писари-Ферри, Дж и Райхенбах, Х. 1992 г. «Один рынок одни деньги: оценка потенциальных выгод и затрат на формирование экономического и валютного союза». Оксфорд: *Oxford University Press*.
- Энген, О.А. 2002 г. «Разработка инновационной системы Norwegian Petroleum: исторический обзор инноваций, зависимости от пути и политики: норвежский пример». В издании под редакцией Я. Фагерберга, Д. Моури и Б. Верспагена: «Зависимость и политика инновационного пути: норвежский пример». Оксфорд: *Oxford University Press*.
- Европейская Комиссия. «Единый рынок услуг». См. https://ec.europa.eu/growth/single-market/services_en
- Фагерберг, Дж и Верспаген, Б. 2002 г. «Технологические пробелы, проникновение инноваций и трансформация: эволюционная интерпретация». *Research Policy*. 31 (8–9). стр. 1291–1304.
- _____. 2007 г. «Инновации, экономический рост и экономическое развитие: изменились ли условия для наверстывания?». Международный журнал «Технологическое обучение, инновации и развитие», 1(1), стр. 13–33.
- Фальк, О., С. Гольер и Оссманн, Л. (под ред.) 2011 г. «Промышленная политика для национальных чемпионов». *MIT Press*.
- Фароле, Т. 2011 г. «Специальные экономические зоны в Африке: сравнение производительности и обучения с глобальным опытом». Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Фароле, Т. и Акинчи, Г. 2011 г. «Специальные экономические зоны: прогресс, возникающие проблемы и будущие направления». Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Фелипе, Дж. и Ри, К. 2013 г. «Доклад правительству Казахстана: политика диверсификации промышленности и услуг в Азии в XXI веке». АБР, Манила.
- Группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (FATF). 2010 г. «Уязвимость перед угрозой отмывания денег в свободных экономических зонах». Париж.
- Франкель, Дж. 2010 г. «Национальное ресурсное проклятие. Опрос.». Рабочие доклады NBER. № 15836. Кембридж, МА: NBER.
- Фуджита, М., Кругман, П. и Венаблес, А. 1999 г. «Пространственная экономика: города, регионы и международная торговля». Кембридж МА: Технологический институт Массачусетса
- Джереффи, Г. 1999 г. «Международная торговля и промышленная модернизация в цепочке товаров одежды». Журнал «Международная экономика», 48 (1), стр. 37–70.
- Джереффи, Г. и Стуржон, Т 2013 г. «Глобальные цепочки создания стоимости и промышленная политика: роль стран с формирующимся рынком». В публикации Д. Элис, и П. Лоу, под ред. «Глобальные цепочки создания стоимости в меняющемся мире». Женева: ВТО, Глобальный институт «Фунг» и Центр торговли и переговоров фонда «Темасек».

