



СТРАТЕГИЧЕСКИЕ РАМКИ ДЛЯ СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН И ИНДУСТРИАЛЬНЫХ ПАРКОВ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

май 2018

Стратегические Рамки Для Свободных Экономических Зон И Индустриальных Парков В Кыргызской Республике

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 978-92-9261-150-7 (в печатном виде), 978-92-9261-151-4 (в электронном формате)
Номенклатурный номер издания No. TCS189336-2
DOI: <http://dx.doi.org/10.22617/TCS189336-2>

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; «Кыргызстан» как «Кыргызскую Республику», «Лаос» как Лаосскую Народно-Демократическую Республику; «Северная Корея» как Корею Народно-Демократическую Республику; «Россия» как Российскую Федерацию; и «Вьетнам» как Вьетнам.

Содержание

Таблицы, рисунки и вставки	v
Благодарность	vii
Сокращения	viii
Эквиваленты валюты	viii
Краткий обзор	ix
I. Введение	1
1.1 Предыстория	1
1.2 Цели	2
1.3 Определение Стратегических рамок	2
1.4 Зачем нужны Стратегические рамки для свободных экономических зон и промышленных парков в Кыргызской Республике?	3
1.5 Предлагаемые Стратегические рамки	4
1.6 Концептуальная основа	5
II. Информация о моделях развития, возможностях и вызовах в Кыргызской Республике	9
2.1 География	9
2.2 История	10
2.3 Экономические сложности	11
2.4 Социально-политические вызовы	23
2.5 Заключение	25
III. Драйверы конкурентоспособности: факторы, препятствующие деловой конкурентоспособности в Кыргызской Республике	26
3.1 Что такое драйверы конкурентоспособности?	26
3.2 Анализ драйверов конкурентоспособности в Кыргызской Республике	27
3.3 Заключение	35
IV. Продвижение экономических зон: навстречу благоприятному кругу конкурентоспособности и производительности	37
4.1 Свободные экономические зоны и промышленные парки: концептуальное уточнение	37
4.2 Экономические зоны и устойчивое экономическое развитие: основополагающие механизмы	42
4.3 Экономические зоны: стратегические подходы, критические факторы успеха, и результаты развития	45
4.4 Свободные экономические зоны и промышленные парки: Актуальность для Кыргызской Республики	48
V. Экономические зоны в Кыргызской Республике: Предлагаемые стратегические рамки	50
5.1 Формирование политики по экономическим зонам в Кыргызской Республике	50
5.2 Результативность экономических зон в Кыргызской Республике	52
5.3 Оценка и реализация политик по свободным экономическим зонам и промышленным паркам	55
5.4 Стратегические рамки	61

VI. Направление 1: Увязывание региональной программы устойчивого развития с экономическими зонами	63
6.1 Разработка стратегии регионального развития на основе экономических зон: Кластерный подход	63
6.2 Стимулирование новых кластеров через экономические зоны: Альтернативные модели	66
6.3 Стратегический план действий для Кыргызской Республики	68
6.4 Основные рекомендации	72
VII. Направление 2: Улучшение инвестиционного климата в экономических зонах	73
7.1 Концептуальная основа	73
7.2 Ключевые характеристики стратегических направлений	73
7.3 Заключение	80
VIII. Направление 3: Стимулирование переливов от инвестиций в глобальную цепочку стоимости	81
8.1 Общие ориентиры проводимой политики	81
8.2 Минималистский подход: снижение политических барьеров для связей	82
8.3 Инициативный подход	83
8.4 Адресный подход	84
8.5 Дополнение смарт-индустриализации экономикой агломераций	87
8.6 Заключение	89
IX. Направление 4: Расширение региональных цепочек стоимости и трансграничных цепочек	90
9.1 Значимость региональных цепочек стоимости	90
9.2 Фасилитаторы региональных цепочек стоимости	92
9.3 Стратегия развития зонами региональных цепочек стоимости	95
9.4 Управление трансграничными цепочками стоимости	97
X. Направление 5: Реализация стратегии развития зон	102
10.1 Модель конфликтов и неоднозначности	102
10.2 Модель возможностей человеческих ресурсов: Управление человеческими ресурсами	104
10.3 Модель институциональной взаимодополняемости: Дополнительная институциональная поддержка	106
10.4 Модель управления рисками	107
XI. Направление 6: Мониторинг и оценка	109
11.1 Определение вопросов и необходимой информации	109
11.2 Показатели эффективности	110
11.3 Методология	111
11.4 Заключение	115
XII. Заключение	116
Литература	120

Таблицы, Рисунки И Вставки

СПИСОК ТАБЛИЦ

Таблица 1: Типы универсальных индустриальных зон	38
Таблица 2: Категории свободных экономических зон	40
Таблица 3: Разнообразие свободных экономических зон	40
Таблица 4: Пошаговый процесс привлечения инвестиций, связанных с глобальной цепочкой стоимости	72
Таблица 5: Уровень экономического развития стран-участниц Евразийского экономического союза 2015	94
Таблица 6: Доля импорта и экспорта Российской Федерации в торговле с партнерами по Евразийскому экономическому союзу 2013	94
Таблица 7: Типы заинтересованных стороны в СЭЗ	105

СПИСОК РИСУНКОВ

Рисунок 1: Стратегические рамки	3
Рисунок 2: Цикл политики по свободным экономическим зонам и индустриальным паркам	6
Рисунок 3: Валовой внутренний продукт на душу населения в Кыргызской Республике и странах и территориях с уровнем дохода ниже среднего, 1990–2015	12
Рисунок 4: Годовой темп роста валового внутреннего продукта в 2010, в постоянных ценах, дол США	13
Рисунок 5: Структура спроса в валовом внутреннем продукте Кыргызской Республики, 1990-2015	14
Рисунок 6: Общая сумма природной ренты (% от валового внутреннего продукта) Кыргызской Республики и стран с уровнем дохода ниже среднего	15
Рисунок 7: Полученные денежные переводы в % от валового внутреннего продукта Кыргызской Республики, 1993-2015	15
Рисунок 8: Иностранная помощь от стран-участниц Комитета помощи в целях развития в % от ВВП Кыргызской Республики, 1993-2015	16
Рисунок 9: Влияние ресурсного проклятия на экономический рост	17
Рисунок 10: Уровень безработицы, 2000-2015	17
Рисунок 11: Производительность труда в Центральной Европе и Кыргызской Республике, 1990-2014	18
Рисунок 12: Доля секторов в валовом внутреннем продукте	19
Рисунок 13: Доля занятости по секторам	20
Рисунок 14: Доля занятости по производительности, 2015	21
Рисунок 15: Доля обрабатывающего сектора и производства с высокой добавленной стоимостью	21
Рисунок 16: Структура производства с добавленной стоимостью, 2011-2015	22
Рисунок 17: Экспортная торговля, как доля от ВВП, 1990-2014	23
Рисунок 18: Уровень бедности в Кыргызской Республике, 2006-2014	24
Рисунок 19: Региональные неравенства в Кыргызской Республике, 2006-2014	24
Рисунок 20: Структура драйверов конкурентоспособности	26
Рисунок 21: Соотношение производительности к росту реальной заработной платы в Содружестве Независимых Государств	28
Рисунок 22: Среднемесячные реальные доходы работников, ежегодный рост	29
Рисунок 23: Рост цен производителей	30
Рисунок 24: Индексы государственного управления	31
Рисунок 25: Качество инфраструктуры в Кыргызской Республике	32
Рисунок 26: Условия предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике	33
Рисунок 27: Индексы человеческого капитала	34
Рисунок 28: Развитость финансового сектора	35
Рисунок 29: Индикаторы и драйверы исследований, разработок и инноваций	36

Рисунок 30: Ключевые вызовы конкурентоспособности	36
Рисунок 31: Классификация зон	37
Рисунок 32: Экономические зоны и устойчивое экономическое развитие: основополагающие механизмы	42
Рисунок 33: Концептуальная структура экономических зон	46
Рисунок 34: Показатели торговли свободной экономической зоны в 2007, 2010, и 2012	53
Рисунок 35: Результаты деятельности Свободной экономической зоны «Бишкек»	53
Рисунок 36: Структура импорта и экспорта, 2013	54
Рисунок 37: Результаты деятельности Парка высоких технологий	55
Рисунок 38: Критические факторы успеха для привлечения инвестиций в свободные экономические зоны	56
Рисунок 39: Региональные возможности Кыргызской Республики	57
Рисунок 40: Стратегические рамки для экономических зон Кыргызской Республики: Шесть направлений	61
Рисунок 41: Формирование кластеров	64
Рисунок 42: Модель особых экономических зон Китайской Народной Республики	68
Рисунок 43: Предлагаемая модель особой экономической зоны для Кыргызской Республики	69
Рисунок 44: Цепочка стоимости компании Nutella	71
Рисунок 45: Принципы благоприятного делового климата	73
Рисунок 46: Подходы к максимизации преимуществ свободных экономических зон для диверсификации промышленного производства	82
Рисунок 47: Стратегическая основа смарт-индустриализации	85
Рисунок 48: Стратегическая основа стимулирования региональных цепочек стоимости	95
Рисунок 49: Свободная экономическая зона «Нарын», как промышленно-коммерческий логистический хаб	100
Рисунок 50: Структура стратегии реализации	102
Рисунок 51: Типы индикаторов для механизма мониторинга и оценки	110
Рисунок 52: Социальные, экономические и экологические индикаторы для суммативного оценивания	111
Рисунок 53: Методы мониторинга и оценки	112

СПИСОК ВСТАВОК

Вставка 1: Житель Республики Корея Ли Чон Бек и АО Центральная корпорация развития СЭЗ против СЭЗ «Бишкек»	59
Вставка 2: Единое окно на Филиппинах	76
Вставка 3: Околотаможенные практики	76
Вставка 4: Государственно-частные и государственно-государственные партнерства: Кейс-стади	78
Вставка 5: Программа консультирования по вопросам трудоустройства в Бангладеш	79
Вставка 6: Политика субподряда Республики Корея	83
Вставка 7: Успешная модернизация особых экономических зон: Китайский Тайбэй и Республика Корея	88
Вставка 8: Региональные цепочки стоимости и особые экономические зоны: Пример Лаосской НДР	91
Вставка 9: Гармонизация секторов в Европейском союзе	96
Вставка 10: Опыт реализации особой экономической зоны в Индии	103
Вставка 11: Система таможенной очистки и самопроверки в особых экономических зонах Индии	105
Вставка 12: Теоретические выкладки относительно практичности свободных экономических зон	113

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, 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 Махмутова, Специалист по развитию промышленных парков в Республике Казахстан; и Женшан Янг, Консультант по развитию промышленных парков. Проверку достоверности отчетов и данных обеспечивал Роналдо Облепиас, 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 экономики, Министерства финансов и управляющим компаниям свободных экономических зон и парка высоких технологий Кыргызской Республики.

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

ЦАРЭС	–	Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество
СНГ	–	Содружество независимых государств
КФУ	–	критический фактор успеха
ЕАЭС	–	Евразийский экономический союз
ЭПЗ	–	экспортно-производственная зона
ПИИ	–	прямые иностранные инвестиции
СЭЗ	–	свободная экономическая зона
ВВП	–	валовой внутренний продукт
ГЦС	–	глобальная цепочка стоимости
ГЭЗ	–	гибридная экспортная зона
ИКТ	–	информационно-коммуникационные технологии
ИТ	–	информационные технологии
км	–	километр
МиО	–	мониторинг и оценка
КНР	–	Китайская Народная Республика
РТС	–	региональное торговое соглашение
РЦС	–	региональная цепочка стоимости
ОЭЗ	–	особая экономическая зона
МСП	–	малые и средние предприятия
СФП	–	совокупная производительность факторов производства
ВТО	–	Всемирная торговая организация

Эквиваленты Валюты

Денежная единица	–	сом (кыргызский сом)
1.00 сом	=	\$0.01
\$1.00	=	сом 69.91

Краткий обзор

А. Предыстория: В декабре 2014 года Азиатский банк развития (АБР) одобрил программу Региональной консультативной технической помощи в поддержку развития политик по индустриальным паркам в регионе Центрально-азиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС), направленной на достижение двух целей: (i) оценить характеристики, функции и эффективность существующих свободных экономических зон (СЭЗ) и индустриальных парков в регионе путем проведения диагностических исследований; и (ii) разработать стратегические рамки для их развития в соответствии с международными правилами и наилучшими практиками. Были определены две пилотные страны: Республика Казахстан и Кыргызская Республика.

Диагностическое исследование, проведенное по существующим свободным экономическим зонам (СЭЗ) и индустриальным паркам Кыргызской Республики пришло к выводу, что зоны в Кыргызской Республике имели ограниченный успех, а в их планировании и развитии существуют несколько пробелов, что подтверждают аналогичные наблюдения, сделанные в ходе различных оценочных исследований в прошлом. В связи с этим, настоящий отчет направлен на разработку стратегических рамок в поддержку развития индустриальных парков в стране. В диагностическом исследовании акцентируется внимание на текущее состояние СЭЗ и индустриальных парков, и выражается озабоченность по поводу их жизнеспособности со статической точки зрения, а стратегические рамки предполагают динамичную перспективу. В ходе исследования выявлялись преимущества СЭЗ и индустриальных парков, по результатам которого были созданы стратегические рамки с планом действий, которые превращаются в инструменты развития.

В. Цели: Стратегические рамки представляют собой системный подход к определению желаемого будущего, и трансляцию этого видения в широко определенные цели или задачи, и последовательность планов действий для их достижения. В ней отражаются ожидания директивных органов от деятельности СЭЗ и планы работ. Широкая цель стратегических рамок, представленная в настоящем отчете, направлена на совершенствование рамочной политики по планированию, развитию и модернизации индустриальных парков в Кыргызской Республике для повышения общей производительности и международной конкурентоспособности, достигая конечной цели – ускорение промышленного развития. Конкретные цели стратегических рамок включают:

- (i) краткий обзор моделей развития Кыргызской Республики с учетом географических, исторических и экономических факторов;
- (ii) анализ текущих возможностей и вызовов развития;
- (iii) исследование стратегии развития, а также изучение принципов и роли различных типов зон в стратегии для решения задач в области развития;
- (iv) обсуждение механизмов, усиливающих воздействие зон на экономический рост;
- (v) определение ключевых направлений стратегии развития для СЭЗ и индустриальных парков, описание ключевых подходов и инструментов, которые можно использовать и адаптировать при продвижении зон в Кыргызской Республике;
- (vi) примеры лучших практик, которые можно адаптировать к среде Кыргызской Республики; и
- (vii) обсуждение критических факторов успеха для эффективной реализации политики по зонам, а также ее мониторинга и оценки (МиО).

С. Концептуальная основа: Концептуальная основа, лежащая в основе стратегических рамок, представлена циклом политики СЭЗ, который описывает как процесс разработки стратегии переходит из фазы зарождения через разработку политики, ее реализации и оценки. Она закладывает фундаментальные основы, которые необходимо учитывать в процессе стратегического планирования. В целом, существует четыре этапа для формулирования стратегии:

- **Планирование.** Формирование политики СЭЗ и индустриальных парков является сложным процессом из-за ее многосторонности. Она не является ответственностью одного министерства или правительства на одном уровне, поэтому часто возникают разногласия между различными государственными органами по поводу положений политики. Кроме того, политика влияет на разные группы по интересам, включая государственные организации (госорганы на федеральном уровне, уровне штата и местном уровне), частные предприятия и физические лица, вызывая бурные дебаты по поводу влияния политики. Успешное решение таких компромиссов призывает использовать комплексный и доказательный подход к разработке политики на основе планирования.
- **Проектирование и разработка стратегических направлений.** Может существовать несколько подходов к проектированию и планированию стратегии в области СЭЗ. Стратегическое направление - что и как политики ожидают достичь (т.е. дизайн, местонахождение, структура стимулов, процессы управления, оказываемые услуги, руководство, план действий и другие инициативы, что обуславливается видением, миссией и целями).

- **Реализация.** То, как политика будет реализовываться должно стать неотъемлемой частью ее разработки. Очень важно идентифицировать практические ограничения в реализации, и найти инструменты для их преодоления, чтобы обеспечить успех политики.
- **Мониторинг и оценка.** Критическим элементом стратегических рамок является хорошо спроектированная стратегия оценки, состоящая из подходящих методов, инструментов, бенчмаркинга и показателей результатов для эффективного мониторинга и оценки СЭЗ и индустриальных парков.

Стратегические рамки охватывают все эти шаги цикла политики, и структурирована в два этапа: планирование и стратегические предложения, в вышеуказанной последовательности. В ней отражены вопросы, с которыми сталкиваются директивные органы на каждом этапе цикла политики и представлены стратегические предложения.

D. Планирование СЭЗ и индустриальных парков: Инструмент политики индустриальных парков и СЭЗ не создается в вакууме. Существует три принципа, имеющих фундаментальное значение для развития СЭЗ и индустриальных парков. Во-первых, зоны не могут изолироваться от более широкого макроэкономического контекста экономики. Следовательно, политикам следует оценивать существующее устройство, идентифицировать сильные стороны, слабые стороны, возможности и угрозы экономики. Во-вторых, СЭЗ и индустриальные парки должны входить в общие стратегические структуры национального и регионального развития. Это обуславливает наличие согласованности программы развития зон с широкими стратегиями по торговле и индустриализации. Синергия между зонами и региональным/национальным развитием создает взаимодополняющую и самостоятельную систему, в которой выгоды зоны перетекают изнутри и снаружи, расширяя региональный потенциал и повышая конкурентоспособность. В-третьих, как инструменты политики, СЭЗ/индустриальные парки служат достижению множества целей, но одни и те же цели могут обслуживаться разными инструментами. В основе доказательной политики лежит оценка альтернативных инструментов политики на фоне макроэкономического контекста. Рассматривая разработку политики СЭЗ/индустриальных парков с этой точки зрения, настоящее исследование приходит к следующим выводам:

- **Наиболее сложная задача для директивных органов – тянуть экономику из ловушки низкой производительности в благоприятный круг высокой производительности, и повышать ее конкурентоспособность.** У Кыргызской Республики своя уникальная модель экономического развития, что является следствием ее исторических, географических и физических особенностей. Во времена Советского Союза быстро развивалась промышленность на заре становления государства. Однако, из-за отсутствия технологической модернизации и инвестиций, промышленное развитие значительно замедлилось в конце 1960-х гг и последовательно снизилось в 1980-х гг, когда Российская Федерация ввязалась в войну с Афганистаном, приведя к неконкурентности и ненужности многих отраслей. После распада СССР в 1991, Правительство Кыргызской Республики определило новый путь стратегического рыночного развития с видением превратить страну в Швейцарию Центральной Азии. С учетом ее истории и географических особенностей, основной задачей для развития Кыргызской Республики является обеспечение инклюзивного и устойчивого экономического развития. Только в середине 1990-х гг правительство внедрило экономическую стратегию с устойчивым развитием в качестве ее ядра, что послужило базой для последующих политических документов. В 2013 году была принята новая экономическая стратегия, актуализировавшая задачи по устойчивому развитию. Но похоже, страна оказалась в ловушке ресурсного проклятья вследствие притоков иностранной валюты для разработки золотодобывающих рудников, денежных переводов и поступлений иностранной помощи. Это отражается в высоко волатильных темпах роста и симптомах Голландской болезни. Последнее проявляется в низкой конкурентоспособности, высоком уровне безработицы, низких и еще более снижающихся темпах производительности, и отраслевой деградации с низкой долей перерабатывающих секторов. Видны четкие признаки де-индустриализации. Таким образом, наиболее сложная задача для политиков – сдвинуть экономику из ловушки низкой продуктивности в благоприятный круг высокой производительности, и реализовать весь потенциал возникающих возможностей для направления экономики по пути «Диверсификации промышленного производства». Это значит обеспечить производительную занятость и оптимальное использование ресурсов, способствуя социальному развитию и защите окружающей среды.
- **Институциональные узкие места следует устранить, чтобы стимулировать производительность и конкурентоспособность.** В существующей литературе делается различие между стоимостной конкурентоспособностью, стоимостной конкурентоспособностью, связанной с производительностью, и конкурентоспособностью на основе производительности. Первые два означают способность продавать на международном рынке и требуют особого внимания на индекс стоимости производственных затрат, тогда как подход на основе производительности касается создания ценности. Обнаружено, что на конкурентоспособность экономики преимущественно влияют высокие затраты на единицу труда (что означает, что заработная плата растет выше, чем производительность) и высокие темпы инфляции. Кроме того, структурные узкие места в виде слабого государственного управления с

коррупцией и взяточничеством преобладают на разных уровнях, высокая стоимость электроэнергии, громоздкие таможенные правила, недружелюбные коммерческие правила и регламенты препятствуют производительности и повышают стоимость ведения бизнеса; в конечном итоге рост производительности ограничивается из-за низкого качества системы образования, недоразвитости финансовых систем, отсутствия технологических возможностей и низкой эффективности исследовательской инфраструктуры.

- **СЭЗ и промышленные парки** могут служить высокопотенциальными политическими инструментами для устранения институциональных узких мест и стимулирования конкурентоспособности: Низкая конкурентоспособность и низкая производительность дестимулируют инвестиции в продуктивные виды деятельности. Это мешает увеличению масштабов производства, что в свою очередь не дает использовать новые технологии, инвестиции в образование и модернизацию предприятий. Издержки остаются высокими, а производительность низкой. Возникает порочный круг низкой конкурентоспособности и производительности в экономике. Задача заключается в том, чтобы разорвать этот порочный круг и перейти в благоприятный цикл конкурентоспособности и производительности. Решение лежит в сильном толчке экономики для повышения уровня инвестиций. В современном мире, два основных инструмента, которые могут служить «большим толчком» для первоначального уровня инвестиций: свободные экономические зоны и промышленные парки. В современном мире, когда глобальные цепочки стоимости (ГЦС) становятся очень влиятельными в плане определения моделей торговли и прямых иностранных инвестиций (ПИИ,) а также возможностей роста, СЭЗ и промышленные парки могут стать ключевыми каналами интеграции с ГЦС и разрушить порочный круг низкой конкурентоспособности и производительности тремя способами: (i) преодолевая структурные ограничения и снижая издержки ведения бизнеса, они могут быть важными инструментами для привлечения инвестиций, связанных с ГЦС, у отечественных и иностранных инвесторов; (ii) привлекая иностранные инвестиции (ПИИ) в частности они могут служить инструментом привлечения новых технологий в страну; и (iii) за счет создания экономик агломераций они могут увеличить масштабы производства и снизить издержки. В конце концов, они могут быть инструментом продвижения вертикальной индустриализации, которая также известна как смарт- индустриализация.
- **Отсутствует связь между стратегией развития и СЭЗ.** Страна прошла четыре этапа становления политики СЭЗ с 1991 года. Обзор результатов деятельности СЭЗ и промышленных парков показывает, что они не смогли обеспечить значительные прибыли для страны, таким образом подтверждая наблюдения диагностической миссии, проведенной АБР и другими исследованиями в прошлом. Обнаружено, что вместо того, чтобы преодолеть структурные вызовы и производственные проблемы, СЭЗ и промышленные парки сами пострадали от воздействия этих факторов. Отсутствует связь между политическим подходом, принятым по СЭЗ и задачами, поставленными перед ними; и между ключевыми элементами стратегии развития и СЭЗ/промышленными парками. Неизвестно, какой стратегический подход был принят для СЭЗ по достижению целей. По факту, СЭЗ и промышленные парки едва ли упоминались в стратегическом документе по развитию. Также отсутствует взаимосвязь между промышленной стратегией и изменяющейся глобальной и торговой динамикой. В настоящее время появление ГЦС изменило формат глобальных производственно-торговых систем, и участие в ГЦС и продвижение вдоль нее важно для промышленного развития стран, присоединяющихся позже. В стратегии промышленного развития Кыргызской Республики мало говорится о глобальных цепочках стоимости или смарт-индустриализации. СЭЗ и промышленные парки преимущественно рассматриваются как промышленная инфраструктура для привлечения инвестиций; не признается их роль в продвижении сбалансированного регионального развития, что остается одной из ключевых задач общей стратегии развития. Существует необходимость разработать стратегическую основу, которая позволит разрешить эту ситуацию и интегрирует СЭЗ и промышленные парки в более масштабную стратегию индустриализации.

Е. Стратегические предложения: Для использования всего потенциала СЭЗ, предлагаемые Стратегические рамки состоят из 5 направлений, включая шаги по реализации, мониторингу и оценке.

- **Переход от ЭПЗ-типных СЭЗ к гибридным СЭЗ с экосонами.** За последние двадцать пять лет распространение новых технологий, в частности информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), поставило их в центр любой экономической деятельности. С интернационализацией производственной и технологической деятельности через ГЦС, технологические потоки по таким цепочкам создают возможности для местных предприятий пользоваться такими технологиями и создавать исследовательские партнерства с другими компаниями и институтами. Это означает, что СЭЗ и промышленные парки, созданные для привлечения деятельности, связанной с ГЦС могут служить важным инструментом генерирования взаимосвязи между торговлей, инвестициями, услугами и технологиями. Однако, традиционные, огороженные и малоразмерные СЭЗ не дадут эффект перелива и эффект масштаба, чтобы генерировать преимущества.
 - » **Стимулирование гибридных СЭЗ.** Предлагается перейти к концепции «экономических зон», которая состоит из бондовых (СЭЗ с одним предприятием) и небондовых предприятий, как отечественных, так и зарубежных (в соответствии с моделью Польши); малых обрабатывающих зон и промышленных парков, функционирующих внутри (как в модели КНР). Многие страны Юго-Восточной Азии успешно перешли к таким типам зон. Существующие СЭЗ можно определить в виде промышленных узлов

для развития кластеров вокруг них в географически ограниченной зоне за счет стимулирования экспортоориентированных проектов и производства на внутренний рынок. Комбинацию подходов сверху-вниз и снизу-вверх можно использовать для продвижения кластеров в выбранных регионах, создавая синергию между СЭЗ/индустриальными парками и программами регионального развития, и усиливая совместные усилия правительства на центральном и региональном уровне.

- » Для создания критической массы деятельности в СЭЗ понадобится недискриминационный подход к участникам СЭЗ. Рыночные силы будут определять вид деятельности, привлекательный для них. С другой стороны, индустриальные парки могут фокусироваться на приоритетные отрасли. СЭЗ и индустриальные парки представляют собой участки земли, выделенной правительством для промышленной деятельности. В Кыргызской Республике разница между СЭЗ и индустриальными парками заключается в благоприятном налоговом режиме. Надо развивать оба инструмента как взаимодополнение друг к другу, чтобы разорвать порочный круг низкой конкурентоспособности, предлагая экономически выгодные платформы для привлечения ПИИ, связанные с ГЦС, а также поощряя отечественное инвестирование.

Для привлечения инвестиций Кыргызская Республика может нацелиться на избранные цепочки стоимости в зависимости от своих конкурентных преимуществ. Такие ГЦС следует найти, чтобы определить ассортимент видов деятельности, в которых у страны имеются конкурентные преимущества. Особые выгоды и преимущества можно предложить целевым инвесторам в этих цепочках стоимости.

- **Продвижение инвестиционного климата в СЭЗ.** Ключевым фактором роста СЭЗ является их способность привлечь инвестиции, в частности инвестиции в ГЦС и содействие выходу отечественных компаний на международные производственные сети за счет преодоления институциональных и производственных узких мест, которые характеризуют рыночную конъюнктуру за их пределами. Зоны должны предлагать инвесторам высококачественную инфраструктуру, хорошее место расположения, пакет стимулов, простые административные процедуры и упрощенный регуляторный аппарат для снижения стоимости ведения бизнеса и т.д. В свою очередь это требует наличие разработанной комплексной институциональной основы, которая обеспечит стабильность и уверенность в этих положениях, а также сигнализирует о политических обязательствах на этот счет. Сильная государственная поддержка программ СЭЗ (и индустриальных парков) в общем и стратегическом смысле очень важна для привлечения качественных долгосрочных инвесторов. Политики и операционные практики в зонах должны соответствовать потребностям частных инвесторов. Деловой климат внутри СЭЗ должен быть изолирован от внешней среды, чтобы обеспечить их привлекательность, а политики должны быть прозрачными и стабильными. Многие программы по зонам подрывают доверие инвестора из-за неспособности обеспечить благоприятную и предсказуемую политическую среду.
- **Стимулирование связей с местной экономикой.** Три похожих стратегии определены для продвижения связей с отечественной экономикой.
 - » **Минималистский подход:** Он требует от государства снижения барьеров, препятствующих транзакциям между СЭЗ и отечественными фирмами. Таким образом, продажа товаров и услуг отечественным предприятием из национальной таможенной территории предприятиям в СЭЗ должна рассматриваться как экспорт, чтобы позволить местным поставщикам воспользоваться благами, как косвенным экспортерам. Кроме того, с административной точки зрения, упрощение требований к документообороту и сокращение задержек для местных компаний, чтобы они также могли пользоваться выгодами. В заключение, можно разрешить продажу на местном рынке при условии, что оплата пошлин predetermined в СЭЗ. Если товары СЭЗ произведены с использованием новой и современной технологии, сбыт на внутреннем рынке может быть разрешен на беспрошленной основе или по льготным ставкам.
 - » **Инициативный подход.** Такой подход требует дополнения минималистского подхода соответствующими рамочными политиками, которые укрепляют отечественные производственные мощности и преимущества переливов, возникающих благодаря прямым иностранным инвестициям, знаниям и инновациям. Требуется наличие качественно разработанного пакета макроэкономических и индустриальных политик с необходимой комбинацией инструментов макро-менеджмента, политик рынка труда, политики по конкурентоспособности, а также политик по инвестициям в образование, навыки, технологии и стратегическую инфраструктуру.
 - » **Адресный подход.** Такой подход ставит СЭЗ и индустриальные парки в центр процесса индустриализации. С этой точки зрения, страны могут проводить индустриализацию, присоединившись к цепочке поставок и используя СЭЗ как инструмент, и затем двигаться вверх по ним и перескакивая на более сложные цепочки, такое движение известно, как вертикально специализированная индустриализация. Повышение участия в большинстве глобальных цепочек стоимости требует наличия широкого ассортимента товаров и услуг доступных по конкурентной цене и качеству. Роль правительства – сфокусироваться на понимании требований отраслей СЭЗ, создании динамичных отечественных предприятий, обеспечении стимулов, наращивании производственных возможностей, развитии сетей, управлении разработкой технологий и формировании навыков. Для этого правительству необходимо

разрабатывать политики, агентства и институты, которые обеспечат улучшения по всем сегментам производственных процессов предприятий СЭЗ. Повышение конкурентоспособности отечественных компаний и предприятий становится критически важным для формирования результатов.

Комплексный подход к развитию гибридных кластеров с использованием политики минималистских и «инициативных» подходов с комбинацией «сфокусированного подхода» должен стать направлением дальнейших действий Кыргызской Республики.

- **Продвижение региональных и трансграничных цепочек стоимости.** Региональные цепочки стоимости (РЦС) могут стать путем для Кыргызской Республики по дальнейшей интеграции в ГЦС. Факторы, которые могут способствовать продвижению РЦС включают членство в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС); появление транспортных коридоров, и экономическое разнообразие среди стран-членов, с Российской Федерацией в качестве ведущей глобальной экономики. Координируя усилия по стратегическому стимулированию кластеров на базе СЭЗ, которые пользуются дополнительными фондами со стороны стран-членов, Кыргызская Республика может максимально использовать инфраструктуру зон и региональную интеграцию для того, чтобы преодолеть свои ограничения по масштабу и специализации. Сектора, в которых могут процветать РЦС благодаря региональным конкурентным преимуществам связаны с сельским хозяйством, текстилем, чистыми технологиями и легкой промышленностью. Соответствующая стратегия, включая гармонизацию стандартов и регламентов в выбранных секторах, определение и регламенты по СЭЗ, налоговые стимулы на региональном уровне, а также проекты и программы, интегрированные с программами развития предпринимательства для усиления способностей компаний участвовать и управлять цепочками на национальном уровне – может стать направлением работы для продвижения таких цепочек. Также рекомендуется установить цель по созданию географически ограниченной трансграничной зоны в Нарыне, помимо транспортно-логистического хаба, в настоящее время строящегося в качестве дополнения к Зоне развития «Кашгар» со стороны границы с Китайской Народной Республикой. Продвижение трансграничной зоны усилит деятельность логистического хаба; включает экономическую интеграцию в трансграничном регионе и межотраслевое сотрудничество среди широкого спектра участников, а также целую социально-экономическую систему и административные институты.
- **Стратегия реализации.** Стратегические рамки основаны на четырех основных моделях реализации для того, чтобы идентифицировать факторы важные для успешного осуществления стратегии СЭЗ: модель конфликта и неоднозначности; модель возможностей человеческих ресурсов; модель институциональной взаимодополняемости и модель управления рисками. Ключевые уроки:
 - (i) **Управление заинтересованными сторонами** (стейкхолдерами): Идентификация стейкхолдеров, оценка их роли и ответственности, приверженности и сопротивления; вовлечение их в процесс принятия решений и разделения благосостояния; координация их деятельности, сохранение целей политики ясными и последовательными, и доведение политики в понятном виде до стейкхолдеров и исполнительных ведомств.
 - (ii) **Управление человеческими ресурсами:** Обучение исполнительного персонала, обеспечение подотчетности и предложение стимулов.
 - (iii) **Инициативы по институциональной взаимодополняемости:** Проведение макро-менеджмента экономики для создания среды, в которой торговля и инвестиции могут расти в геометрической прогрессии.
 - (iv) **Управление рисками:** Прогнозирование, оценка и управление рисками для эффективной реализации политики, диверсификация видов экономической деятельности, стран экспорта и источников ПИИ внутри СЭЗ, обеспечение надежного маркетинга СЭЗ для управления рыночными рисками: принятие лучших практик по рискам, связанным с СЭЗ, такими как мошенничество и отмывание денег, не соблюдение требований, и изменение отношения государства к СЭЗ.
- **Мониторинг и оценка:** Мониторинг и оценка (МиО) дает государственным чиновникам и стейкхолдерам возможность изучить прошлый опыт, усовершенствовать дизайн, реализацию, планирование и распределение ресурсов, и демонстрирует результаты, как часть подотчетности ключевых стейкхолдеров. Отсутствуют наилучшие практики по моделям МиО, оценка и мониторинг зависит от контекста. Можно перенять различные методы в зависимости от цели МиО, индикаторов для оценки, наличия данных и человеческих ресурсов. Ключевые уроки:
 - » Разработать структуру мониторинга и оценки, включая расписание оценок.
 - » Разработать индикаторы эффективности деятельности, охватывающие вводные ресурсы, процессы, промежуточные и конечные результаты, и воздействие политики.
 - » Разработать план первичной оценки для каждого процесса оценки, провести идентификацию индикаторов, набор и обучение команды для проведения оценки.
 - » Не перегружать систему МиО, в частности за счет множества систем мониторинга или большого количества показателей эффективности.
 - » Презентовать результаты оценки на внешнем уровне.
 - » Разработать план для последующих действий, МиО полезно только тогда, когда используется для улучшения результатов деятельности госорганов.

Глава I. Введение

1.1 Предыстория

Со стратегической точки зрения, Кыргызская Республика расположена на пересечении путей между Европой и Азией, являясь страной, не имеющей выхода к морю, с общей площадью 199 900 кв.км и населением численностью 6 млн чел (64% которых проживают в сельской местности). Имея валовый внутренний продукт (ВВП) на душу населения в размере \$ 1,077 (2016), Кыргызская Республика является страной с уровнем дохода ниже среднего; при этом, 32% населения проживают за чертой бедности. После распада бывшего Советского союза в 1991 году, экономика страны испытала тяжелые времена из-за разрыва межреспубликанских торговых связей, платежных механизмов, и изъятия субсидий. Несмотря на все это, Правительство Кыргызской Республики решило реализовать рыночную стратегию развития, поставив цель превратить государство в центральноазиатскую «Швейцарию». Уже в 1992 году Правительство утвердило свой первый закон «*О свободных экономических зонах (СЭЗ) в Кыргызской Республике 1992*», определив в качестве одной из основных задач «эффективное участие Республики в международном разделении труда» (Правительство Кыргызской Республики 1996). Благодаря убедительным рыночным инициативам, предпринятым Правительством, Кыргызская Республика стала первой страной-членом Содружества Независимых Государств (СНГ), принятой в состав Всемирной торговой организации (ВТО). В 2010 году она отличилась тем, что стала первой страной бывшего Советского союза, принявшей демократическую конституцию. По данным Отдела экономической разведки (2016), Кыргызская Республика – одна из наиболее открытых экономик Центральной Азии.

В 1996 году Правительство запустило Экономическую стратегию на 1996-2005 гг. и Социально-экономические планы, направленные на рост рынка, благодаря участию частного сектора, реформирование государственного сектора, а также развитие приоритетных секторов в качестве основных направлений стратегии развития. Инфраструктура, человеческое развитие, сектор предприятий, управление природными ресурсами и государственное управление были определены в качестве пяти приоритетных секторов. Они стали широкими приоритетами в развитии с того времени, с

небольшими изменениями. Долгосрочная Комплексная программа развития (2001-2010), инициированная в 2001 году, Национальная стратегия сокращения бедности (инициированная в 2003 г.) и среднесрочные планы развития продолжают фокусироваться на этих основных направлениях, ставя перед собой цель обеспечить устойчивое развитие и снизить уровень бедности, хотя и с незначительным успехом. В 2013 году правительство утвердило Национальную стратегию устойчивого развития на 2013-17 гг., сделав в ней акцент на устойчивое развитие, начав, таким образом, практику 5-летних национальных стратегий. С принятием новой стратегии развития в закон Кыргызской Республики о СЭЗ были внесены изменения и поправки, наделяя свободные экономические зоны задачей «стимулировать социальное и экономическое развитие в Кыргызской Республике и некоторых ее регионах» (Статья 3, Правительство Кыргызской Республики 1996). В Кыргызской Республике существует пять СЭЗ в разных частях страны; в настоящее время ведется создание индустриальных парков.

В свете вышеуказанного Азиатский банк развития (АБР) в декабре 2014 года одобрил Региональную консультативную техническую помощь в поддержку развития политик по индустриальным паркам в регионе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС), направленной на достижение двух целей: (i) оценить характеристики, функции и эффективность существующих свободных экономических зон (СЭЗ) и индустриальных парков в регионе путем проведения диагностических исследований; и (ii) разработать стратегические рамки для их развития в соответствии с международными правилами и наилучшими практиками (АБР 2014). Были определены две пилотные страны: Республика Казахстан и Кыргызская Республика.

Диагностическое исследование, проведенное по существующим свободным экономическим зонам (СЭЗ) и индустриальным паркам Кыргызской Республики (АБР 2017а) привело к выводу, что зоны в Кыргызской Республике имели ограниченный успех, а в их планировании и развитии существуют несколько пробелов, что подтверждают аналогичные наблюдения, сделанные в ходе различных оценочных исследований в прошлом (Бондарь 2001, ЮСАИД и Бишкекский Деловой Клуб 2015, ЕЭК ООН 2015).

Настоящий отчет направлен на разработку стратегических рамок в поддержку развития индустриальных парков в стране. Задача стоит в совершенствовании рамочной политики для планирования, развития и модернизации СЭЗ и индустриальных парков в стране с целью повышения общей производительности и международной конкурентоспособности с конечной целью стимулирования социально-экономического развития в Кыргызской Республике.

1.2 Цели

Конкретные цели отчета представлены ниже:

- Дать краткий обзор моделей развития Кыргызской Республики с учетом географических, исторических и экономических факторов.
- Детально представить текущие сложности в развитии государства.
- Исследовать стратегии развития страны и изучить принципы и роли различных типов СЭЗ и индустриальных парков в стратегии индустриального развития Кыргызской Республики для решения задач в области развития.
- Обсудить механизмы, усиливающие воздействие СЭЗ и индустриальных парков на экономический рост.
- Указать основные направления стратегических рамок и описать ключевые подходы и инструменты, которые можно использовать и адаптировать при продвижении индустриальных парков и СЭЗ в контексте Кыргызской Республики.
- Представить примеры наилучшей практики, которые можно адаптировать к среде Кыргызской Республики.
- Рассмотреть критические факторы успеха для эффективной реализации политики в области индустриальных парков и СЭЗ, ее мониторинга и оценки.

1.3 Определение Стратегических рамок

Государственные политики часто направлены на достижение множества задач, некоторые из которых могут даже противоречить друг другу. Особые экономические зоны или СЭЗ (общий термин СЭЗ) не являются исключением. Впервые они появились в 12-м веке в Европе в виде свободных портов, свободных городов и свободных зон, и процветали в Средние века, когда торговля преобладала в Европе. Их целью было содействие реэкспорту или торговле *entrepôt* (транзитной торговле) за счет преодоления

высоких барьеров без открытия внутреннего рынка иностранным товарам. С того времени концепция СЭЗ эволюционировала и приобретала различные виды и задачи в зависимости от контекста. Кроме того, из своей ориентированности на торговлю, они стали ставить целью привлечение инвестиций и стимулирование развития, из чисто экономического инструмента они превратились в социально-политический инструмент, из механизма реализации структурных реформ в механизм активизации международного и регионального сотрудничества (Менг 2005).

Истории успеха показывают, что СЭЗ способны удовлетворить разные цели, такие как продвижение торговли, прямые иностранные инвестиции (ПИИ), промышленный рост и диверсификацию, пространственную модернизацию и урбанизацию, обустройство границы или региональную интеграцию в различных макроэкономических, социально-исторических и политических контекстах. Перед правительством стоит задача обеспечить наиболее эффективное и действенное использование СЭЗ в имеющемся контексте.

Стратегические рамки являются дорожной картой, направленной на достижение этой цели. В них описывается, что политики ожидают достичь при помощи СЭЗ, и как они планируют это сделать. Также в рамках дается систематический подход к определению желаемого будущего, и перевода этого видения в общие цели или задачи, а также последовательность планов действий для их достижения.

Рисунок 1 показывает, как стратегическое видение и миссия находятся в центре стратегического механизма, указывая цели создания СЭЗ и индустриальных парков. План действий обеспечивает стратегические направления, представляющий собой реальные шаги для достижения миссии. Цели служат мостами между видением и планом действий

Подход к стратегическому направлению и инструментам определяется имеющимся институциональным контекстом, стратегией развития и потенциалом зон. Различные стратегические подходы ассоциируются с разными видениями, миссиями, целями, планами реализации, и соответственно различными критическими факторами успеха (КФУ). КФУ – это основные факторы, касающиеся дизайна СЭЗ, ее местонахождения, структуры стимулирования, процессов управления, оказываемых услуг, руководства, планов действий, и любых инициатив в плане исполнения. Стратегия и ее реализация также влияют на конечный результат деятельности СЭЗ.

Рисунок 1: Стратегические рамки



Источник: Автор, на основе литературы.

Страна, которая четко определяет институциональные препятствия, мешающие процессу ее развития, и назначает определенную стратегическую роль СЭЗ в своей стратегии развития, склонна показывать более эффективные результаты, по сравнению с другими.

С учетом того, что Кыргызская Республика вступила на путь устойчивого экономического развития с видением и целями СЭЗ, которые уже определены в соответствии с национальными приоритетами в данном отчете акцент сделан на план действий, отражающий стратегические направления и стратегические инструменты для достижения этих задач и конечных целей.

1.4 Зачем нужны Стратегические рамки для свободных экономических зон и промышленных парков в Кыргызской Республике?

За последние несколько десятилетий экономическая и институциональная панорама глобальной экономики существенно изменилась. Многие возникающие факторы, такие как устранение барьеров в торговле и инвестициях; быстрое изменение в производственных, транспортных и коммуникационных технологиях; интеграция финансового рынка; увеличение нетарифных барьеров; растущие

правовые обязательства, являющиеся следствием многосторонних, двусторонних и региональных соглашений; и глобальное потепление – наложили существенные проблемы на развивающиеся страны, выведя их на жесткие конкурентные международных рынки, при этом ограничивая их политическое пространство, сокращая их способности мобилизовать внутренние доходы, и повышая их уязвимость перед шоками и финансовой нестабильностью. Политики столкнулись с задачей максимально эффективного использования имеющихся инструментов для достижения устойчивых и инклюзивных экономических результатов. Одним из инструментов политики, который становится все более популярным у таких правительств – это стимулирование СЭЗ и промышленных парков – географически ограниченных областей, спроектированных на привлечение иностранной обрабатывающей промышленности и торговли; разница между ними лежит в том, что СЭЗ предлагают режим дифференциальной политики, который отличается от политики промышленных парков.

За последние несколько десятков лет отмечается увеличение количества СЭЗ от 500 в 73 странах и территориях в 1995 году до 3500 в 130 странах и территориях в 2006 году. По расчетам на их долю приходится 130 миллионов рабочих мест (прямых и косвенных), что составляет около 1% мировой занятости, и они являются важным пунктом назначения для прямых иностранных инвестиций (Бойендж

2007). Например, доля поступлений ПИИ в СЭЗ на Филиппинах составляет почти 81% (Фароле 2011). Также в 2005 году на СЭЗ приходилось чуть менее 20% экспорта из развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой (Байссак 2011). Таким образом, СЭЗ могут быть критически важными драйверами занятости, инвестиций и экспорта в мировую экономику.

В некоторых странах и территориях, таких как Китайская Народная Республика (КНР); Доминиканская Республика; Республика Корея; Малайзия; Маврикий; Мексика; Сингапур; и Тайбэй (Китай), СЭЗ играли важную роль в катализации диверсификации и экономического роста. Но за исключением нескольких успешных примеров, выгоды от их развития, в общем и целом, остаются слишком сомнительными (Аггарвал 2012, Акинчи и Криттл 2008, Фароле 2011, Мадани 1999).