- Гилберт Б, МакДугл, П. и Аудрещ, Д. 2008 г. «Кластеры. Переток знаний и показатели новых предприятий: эмпирическое исследование». *Journal of Business Venturing*. 23 (4), стр. 405–422.
- Правительство Республики Казахстан. 1997 г. «Казахстан 2030», Нурсултан Назарбаев: «Процветание, безопасность и постоянно растущее благосостояние всех казахстанцев». Послание Президента страны народу Казахстана. Астана.
- _____. 2010 г. «Национальная 2010–2014 гг. программа обязательного промышленного и инновационного развития Республики Казахстан и аннулирование отдельных указов Президента Республики Казахстан». Астана.
- _____. 2015 г. «Государственная программа форсированного индустриально-инновационного развития в 2015–2019 гг.». Астана.
- Правительство Соединенного Королевства. 2001 г. «Современное формирование политики: обеспечение политики дает соотношение цены и качества». Доклад Генерального аудитора и контроллера. Проверено 20 июля 2009 г. См. www.nao.org.uk/publications/.../modern_policy-making.aspx
- Гульбрандсен, М. и Л. Нердрум, (2007 г.) «Исследования в государственном секторе и промышленные инновации в Норвегии – историческая перспектива». Рабочие материалы по инновационным исследованиям. № 20070602. Осло: Центр технологий, инноваций и культуры. Университет Осло.
- Хамада, К. (1974 г.) «Экономический анализ беспешлинной зоны». Журнал «Международная экономика», 4(3), 225–241.
- Хэтч, У. Ф 2014 г. «Летающие гуси Азии: как регионализация формирует Японию», *Ithaca*, издательство Нью Йорк: *Cornell University Press*.
- Хаусманн, Р. и др. 2011 г. «Атлас экономической сложности». Кембридж, МА: *Puritan Press*
- Хейнс, М. 2001 г. «Экономика Казахстана» См. http://econc10.bu.edu/economic_systems/Economics/Economic_History/FSU/kazakh_economy_under_the_ussr.htm#Haynes
- Хекло, Н. 1974 г. «Современная социальная политика в Великобритании и Швеции: от помощи к постоянному доходу». Нью-Хейвен, СТ: публикации Йельского университета.
- Хиршман, Альберт О. 1958 г. «Стратегия экономического развития». Нью-Хейвен, Конне: публикации Йельского университета. МТО (2007 г.)
- Хонг, Е. 2012 г. «Прямые иностранные инвестиции в Казахстане: перспективы развития». Астана: Казахстанский институт стратегических исследований.
- Хотеллинг, Х. 1931 г. «Экономика исчерпывающих ресурсов». Журнал «Политическая экономия». 39 (2). стр. 137–175.
- МВФ. 2016 г. «Цены на сырьевые товары». См.: <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx>. Международный валютный фонд. Проверено 21 мая 2017 г.
- Международная организация труда (МОТ). 2013 г. «Глобальный отчет о заработной плате 2012/13 гг.: заработная плата и справедливый рост». Женева.
- Ивест парк. «Специальные экономические зоны в новой модели профессионального образования». См.: <https://invest-park.com.pl/en/blog/2017/02/07/special-economic-zones-in-the-new-model-of-vocational-education/>
- Международная торговая комиссия. См.: <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/> <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/foreign-direct-investment/>
- Японское агентство международного сотрудничества (JICA). Научно-исследовательский институт Миттера (MRI) и Японская ассоциация торговли с Россией и ННГ (JATRN) (2015 г.) «Стратегическое планирование привлечения японских компаний в специальные экономические зоны в Республике Казахстан». Токио.