Предлагаются несколько объяснений причины несостоятельности СЭЗ. Анализ функционирования режимов СЭЗ в 32 странах и территориях Азии и Евразии показал, что отсутствие стратегического планирования вокруг СЭЗ стал причиной их провала (АБР 2015). Производительность СЭЗ зависит от стратегической структуры, окружающей их, которая требует четкого понимания проблем макроэкономического развития, более широкой стратегии развития; роли, которую зоны могут играть в рамках стратегии, механизмов, лежащих в основе развития, вызванного СЭЗ, и КФУ, управляющих СЭЗ и их возможными результатами деятельности. При отсутствии такого понимания видение СЭЗ часто завышено, цели преувеличены или недооценены, стратегическое планирование остается ошибочным, а оценка эффективности вводит в заблуждение.

Кыргызская Республика экспериментирует с развитием СЭЗ с начала 1990-х годов. К началу 1998 года в республике было восемь СЭЗ. Широко распространено мнение, что создание большого числа таких зон ускорит возрождение экономики региона, а также экономики страны в целом. Периодически правительство вносило поправки и изменения в Закон о СЭЗ с желанием усилить их воздействие и обеспечить, что СЭЗ функционируют так, как предусматривалось в законодательстве. Однако большого успеха в получении значительных выгод через зоны не получилось, что в конечном счете привело к закрытию некоторых из них. На сегодняшний день существует 5 СЭЗ. Зоны включают в себя СЭЗ «Бишкек», расположенную в непосредственной близости от столицы; СЭЗ «Маймак» на границе Кыргызской Республики –Казахстана; СЭЗ «Нарын» на границе Кыргызской Республики – КНР; СЭЗ «Каракол»

недалеко от озера Иссык-Куль; и СЭЗ «Лейлек». Кроме того, страна занимается продвижением парков высоких технологий и планирует создать индустриальные парки.

В декабре 2013 Парламент внес поправки в Закон о СЭЗ, чтобы уравнивать цели СЭЗ с задачами новой национальной стратегии устойчивого развития, принятой в 2013 году. При том, что перед СЭЗ стоят амбициозные задачи по обеспечению устойчивого развития и региональной реструктуризации, в политических документах отсутствует стратегический механизм, позволяющий определить стратегический выбор, направления и инструменты их эксплуатации. Нет интеграции между стратегией развития и программами СЭЗ или индустриальных парков. СЭЗ или индустриальные парки редко упоминаются в стратегии сокращения уровня бедности или в недавно запущенной стратегии устойчивого развития на 2013-2017 гг. Поэтому существует насущная потребность в формировании стратегии, которая максимизирует использование потенциала зон. Настоящие стратегические рамки включают в себя стратегии, которые необходимы для достижения программных целей, информирования директивных органов, разработчиков и регуляторов при разработке стратегической программы эффективной зоны.

1.5 Предлагаемые Стратегические рамки

В предлагаемых новых Стратегических рамках имеется шесть направлений:

- Интеграция СЭЗ и индустриальных парков с программой устойчивого развития за счет применения подхода сверху-вниз и снизу-вверх;
- Создание более благоприятного инвестиционного климата в СЭЗ и индустриальных парках благодаря разработке основательной правовой и регуляторной базы, более эффективного институционального формата и координации;
- Использование инициативного подхода к интеграции СЭЗ и индустриальных парков с глобальными цепочками стоимости (ГЦС) и модернизации за счет укрепления внутренних способностей;
- Формирование региональной и трансграничной цепочки стоимости;
- Разработка приемлемой стратегии реализации; и
- Внедрение надежного механизма мониторинга и оценки (МиО).

Ключевое допущение в основе настоящих Стратегических рамок заключается в том, что СЭЗ и индустриальные парки в Кыргызской Республике могут играть ценную роль, если ими управлять стратегически для стимулирования кластерного развития. Устойчивое развитие означает экономический рост, который создает возможности для неимущих, и генерирует условия для них и для их будущих поколений так, чтобы они воспользовались этими возможностями. В центре устойчивого и инклюзивного развития находится устойчивый рост производительности и конкурентоспособности, который требует парадигмы политики, направленной на инновации, логистику и человеческие навыки. Экономические кластеры признаются в качестве ключевых центральных драйверов эффектов масштаба, создания знаний, их перелива и распространения. Потенциал роста кластерного формирования в интересах бедных слоев основан не только на росте производительности, но также и на благоприятной среде, которая создается для поощрения универсальных и инклюзивных форм развития за счет интеграции региональных сообществ с производственными системами.

СЭЗ и индустриальные парки также обеспечивают жизнеспособную и конкурентную на международном уровне платформу для формирования кластеров, способных привлечь виды деятельности, связанные с ГЦС. В современной экономике транснациональные корпорации все больше и больше реструктурируют свои операции, чтобы извлечь пользу из эффекта масштаба и объема путем локализации экономики специализации через объединение активов, производства и маркетинговой деятельности в ряде стран с тем, чтобы усилить свои ключевые компетенции на глобальных рынках. Они ищут такие места на планете, куда они могли бы наиболее эффективно вывести часть своей деятельности (офшор). СЭЗ и индустриальные парки, которые предлагают благоприятный инвестиционный климат благодаря современной инфраструктуре, упрощенным правилам и гармонизированным процедурам, могут служить платформой для привлечения таких инвестиций и стимулировать торговлю и трансферт технологий. Кыргызская Республика находится на раннем этапе своей индустриализации и нуждается в диверсификации своей промышленности для обеспечения качественного и устойчивого экономического развития.

СЭЗ, которые могут трансформироваться в кластеры высококонкурентных торговых фирм, могут сделать существенный вклад в промышленную диверсификацию и региональное развитие Кыргызской

Республики. Стратегии и политики, обозначенные в Стратегических рамках, направлены на использование выгод и преимуществ СЭЗ и индустриальных парков для усиления производительности и стимулирования регионального развития.

1.6 Концептуальная основа

Аналитическая основа, лежащая в основе Стратегических рамок, представлена на Рисунке 2. Это цикл политики, который описывает как процесс разработки стратегии переходит из фазы зарождения через разработку политики, ее реализации и оценки, и служит основой для организации остальной части отчета.

В целом существует четыре шага формирования стратегии: планирование, проектирование и разработка стратегических направлений, реализация и оценка.

(i) Планирование: Формирование политики СЭЗ и индустриальных парков является сложным процессом из-за ее многосторонности. Она не является ответственностью одного министерства или правительства на одном уровне, поэтому часто возникают разногласия между различными государственными органами по поводу положений политики. Кроме того, политика влияет на разные группы по интересам, включая государственные организации на каждом уровне, частные предприятия и физические лица, вызывая бурные дебаты по поводу влияния политики.

Успешное решение таких компромиссов призывает использовать комплексный и доказательный подход при разработке политики. Включение доказательств в процесс формирования политики и ее пересмотра требует четкого осмысления более широкого институционального контекста, в котором такая политика будет реализовываться; альтернативных политических инструментов; более широкой стратегии национального развития, в которую необходимо встраивать политику; а также способы работы «политики».

Доказательная политика в отношении СЭЗ и индустриальных парков основана на осмыслении многообразия путей возможного роста, и связанных с ним издержек и выгод.

Рисунок 2: Цикл политики по свободным экономическим зонам и индустриальным паркам



Источник: Автор, на основе литературы

Выбор между ними не прост, потому что достижение быстрого роста – это еще не конец; он должен быть устойчивым и инклюзивным для обеспечения экономического развития. Перед политиками стоит задача выбора такого подхода к разработке политики в условиях текущих реалий, которая подтолкнет рост, сопровождаемый социальной и институциональной реструктуризацией, равенством, озеленением, требованием оценки альтернативных политических инструментов на фоне сложностей в развитии с точки зрения инклюзивного и устойчивого развития. Стратегическое осмысление обоснованности и практичности зон критически важно для легитимизации их создания.

Более того, зоны нельзя отделить от общего институционального устройства экономики. Следовательно, политики должны оценить институциональную обстановку, ведущие сектора, которые стимулируют рост, уровень развития, обеспеченность природными ресурсами, и ограничения, стоящие перед экономикой в процессе ее развития. Они должны определить сильные стороны, слабости, возможности и угрозы экономики.

СЭЗ и индустриальные парки также должны входить в стратегические структуры национального и регионального развития; должен существовать баланс между инвестированием в зоны и за их пределами, а также тесные связи между программами

развития зон и более широкими торгово-индустриальными стратегиями. Это поможет обеспечить долгосрочную политическую поддержку и выделение ресурсов на развитие зон; что более важно – синергия между развитием зон и национальным развитием создает взаимо-укрепляющую и независимую систему, в которой выгоды зон направлены на производящие и потребляющие отрасли, расширяя потенциал и повышая конкурентоспособность.

В конечном счете, целостная стратегия СЭЗ и индустриальных парков должна основываться на четком понимании характеристик различных типов зон, их целесообразности, факторов успеха, каналов через которые СЭЗ и индустриальные парки влияют на процесс индустриализации, и результаты развития.

- (ii) **Стратегические направления.** Направление отражает то, что и как политики ожидают достичь (т.е. дизайн, местонахождение, структура стимулов, процессы управления, оказываемые услуги, руководство, и другие инициативы, что обуславливается видением, миссией и целями). Различные подходы, принимаемые директивными органами в отношении стратегического направления, ассоциируются с разными наборами КФУ. Критический элемент в создании стратегии – это четкое видение общего пути экономического развития, и особая роль зон на этом пути. Стратегии в отношении целевых индустрий: предпочтения в плане местонахождения, целевые участники, развитие экосистемы и налаживание связей с общей экономикой формируются из этих соображений.

Кроме того, отсутствие хороших законов и регламентов почти неизбежно ведет к провалу. В законе устанавливаются институциональные структуры, включая роли государственного оператора, государственного застройщика, и государственного регулятора, а также роли частных операторов и частных застройщиков. В административной среде определяется структура руководства, при этом точно выраженный набор правил и процедур направляет весь процесс лицензирования, аренды, стимулов, таможенных процедур, трудового законодательства, отечественных закупок, продаж внутри страны, субподряда,

безопасности, финансовых транзакций и торговли. Такие правила должны развиваться со временем, чтобы удовлетворять меняющимся потребностям инвесторов и правительств, а также экспериментировать с различными подходами, чтобы выявить наиболее эффективные из них.

Для успеха зоны нужно намного больше, чем просто объекты и сооружения, и сервисы внутри них. Если СЭЗ не способны наладить связи между производящими и потребляющими отраслями и остальной экономикой, они не смогут катализировать процесс диверсификации промышленного производства. Достаточным критерием для успеха СЭЗ является их способность генерировать эффект перелива через связи с остальной экономикой. Этот процесс не автоматизирован. Он также требует наличия стратегических направлений в стратегической программе.

- (iii) **Реализация.** Неспособность реализовать или отменить политики, начатые в условиях больших ожиданий, разрушает доверие граждан к правительству. Правительствам необходимо найти механизмы для более эффективного управления политикой развития зон, как горизонтально, так и вертикально. Таким образом, то, как политика будет реализовываться должно стать неотъемлемой частью ее разработки. Очень часто считается, что разработка политики – это политический процесс, тогда как реализация относится к административной функции. При этом, согласно Клей и Шафферу, дихотомия между политикой и ее реализацией представляет собой «спасательный люк», который позволяет разработчикам политики избежать ответственности за политики, которые они создают (Клей и Шаффер 1984). Для эффективной реализации – «Процесс реализации политики должен быть неотъемлемой частью ее разработки, и исполнители должны признаваться неотъемлемой частью процесса политики, а не просто как должностные лица, реализующие программу» (Правительство Соединенного Королевства 2001). Очень важно выявить практические ограничения, которые необходимо преодолеть, чтобы политика стала успешной. Это влечет за собой три задачи: улучшение координации государственных политик между государственными органами,

улучшение координации между разными уровнями власти, а также сближение государства и заинтересованных сторон, благодаря обсуждениям и дискуссиям при разработке политики и ее реализации (Reach 2004). Кроме технических знаний, реализация требует надежной политической воли, информированности, координации и достаточных ресурсов, для обеспечения успеха.

- (iv) **Оценка и мониторинг:** Роль оценки заключается в предоставлении обратной связи для формирования доказательной политики. Оценка направлена на обеспечение актуальности политики, ее результативности и реализации. Это значит, что весь цикл политики должен сопровождаться соответствующими инструментами МиО так, чтобы решения, принимаемые на каждом этапе цикла политики, основывались на доказательствах. Для эффективного мониторинга и оценки СЭЗ и индустриальных парков, важным элементом Стратегических рамок является хорошо спроектированная стратегия оценки, состоящая из соответствующих методов, инструментов, сравнительных критериев и индикаторов результата.

Следуя вышеуказанной схеме, остальная часть отчета состоит из 10 глав. Главы II – IV рассказывают о планировании СЭЗ. Глава II акцентирует внимание на понимании макроэкономического контекста Кыргызской Республики, тогда как Глава III определяет концепцию конкурентоспособности и предлагает различные понятия. В Главе IV даются детали о СЭЗ и индустриальных парков.

Глава V оценивает результативность СЭЗ и индустриальных парков, а также определяет факторы, которые ограничивают их производительность. После анализа следует новые Стратегические рамки для СЭЗ и индустриальных парков с шестью направлениями, которые могут решить окружающие их проблемы. Остальные главы содержат стратегические принципы и инструменты по каждому направлению Стратегических рамок. Глава VI рассказывает о том, как максимизировать отдачу от СЭЗ и индустриальных парков для развития кластеров. Глава VII касается улучшения инвестиционного климата внутри и вокруг СЭЗ и индустриальных парков, а Главы VIII и IX направлены на укрепление роли СЭЗ и индустриальных парков в развитии. Глава X излагает стратегию реализации, в Главе XI изучаются инструменты МиО. Глава XII содержит выводы и заключения.

Глава II. Информация О Моделях Развития, Возможностях И Вызовах В Кыргызской Республике

Горный ландшафт и континентальный климат страны, а также другие географические, исторические, демографические и политические особенности, обуславливают специфику структуры производства и значительно влияют на процесс роста. Целью этой главы является осмысление этих отличительных черт развития, а также ее сильные и слабые стороны, возможности и угрозы в качестве первого шага на пути разработки Стратегических рамок для свободных экономических зон (СЭЗ) и индустриальных парков Кыргызской Республики.

2.1 География

Хрупкая экосистема. Кыргызская Республика – небольшая страна с общей площадью 199,900 кв. км, почти полностью покрыта горами, при этом всего 7% ее территории пригодно для пахотного сельского хозяйства (ФАО 2000). В Кыргызской Республике существует около 88 крупных горных хребтов, большая часть которых формирует систему Тянь-Шаня – Небесные горы. Другие, такие как Чон-Алайский хребет на юге страны, относятся к горной системе Памира. Тянь-Шань простирается на территории нескольких стран, но большая часть этих гор находится в Кыргызской Республике, обладая богатыми залежами полезных ископаемых, редкоземельных и драгоценных металлов и угля. Месторождение золота Кумтор, открытое в 1997 году, одно из крупнейших в мире (Кертис 2007). Новые золотые рудники запланированы к открытию в Джеруй и Талды-Булак, а в конце 2006 года было объявлено об открытии крупного золотого прииска в Тохтонысай (Кертис 2007).

Кыргызская Республика входит в 200 приоритетных экологических регионов планеты. Флора и фауна здесь чрезвычайно разнообразна. Хотя Кыргызская Республика занимает всего 0.13% всей земной поверхности, страну населяют около 3% мировой фауны, и в ней растут более 7 400 видов растений (Обзор Кыргызской Республики 2012).

Более того, Кыргызская Республика – это единственная страна в Центральной Азии, чьи водные ресурсы полностью формируются внутри ее территории, что является преимуществом и гидрологической особенностью. Собственное производство энергетических ресурсов страны преимущественно сконцентрировано на выработке электроэнергии, при этом свыше 90% генерируется гидроэлектростанциями. Здесь существуют огромные возможности для стимулирования возобновляемой

энергетики за счет использования солнца, ветра, малых рек и стремнин, а также продуктов переработки отходов животноводства, включая производство биогаза и органических удобрений.

Однако эти особенности также представляют сложности, связанные с экологической безопасностью в регионе. Несмотря на то, что редкие минералы приносят доход, они также воздействуют на окружающую среду. Например, заброшенные урановые рудники, токсичные отложения, большой объем радиоактивных отходов, хранящихся на поверхности рудников, хвостохранилища и захоронения радиоактивных отходов (унаследованные со времен режима бывшего Советского Союза), которые расположены в местах, подверженных оползням и селям, могут представлять собой серьезную угрозу для Кыргызской Республики и соседних стран, если начнется загрязнение вод рек на этой территории, особенно потому, что из Кыргызской Республики текут реки в близлежащие государства (МАГАТЭ 2005). Более того, избыточная разработка месторождений полезных ископаемых в регионе может угрожать ледникам, служащих важным источником свежей воды для соседних стран.

Леса в стране уже испытывают деградацию. Около 64% населения, проживающего в сельской местности, зависит от лесов для частного выпаса скота и дров, и оказывает разрушающее воздействие на леса. Согласно исследованию Всемирного банка (Всемирный банк 2015а) за последние двадцать лет 50% лесов было уничтожено по территории всей страны, и в настоящее время леса покрывают всего лишь 4,25% земли.

Также отмечается, что хотя водные ресурсы формируются на этой территории, значительная часть собранной воды теряется в ходе использования. В период с 2006 по 2010 годы средние потери воды в ходе транспортировки достигали 23% от водозабора, представляя угрозу водной безопасности (МВФ 2014) Уровень энергетической безопасности страны также находится под угрозой. Только 10% потребности в энергии удовлетворяется за счет гидроэнергетики, весь остальной спрос на энергию зависит от соседних стран. Очевидно, что рост страны обусловлен содержанием речной воды, цен на нефть и горнорудную отрасль. Экосистема чрезвычайно хрупка и требует, чтобы рациональное использование природных ресурсов нашло отражение в любой стратегии развития страны.

Отсутствие выхода к морю. Кыргызская Республика – это континентальная страна, расположенная далеко от морей и океанов. Страна граничит на севере с Казахстаном, на юге с Китайской Народной Республикой (КНР) и Таджикистаном, и на западе с Узбекистаном. Colliers International (2016) определил отсутствие выхода к морю как основную «ловушку бедности», которая препятствует развитию стран, обрекая их на стагнацию. Согласно этому исследованию, в мире существует 48 континентальных, лишенных выхода к морю, и таким образом, отрезанных от морской торговли стран, на долю которых приходится около 90% мировой торговли. Эти 48 стран являются местом проживания 40% «беднейшего миллиарда», самой нуждающейся группы человечества (Colliers International 2016).

Тем не менее у Кыргызской Республики имеются преимущества из-за ее месторасположения – она расположена практически в центре Евразийского континента и стратегически находится на древнем Шелковом пути, соединяющем Азию с Европой. Кыргызская Республика представляет собой сухопутный мост между КНР, центром обрабатывающей промышленности мира; Европой, рынком промышленных изделий; и Ближним Востоком, источником ископаемых видов топлива. Таким образом, у нее имеется возможность воспользоваться преимуществом своего положения как транзитной страны для торговли на всех этих рынках, при условии, что она предложит системы упрощения транспортных и торговых процедур, которые будут конкурировать, среди прочего, по цене, скорости и эффективности. (АБР 2009). Ее топография характеризуется большим количеством долин, разделенных горными хребтами, высота большинства которых превышает 4000 м над уровнем моря. Поэтому исторически большой фокус делался на железнодорожный транспорт. С ростом значимости страны как сухопутного моста, отдельно отмечается важность автомобильного транспорта. Транспортный сектор - одна из ключевых областей роста в стране. Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС), инициированная 10 странами в 2010 году, идентифицировала шесть приоритетных коридоров с комбинацией железнодорожного и автомобильного транспорта для усиления связей между странами региона и глобальным рынком. Из шести коридоров, четыре транзитных коридора проходят через Кыргызскую Республику:

- Коридор ЦАРЭС 1: Он соединяет Европу с КНР и Восточной Азией. Коридор тянется от границы Российской Федерации с КНР через Казахстан и Кыргызскую Республику. Он состоит из 13 600 километров (км) автодорог, 12 000 км железнодорожных путей, одного логистического

- центра и трех аэропортов.
- Коридор ЦАРЭС 2 соединяет Кавказ и Средиземноморье с Восточной Азией. Маршрут охватывает Кыргызскую Республику, Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан, Таджикистан и КНР. Состоит из 9 900 км автодорог и 9 700 км железнодорожных путей.
- Коридор ЦАРЭС 3 имеет 6 900 км дорог, 4 800 км железнодорожных путей, тянущихся с запада и юга Сибирского региона Российской Федерации через Афганистан, Казахстан, Кыргызскую Республику, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан до Ближнего Востока и Южной Азии.
- Коридор ЦАРЭС 5 соединяет Восточную Азию с Аравийским морем через Центральную Азию. Маршрут охватывает КНР, Кыргызскую Республику, Таджикистан и Афганистан. Коридор состоит из 3 700 км автодорог и 2 000 км железнодорожных путей.
- Дорога Север-Юг: Соединяет коридоры 2 и 3 и идет до Кашгара в КНР.

Ожидается, что эти коридоры и дороги сообщения предоставят континентальной Кыргызской Республике доступ к Евразийскому и мировым рынкам. Эффективные экономические коридоры содействуют циклу роста, с выходом на новые рынки. СЭЗ связаны с этими территориальными инициативами страны. Однако создание и модернизация физической инфраструктуры является всего лишь необходимым условием для стимулирования торговли, но его недостаточно для повышения траффика.

2.2 История

Исторически Кыргызскую Республику населяли преимущественно кочевые племена. Контроль бывшего Советского союза над страной установился в 1860-х гг. Вынужденная оседлость и коллективизация в 1930-х гг. видоизменили независимый племенной кочевой образ жизни кыргызского народа. Однако Российская Федерация успешно применила его пастушеские навыки и традиции скотоводов для выращивания крупного и мелкого рогатого скота со специализацией на тонкорунных овцах, которые были менее выносливы, чем местные виды (Фитцджерберт 2000). Поголовье скота намеренно увеличивалось, поддерживаясь импортными кормами и другими сервисами. Однако, избыточная концентрация скота привела к серьезному истощению пастбищ и угодий. Кроме шерсти, Кыргызская Республика поставляла хлопков и баранину через цепочки стоимости, управляемые бывшим Советским союзом. В свою очередь она зависела от поставок готовой продукции и полуфабрикатов из других стран региона.

После обретения независимости, количество овец резко сократилось в связи с приватизацией и разделением овечьих отар, падения рынка шерсти, отсутствия или недоступности импортных кормов, и потери связанных рынков Российской Федерации. Это существенно сказалось на производственных системах и пастбищных ресурсах Кыргызской Республики. Со временем отмечается резкое сокращение общей площади, засаженной кормовыми культурами, которые заменила пшеница для самообеспеченности продовольствием. Но продуктивность сельского хозяйства значительно упала после приватизации земли и распада коллективов. Земли распределили между членами коллективов, при этом отсутствие стратегии модернизации негативно сказалось на сельскохозяйственном секторе, который является ключевой отраслью экономики.

При режиме бывшего Советского Союза крупномасштабная индустриализация началась в экономике, когда появились города, выросшие вокруг заводов тяжелой промышленности и рудников по добыче урана. Это сопровождалось крупным притоком русских для управления ими. Во время Второй мировой войны многие крупные предприятия также были передислоцированы из Европы в то, что тогда было Кыргызской Советской Социалистической Республикой. Но тяжелая промышленность создавалась не потому, что имелось местное сырье и спрос, она была соединена с внутренней цепочкой стоимости бывшего Советского союза. Отсутствовала технологическая модернизация, и инвестиции в отрасли сократились, так как бывший Советский Союз ввязался в войну с Афганистаном, сделав их неконкурентными. После распада бывшего Советского союза, эти отрасли стали бесполезны. Более того, большинство этнических русских, управлявших ими, уехало.

Фактически, легкая отрасль Кыргызской Республики производила текстиль, одежду и обувь, тогда как сельскохозяйственный сектор был источником хлопка, шелка, фруктов и овощей. Кроме того, автомобили, трактора, электрическое оборудование, мебель, древесина, цемент и бетонные панели являлись крупными промышленными товарами страны, которая также превратилась в крупного производителя гидроэлектроэнергии. Но производимые товары были низкого качества. Из-за большого акцента на крупные проекты, развитие легкой промышленности сильно замедлилось после середины 1960-х гг, оказалось дорого и неэффективно поддерживать их в рыночной среде.

Таким образом Кыргызская Республика потеряла и свою производственную базу, и компетентную рабочую силу. Эти отрасли были распроданы

по низкой цене, закрыты или заброшены. Страна оказалась перед лицом массивной деиндустриализации и безработицы (ОЭСР 2002).

Воодушевившись философией шоковой терапии, господствовавшей в начале 1990-х, Правительство Кыргызской Республики утвердило программу быстрых реформ для ликвидации командной экономики и интеграции в мировую экономику. Однако разрушение плановой экономики создало серьезный беспорядок в отсутствие необходимых рыночных институтов, ставя тяжелые экономические, социальные и политические вызовы перед правительством сразу же после обретения независимости (Олкотт 2010, Помфре 2006). С того времени Кыргызская Республика борется над наращиванием своих производственных мощностей.

2.3 Экономические сложности

Низкий и волатильный темп роста ВВП.

Кыргызская Республика – это государство с уровнем дохода ниже среднего, с зафиксированным средним темпом годового роста 1,4% в период с 1990 по 2015 гг., оставшись позади равных себе в группе стран и территорий с уровнем дохода ниже среднего с точки зрения доли валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения (Рисунок 3). На момент получения независимости, доход на душу населения составлял \$1,096 (в постоянных ценах 2010 года), что было немного выше, чем у стран и территорий с уровнем дохода ниже среднего. Затем последние обогнали Кыргызскую Республику, и разрыв в уровне дохода увеличился со временем. К 2015 году средняя доля ВВП на душу населения в странах с уровнем дохода ниже среднего практически удвоилась, составив \$2,077, тогда как ВВП Кыргызской Республики упало до \$1,017 в сравнении с уровнем 1990 года.

Не только темп роста ВВП на душу населения в Кыргызской Республике был ниже, чем средние показатели по группе стран, он также был более непостоянный (Рисунок 4). В период с 1991 по 1995 реальный объем ВВП страны упал на 45%. Однозначно, что решение о проведении радикальных экономических реформ обострило тяжесть спада после обретения независимости.

К 1995 году экономика встала на путь развития. В период с 1995 по 1997 темп роста экономики Кыргызской Республики составлял 15%. Большая часть экономического роста обуславливалась реализацией одного проекта – золотодобывающего предприятия Кумтор, по которому проводились разведочные работы в тот период. Этот проект увеличил реальный ВВП во время этапа инвестиций в 1996-1997 гг, и стал важным источником роста

ВВП с того времени. Небывалые урожаи 1996 и 1997 гг также способствовали росту. Но период экономического ускорения был коротким. В 1998 году темп роста снова стремительно упал; на этот раз из-за экономического кризиса в Российской Федерации, банкротства отечественных банков и слабых показателей сельского хозяйства. В начале 2000-х рост восстановился, но, преимущественно, благодаря месторождению Кумтор. Оползень 2002 года снизил рост до нуля. Страна испытала политические перевороты в начале 2000 и 2010-2011 гг (Кубишек 2011). Глобальный финансовый беспорядок 2008 года негативно отразился на росте ВВП в 2009 году, его последствия заметны по спаду роста ВВП в эти годы. Рост возобновился в 2011 году на уровне 5.7%, но продолжил колебаться в диапазоне от нуля до 10%. В целом очевидно, что рост ВВП чрезвычайно хрупок в Кыргызской Республике. Коэффициент изменчивости темпа роста составил 73% в сравнении с 40% для группы стран с уровнем дохода ниже среднего.

Ситуация с точки зрения роста, обусловленного потреблением и ресурсным проклятием. ВВП – это сумма конечного потребления домашними

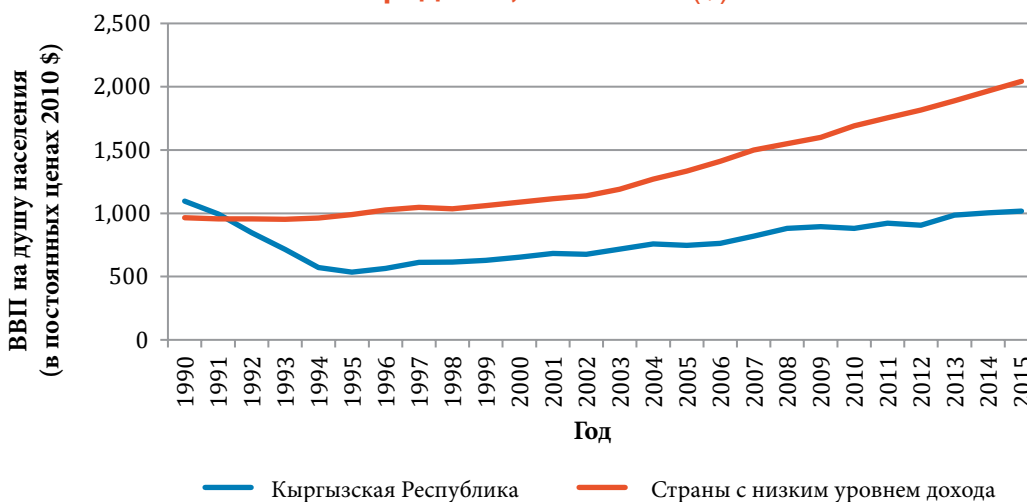
хозяйствами, инвестиций и нетто-экспорта с остальным миром, т.е.

$$\text{ВВП}(Y) = \text{частное конечное потребление} + \text{общественное конечное потребление} + \text{инвестиции} + \text{экспорт-импорт} \dots \dots \dots (1), \text{ и}$$

$$\text{Полное поглощение (ПП)} = \text{частное конечное потребление} + \text{общественное конечное потребление} + \text{инвестиции} \dots (2)$$

Вклад каждого из трех компонентов в совокупный ВВП (1) имеет важное значение для процесса роста. Рисунок 5 описывает структуру ВВП в Кыргызской Республике с 1990 по 2015 гг. В нем отражено, что общественное и частное конечное потребление являются наиболее важными драйверами роста в стране. До 2000-х отношение потребления к ВВП колебалось от 80% до 100% ВВП, но в период после 2005 г он превысил 100%. Очевидно, что высокий уровень потребления значительно подкрепляется импортом, которые растет намного быстрее, чем экспорт, вызывая эффект снижения роста. Такая ситуация не может длиться долго, так как вызывает

Рисунок 3: Валовой внутренний продукт на душу населения в Кыргызской Республике и странах и территориях с уровнем дохода ниже среднего, 1990–2015 (\$)



ВВП = Валовой внутренний продукт.

Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>.

Рисунок 4: Годовой темп роста валового внутреннего продукта в 2010, в постоянных ценах, дол США



Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

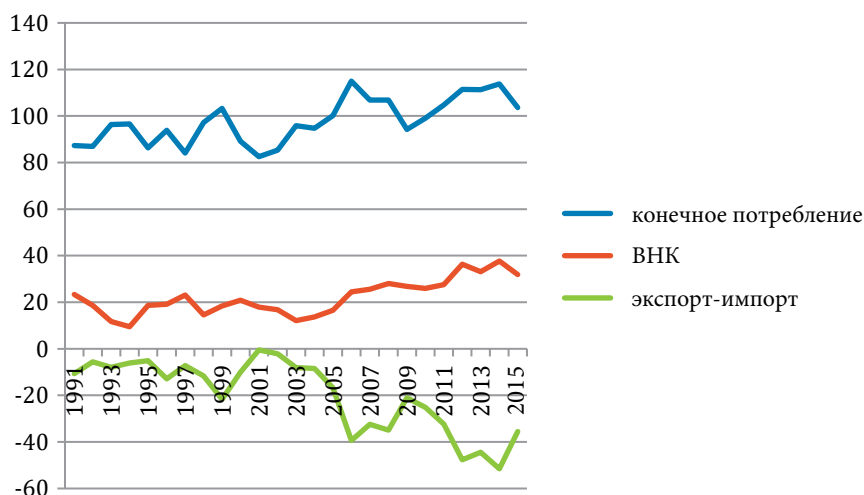
увеличение внешнего долга. Более того, высокий дисбаланс между производством и потреблением приводит к неустойчивости роста трудоспособного населения и способности экономики абсорбировать трудовые ресурсы, и наносит вред аккумуляции навыков, диверсификации промышленного производства и производственным мощностям. Таким образом преобладание роста, обусловленного потреблением, создает сложности для регуляторных органов. Политики, которые укрепляют инвестиции и решают упомянутые дисбалансы, важны для стимулирования устойчивого роста.

Три фактора лежат в основе роста, обусловленного потреблением в стране: природные ресурсы, денежные переводы и иностранная помощь. Кыргызская Республика не считается страной с богатыми недрами. Однако там имеются крупные запасы золота и других редкоземельных материалов. Важность природных ресурсов можно измерить объемом природной ренты как долю от ВВП. Рисунок 6 показывает долю природной ренты в ВВП страны. Она резко выросла после 2001 года, и поднялась до уровня 12% ВВП к 2011 году. В 2011 году произошло падение цены на золото, что привели к значительному снижению природной ренты, а также темпу роста ВВП. Рост ВВП в Кыргызской Республике остается сильно

зависимым от производительной мощности золотого рудника Кумтор. Согласно расчетам корпорации Centerra¹, деятельность на Кумтор прекратится в 2026 году – менее, чем через десять лет. В действительности, в последние годы отмечается открытие большого количества таких рудников. Кроме того, в стране имеются богатые залежи других минералов. Может показаться, что доля ренты в ВВП поднималась быстрее в Кыргызской Республике, чем в среднем по странам с уровнем дохода ниже среднего. Но чрезмерная добыча может оказать катастрофический эффект на окружающую среду. Кроме того, на ее долю приходится 7.4% ренты и почти 23% всего объема промышленного производства в 2015 году (Всемирный Банк 2015b). Несмотря на это, это позволило трудоустроить всего 3000 человек с незначительным эффектом перелива. Сектор минеральных ресурсов, который занимает большую долю в ВВП и обеспечивает занятость нескольких человек повышает уровень заработной платы. Это транслируется в общее увеличение заработных плат, вызывая «болезнь издержек» в экономике, что влияет на конкурентоспособность других секторов, в частности секторы, связанные с внешней торговлей, которые сталкиваются с прямой конкуренцией с остальным миром. Это сильно напоминает ситуацию с голландской болезнью.

¹ Centerra – Канадская золотодобывающая компания, участвующая в разведке, разработке и приобретении золотоносных объектов в нескольких странах, включая Кыргызскую Республику.

Рисунок 5: Структура спроса в валовом внутреннем продукте Кыргызской Республики, 1990-2015 (% ВВП)



ВНК = валовое накопление капитала

Источник: Национальный статистический комитет, Правительство Кыргызской Республики

Хотя голландская болезнь, как правило, ассоциируется с избытком природных ресурсов, она может случиться в результате любого развития, ведущего к большому притоку иностранной валюты. Таким образом, другим важным фактором, лежащем в основе роста, обусловленного потреблением, в Кыргызской Республике являются денежные переводы от большого количества трудовых мигрантов страны, на долю которых приходится около 29% из 2,5 миллионов экономически активного населения (АБР 2012). Денежные переводы составляют почти 25% ВВП в размере \$5.9 млрд (Рисунок 7). Большой объем денежных переводов способствовал снижению дефицита текущего счета с 13.7% ВВП в 2008 г до 6.4% в 2011 г, став наиболее важным источником иностранной валюты страны (АБР 2012). Проблема избытка рабочей силы в Кыргызской Республике была решена за счет массовой трудовой миграции. Однако, такая тенденция ведет к ослаблению человеческого капитала внутри страны. Также важно отметить, что непредвиденная прибыль от денежных переводов оказала огромное влияние на прямое потребление за счет увеличения располагаемого дохода и значительно способствовала возникновению ситуации «ресурсного проклятия» в стране.

Иностранная помощь представляет собой третий крупный источник иностранной валюты, способствовавший развитию ситуации «ресурсного проклятия» (Раджан и Субраманиян 2008). Уровень иностранной помощи, оказанный по всей стране, увеличился в несколько раз – с \$3.4 млн в 1992 году до \$206 млн в 2015 году. Как доля от ВВП, она начала повышаться, начиная с 1990 года и далее, достигнув пика в 1999 году на уровне 12%, затем постепенно опускаясь на 2%-3% (Рисунок 8). Даже на этом уровне, она остается значительным источником иностранной валюты, искажающей структуру развития из-за его большого размера.

Существует несколько механизмов, посредством которых «ресурсное проклятие» может повлиять на процесс экономического роста (Франкель 2010). Рисунок 9 описывает вероятные эффекты «ресурсного проклятия» на процесс экономического развития: макроэкономическая волатильность и голландская болезнь (или низкая конкурентоспособность) экономики.

Высокая изменчивость мировых цен на природные ресурсы и приток других ресурсов² может породить чрезмерную макроэкономическую нестабильность,

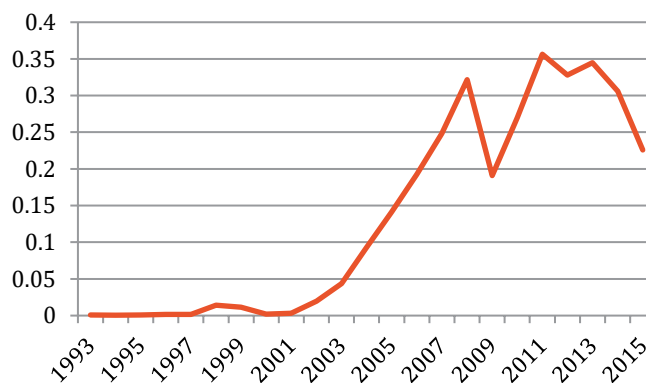
² Замедление в Российской Федерации, например, имело сдерживающий эффект на денежные переводы, значительно влиявшие на рост.

Рисунок 6: Общая сумма природной ренты (% от валового внутреннего продукта) Кыргызской Республики и стран с уровнем дохода ниже среднего



Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

Рисунок 7: Полученные денежные переводы в % валового внутреннего продукта Кыргызской Республики, 1993-2015

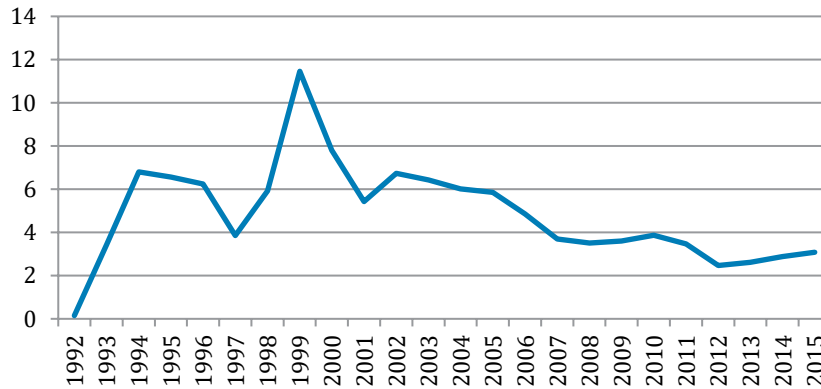


Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

в то время как повышенная зарплата и доходы, ассоциируемые с притоком иностранной валюты, приведет к более высокому совокупному спросу и расходованию со стороны государственного и частного секторов, оказывая давление на цены и противоположно влияя на стимулы инвестировать в наращивание потенциала и инновации. Секторы, не связанные с внешней торговлей, которые не сталкиваются с международной конкуренцией, расширяются благодаря высоким ценам и увеличению спроса. Но секторы, связанные с внешней торговлей (в частности,

перерабатывающий сектор), где цены определяются на международном уровне, задеты очень сильно. Повышение заработных плат и издержек со слабым стимулированием повышения эффективности и качества сжимают прибыль таких секторов, влияя на их конкурентоспособность и, соответственно, рост (ван дер Плег 2011). Спрос на сельскохозяйственную продукцию и промышленные товары направлен на международные рынки и удовлетворяется импортом, ведущего к дисбалансу текущего счета, что отражает низкую конкурентоспособности экономики.

Рисунок 8: Иностранная помощь от стран-участниц Комитета помощи в целях развития в % валового внутреннего продукта Кыргызской Республики, 1993-2015



Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

Ситуация «ресурсного проклятия» очевидна в структуре роста ВВП Кыргызской Республики. Потребительский эффект достиг феноменальных пропорций и его воздействие чувствовалось в каждом аспекте жизнедеятельности страны. Возникла волна спроса на товары длительного пользования, строительство, персональное обслуживание, например, здравоохранение и образование, финансовые услуги, торговлю и транспорт, связь и туризм. Хотя спрос растет, на производственных мощностях негативно сказывается отсутствие источников инвестирования и мотивации работать. Импорт относительно дешевле и более высокого качества, отрицательно воздействует на инвестиционные стимулы. Это проявляется в росте безработицы, низком уровне продуктивности и конкурентоспособности, и в свою очередь, структурном регрессе экономики, как видно из нижеследующего.

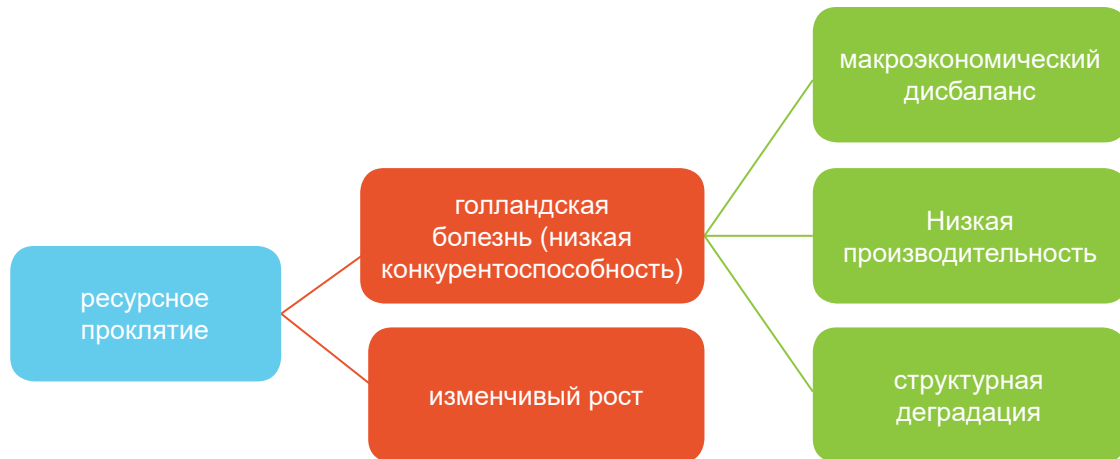
Рост безработицы. Анализ национальной статистики занятости показывает, что Кыргызская Республика смогла увеличить занятость только на 553 600 рабочих места за 11 лет, с 1991 по 2011 гг.³ За тот же период 1,1 млн населения прибавилось к группе трудоспособного населения в возрасте от 15 до 64 лет. Среднегодовой темп роста занятости составлял каких-то 1,35%, хотя прирост

трудоспособного населения в среднем был равен 1,72%, что расширило разрыв между требуемыми и создаваемыми рабочими местами. Рисунок 10 показывает, что уровень безработицы продолжает быть выше 8% с 2004 года, накопив и имея длительные последствия для широкого спектра экономических и социальных результатов.

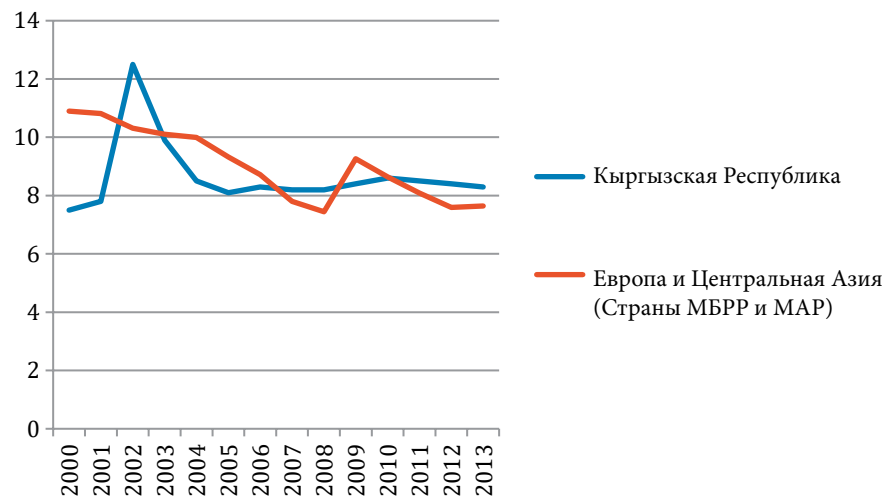
Ловушка низкой производительности. Проблема ресурсного проклятия далее проявляется в низком уровне производительности труда в Кыргызской Республике. Существует множество различных мер по повышению производительности. Выбор между ними зависит от цели анализа и, в большинстве случаев, от наличия данных (ОЭСР 2001). По двум наиболее используемым мерам: производительность труда (добавленная стоимость на единицу труда) и совокупная производительность факторов производства (СФП), постоянно проводятся дебаты в научных и политических кругах на тему, которая из них лучше.⁴ Но эти меры не зависят друг от друга. В случае с Кыргызской Республикой похоже, что рост производительности показал нисходящие тренды независимо от меры. Расчеты Conference Board указывают на низкий рост СФП в Кыргызской Республике по сравнению с другими региональным экономикой в 1999-2014, в 2014 рост СФП составил ноль (согласно отчету АБР 2017а). Это также

³ Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>

⁴ Некоторые оспаривают, что СФП является подходящей мерой производительности, а производительность труда носит приблизительный характер. Другие игнорируют СФП, считая неоднозначной такую меру, исходя из произвольных допущений.