- Джаянтакумаран, К. 2003 г. «Оценки затрат и выгод экспортных зон: обзор литературы». Обзор политики развития, 21 (1), стр. 51–65.
- Жонг, Х. Г. 2008 г. «Опыт корейской специальной экономической зоны и ее последствия для стран Центральной Азии», презентация для Правительства Узбекистана, 2 июня.
- Йохансон, Х. 1994 г. «Экономика регионов экспортной обработки», Обзор политики развития, 12 (4), стр. 387–402
- Юнусбекова, Г. 2013 г. Казахстанская академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. «Государственная политика и администрирование». 12 (2), стр. 190–196.
- Калдор, Н. 1996 г. «Причины замедления темпов роста Соединенного Королевства», Кембридж: *Cambridge University Press*, 1966 г.
- Кан, Г.С. и Вон, Ю. 2017 г. «Евразийская экономическая интеграция и региональное сообщение». *Procedia Engineering*. 182, стр. 120–126.
- Карл, Т. 1997 г. «Парадокс множества: нефтяной бум и сырьевая экономика». Беркли, Калифорния: *University of California Press*.
- Каржаубаева, А. 2013 г. «Специальные экономические зоны в Казахстане», Мировой трекер СЭЗ. См.: <https://www.slideshare.net/KazCham/kazakhstan-sez-2013>
- KazCham. 2014 г. «Текущая экономическая и деловая среда в Казахстане в 2014 г.», Торгово-промышленная палата Казахстана в США.
- Кесидоу, Е. и Ширмай, А. 2008 г. «Перетекающий эффект местных знаний, инновации и экспорт в развивающихся странах: эмпирические данные из Уругвайского программного кластера». «Европейский журнал исследований развития». 20 (2). стр. 281–298.
- Кетелс, С. 2016 г. «Обзор структур конкурентоспособности». Анализ, проведенный для Национального Совета Ирландии по конкурентоспособности, Дублин: Национальный совет конкурентоспособности.
- Хакимжанов, С. и Ай-Гюль Сейтенова. 2013 г. «В поисках согласованности». Казахстанский институт торговли и промышленной политики, государственной политики и администрирования. Рабочий отчет № 18, 2013 г.
- Ким, Дж. Ю. и Чжан, Л. 2008 г. «Формирование кластеризации прямых иностранных инвестиций: новый путь к местному экономическому развитию? - пример Циндао». «Региональные исследования». 42 (2). стр. 265–280.
- Клювер, Н. 2009 г. «Влияние заинтересованных групп на формирование политики ЕС: количественный анализ вопросов». Документ для 11-ой двухгодичной конференции Ассоциации исследований Европейского Союза. 23–25 апреля. Лос-Анджелес.
- Конкаков, А. и Кубаева, Г. 2016 г. «Прогресс в диверсификации экономики Казахстана». Маастрихтская школа управления. Рабочие материалы. № 2016/8. Маастрихт: Маастрихтская школа управления.
- Крётке, С. 1999 г. «Регулирующий подход к региональным исследованиям. Окружающая среда и планирование» 31 (4). стр. 683–704.
- Кругман, П. Р. 1991 г. «Увеличение прибыли и экономическая география». Журнал «Политическая экономия», 99 (3), стр. 483–499.
- _____. 1994 г. «Миф об азиатском чуде». *Foreign Affairs*. 73 (6). стр. 62.
- Куаф, Т. 2002 г. «Теория и практика кластеров: преимущества для малого бизнеса, находящегося в живом кластере». «Журнал исследований в области маркетинга и предпринимательства». 4 (3). стр. 206–228.
- Кумбхалар, С. К. и Мавротас, Г. 2005 г. «Развитие финансового сектора и рост производительности», Университет ООН. Мировой НИИ Экономического развития Всемирный институт исследований развития экономики (УООН-МНИИЭР) Рабочий документ 2005/68. Хельсинки.