Рисунок 9: Влияние ресурсного проклятия на экономический рост

Источник: Автор, на основе имеющейся литературы.

Рисунок 10: Уровень безработицы, 2000-2015 (%)

IBRD = МБРР (Международный банк реконструкции и развития), IDA = Международная ассоциация развития.

Примечание: Странам-членам IDA не хватает финансовых способностей, чтобы брать заимствования у стран со средним уровнем дохода и кредитоспособных бедных стран МБРР.

Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

отражается в производительности труда. Рисунок 11 показывает производительность труда в Кыргызской Республике и в странах Европы и Центральной Азии со средним и низким уровнем дохода. Разрыв не только большой сейчас, но и растет со временем. Также отмечается, что рост производительности труда в Кыргызской Республике незначителен.

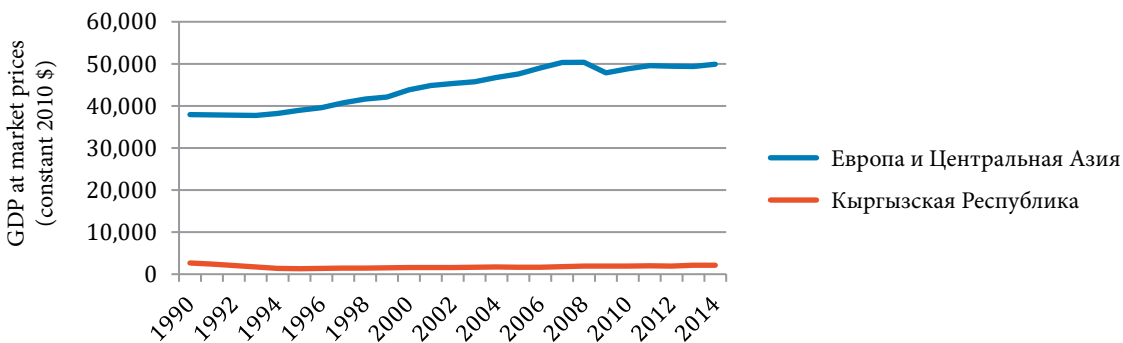
Структурный регресс. Важным аспектом экономики развития является то, что экономический рост по своей природе связан с изменениями в структуре производства (Арк и Тиммер 2003, Тиммер и Ширмай 2000, Тиммер и де Врис 2009). Согласно этой точке зрения, экономическое развитие в развивающихся странах требует постоянной модернизации распределения ресурсов из секторов с низкой производительностью в сектора с высокой производительностью. Это также важно с точки зрения генерирования производительной занятости. Понятие производительная занятость ассоциируется с более высокой продуктивностью (вкладом), достойными заработками и сокращением уровня бедности в свою очередь. Оно лежит в основе концепции «инклюзивного роста» (Раньери и Рамос 2013), и закреплено в Целях устойчивого развития. Этот рост, сопровождаемый сдвигами в трудовых потоках из низко- в высокопроизводительные виды деятельности, что очень важно для стимулирования производительной занятости. Требуется научно-технический прогресс, накопление капитала и эффект масштаба. Однако в Кыргызской Республике рост не сопровождался необходимой структурной трансформацией. На самом деле, отмечается регресс в структурном составе ВВП

и занятости. Рисунок 12 показывает, что вклад сельского хозяйства падает, что согласуется с процессом роста. Традиционно, спад в сельском хозяйстве сопровождается повышением доли промышленности. При этом в Кыргызской Республике строительство, розничная и оптовая торговли, транспорт и связь составляют растущую долю ВВП. Оптовая и розничная торговля развивалась как единый крупнейший сектор, обогнав сельское хозяйство. Большинство таких услуг не связаны с внешней торговлей. Также следует отметить, что доля сельского хозяйства, считающегося низкопродуктивным сектором, все еще составляет около 25% ВВП.

Изменения в структуре ВВП также сопровождаются пропорциональными изменениями в составе занятости, за исключением горнодобывающей промышленности (Рисунок 13). Секторы строительства и услуг стали крупными работодателями, поглощая трудовые ресурсы, смещенные из сельского хозяйства, в соответствии с их вкладом в ВВП. Тем не менее, горная промышленность, на долю которой приходилось около 5% ВВП, не обеспечила увеличение занятости. Ее доля в занятости остается ниже 1%.

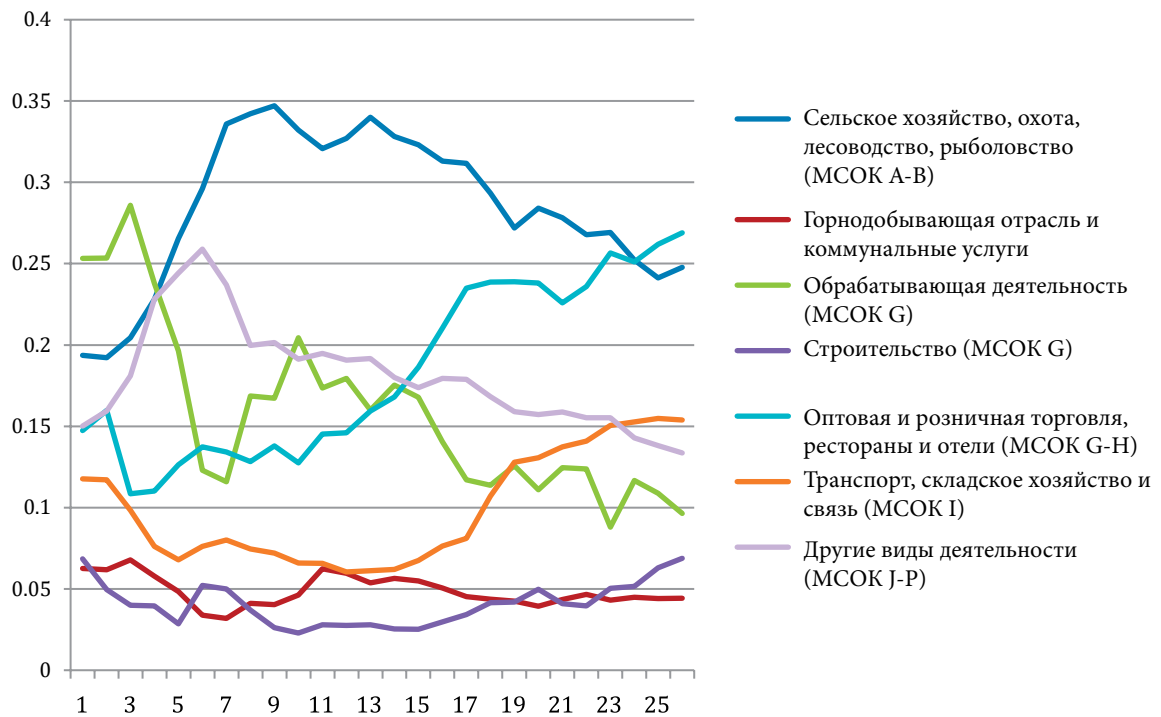
Имеются убедительные эмпирические и теоретические аргументы в пользу роста промышленного производства, как основного двигателя экономического роста и развития. Теоретически, есть основания утверждать, что в сравнении с сектором сельского хозяйства и услуг, обрабатывающий сектор обеспечивает большой

Рисунок 11: Производительность труда в Центральной Европе и Кыргызской Республике, 1990-2014



Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

Рисунок 12: Доля секторов в валовом внутреннем продукте (общая добавленная стоимость)



ISIC = Международная стандартная отраслевая классификация всех видов экономической деятельности
 Источник: Статистическая база данных Отдела статистики ООН <https://unstats.un.org/unsd/databases.html>.

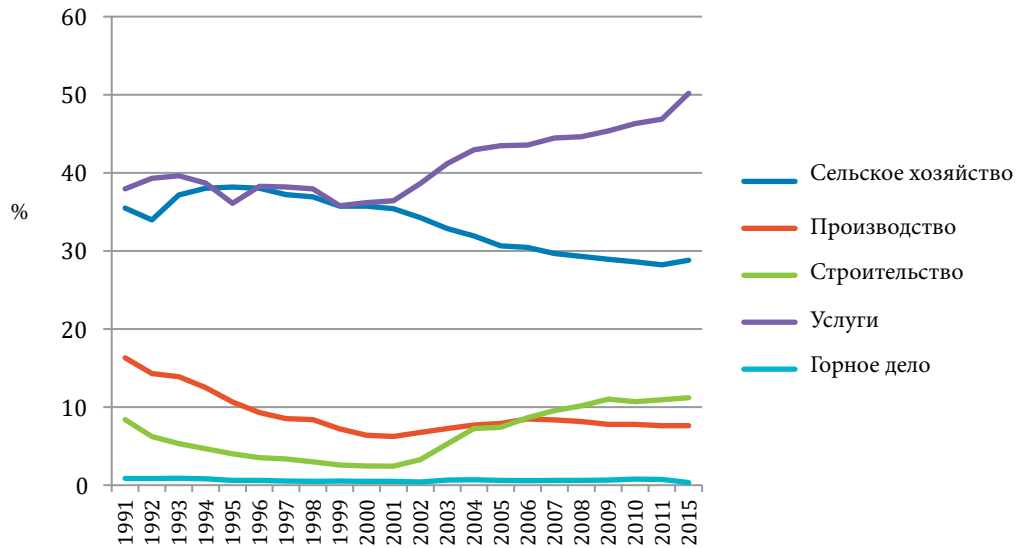
объем накопления капитала, эффект масштаба, включает и исключает научно-технический прогресс. И все это напрямую связано с продуктивностью. Следовательно, любое перемещение рабочей силы и других ресурсов из сельского хозяйства в обрабатывающий сектор приводит к немедленному увеличению общей производительности и дохода на душу населения, и служит основным источником роста производительности. Однако, доля обрабатывающего сектора в занятости по стране составляет всего 7,7%. В 1990 году, на момент обретения независимости, почти 16% трудовых ресурсов находилось в обрабатывающем секторе, с постепенным снижением на первоначальных этапах, и затем стабилизировалось на уровне 7%-8%.

Рисунок 14 отображает и долю занятости, и производительность по секторам, и раскрывает тот факт, что трудовые ресурсы сконцентрированы в секторах с низкой продуктивностью: сельское хозяйство, строительство, государственное

управление и внутренняя торговля. Сектора с высокой производительностью не генерируют достаточного объема занятости для привлечения трудовых ресурсов из секторов с низкой продуктивностью. Как видно выше, по международным стандартам, низкая продуктивность преобладает по всей стране (как видно на Рисунке 11). Это означает, что экономика находится в ловушке порочного круга низкой продуктивности, причем большинство трудовых ресурсов застряло в секторах с низкой производительностью в рамках общей парадигмы низкой производительности.

Слабый обрабатывающий сектор. Рисунок 15 показывает, что доля обрабатывающего сектора в ВВП и торговле снизилась. Примечательно, что в значительной мере в ВВП (MNVAsh) и торговле (MNXsh) снизилась доля производства со средней и высокой добавленной стоимостью. Это явные признаки голландской болезни.

Рисунок 13: Доля занятости по секторам

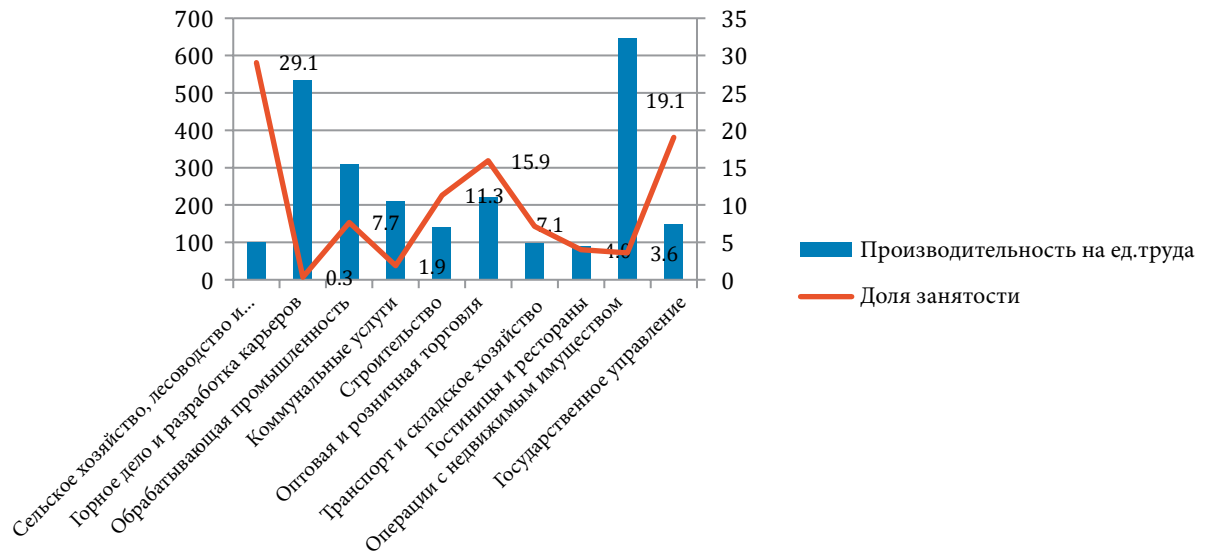


Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>

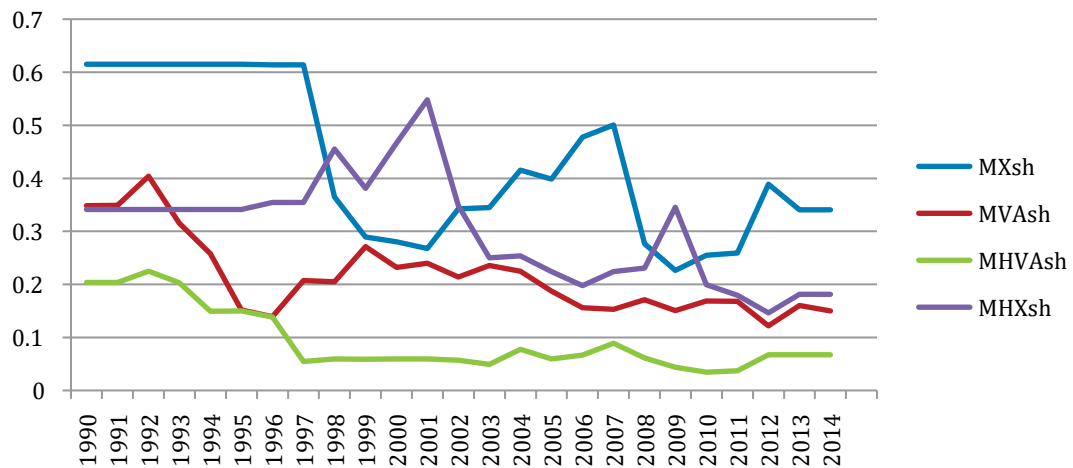
Кроме того, в структуре производства обрабатывающего сектора преобладают изделия из базовых металлов и продукция металлообработки, что составляет почти 60% серийного производства. Среди других отраслей, продукты питания и напитки, резиновые и пластмассовые изделия, и текстильная продукция делают значительный вклад (Рисунок 16). В Кыргызской Республике сектор текстиля и одежды является источником занятости и представляет одну из основных отраслей, работающую на экспорт. Существующий сектор текстиля и одежды Кыргызской Республики имеет много сильных сторон, такие как устоявшиеся торговые связи с региональными партнерами, вертикальная интеграция, и также хорошо организованные отраслевые ассоциации. Однако, существуют кратко и среднесрочные сложности, включая отсутствие доступа к финансированию, квалифицированной рабочей силы и современных факторов производства; сложности в соблюдении требований по качеству, социальных и экологических норм, и отсутствие потенциала на рынке. В динамике доля текстильного производства снижается, а ее доля заменяется производством кокса и продуктов нефтепереработки. Таким образом, отраслевая структура производства выглядит узкой и значительным образом представлена ресурсно-сырьевыми секторами.

Экспорт: Комплексный показатель международной конкурентоспособности. Высокий показатель соотношения экспорта к ВВП является экономическим феноменом страны с богатыми природными источниками. Это отражается в высоком показателе соотношения экспорта к ВВП в Кыргызской Республике в момент обретения независимости, когда страна была экспортером продукции животноводства и других первичных продуктов во внутренней цепочке стоимости тогдашнего Советского союза (Рисунок 17). Эти цепочки распались с развалом Советского союза, снизив соотношение экспорта к ВВП Кыргызской Республики к показателям начала 1990-х г. Открытие золотого рудника Кумтор в очередной раз поставило страну на путь экспортного роста. Однако, не удалось сохранить его темп, с 1997 года доля экспорта в ВВП неизменно спадала, и за последние два десятилетия упала с 60% до 20%. Очевидно, что страна в целом теряет свои конкурентные преимущества, и не смогла укрепить экспорт за счет добычи золота.

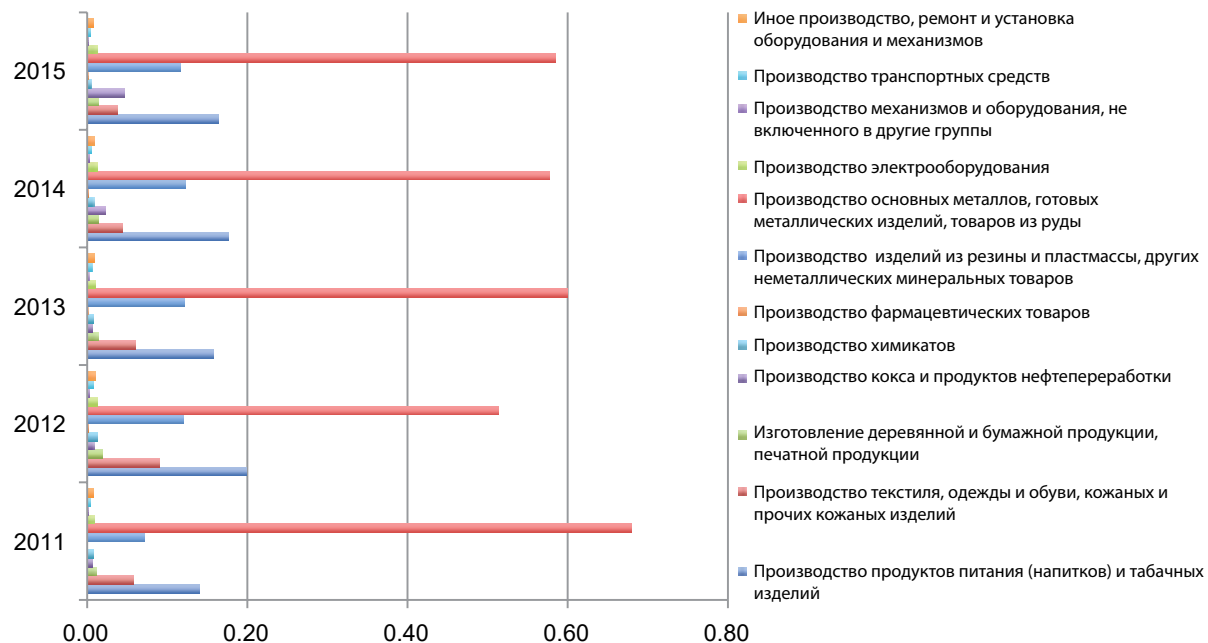
Это также отражается в структуре экспорта. Основными статьями экспорта Кыргызской Республики являются девять товарных групп: продукция животноводства, фрукты и овощи, табак, текстиль и одежда, неорганические химические вещества: жемчуг, драгоценные

Рисунок 14: Доля занятости по производительности, 2015

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>

Рисунок 15: Доля обрабатывающего сектора и производства с высокой добавленной стоимостью

MHVAsh = доля добавленной стоимости средне и высокотехнологичной обрабатывающей промышленности в общей добавленной стоимости производства; MXsh = доля экспорта промышленных товаров в общем объеме экспорта; MVAsh = доля добавленной стоимости обрабатывающей промышленности в валовом внутреннем продукте всего; MHXsh = доля экспорта средне и высокотехнологичных промышленных товаров в общем объеме экспорта промышленных товаров.

Рисунок 16: Структура производства с добавленной стоимостью, 2011-2015

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>

металлы и полудрагоценные камни; металлические инструменты и товары. Страна воспользовалась выявленным сравнительным преимуществом⁵ этих товаров. В 2012 году доля таких товарных групп составила 65% от общего объема экспорта страны (Международная торговая комиссия). Доля драгоценных металлов, камней и жемчуга равнялась 38% (преимущественно благодаря Кумтор). Также страна экспортировала некоторые изделия электроники и оборудования, что составляло 13% от объема торговли в 2012 году.

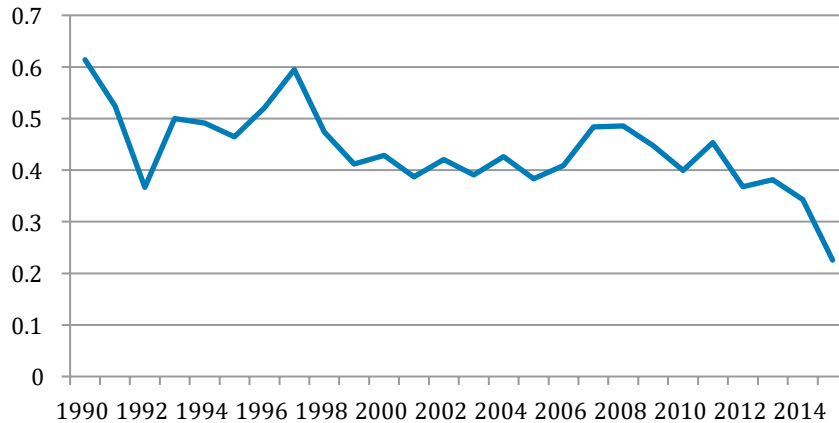
Выявленные конкурентные преимущества являются важным индикатором конкурентоспособности страны на экспортных рынках. Чем больше у страны выявленных конкурентных преимуществ, тем больше конкурентных производительных возможностей у нее есть. В Кыргызской Республике со временем, количество товарных групп, по которым

страна обладала выявленным сравнительным преимуществом сократилось. Статистика за 2015 год показывает, что Кыргызская Республика постепенно теряла выявленное сравнительное преимущество по удобрениям, тканям, металлическим инструментам и некоторым товарам пищевой промышленности. Доля нефтепродуктов также значительно снизилась с 10% в 2012 до 3% в 2015 (Международная торговая комиссия, последние обновления). В целом, промышленные товары потеряли свою долю в структуре экспорта, при этом доля золота и полудрагоценных камней увеличилась до 50%.