- Кусаго, Т. и Таннатос, З. 1998 г. «Экспортные зоны: обзор необходимости обновления». Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Институт ресурсов труда и исследований (LaRRI). 2000 г. «Зоны экспортной переработки в Намибии: более пристальный взгляд», Виндхук.
- Лай, Х. Х. 2006 г. «СЭЗ и иностранные инвестиции в Китае: опыт и уроки для развития Северной Кореи», «Азиатская перспектива», 30 (3), 2006, стр. 69–97.
- Ли, С. Дж. 2003 г. «Применимость социологических теорий к этническим конфликтам в Центральной Азии: пример Казахстана». «Международный территориальный обзор» 5(2), стр. 39–64.
- Ли, С.К. 2008 г. «Опыт Кореи в отношении специальных экономических зонах (СЭЗ) и его последствия для Узбекистана», Сеул: Корейский институт международной экономической политики. Техничко-экономическое обоснование создания специальных экономических зон в Узбекистане.
- Лескинен, О., Беккен, П. К., Разафинжатово Х. и Гарсия, Х. 2012 г. П.К. др., (2012 г.) «Норвегия: нефтегазовый кластер, история достижения успеха через развитие поставщиков, Кембридж МА. Гарвардская школа бизнеса.
- Леви, Дж. и Аутио, Е 2011 г. «Регуляторное бремя, верховенство закона и вход стратегических предпринимателей: международное групповое исследование». «Журнал управленческих исследований», 48 (6). стр. 1392–1419.
- Левайн, Р. 1997 г. «Финансовое развитие и экономический рост: взгляды и повестка дня». Журнал «Экономическая литература», 35 (2), стр. 688–726.
- Льюис, У. 2004 г. «Сила производительности: благосостояние, власть и угроза мировой стабильности», Чикаго: *Chicago University Press*.
- Ли, Ю. 2006 г. «Торговый баланс: цифры могут обманывать». «Китай и мировая экономика», 14 (3), стр. 54–70.
- Лин, Дж. и Ченг Н. 2011 г. «Дебаты по отчету проекта: должна ли промышленная политика в развивающихся странах соответствовать сравнительному преимуществу или подрывать его?» «Обзор политики развития», 27 (5). стр. 483–502.
- Лю, Б. и Ву, Ю. 2011 г. «Развитие зон в Китае: являются ли *STIP* заменой или дополнением к *ETDZ*», «Тайбэйский экономический вопрос», 47 (2011 г.), стр. 97–145.
- Маккай, К. 2007 г. «Как построить системы МиО для поддержки лучшего правительства». Вашингтон ОК., Независимая оценочная группа Всемирного банка.
- Мадани, Д. 1999 г. «Обзор роли и влияния экспортных зон», Вашингтон ОК: Всемирный банк.
- Маркузен, А. 1996 г. «Липкие места на скользком месте: типология промышленных районов». «Экономическая география», 72 (3), стр. 293–313.
- Маршалл, А. 1890 г. «Принципы экономики». Лондон: Макмиллан.
- Мартин, Р. и Санли, П. 2001 г., «Разрушение кластеров: хаотическая концепция или политическая панацея?» Журнал «Экономическая география», 3(1), стр. 5–35.
- Мэтьюз, Дж. А. 2010 г. «Разработка стратегии в промышленных кластерах: коллективная эффективность, повышение рентабельности и возможности более высокого порядка». Швеция, Лунд. Университет Лунда. Неопубликовано.
- Мэтлэнд, Р. Е. 1995 г. «Обобщение литературы по реализации: модель конфликтной неоднозначности по реализации политики». Журнал «Исследования и теория государственного управления» J-PART, 5 (2), стр. 145–174.
- Маруяма, М. и Йокота Нобуко. 2008 г. «Пересмотр эффективности и гендерных вопросов в экспортно-производственных зонах: примеры Южной Кореи, Бангладеш и Индии. Токио: Институт развивающихся экономик, 2008 г.

- МакКомби, Дж. С. Л. и Спреафико, М. 2014 г. «Экономическая география и кластерная политика со специальными ссылками на Казахстан». Кембриджский центр экономической и государственной политики (ССЕРР). № 06-14. Кембридж, Великобритания: ССЕРР.
- МакКинни, К. 1993 г. «Оценка особых экономических зон Китая». Исполнительный исследовательский проект S94, Вашингтон: Промышленный колледж вооруженных сил.
- Макмиллан, М. и Родрик, Д. 2011 г. «Глобализация, структурные изменения и рост производительности». Рабочий документ НБЭИ № 17143. Кембридж МА: НБЭИ.
- Мэнь, Г. В. 2005 г. «Эволюционная модель свободных экономических зон: разные поколения и структурные особенности». «Китайская географическая наука», 15 (2), стр. 103–12.
- Милберг, У., Цзян, К., и Джереффи, Дж. 2014 г. «Промышленная политика в эпоху вертикально специализированной индустриализации». В публикации Б. Салазар-Ксиринач и Р. Козул-Райт (под ред.) «Промышленная политика для экономического развития: уроки из опыта стран». Бейзингстоук, Великобритания: Палгрейв Макмиллан.
- Миллер, Р. и Коте, М. 1985 г., «Рост следующей Силиконовой долины», *Harvard Business Review*, 63 (4), стр. 114–123.
- Статистический комитет при Министерстве национальной экономики Республики Казахстан. <http://stat.gov.kz/>
- Мюрдал, Г. 1957 г. «Экономическая теория и слаборазвитые регионы». Лондон: *Duckworth Press*.
- Нахум, Л. и Кибл, Д. 2000 г. «Локализованные кластеры и эклектичная парадигма ПИИ» фильм «MNCs в центральном Лондоне», «Транснациональные корпорации», 9 (1), стр. 1–38.
- Национальная цифровая история Казахстана. 2016 г. «Свободные экономические зоны Казахстана». <http://e-history.kz/en/publications/view/1894>
- Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>.
- Национальный статистический комитет Республики Беларусь. <http://belstat.gov.by/>
- Национальная статистическая служба Республики Армения. <http://www.armstat.am/ru/>
- Назарбаев, Н. 2015 г. «Стратегия 2050». Астана.
- Невматулина, К.А. 2013 г. «Роль специальных экономических зон в развитии Республики Казахстан». «Ближневосточный журнал научных исследований» 15 (11), стр. 1528–1532.
- Нг, С. и Туань, Л. 2006 г. «Место ПИИ в региональном экономическом развитии Китая: возникновение глобальных экономических дельта-экономик». «Журнал азиатской экономики», 18 (2), стр. 348–364.
- Охмае, К. 1995 г. «Конец национального государства: подъем региональных экономик». Лондон: HarperCollins.
- Олкотт, М.Б. 2010 г. «Казахстан: невыполненные обещания?». Вашингтон ОК. Фонд мира Карнеги.
- Омирбек, Х. 2017 г. «Свободная экономическая зона Хоргос и ее экономический потенциал». Материалы евразийского исследовательского института, еженедельный, электронный бюллетень 2–9, январь 2017 г.
- Ордабаев, А. 2015 г. «Геополитика транспортных коридоров в Центральной Азии», Институт мировой экономики и политики (ИМЭП). Серия рабочих документов. Алматы.
- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). 2013 г. «Картирование глобальных цепочек ценностей», Торговая политика ОЭСР Рабочий документ № 159. Коэн Де Бекер и Себастьян Мираудо, TAD/TC/WP (2012)6/FINAL, OECD, Париж.

- _____. 2016 г. «Многомерный обзор Казахстана». Том 1 – «Первоначальная оценка». Париж. Принстон, Нью-Джерси, публикации Принстонского университета.
- _____. 2001 г. «Измерение производительности: измерение совокупного и промышленного уровня роста производительности». Руководство ОЭСР, Париж.
- _____. 2013 г. «Стратегия Казахстана 2030: цели, инструменты и эффективность». Документ, представленный на ежегодной конференции Американской экономической ассоциации, 3–4 января, Филадельфии.
- Оттавиано, Дж.И.П и Нагхави, А. 2009 г. «Оффшоринг и инновация продукции», «Экономическая теория», 38 (3), стр. 517–532.
- Портер, М.Е. 1990 г. «Конкурентное преимущество наций», Нью-Йорк: свободная пресса.
- Пейджс-Серра, С. и др. 2010 г. «Эпоха производительности: трансформация экономики снизу- вверх». Вашингтон ОК: Межамериканский банк развития (МАБР).
- _____. 1998 г. «Кластеры и новая экономика конкуренции». *Harvard Business Review*, 76 (6), стр. 77–90.
- Пич, И. 2004 г. «Управление сложностью: уроки горизонтальной политики в провинциях». Оксфорд: *Oxford University Press*.
- Серия ученых публикаций. Регина, Саскачеван: Университет Регины.
- Пребиш, Р. 1950 г. «Экономическое развитие Латинской Америки и ее основные проблемы». Озеро Саксес, Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций.
- Пек, А.Е. 2004 г. «Экономическое развитие в Казахстане. Роль крупных предприятий и иностранных инвестиций», Лондон: *Routledge Curzon*.
- Путнам, Р. (1993 г. «Что заставляет демократию работать»? «Национальный государственный обзор», 82 (2), стр. 101–107.
- Петерс, Г. 2005 г. «Концепции и теории горизонтального управления политикой». Доклад на *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración*.
- Ромер, Р.М. 1986 г. «Увеличение доходности и долгосрочный рост». Журнал «Политическая экономия», 94 (5), стр. 1002–1037.
- Пфистер, М. 2017 г. «Что особенного в особых экономических зонах? Тематическое исследование Филиппин». Диссертация на тему делового администрирования университета Париж-Дофин, Париж.
- Розенштейн-Родан, П. 1943 г., «Проблемы индустриализации Восточной и Юго-Восточной Европы», «Экономический журнал», июнь.
- Пьетробелли, С., 1996 г. «Новые формы технологического сотрудничества: пример для технологических партнерств – внутренняя логика, примеры и благоприятная среда». Женева: ЮНКТАД.
- РТ. 2015 г. «27 российских компаний среди самых сильных компаний мира – Forbes». 7 мая.
- Плонг ван дер, Ф. 2011 г. «Природные ресурсы: проклятие или благословение?» «Журнал экономической литературы». 49 (2), стр. 366–420.
- Российский экспортный национальный информационный портал. [http:// www.rusexporter.ru/](http://www.rusexporter.ru/)
- Помфрет, Р. 2006 г. «Центрально-азиатские экономики с момента независимости» Сабатьер, Р. 1988 г. «Рамки коалиции адвокатуры по изменению политики и роль в ориентированного на политику обучения». «Политическая науки». 21 (2–3). стр. 129–168.
- Сачс, Дж. Д. и Варнер, А. М. 1995 г. «Природные ресурсы и экономический рост». Рабочие отчеты NBER. № 5398. Кембридж, МА: NBER.