Прямые иностранные инвестиции. В 2015 году объем ПИИ в Кыргызскую Республику составил \$3,9 млрд, что равно 4%-6% ВВП. Большая часть средств в Кумтор. Помимо этого, в Кыргызской Республике имеется 12 иностранных компаний, из них две – в секторе пищевой промышленности,

$$RCA = \frac{E_{ij} / E_{it}}{E_{nj} / E_{nt}}$$

Где RCA = выявленное сравнительное преимущество, E_{ij} = экспорт товара i страной j , E_{it} = общий объем экспорта страны j ; E_{nj} = мировой объем экспорта товара i , и E_{nt} = общий объем мирового экспорта. Считается, что страна обладает выявленным сравнительным преимуществом по продукту i , если доля i в объеме экспорта страны выше ее доли в общем объеме мирового экспорта. Большое количество выявленных сравнительных преимуществ предполагает, что страна обладает потенциалом во многих секторах.

Рисунок 17: Экспортная торговля, как доля от ВВП, 1990-2014

Источник: Организация Объединенных Наций, База данных COMTRADE; <https://comtrade.un.org/>. Конференция ООН по торговле и развитию.

одна – в строительстве, остальные - в сфере услуг (Международная торговая комиссия, последние обновления).

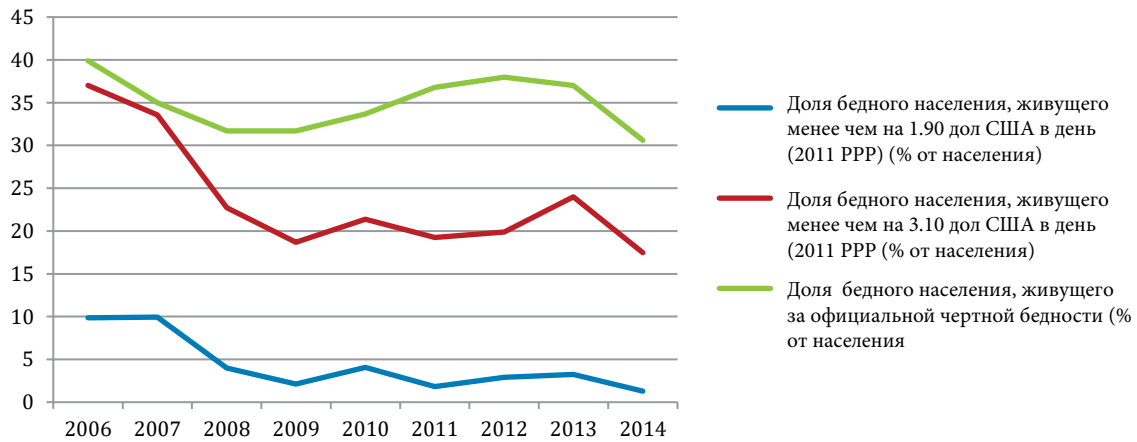
2.4 Социально-политические вызовы

Бедность. Хотя Кыргызская Республика успешно снижала уровень крайней нищеты (\$1.90/д) ниже 5%, уровень бедности в стране, основанный на национальном прожиточном минимуме, в 2014 году составил 32% (Рисунок 18), поднявшись с 31,7% в 2008 г. Хотя бедность более остро чувствуется в сельских и горных районах, ее уровень остается тревожно высоким даже в городах.

Региональные неравенства. В административном плане страна поделена на семь провинций или областей: Чуйская, Таласская, Иссык-Кульская, Нарынская, Ошская, Джалалабадская и Баткенская, которые в свою очередь разделены на 45 округов или районов. Высокие горы делят север и юг Кыргызской Республики. Северная группа включает Чуйскую, Таласскую и Иссык-Кульскую области. Южная группа включает Ошскую, Баткенскую и (частично) Нарынскую и Джалалабадскую области. Единственная дорога объединяет две части страны.

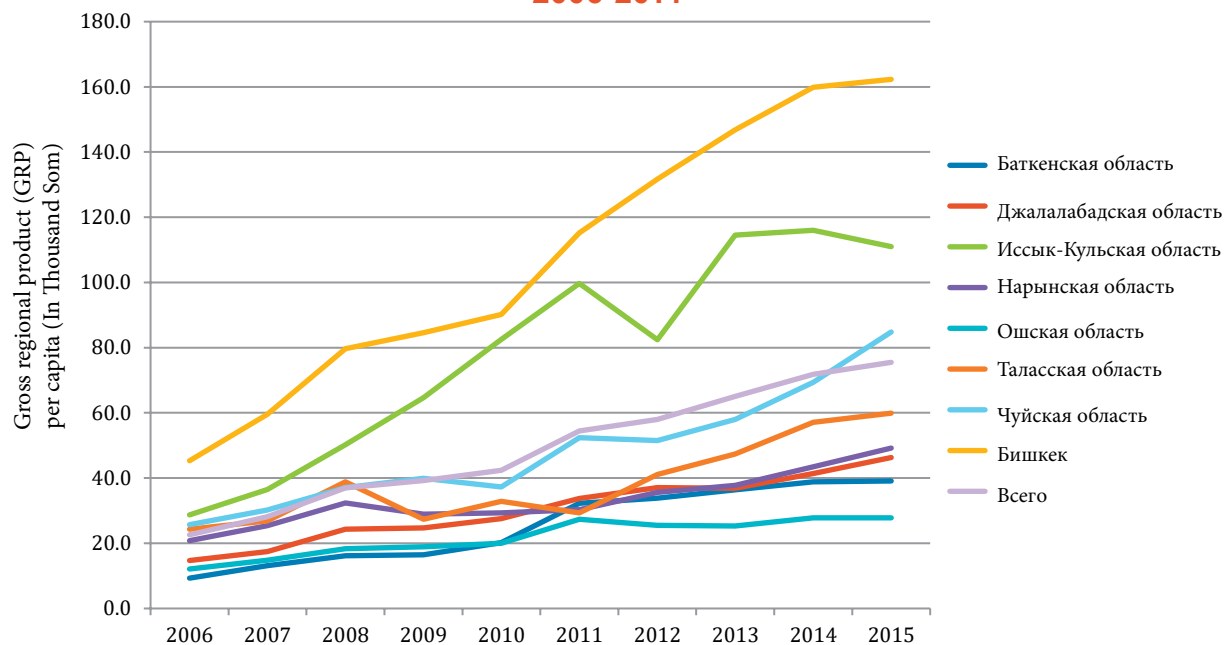
Но деление носит не только географический характер. Оно распространено на этнические, экономические и политические неравенства. Север более развит, с большинством экономических центров, построенных в годы бывшего Советского Союза в Бишкеке. Юг менее развит, являясь более консервативным и традиционным. Он также больше аграрный, чем север (Хюнцзун 2015). Рисунок 19 показывает, что северные области имеют более высокую долю в валовом региональном продукте. Неравенства выросли в период с 2006 по 2014 г. Уже достаточно отмечено о делении между севером и югом, но с экономической точки зрения имеются неравенства даже на севере. Бишкек и Иссык-Куль обладают не только более высоким доходом на душу населения, но и развиваются быстрыми темпами. Другие северные регионы по показателям равны южным регионам, хотя их положение относительно лучше, чем у последних.

Неравенства между городом и селом тоже всегда были высокими, с более высокими масштабами бедности в сельской местности, по сравнению с городскими территориями (40% и 24% в 2010). При этом неравенство доходов, измеряемое коэффициентом Джини, незначительно снизилось с 0.45 до 0.37 в период с 2001 по 2010 гг (АБР 2012).

Рисунок 18: Уровень бедности в Кыргызской Республике, 2006-2014

PPP = паритет покупательской способности.

Источник: Всемирный банк. Показатели мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>

Рисунок 19: Региональные неравенства в Кыргызской Республике, 2006-2014

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>

2.5 Заключение

При бывшем Советском режиме в Кыргызской Республике имело место быстрое промышленное развитие в соответствии с акцентом советских властей продвигать широкомасштабную индустриализацию, но в связи с совокупными перекосами экономики того периода такой подход не выдержал испытания временем. После обретения независимости были приняты институты свободной торговли и инвестиционных режимов, но экономические показатели ухудшались. Страна восприимчива к разным шокам, таким как неустойчивые цены на нефть, природные катаклизмы и политическая нестабильность. Значительная часть физической, образовательной, медицинской и социальной инфраструктуры страны – это наследие Советского периода, но спустя двадцать лет после распада Советского союза, эти системы разрушаются и страдают от перегрузки, заброшенности и слабого

человеческого капитала. Несмотря на отсутствие углеводородных источников, Кыргызская Республика не смогла избежать ресурсного проклятия. Значительный объем золота вместе с денежными переводами и иностранной помощью создал ситуацию аналогичную ресурсному проклятию. Это отражается в высокой изменчивости темпов роста, низкой конкурентоспособности, низкой и еще более снижающейся производительности, и в упадке отраслей с низкой долей производства. Руководство не преуспело в становлении страны на путь устойчивого экономического развития, которое стояло в центре национальной экономической стратегии с середины 1990-х гг. Спад экономических показателей связан с распространением бедности, социальным неравенством и политическими конфликтами. Таким образом, самой сложной задачей является толчок экономики из ловушки низкой конкурентоспособности в благоприятный цикл высокой конкурентоспособности.

Глава III. Драйверы Конкуентоспособности: Факторы, Препятствующие Деловой Конкуентоспособности В Кыргызской Республике

Успешное устойчивое развитие Кыргызской Республики будет обусловлено приростом конкурентоспособности и повышением производительности. В данной главе говорится о драйверах конкурентоспособности, которые препятствовали повышению показателей экономики Кыргызской Республики, и для стимулирования ее роста необходимо их решить.

3.1 Что такое драйверы конкурентоспособности?

3.1.1 Типы драйверов конкурентоспособности

Драйверы, основанные на издержках.

Стоимостная конкурентоспособность определяется уровнем издержек страны на единицу продукции, что влияет на способность компаний успешно конкурировать на мировых рынках (Рисунок 20). Такое определение вызвано озабоченностью о внешнеторговом балансе государства, т.е. его способностью продавать свои продукты и услуги, защищать свою долю на международном рынке, и таким образом генерировать потоки, необходимые для оплаты за импорт. Страна конкурентна, если ее макроэкономические агрегированные показатели находятся в балансе. Государства, которые теряют

конкурентоспособность в смысле увеличения относительных затрат на рабочую силу в расчёте на единицу продукции, подвергаются риску увеличения дефицита текущего платежного баланса. Такая точка зрения критикуется за то, что мотивирует разработку политик, направленных на снижение издержек для увеличения объема экспорта. Однако, конкурентоспособность, основанная на издержках, является доминирующей формой конкурентоспособности при низком уровне развития, по крайней мере, на краткосрочную перспективу.

Драйверы роста производительности

(Дельгадо и др 2012, Портер 1990, Портер 2000). Такие драйверы связаны с созданием стоимости и ассоциируются с образованием, высокой квалификацией, исследованиями и разработкой, а также инновациями, и находятся в центре производительной занятости, более высоких зарплат, долгосрочных темпов роста и благосостояния (Льюис 2004, Пагес-Серра 2010). Такой подход определяет средне и долгосрочную перспективу. Литература по скачкам роста показывает, что уровень сохраняемого роста производительности – это то, что в конечном счете имеет значение, а не стабильность или изменчивость темпов роста (Рисунок 21).

Драйверы стоимостной конкурентоспособности, связанные с производительностью. Такие драйверы конкурентоспособности связаны с низкими

Рисунок 20: Структура драйверов конкурентоспособности

Драйверы конкурентоспособности на основе издержек

- Прямые затраты (напр, земля, труд, капитал, сооружения)
- Ставки налогообложения
- Тарифы

Драйверы стоимостной конкурентоспособности, связанные с производительностью

- Институты
- Инфраструктура
- Деловая среда
- Наличие и гибкость трудовых ресурсов

Драйверы конкурентоспособности, основанные на производительности

- Высшее образование и проф.подготовка
- Эффективность товарного рынка
- Эффективность финансового рынка
- Наличие талантов
- Развитость бизнеса
- Уровень технологического развития
- Инновации

издержками, обусловленными институциональными и макроэкономическими условиями, которые позволяют продуктивным компаниям процветать; в свою очередь развитие таких предприятий поддерживает увеличение занятости, инвестиций и торговли (Альтомонте и Бекеш 2016). Такое мнение сводит ближе два взгляда на конкурентоспособность: исходя из издержек и на основе производительности.

В литературе большой акцент делается на драйверы роста производительности, которые являются ключевыми факторами для долгосрочного роста благосостояния, и соответственно, уместной и критической целью политики. Однако, нельзя упускать из виду драйверы стоимостной конкурентоспособности и конкурентоспособности, связанной с производительностью.

3.1.2 Индексы конкурентоспособности

Несколько международных организаций проводят ежегодные страновые рейтинги конкурентоспособности, охватывающие широкий спектр драйверов конкурентоспособности. Примеры ключевых рейтингов представлены далее.

- (i) Проект «Doing Business» (Ведение бизнеса) Всемирного банка собирает данные об открытии предприятия, получении строительных разрешений, подключения к электросети, регистрации собственности, получения кредита, защиты интересов миноритарных инвесторов, оплаты налогов, трансграничной торговли, исполнения контрактов и урегулирования вопросов банкротства. Исследование направлено на институты, окружающие сферу предпринимательства.
- (ii) «Enterprise Survey» (Обследование предприятий) Группы Всемирного банка охватывает широкий спектр факторов инвестиционного климата, включая доступ к финансированию, ставки налогообложения, уровень коррупции, трудовое законодательство, практики неформального сектора, лицензирование и разрешения на предпринимательскую деятельность, суды, инфраструктуры, уровень преступности и конкуренцию.
- (iii) «Worldwide Governance Indicators» (Показатели эффективности государственного управления) Группы Всемирного банка оценивает шесть категорий госуправления: учет мнения населения и подотчетность государственных органов, политическая стабильность и отсутствие насилия, эффективность работы правительства, качество законодательства, верховенство права и сдерживание коррупции. Индикаторы показывают рейтинг страны на основе восприятия госуправления и могут не отражать реальные изменения в управлении в динамике по времени.
- (iv) «Global Competitiveness Index» (Индекс глобальной конкурентоспособности),

представленный Всемирным экономическим форумом, основан на компонентах, сгруппированных по 12 принципам: качество институтов, инфраструктуры, макроэкономическая стабильность, здоровье и начальное образование, высшее образование и профессиональная подготовка, эффективность рынка товаров и услуг, эффективность рынка труда, развитость финансового рынка, уровень технологического развития, размер внутреннего рынка, конкурентоспособность компаний, и инновационный потенциал.

- (v) «Global Innovation Index» (Глобальный индекс инноваций) является результатом сотрудничества между университетом Cornell University, Школой бизнеса INSEAD, и Всемирной организацией интеллектуальной собственности, являющихся соиздателями, и информационно-аналитическими партнерами Knowledge Partners. ГИИ включает два субиндекса – Субиндекс располагаемых ресурсов и условий для проведения инноваций и Субиндекс достигнутых практических результатов осуществления инноваций – каждый поделенный на три подгруппы, состоящими из отдельных показателей. Общее количество индикаторов в 2017 году – 81.

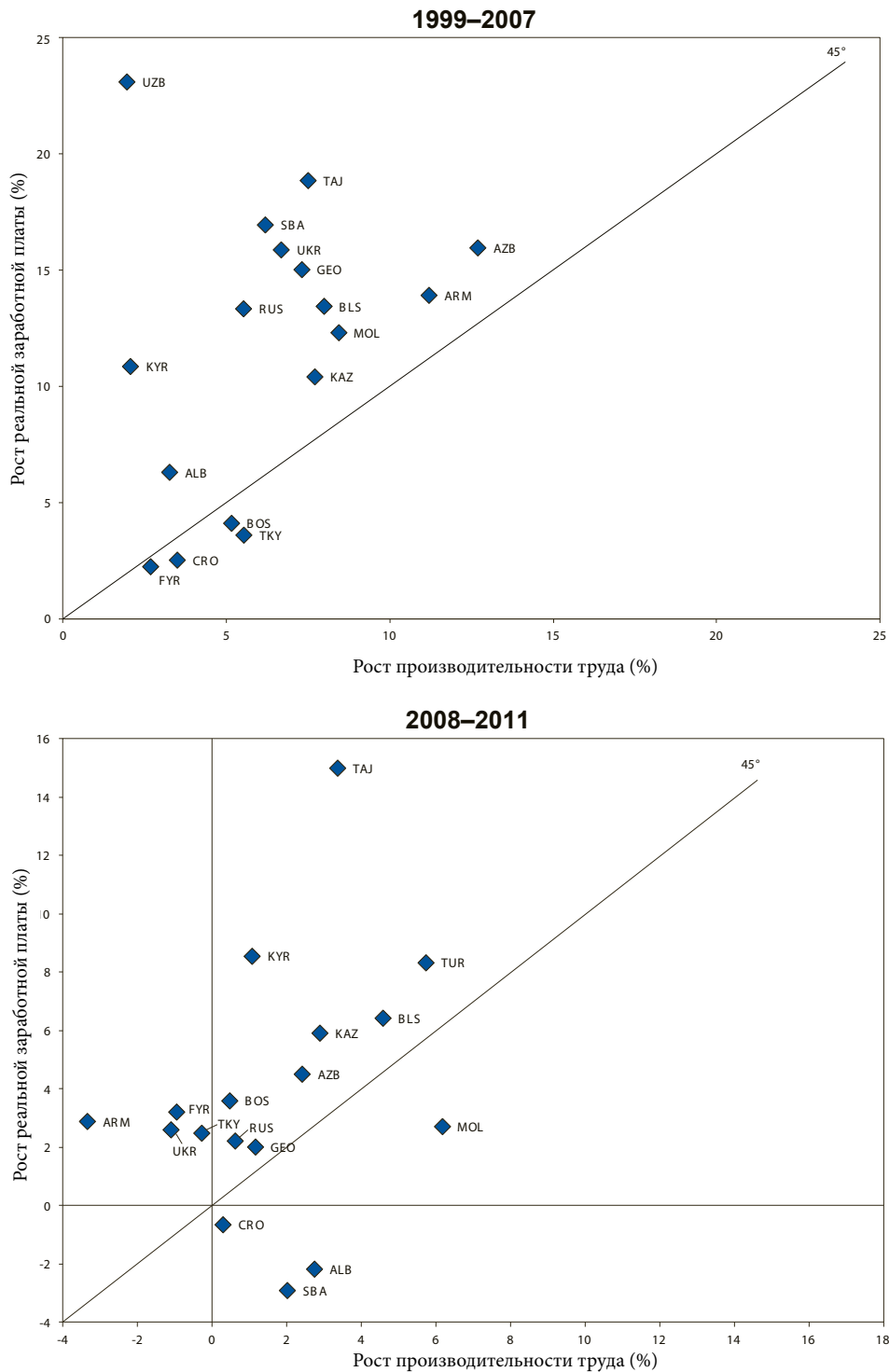
Из вышеуказанного, индексы Всемирного банка, а именно «Doing Business», «Worldwide Governance», и «Enterprise Surveys» используются для оценки стоимостной конкурентоспособности, связанной с производительностью, тогда как рейтинги Всемирного экономического форума «Global Competitiveness» и «Global Innovation Index» охватывают показатели и стоимостной конкурентоспособности, связанной с производительностью, так и драйверы конкурентоспособности на основе роста производительности, с большим акцентом на последний.

3.2 Анализ драйверов конкурентоспособности в Кыргызской Республике

3.2.1 Драйверы стоимостной конкурентоспособности

Конкурентоспособность затрат важна для Кыргызской Республики, чтобы улучшить свою экспортную деятельность и позиционировать себя как привлекательный пункт назначения для ПИИ, в частности экспортоориентированных прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Наиболее успешные страны использовали дешевый труд, налоговые льготы и дешевую землю с хорошей инфраструктурой для повышения конкурентоспособности обрабатывающего сектора и привлечения большего объема ПИИ. Прямые

Рисунок 21: Соотношение производительности к росту реальной заработной платы в Содружестве независимых государств



ALB = Албания, ARM = Армения, AZB = Азербайджан, BLS = Беларусь, CRO = Хорватия, BOS = Босния, FYR = Бывшая Югославская Республика Македония, GEO = Грузия, KAZ = Казахстан, KYR = Кыргызская Республика, MOL = Республика Молдова, RUS = Российская Федерация, SBA = Сербия, TAJ = Таджикистан, TKY = Турция, UKR = Украина, UZB = Узбекистан. Источник: Международная организация труда (МОТ). 2013. *Глобальный отчет о зарплатах 2012/2013: Зарплаты и равный рост*. Женева.

иностранные инвестиции, ориентированные на эффективность, могут принести за собой необходимые технологии и повысить уровень производительности в долгосрочной перспективе.

Издержки на единицу труда. Рисунок 21 показывает, что производительность в Кыргызской Республике росла относительно низкими темпами. В период с 1997 по 2007 г. Кыргызская Республика занимала последнюю строчку среди стран-членов Содружества независимых государств по темпу роста производительности. В послекризисный период, ей удалось удержать положительный рост производительности. Но средний размер реальной зарплаты увеличивался быстрее, чем производительность (создание ценности) (МОТ 2013). В промежутке с 2008 по 2011 гг., когда рост реальной заработной платы выравнивался с ростом производительности во многих странах, в Кыргызской Республике разрыв между ними увеличился (Рисунок 21), препятствуя стоимостной конкурентоспособности из-за роста затрат на единицу труда.

Это далее подтверждается возникающими тенденциями ежемесячных заработков в Кыргызской Республике. Рисунок 22 показывает, что среднемесячные реальные доходы в Кыргызской Республике росли быстрее по сравнению с другими странами Центральноазиатского региона в целом. Согласно официальной статистике, горная промышленность испытывала наиболее быстрый прирост зарплаты. Зарплаты в горнорудном секторе продолжали быстро расти, с 67% роста в период с января 2014 г по июль 2017 г. Рост заработных плат в финансовом секторе и секторе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) отставал от их уровня в горной промышленности.

Цены. Инфляция является эндемичной проблемой Кыргызской Республики. Индекс цен производителей

показывает резкое повышение цен (Рисунок 23). После 2010 года, темп повышения цен немного замедлился. В 2013 году цены даже упали, но с того времени цены снова начали повышаться. Это явное проявление болезни издержек в экономике.