- Сак, Р. 1986 г. «Человеческая территориальность: ее теория и история». Кембридж, Великобритания: *Cambridge University Press*.
- Самамбаева, А. 2010 г. «Кластерное промышленное развитие в Казахстане». Диссертация магистратуры Люблянского университета.
- Шепард, У. 2017 г. «Как европейское вино отправляется в Китай на трассе Шелкового пути». Блог. www.forbes.com
- Шафаэддин, М. 1998 г. «Как развивались развитые страны? История торговли и промышленной политики: пример Великобритании и США». Документы для обсуждения ЮНКТАД. № 139. Женева: ЮНКТАД.
- Шепард, W.n.d. «Хоргос: первый новый город Нового Шелкового пути. Путешествие бродяги». См.: <http://www.vagabondjourney.com/horgos-the-new-silk-roads-first-new-city/>
- Шубик, М. 1975 г. «Модель общего равновесия неполна и не достаточна для согласования микро- и макроэкономической теории», *Куклос*, 28 (3), стр. 545–573.
- Сит, В. Ф. С. 1988 г. «Экспортно-ориентированные открытые районы Китая: концепция зоны экспортной обработки». *Азиатский обзор*, том. 28 (6), стр. 661–675.
- Сыздыков, Р., Айтмамбет, К. и Даутов, А. 2015 г. «Страновой отчет: Казахстан». Астана: Аналитический центр экономической политики в сельскохозяйственном секторе.
- Ширмай, А. 2008 г. «Объяснение успеха и неудачи в развитии». Маастрихтский экономический и социальный Научно-исследовательский институт инноваций и технологий (МЕРИТ). Рабочие материалы. Маастрихт: МЕРИТ.
- _____. 2009 г. «Индустриализация как двигатель роста в развивающихся странах», Рабочие документы МЕРИТ. Рабочий отчет № 010, Маастрихт: МЕРИТ.
- Темпле, Дж. и Войссманн, Л. 2006 г. «Дуализм и регресс роста в разных странах». *Журнал «Экономический рост»*. 11 (3). стр. 187–228.
- Томпсон, Дж. Л. 2002 г. «Мир социального предпринимателя». *Международный журнал «Управление государственным сектором»*. 15 (5). С. 412–431.
- Тиммер, М.П. и Ширмай, А. 2000 г. «Рост производительности в азиатском производстве: рассмотрение гипотезы структурного бонуса», «Структурные изменения и экономическая динамика», 11(4), стр. 371–392.
- Тиммер, М.П. и де Врис, Дж. 2009 г. «Структурные изменения и ускорение роста в Азии и Латинской Америке: новый отраслевой набор данных», «Новые отраслевые данные» *Cliometrica*, 3 (2), стр. 165–190.
- Тюдор, Т., Адам, Э. и Бейтс, М. 2007 г. «Драйверы и ограничения для успешного развития и функционирования EIPs: обзор литературы». Нортгемптон, Великобритания: Университет Нортгемптона.
- Объединенные Нации. База данных Comtrade ООН. <https://comtrade.un.org/>
- _____. Статистические базы данных Стат. отдела ООН. <https://unstats.un.org/unsd/databases.htm>
- ЮНКТАД. 2013 г. «Доклад о мировых инвестициях за 2013 г.: глобальные цепочки начисленной стоимости – инвестиции и торговля для развития». Женева.
- _____. 2015 г. «Укрепление субрегионального, регионального и межрегионального диалога и сотрудничества, и их вклад в экономическую интеграцию и развитие: политические уроки для развития». «Ориентированная региональная интеграция». Женева.
- ЮНИДО. 1997 г. «Промышленные объекты: принципы и практика». Вена.
- Устюжанина, Е. 2016 г. «Евразийский союз и глобальные цепочки стоимости», «Европейская политика и общество», 17 (S1), стр. 35–45.
- Утегенова, А. Р. 2010 г. «Стратегия развития Казахстана 2030: значимость и результаты». Гамбургский университет, *Nomos*