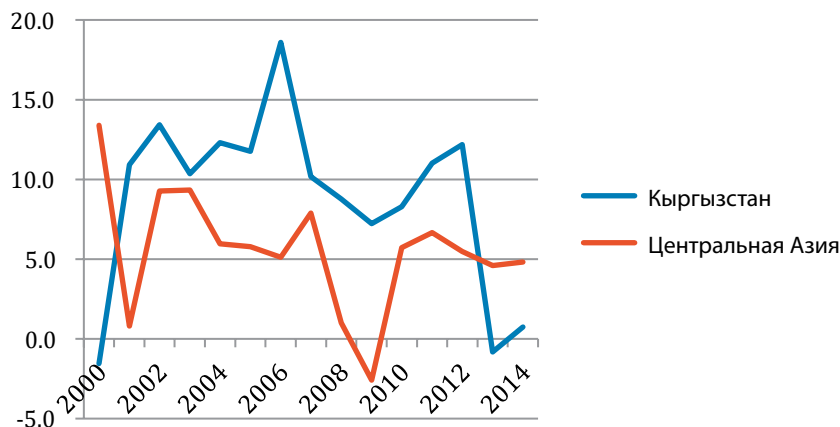
Тарифные ставки. Кроме того, как часть процесса присоединения к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), Кыргызская Республика приняла обязательство со временем утвердить единый тарифный перечень ЕАЭС. Согласно Протоколу от 8 мая 2015 года, Кыргызская Республика будет применять таможенные пошлины ЕАЭС, которые выше, чем у нее (АБР 2017а). В некоторых случаях Кыргызская Республика может принимать ставки, отличающиеся от тарифных ставок ЕАЭС до 2020 года. Но речь идет о сельскохозяйственной продукции, а не промышленных товарах. Это еще больше повлияет на конкурентоспособность издержек страны.

Конкурентоспособность издержек является необходимым условием для возможности привлечения инвестиций, особенно в ресурсоориентированную экономику, такую как Кыргызская Республика. Резкое повышение заработных плат, и отстающий рост производительности вместе со значительным увеличением цен производителей влияет на способность страны привлекать инвестиции.

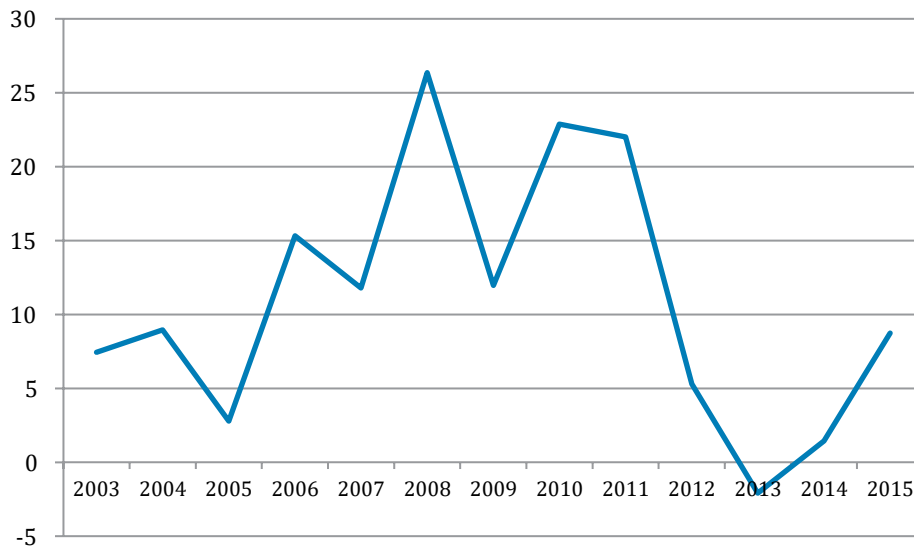
3.2.2 Драйверы стоимостной конкурентоспособности, связанной с производительностью

Государственное управление. Факторы, связанные с государственным управлением, такие как политическая стабильность,

Рисунок 22: Среднемесячные реальные доходы работников, ежегодный рост (%)



Источники: Международная организация труда, ILOSTAT.

Рисунок 23: Рост цен производителей (2005=100)

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>

бюрократические системы, коррупция и уровень прозрачности и эффективности оказания государственных услуг, оказывают огромное воздействие на рост инвестиций и экономики. В большинстве исследований обнаруживается положительная взаимосвязь между эффективным госуправлением и экономическим ростом. После получения независимости, Кыргызская Республика приняла западную модель развития рыночной экономики, верховенства права, гражданских прав и плюрализма в качестве основных принципов. Однако, преобладание неформальных институтов, таких как семейные и родственные связи, традиции, социальные нормы и родовая принадлежность в контексте слабо устоявшихся структур госуправления препятствовали становлению верховенства права и демократизации. Кыргызская Республика является политически стабильной страной с 2010 года, когда была провозглашена демократия в стране, но озабоченность касательно злоупотреблений органами правопорядка, и нарушений в учете мнения населения и подотчетности государственных органов до сих пор имеют место, с все большим распространением коррупции. Для решения этих задач в феврале 2012 года была принята Национальная антикоррупционная стратегия Кыргызской Республики. Изменения и поправки были внесены в том же году в «Закон о борьбе с коррупцией» и разработаны межведомственные и внутриведомственные антикоррупционные программы и планы (Национальный совет по устойчивому развитию Кыргызской Республики 2013).

Указанные институциональные узкие места в госуправлении отражены в Рисунке 24. По индексу «World Governance Index» Кыргызская Республика находится в нижнем 20 процентиле по большинству показателей госуправления. Это означает, что более 80% стран в выборке имеют показатели госуправления лучше, чем у Кыргызской Республики. Несмотря на тот факт, что показатели в плане качества законодательства, учета мнения населения и подотчетности госорганов (благодаря гражданскому обществу с сильным мнением), успех страны в реализации верховенства права и эффективного госуправления все-таки сильно ограничен. Исследование «Enterprise Survey» за 2013 год выявило, что от 50% до 60% предприятий в выборке сталкивалось с коррупцией на различных уровнях производственных процессов. Рейтинг глобальной конкурентоспособности поддерживает эти наблюдения.

Инфраструктура. Сейчас хорошо признан тот факт, что инфраструктура имеет важное значение для роста; большое количество доказательств существует по поводу того, что более высокое качество и количество инфраструктуры может способствовать притоку частных инвестиций за счет сокращения издержек. Это в свою очередь может повысить производительность человеческого и физического капитала и, соответственно, рост. Хорошая транспортная инфраструктура, надежная инфраструктура связи и доступ к эффективным провайдером коммунальных услуг (типа воды и электроэнергии) имеют огромное влияние на конкурентоспособность издержек и прямую связь с производительностью.

Рисунок 24: Индексы государственного управления

Показатели эффективности государственного управления-2015	Обследование предприятий-2013	Рейтинг глобальной конкурентоспособности-2017 (Из 138 стран)
<ul style="list-style-type: none"> • Сдерживание коррупции: 11.6 • Эффективность правительства: 18.3 • Политическая стабильность и отсутствие насилия: 18.5 • Качество законодательства: 36.1 • Верховенство права: 14.9 • учет мнения населения и подотчетность госорганов: 31.5 	<ul style="list-style-type: none"> • Компании, у которых хоть раз попросили взятку: 60 • Государственные транзакции, где требовались неформальные платежи: 53.6 • Компании, ожидающие дачи подарков во время встреч с работниками налоговых органов: 55 • Компании, ожидающие дачи подарков за гарантию получения гос.заказа: 55 • Стоимость подарков, ожидаемых за присуждение гос.заказа (% от суммы контракта): 2.4 • Компании, ожидающие дачи подарков за эксплуатационное свидетельство: 60 • Компании, ожидающие дачи подарков за импортную лицензию: 65.5 • Компании, ожидающие дачи подарков за строительное разрешение: 43 • Компании, ожидающие дачи подарков за подключение к электроснабжению: 50% • Компании, ожидающие дачи подарков за подключение к системе водоснабжения: 61% • Компании, ожидающие дачи подарков госчиновникам, чтобы "решить дело": 51% • Компании, считающие коррупцию основным ограничением: 60% • Компании, считающие судебную систему основным ограничением: 4.8% 	<ul style="list-style-type: none"> • Имущественные права: 120 • Защита прав интеллектуальной собственности: 115 • Перенаправление государственных средств: 85 • Незаконные платежи и взятки: 130 • Независимость судебной системы: 96 • Фаворитизм в решениях гос. чиновников: 81 • Действенность нормативно-правовой базы: 103

Источники: Всемирный экономический форум. 2017. *Отчет о глобальной конкурентоспособности 2016-2016*. Женева; Всемирный Банк. *Обследование предприятий*. <http://www.enterprisesurveys.org/>. Показатели качества государственного управления. 2015.

Обзор инфраструктуры Кыргызской Республики показывает, что страна сталкивается с серьезными вызовами по критическому компоненту: конкурентоспособности издержек, связанной с производительностью (Рисунок 24). Субиндексы по инфраструктуре в Отчете о глобальной конкурентоспособности позиционируют Кыргызскую Республику (113 место) ниже ее общего рейтинга конкурентоспособности (111 место из 138 стран). Вызывает большую тревогу качество инфраструктуры, по которой Кыргызская Республика занимает 117 место (Рисунок 25). Дорожные перевозки очень интенсивны и соединяют Кыргызскую Республику с Европой, Персидским заливом, СНГ и странами Юго-Восточной Азии⁶. Автодороги также связывают Кыргызскую Республику со всеми соседними государствами (Узбекистан, Таджикистан, Казахстан и КНР). Между северными и южными частями Кыргызской Республики отсутствует железнодорожное сообщение, она также

связаны автомобильным сообщением. При этом, качество дорог остается насущным вопросом. Это особенно актуально в гористой местности, где дорожное строительство требует не только значительного объема первоначальных инвестиций, но также средств для постоянного обслуживания и реконструкции. Рейтинг страны по другим видам транспорта также низкий. Широко распространенным средством коммуникации является подписка на услуги мобильной телефонной связи, где она занимает 37 место. Можно отметить, что ее сосед Казахстан занимает 6 место по количеству абонентов мобильной сети.

Еще одним важным вопросом инфраструктуры является отключение электроэнергии. В секторе энергетики было выявлено два основных риска: безопасность энергоснабжения и накопление энергетических долгов.⁷ Около 73% компаний, охватываемых в «Обследовании предприятий»

⁶ http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=1739&Itemid=608&lang=ru по состоянию на 20 августа 2017 года

⁷ Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Российской Федерацией в 2014 году передало Газпрому (российской компании) право собственности на весь газовый сектор Кыргызской Республики, включая проблемную государственную компанию «Кыргызгаз», газовые трубопроводы, газораспределительные станции, и подземные хранилища, по цене за \$1. В обмен Газпром пообещал простить долги «Кыргызгаз» и, что более важно, служить в качестве посредника между Кыргызской Республикой и ее газовым поставщиком, Узбекистаном, для обеспечения стабильных поставок.

Рисунок 25: Качество инфраструктуры в Кыргызской Республике

Рейтинг глобальной конкурентоспособности-2017 (из 138 стран)

- Инфраструктура: 113
- Качество инфраструктуры: 117
- Качество дорог: 131
- Качество железных дорог: 81
- Качество авиатранспорта: 90
- Имеющийся пассажиро-километраж, миллионов в неделю: 91
- Качество электроснабжения: 109
- Подписка на мобильную связь на 100 человек: 37
- Стационарная телефонная связь на 100 человек: 96
- Широкополосный интернет кб/сек/пользователь: 64

Обследование предприятий-2013

- % компаний, сталкивающихся с отключением электроэнергии: 73
- Длительность обычного отключения электроэнергии: 3.7 часов
- Средний размер убытков из-за отключения электроэнергии: 4% годового товарооборота
- Компании, владеющие или совместно использующие генератор: 39%
- Средняя доля электроэнергии, получаемой от генератора: 8.3%
- Компании, определяющие электричество как основное ограничение: 35%
- Доля продукции, утерянной по причине поломки или порчи во время отгрузки на внутренние рынки: 1%
- Компании, определяющие транспорт как основное ограничение: 14 %
- Процент компаний, испытывающих недостаток воды 12.

Источники: Всемирный экономический форум. 2017. *Отчет о глобальной конкурентоспособности 2016-2017*. Женева; Всемирный Банк. *Обследование предприятий*. <http://www.enterprisesurveys.org/>.

Всемирного банка (2013), отметили о своем опыте с отключением электричества, и 35% считают это основным ограничением. «Отчет о глобальной конкурентоспособности» ставит Кыргызскую Республику на 109 место. Даже по широкополосному интернету она занимает 64 место, что означает, что его скорость низка по международным стандартам.

В целом, относительно большая доля руководителей предприятий Кыргызской Республики воспринимают инфраструктуру, как крупный вызов для своего бизнеса.

Правила и регламенты. Как упоминалось выше, правила и регламенты являются еще одним важным определяющим фактором для достижения благосостояния и долгосрочного роста, так как они формируют стимулы для ключевых экономических субъектов в обществе, и создаются для снижения неопределенности изменений и усиления предсказуемости (Коуз 1937, Шубик 1975, Вильямсон 1975, Вильямсон 1985). Правила и регламенты также снижают транзакционные издержки, которые возникают в хозяйственной деятельности при разделении покупателей и продавцов, и последующие информационные проблемы. Это может оказать позитивное воздействие на результативность компаний, но нельзя исключать возможность того, что эти правила могут

ограничивать экономическую свободу предприятий, таким образом снижая их эффективность. Такие правила и регламенты также непропорционально повышают первоначальные издержки, лишают экономической свободы ведения бизнеса, и ограничивают выход на рынок динамичных предприятий и выхода из рынка слабых компаний. Большое количество исследований показывает, что межстрановые различия в деловых правилах влияют на результаты деятельности компаний (Доллар, Холлвард-Драймайер, и Менгистэ 2005, Леви и Ауцио 2011).

Кыргызская Республика достигла значительного прогресса в плане реализации принципов либеральной торговли и инвестиционных режимов с момента обретения независимости. В стране также успешно внедрена многопартийная демократия и плюрализм. Однако все еще остается много структурных вызовов (Рисунок 26). В результате она заняла 75 место из 190 стран в 2017 году (Всемирный банк 2017). Кыргызская Республика внедрила ускоренные процедуры для открытия нового предприятия, улучшила доступ к кредитной информации, начав распространение как положительной, так и отрицательной кредитной информации, и упростила процедуры регистрации собственности и получения строительных разрешений. Однако получение разрешения

на подключение к электросети может быть затруднительным, с долгим сроком ожидания; трансграничная торговля предусматривает высокие транзакционные издержки; а оплата налогов налагает затруднения. В стране снижены нормы налогообложения по всем статьям, но все-таки позиция страны низка в плане оплаты гражданами налогов из-за необходимости улучшения процессов.

Обследование «Doing Business» Всемирного банка показывает существенное улучшение регламентов по регулированию предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике за последние два года. Однако, регуляторная нагрузка все еще достаточно значительна. Кыргызская Республика занимает 108 место из 138 стран с точки зрения бремени государственного регулирования (Всемирный экономический форум 2017).

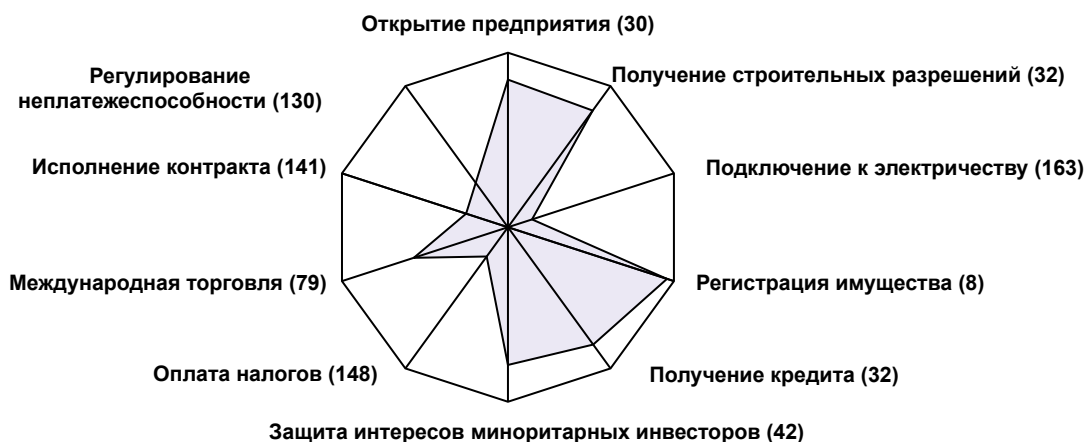
3.2.3 Драйверы роста производительности

Человеческие ресурсы. Возникновение теории эндогенного роста в 1980-х гг (Ромер 1986) поставило человеческий капитал в основу экономического развития. Знания могут увеличить

прибыльность инвестиций, что в свою очередь, способствует накоплению знаний. Это происходит за счет стимулирования более эффективных методов организации производства, а также новых и усовершенствованных продуктов и услуг. Знания также могут перетекать из одной компании или отрасли в другую. Такие переливы могут облегчить ограничения роста, вызванные недостатком капитала. Такие инвестиции в знания характеризуются увеличением (а не спадом) прибыли, они являются ключом к долгосрочному экономическому росту. Успешная стратегия роста должна ставить во главу угла меры для стимулирования образования. Высшее образование, в частности, важно для экономик с целью продвижения вверх по цепочке стоимости, помимо простых производственных процессов и продуктов.

Кыргызская Республика испытывает несколько вызовов, касающихся человеческого капитала (Рисунок 27). Это относится не только к недостатку научного персонала для технического, инженерного и инновационного менеджмента, но также и к специалистам с техническими и инженерными квалификациями, полученными в рамках профессионально-технического образования.

Рисунок 26: Условия предпринимательской деятельности в Кыргызской Республике



Источник: Всемирный банк. 2016. *Обследование «Doing Business 2016»: Измерение качества и эффективности регуляторной среды*. Вашингтон, Округ Колумбия. Всемирный Банк. 2017. «Enterprise Survey». <http://www.enterprisesurveys.org/>.

Рисунок 27: Индексы человеческого капитала

Обследование предприятий-2013	Рейтинг глобальной конкурентоспособности- 2017 (138 стран)	Глобальный индекс инноваций-2017 (рейтинг из 27 стран)
<ul style="list-style-type: none"> • Компании, предлагающие формальное обучение: 62.9 • Работники, получившие предложение повысить квалификацию: 32.4 • Компании, определяющие неквалифицированную рабочую силу, как основное ограничение: 33.5 	<ul style="list-style-type: none"> • Высшее образование и и проф. подготовка: 87 • Качество математ. и научного образования: 117 • Качество школьного управления: 134 • Качество образования: 106 • Количество образования: 62 • Наличие ученых и инженеров: 116 	<ul style="list-style-type: none"> • Человеческий капитал и исследования: 74 • Образование: 79 • Расходы на образование, (% ВВП): 31 • Ср. число учащихся на одного преподавателя, 45 • Поступление в ВУЗы (% всего): 58 • Выпускники научно-инженерных специальностей: 68 • Внутренняя мобильность студентов ВУЗов: 41

Источники: Всемирный экономический форум. 2017. *Глобальный отчет о конкурентоспособности 2016–2017*. Женева; Университет Cornell University, INSEAD, и Всемирная организация интеллектуальной собственности. 2017. *Глобальный индекс инноваций 2015: Эффективные инновационные политики в целях развития*. Женева: ВОИС; Всемирный банк. 2013, *Обследование предприятий*. <http://www.enterprisesurveys.org/>

Страна имеет высокий коэффициент зачисления в учреждения высшего образования (46% всего), и только около 18% выпускников имеют научно-инженерное образование, но ключевой проблемой является общее низкое качество образование, ставя Кыргызскую Республику на 74 место из 127 стран (Cornell University, Школа бизнеса INSEAD, и ВОИС 2017). Результаты Индекса глобальной конкурентоспособности показывают низкий рейтинг по качеству образования в большинстве сфер, с общим рейтингом по качеству образования на 106-м месте. Несмотря на не столь низкие государственные расходы (т.е. 5,5% ВВП) качество образования в стране оставляет желать лучшего.

Свыше 33% компаний, участвовавших в «Обследовании предприятий» Всемирного банка (2013) считают нехватку квалифицированных рабочих основным ограничением для своей результативности. Производственное обучение представляет собой основную возможность для расширения базы знаний рабочих, повышает возможности трудоустройства, и восполняет низкое качество образования. В результате свыше 62% компаний предлагают такое обучение. Это повышает стоимость ведения бизнеса для них. Следует отметить, что Кыргызская Республика является источником малоквалифицированной и среднеквалифицированной рабочей силы в соседние страны.

Финансовая система. Финансовые рынки важны для получения капитала с целью инвестирования в физические активы. Существует положительная

связь между развитостью финансовой системы и экономическим ростом. Развитие финансового сектора может улучшить распределение ресурсов и ускорить рост. Аналогичным образом, совершенствуя управление рисками, повышая ликвидность активов, и снижая торговые издержки, развитие финансового рынка может стимулировать инвестиции в крупномасштабные и высокодоходные виды деятельности (Левайн 1997). Это устраняет ограничения, мешающие росту производительности (Кумбхакар и Мавротас 2005).

Рисунок 28 показывает, что одним из основных ограничений для внутренних капиталовложений в Кыргызской Республике является недостаток развития финансовых рынков. Страна постоянно занимает нижние строчки рейтинга почти по всем аспектам финансовых рынков. Около 80% инвестиций финансируется из собственных средств, поэтому отсутствует устойчивая поддержка необходимой повестки дня по трансформации, предусматриваемой правительством.

Научно-технический потенциал. Инвестиции в исследования, разработки и инновации играют центральную роль для обеспечения конкурентоспособности и экономического роста (Рисунок 29). Быстрое развитие новых технологий, усиливаемое глобализацией, подвергло компании в развивающихся странах жесткой научно-технической конкуренции на внутреннем и экспортном рынках. Осознанные усилия, направленные на повышение научно-технического потенциала, все в большей мере становятся жизненно важными для выживания.

Рисунок 28: Развитость финансового сектора

Обследование предприятий-2013

- Доля инвестиций, финансируемых на внутреннем рынке: 80%
- Доля инвестиций, финансируемых банками: 8.7%
- Доля инвестиций, финансируемых кредитами поставщика: 7.9%
- Компании, использующие банки для финансирования инвестиций: 23.3

Рейтинг глобальной конкурентоспособности- 2017

- Развитость финансового рынка: 96
- Финансирование через местные фондовые рынки: 110
- Устойчивость банков: 119
- Доступность финансовых услуг: 105

Источники: Всемирный экономический форум. 2017. *Отчет о глобальной конкурентоспособности 2016–2017*. Женева; Всемирный банк. 2013, *Обследование предприятий*. <http://www.enterprisesurveys.org/>

Идет интенсивная гонка за привлечение ПИИ для приобретения современных технологий и инноваций. Ожидается, что присутствие глобальных транснациональных предприятий будет стимулировать трансферт технологий местным компаниям, автоматически через механизмы перелива, такие как текучесть рабочей силы, копирование, конкуренция и демонстрация. Однако, для этого необходим комплексный подход к наращиванию научно-технического потенциала с тем, чтобы адаптировать, распространять и использовать такие технологии в местном контексте.