- Verlagsgesellschaft*, стр. 133–143, <https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/10/Utegenova-en.pdf>
- Ван, Дж. 2009 г. «Экономическое влияние специальных экономических зон: данные из муниципалитетов Китая», не опубликовано.
- Уорр, П. 1983 г. «Частное предоставление общественного блага независимо от распределения доходов». «Экономические письма» 13 (2–3), стр. 207–211.
- _____. 1989 г. «Экспортные зоны: экономики анклавного производства». *Обозреватель Всемирного банка*, 9(1), 65–88.
- Уэйгерт, М. 2016 г. «Региональное перед глобальным: подход к индустриализации в западной Африке на основе цепочки создания стоимости». *Bridges Africa*, 5 (9).
- Whiteshield Partners. 2015 г. «Диверсификация экономики Казахстана: подход, основанный на возможностях». Дубай.
- Уильямсон, О. 1975 г. «Рынки и иерархии: Анализ и антимонопольные последствия». Нью-Йорк, *Free Press*.
- _____. 1985 г. «Экономические институты капитализма» Нью-Йорк, *Free Press*.
- Уилсон, П. 1992 г. «Экспорт и местное развитие: новые мексиканские макиладоры». Остин, публикации Техасского университета.
- Всемирный банк. «Страны и экономики». <http://data.worldbank.org/country>
- _____. «Обследование предприятий». См.: <http://www.enterprisesurveys.org/>
- _____. «Показатели». См.: <http://data.worldbank.org/indicator>
- _____. «Мировая база данных интегрированных решений в торговле». См.: <http://wits.worldbank.org/>
- _____. 2004 г. «Мониторинг и оценка: инструменты, методы и подходы». Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия. © Всемирный банк. См.: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23975>
- _____. 2014 г. «Показатели мирового развития 2014». Вашингтон ОК.
- _____. 2015 г. «Казахстан: корректировка на снижение цен на нефть; сложные времена». «Экономический обзор Казахстана». № 2. Вашингтон ОК.
- _____. 2016 г. «Ведение бизнеса 2016: измерение качества и эффективности регулирования». Вашингтон ОК.
- Всемирный Экономический Форум. 2013 год. «Доклад о глобальной конкурентоспособности за 2013–2014 годы». Женева.
- _____. «Доклад о глобальной конкурентоспособности за 2015–2016 годы». Женева.
- _____. «Доклад о глобальной конкурентоспособности за 2016–2017 годы». Женева.
- Всемирная торговая организация. 2013 г. «Глобальные цепочки создания стоимости в меняющемся мире». Под ред. Деборы К. Элмс и Партика Лоу, ВТО, Женева.
- Уайзан, М. Л. 1995 г. «Первые шаги к экономической независимости»; «Европейско-азиатские исследования». 48 (6), стр. 1029–1030.
- Йетс, А. 2001 г. «Насколько велико глобальное разделение производства?» В материалах под ред. С. Арндт и Х. Киржковски. «Фрагментация: новые производственные модели в глобальной экономике». Нью-Йорк: *Oxford University Press*.
- Еюнь, Й. М. 1995 г. «Глобализация и ее воздействие на развитие городов в Юго-восточной Азии и Вьетнаме», не опубликовано.
- Юань, Дж. Д. и Лоррейн, Е. 1992 г. «Экспортные зоны в Азии: сравнительное исследование. «Азиатский опрос», 32 (11) стр. 1026–1045.

Заборцева, Е. 2009 г. «Структурный подход к диверсификации развивающейся экономики Казахстана». Международный журнал «Экономическая политика в странах с развивающейся экономикой», 2(1), стр. 23–40.

Жен, Д. З. 2010 г. «Создание движущих факторов роста и конкурентоспособности в Китае: опыт специальных экономических зон и промышленных кластеров», Вашингтон ОК: Всемирный банк.

Стратегические рамки для специальных экономических зон и индустриальных зон в Республике Казахстан

Специальные экономические зоны и индустриальные зоны в Республике Казахстан имели ограниченный успех. Предыдущие исследования выявили пробелы в их планировании и развитии. Настоящие Стратегические рамки определяют зоны как драйверы индустриализации, при этом роль частного предпринимательства рассматривается как неотъемлемая часть процесса роста, вызванного зоной.

В настоящем рамочном документе даются шесть направлений по интеграции специальных экономических зон и индустриальных зон за счет: (i) использования программы кластерного развития на основе комбинации подходов «снизу вверх» и «сверху вниз»; (ii) повышения их привлекательности для увеличения притока инвестиций, связанных с глобальными цепочками стоимости; (iii) продвижения эффектов перелива, благодаря инвестициям в глобальные цепочки стоимости; (iv) формирования региональных цепочек стоимости и трансграничных цепочек стоимости; (v) разработки надежной стратегии реализации; и (vi) создания эффективного механизма мониторинга и оценки.

О Программе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества

Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) - это партнерство 11 стран и институтов развития, работающих вместе с целью продвижения развития посредством сотрудничества, ведущего к ускоренному экономическому росту и сокращению бедности. Она руководствуется общим видением: «Хорошие соседи, хорошие партнеры, и хорошие перспективы». В состав ЦАРЭС входят следующие страны: Афганистан, Азербайджан, Китайская Народная Республика, Грузия, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан, и Узбекистан. АБР выступает в качестве Секретариата ЦАРЭС.

Об Азиатском банке развития

Видение АБР – Азиатско-Тихоокеанский регион, свободный от бедности. Его миссия заключается в оказании помощи развивающимся странам-членам в сокращении бедности и улучшении качества жизни проживающих в них людей. Несмотря на многочисленные успехи региона, в нем по-прежнему проживает большая часть бедного населения мира. АБР посвящает себя делу сокращения уровня бедности через всеобъемлющий экономический и экологически устойчивый рост, а также региональную интеграцию.

Акционерами банка, штаб-квартира которого находится в Маниле, являются 67 стран, из которых 48 находятся в самом регионе. Основными инструментами банка для оказания помощи развивающимся странам-членам являются политический диалог, кредиты, вложение в акционерный капитал, гарантии, гранты и техническая помощь.



СЕКРЕТАРИАТ ЦАРЭС
www.carecprogram.org

ASIAN DEVELOPMENT BANK
6 ADB Avenue, Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
www.adb.org