Рисунок 29 показывает рейтинг Кыргызской Республики в «Отчете о глобальной конкурентоспособности» и «Глобальном индексе инноваций». ⁸ Последний показывает, что Кыргызская Республика далеко отстает по инновациям, исследованиям и разработкам не только в глобальном рейтинге (95 из 127), но и в регионе (ниже, чем Азербайджан, Казахстан и Таджикистан, чьи рейтинги тоже опубликованы). Кроме того, рейтинг по показателю «Достигнутые практические результаты осуществления инноваций» (104 место), относительно показателя «Располагаемые ресурсы и условия для проведения инноваций» (86 место) означает низкую эффективность источников исследований и разработок. Общая низкая производительность, которая характеризует экономику отражена в производительности располагаемых ресурсов в исследования и разработки, по которым Кыргызская Республика занимает 114 место.

С точки зрения располагаемых ресурсов и условий для проведения инноваций, факторы, из-за

которых Кыргызская Республика занимает низкие рейтинги с точки зрения научно-технического потенциала – низкокачественное образование, отсутствие технологических и управленческих компетенций, отсутствие новейших технологий в системе образования, слабая развитость финансового сектора, слабое сотрудничество между ВУЗами и отраслью, и недостаточные бюджетные ассигнования на образование, исследования и разработки.

Кроме того, ПИИ, которые являются важным источником трансферта технологий, преимущественно направлены в разведочные работы, добычу и горнодобывающую промышленность. Это повлияло на трансферт и получение технологий по всей экономике. В заключение, существует низкий уровень восприимчивости бизнеса к научно-технической деятельности, что связано с отсутствием местной и зарубежной конкуренции.

3.3 Заключение

Несмотря на тот факт, что Кыргызская Республика несколько улучшила свою конкурентоспособность со временем, существуют области, вызывающие озабоченность, и которые привели к низкой конкурентоспособности и производительности, и помешали инвестициям и диверсификации. Эти области обобщены по каждой категории конкурентоспособности (Рисунок 30)

⁸ Первый субиндекс Глобального индекса инноваций - Располагаемые ресурсы и условия для проведения инноваций, имеет пять вспомогательных направлений: институты, человеческий капитал и исследования, инфраструктура, развитие внутреннего рынка, и развитие бизнеса. Достигнутые практические результаты осуществления инноваций представляют собой результат инновационной деятельности в экономике. Хотя субиндекс по достигнутым результатам инноваций включает только два направления: развитие технологий и экономики знаний, результаты творческой деятельности, он имеет такой же вес при расчете общего балла индекса, как субиндекс располагаемых ресурсов и условий для проведения инноваций

Рисунок 29: Индикаторы и драйверы исследований, разработок и инноваций

Рейтинг глобальных инноваций 127	Рейтинг глобальной конкурентоспособности: Доступность технологий	Рейтинг глобальной конкурентоспособности: факторы предложения	Рейтинг глобальной конкурентоспособности: факторы спроса
<ul style="list-style-type: none"> • Общий рейтинг: 95 • Располагаемые ресурсы и условия для проведения инноваций: 86 • Достигнутые практические результаты осуществления инноваций: 104 • Эффективность: 114 • Патентные заявки на основе стандартов РСТ, РРР в долларах США: 79 • Инновационные связи: 87 	<ul style="list-style-type: none"> • Расходы компаний на исследования и разработки: 131 • Наличие новейших технологий: 128 • Освоение технологий на уровне предприятия: 133 • ПИИ и трансферт технологий: 128 	<ul style="list-style-type: none"> • Сотрудничество между отраслью и ВУЗами в области исследований и разработок: 121 • Качество научно-исследовательских институтов: 121 • Потенциал к инновациям: 120 • Технологический уровень: 117 	<ul style="list-style-type: none"> • Активность местной конкуренции: 130 • Зарубежная конкуренция: 121 • Конкуренция: 107

РСТ = Договор о патентной кооперации, РРР = паритет покупательской способности.

Источники: Всемирный экономический форум. 2017. *Отчет о глобальной конкурентоспособности 2016–2017*. Женева; Университет Cornell University, Школа бизнеса INSEAD, и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС). 2017. *Глобальный индекс инноваций 2015: Эффективные инновационные политики в целях развития*. Женева: ВОИС.

Рисунок 30: Ключевые вызовы конкурентоспособности

Источник: Автор

Глава IV. Продвижение Экономических Зон: Навстречу Благоприятному Кругу Конкурентоспособности И Производительности

Как обсуждалось в предыдущих главах, основной вызов, с которым сталкивается экономика Кыргызской Республики в настоящее время – это низкая конкурентоспособность и производительность, что является проявлением ситуации, подобной голландской болезни. Низкая конкурентоспособность издержек и низкая производительность препятствуют инвестициям в производственную деятельность, мешают расширению масштабов производства, что в свою очередь не дает применять новые технологии, инвестировать в обучение, и модернизацию предприятий. Низкие уровни инвестиций в производственную деятельность удерживают затраты на высоком уровне, а производительность на низком, создавая порочный круг, ведущий обратно к низкой конкурентоспособности и производительности в экономике. Этот круг усиливается еще одним кругом низкой конкурентоспособности, низким уровнем инвестиций, низкой конкуренцией на рынке, высокими издержками и низкой производительностью. Низкая производительность и конкурентоспособность также связаны с низким уровнем производительной занятости, слабой подготовкой квалифицированных кадров, и неэффективным использованием ресурсов, которые в свою очередь препятствуют инклюзивному и экологически чистому устойчивому росту, и способствуют порочному кругу бедности.

Задача заключается в том, чтобы разрушить эти круги и подтолкнуть экономику в благоприятный круг высоких инвестиций, увеличения масштабов,

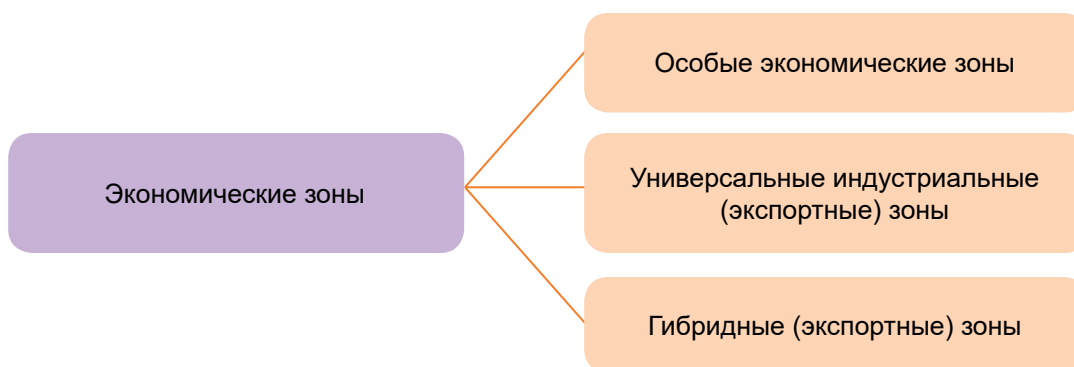
высоких кривых обучения, и повышению эффективности и производительности. В современном мире для этого существует два основных инструмента – свободные экономические зоны (СЭЗ) и промышленные парки. В данной главе рассматриваются инструменты политики, способные дать толчок первоначальным инвестициям и повысить конкурентоспособность и производительность в Кыргызской Республике.

4.1 Свободные экономические зоны и промышленные парки: концептуальное уточнение

Зоны стали всемирным феноменом и широко распространены в развитых и развивающихся странах. Распространились многочисленные зоны с разными задачами и разных видов, поэтому требуется провести четкое различие между разными типами парков и зон. Рисунок 31 дает широкую классификацию зон в зависимости от их дизайна, функций и рыночной ориентированности. В целом существует три типа: универсальные промышленные зоны, СЭЗ и гибридные парки. Общий термин «экономические зоны» используется здесь, подразумевая под собой все три типа.

4.1.1 Универсальные экономические зоны (промышленные парки или промышленные парки)

Рисунок 31: Классификация зон



Индустриальный парк – это полоса земли, застраиваемой для осуществления производственной деятельности. Она состоит из географически ограниченной территории, создаваемой с целью предложения обустроенного, но дешевого промышленного пространства для предприятий малого и среднего бизнеса (МСП). Согласно Организации ООН по промышленному развитию (ЮНИДО 1997), это - полосы земли, разработанные и поделенные на участки, согласно комплексному плану, с обеспечением дорог, транспорта и коммунальных услуг, для использования группой предпринимателей. Иными словами, они представляют собой запланированные и созданные государством индустриальные территории, которые предлагают благоприятную среду в ограниченном пространстве, со своим собственным административным режимом.

Инфраструктура в виде дорог, электроснабжения и других коммунальных услуг, предоставляется с целью содействия росту отраслей. Наиболее распространенные названия таких участков – индустриальные зоны, индустриальные парки, промышленные районы, торговые зоны, индустриальные области, и промышленные территории.

Основополагающий принцип индустриальных зон – кластеризация многопрофильных или специализированных компаний. Зоны получили широкое распространение в индустриальных и инновационных политиках по всему миру благодаря выгодам от агломерации, которая играет важную роль в усилении конкурентоспособности предприятий, регионов и стран (Таблица 1).

Таблица 1: Типы универсальных индустриальных зон

Месторасположение
<ul style="list-style-type: none"> • Внутри или возле больших городов • В незастроенных районах • В сельской местности
Производственная деятельность
<ul style="list-style-type: none"> • Традиционные обрабатывающие отрасли • Отрасли тяжелой промышленности • Эко-промышленные парки, представляющие собой сообщества обрабатывающих отраслей и предприятий сферы услуг, стремящихся к повышению экологической и экономической результативности за счет сотрудничества в вопросах управления окружающей средой и утилизации, включая энергетику, водные ресурсы и материалы.^a • Парки технологий, являющиеся кластерами университетов, научно-исследовательских институтов, предприятий и рынков, способствуют созданию и росту инновационных компаний за счет инкубации и spin-off процессов (т.е. создания дополнительных компаний, отделяющихся от материнской) и оказывают другие сервисы с добавленной стоимостью, благодаря высококачественному обустройству территории и сооружений, что стимулирует приток знаний и технологий. • Инновационные районы, представляют собой иерархически организованные городские инновационные экосистемы, проектируемые вокруг четырех многоуровневых и многоразмерных моделей инноваций – городское планирование, производительность, сотрудничество и креатив – все при координации сильного руководства, с конечными целями ускорения процесса инноваций и усиления конкурентоспособности места расположения.
Структура
<ul style="list-style-type: none"> • Многоотраслевые зоны, представляют собой индустриальные парки, с промышленными объектами для любого обрабатывающего предприятия, независимо от специализации производства. • Специализированные зоны – это индустриальные парки с промышленными объектами, предоставляемые исключительно предприятиям, принадлежащим к одной обрабатывающей отрасли или сфере услуг (напр., промышленный объект для производства кожаных товаров, керамики или деревянной мебели), с возможностями пользоваться общими сооружениями технического обслуживания, которые организованы эффективным и экономически выгодным образом для участников, коллективный закуп сырья, и совместные усилия по продаже готовой продукции. • Вертикально-интегрированные зоны, которые включают в себя отрасли с вертикальной интеграцией (например, функциональные площадки для радио или швейных машин), с большим количеством малых предприятий, занимающихся производством компонентов и частей, с наличием одного центрального цеха по сборке и конечной обработке, что создает преимущества специализации, стандартизации и эффекта масштаба. • Вспомогательные зоны, представляют собой зоны, в которых различные маломасштабные предприятия производят компоненты и части, расположены в непосредственной близости к крупному промышленному объекту, что облегчает технический надзор и экономит перевозку. • Инкубаторные зоны – это зоны, предоставляющие стартапам промежуточные пространственные решения малых предприятий, по мере их развития и перехода от одной фазы роста к другой.

continued on next page

Table 1 continued

Право собственности

- **Частные экономические зоны** – это модели, где частный сектор занимается проектированием зоны, ее строительством, имеет в ее своей собственности, застраивает, управляет и продвигает зону.
- **Государственные экономические зоны** полностью обустроенные, управляемые и оперируемые правительством.
- **Зоны на основе государственно-частного партнерства** имеют разнообразные формы, включая покупку-строительство-эксплуатацию, лизинг-разработку-эксплуатацию, строительство-разработку-эксплуатацию, проектирование-строительство-управление-финансирование, проектирование-строительство-финансирование-эксплуатацию, и проектирование-строительство-эксплуатацию-управление.

^a Т. Е. Тюдор, Е. Адам, и М. Бейтс. 2007. *Драйверы и ограничения успешного развития и функционирования ЭПП: Обзор литературы*. Нортгэмптон, Великобритания: Университут Нортхэм.

Источник: Автор, на основе литературы.

4.1.2 Свободные экономические зоны

СЭЗ представляют собой индустриальные парки, продвигаемые правительствами, на четко определенных с географической точки зрения экономических пространствах, где коммерческая деятельность преимущественно ориентирована на экспорт и осуществляется с использованием особых положений законодательства, специальных стимулов и институциональных механизмов, которые отличаются от остальной экономики. Три отличительных элемента базовой конструкции СЭЗ: (i) она создается для экспортоориентированных предприятий, лицензируемых по режиму зоны; (ii) она обеспечивает специальный регуляторный режим для предприятий, физически расположенных внутри зоны для экспортной деятельности; и (iii) в ней имеется отдельная таможенная зона, предлагающие беспослинные выгоды и упрощенные процедуры, и имеющая собственный орган управления (Акинчи и Криттл 2008). Выгоды, предлагаемые компаниям, находящимся в СЭЗ, включают освобождение от импортных пошлин, упрощенные таможенные процедуры, либеральную политику по иностранной валюте, и налоговые стимулы для снижения затрат по запуску производства, что позволяет им конкурировать на мировом рынке.

СЭЗ – это одна из форм индустриальных парков со специализированной институциональной средой. Смысл создания СЭЗ заключается в упрощении притоков экспортоориентированных инвестиций, в частности посредством ПИИ. Задача создания СЭЗ направлена на преодоление институциональных недочетов в экономике страны, которые индустриальные парки не могут решить. Поэтому СЭЗ создаются только для компаний, которые преимущественно ориентированы на зарубежные рынки или расположены в неосвоенных районах.

К СЭЗ применяются различные условия, частично отражая их функциональное различие, а также предпочтения властей (Фароле 2011). Существует четыре разные типа СЭЗ: зоны свободной торговли, экспортно-производственная зона (ЭПЗ), зоны с одним предприятием и СЭЗ (Таблица 2).

Каждый тип далее разветвляется, с различиями по целям, месту нахождения, дизайну, структуре деятельности, оказываемым услугам и праву собственности. Разнообразие СЭЗ указано в Таблице 3.

Можно сделать следующий вывод о том, что концепция СЭЗ развивалась со временем, с изменениями в экономических условиях их функционирования (Аггарвал 2012, Кусаго и Тзаннатос 1998). Изначально СЭЗ создавались для продвижения торговли и привлечения инвестиций, но в настоящее время правительства все больше подразумевают их как часть стратегии развития и укрепления международных отношений, и экспериментируют с инновационными свойствами для более эффективного использования таких зон.

4.1.3 Гибридные экономические зоны

Один из аспектов эволюции СЭЗ – это переход из статуса чисто «экспортоориентированных» к «гибридным». Гибридные экономические зоны (ГЭЗ) включают и признаки универсальных экспортных зон (УЭЗ) и некоторых типов СЭЗ. Простая гибридная зона разделяется на две части: универсальная зона открытая для всех отраслей, и отдельная ЭПЗ, зарезервированная для экспортоориентированных предприятий (как в Таиланде). Комплексная гибридная зона – это географически отделенная зона, включающая разнообразные СЭЗ и

Таблица 2: Категории специальных экономических зон

Тип	Описание
Зоны свободной торговли	Располагаются в большинстве портов и аэропортов мира, зоны свободной торговли малы по размеру, огорожены по периметру, свободны от пошлины, предлагают складские помещения, хранилища и организационно-технические базы сбыта продукции для торговли, перегрузки, реэкспортные операции без уплаты импортных или экспортных пошлин.
Экспортно-производственные зоны	Относительная маленькая, географически отделенная зона внутри страны для привлечения экспортноориентированных отраслей за счет предложения благоприятных инвестиционных и торговых условий. В частности, такие зоны обеспечивают импорт товаров, которые будут использоваться в производстве экспортных товаров на беспошлинной основе со складами временного хранения.
Зоны с одним предприятием/заводом	Такие схемы предусматривают стимулы для индивидуальных предприятий, независимо от местонахождения; предприятия не обязательно должны находиться внутри обозначенной зоны для получения стимулов и привилегий. Примерами могут служить Мексиканские <i>maquilas</i> и экспортно-производственные зоны Маврикия.
Особые экономические зоны	Особые экономические зоны представляют собой более широкую концепцию и включают гораздо более обширные территории. Они предусматривают все виды деятельности, включая туризм и розничную торговлю, разрешают людям жить на территории, и также предлагают широкий спектр стимулов и выгод.

Источник: Автор, на основе имеющейся литературы.

Таблица 3: Разнообразие свободных экономических зон

По развитию
<p>Первое поколение. В этих свободных экономических зонах (СЭЗ) преобладают трудоемкие виды деятельности с низкими издержками, появившиеся в самых ранних зонах. Низкие трудозатраты (т.е. неквалифицированные рабочие) – основной фактор, направляющий конкурентоспособность в таких зонах.</p> <p>Второе поколение. Такие СЭЗ пользуются тенденцией транснациональных компаний выводить в офшорные зоны виды экономической деятельности с растущей сложностью. Они появились в относительно более развитых экономиках, где производственные процессы более продвинуты и технологии более современные. Подготовка квалифицированных кадров для таких СЭЗ очень важна.</p> <p>Третье поколение. По мере модернизации СЭЗ появляются компании третьего поколения, которые используют весьма сложные квалификации и операции с передовыми технологиями. Они становятся важными источниками генерирования и перетоков технологий.</p> <p>Четвертое поколение. В последние годы появилось большое разнообразие высокоспециализированных зон четвертого поколения, удовлетворяющие разные экономические потребности.</p>
По видам экономической деятельности
<p>Отраслевая. Такие СЭЗ предлагают сооружения, удовлетворяющие потребности конкретных отраслей.</p> <p>Высоких технологий. Такие зоны стимулируют отрасли исследований и разработок, высоких технологий, научную деятельность, нефтехимию и тяжелую промышленность.</p> <p>Сервисная. Такие СЭЗ сфокусированы на торговле услугами. Исторически услуги не считались объектами торговли, и вывод на за рубеж (офшоринг) ограничивался производством. Однако, развитие информационно-коммуникационных технологий открыло возможности аутсорсинга и офшоринга в секторе услуг.</p> <p>Территориально-зависимая. Такие СЭЗ создаются зарубежными компаниями или правительствами для привлечения значительного объема прямых иностранных инвестиций, такие как зоны китайского Тайбэя в Китайской Народной Республике (КНР); зоны КНР, Австралии и Саудовской Аравии в Пакистане; Сингапурские СЭЗ в Индонезии; и зона Республики Корея в Бангладеш. Относительно недавно, Правительство КНР сделало существенный объем инвестиций в Африку для создания СЭЗ в нескольких странах.</p>

continued on next page

Table 3 continued

По праву собственности

На первоначальном этапе своего развития все СЭЗ принадлежали государственному сектору. Даже в 1980-х гг. менее 25% находились в частных руках. К 2006 году 62% из 2,301 зон развивались и управлялись частными операторами. Ключевым фактором роста участия частного сектора является уверенность в том, что такие сооружения могут рентабельно эксплуатироваться застройщиками, и что бремя, которое СЭЗ налагают на государственный бюджет, может быть снижено. При этом СЭЗ не могут функционировать без государственной поддержки (т.е. правительства должны предоставлять административные услуги и таможенные упрощения). Более того, хотя правительство не дает прямое финансирование для таких моделей, оно может предложить определенные уступки, такие как субсидированная стоимость земли и/или финансовые стимулы, такие как безналоговый статус.

По географии

Портовые или аэропортовые. Традиционные торговые СЭЗ являются частью морских портов или аэропортов с международными маршрутами. Многие зоны первого поколения также создавались в виде внутренней зоны морских портов.

С гибким местонахождением. Развиваясь от торговых к комплексным СЭЗ, они могут иметь гибкое местонахождение во внутренних или пограничных районах с удобным доступом.

Международные

Целью международных СЭЗ является расширение регионального сотрудничества благодаря обмену информации, взаимопониманию, трансферу технологий и инвестиций, а также совершенствованию инфраструктуры. Такие СЭЗ принимают форму треугольников роста и трансграничных экономических зон.

Приграничные экономические зоны. Они создаются в приграничных областях для использования сравнительных преимуществ приграничных зон, которые возникают благодаря климатическим условиям, обеспеченности факторами производства, пространственной близостью к зарубежным рынкам, и относительно высоким потенциалом развития трансграничных связей между производящими и потребляющими отраслями и регионального сотрудничества, примеры включают такие зоны в КНР, Таиланде, Вьетнаме и странах Субрегиона Большого Меконга.

Треугольники роста. Треугольник роста – это пространство экономических и социальных сделок, включающий части прилегающих стран для повышения их региональной конкурентоспособности. Он объединяет ресурсы трех соседствующих государств для стимулирования экономического развития. Впервые термин возник в 1998 году с появлением нескольких треугольников роста. К ним относятся: Дельта Реки Тюмень по северо-восточной границе Российской Федерации с КНР – Кореяская Народно-Демократическая Республика; Камбоджа – Лаосская Народно-Демократическая Республика (ЛНДР) – Мьянма; Таиланд-Вьетнам-Провинция Юннань в КНР; и зона роста Юго-Восточной Азии (АСЕАН) – Бруней Даруссалам- Индонезия- Малайзия – Филиппины.

Трансграничные экономические зоны. Такие зоны имеются в четко-выраженных областях в непосредственной близости к границе, охватывая две или более страны и/или территории. Они создаются за счет интеграции приграничных экономических зон с обеих сторон границы для катализации экономической деятельности и стимулирования регионального сотрудничества, включая Хекоу-Лао Чай и Пиньсян-Донг-Данг на границе между КНР и Вьетнамом, Руили-Мьюс на границе КНР и Мьянмы, и Мохан-Модинг в зоне границы и социальных сделок КНР-ЛНДР, которая охватывает части трех присоединяющихся стран и/или территорий, для повышения своей региональной конкурентоспособности и стимулирования экономического развития.

^a Г. Акинчи and Дж. Криттл. 2008. *Особая экономическая зона: Результаты, полученные уроки и последствия развития зон*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.

Источник: А. Аггарвал 2012. *Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии*. Дели: Oxford University Press.

универсальные индустриальные парки (такие как в Малайзии, Индонезии, Филиппинах). Задача ГЭЗ – объединять в кластеры экспортоориентированные предприятия и компании, работающие на внутренний рынок, чтобы генерировать выгоды от увеличения

масштабов производства, способствовать связям между двумя сторонами и стимулировать переливы. Возникновение гибридных зон размыло различия между СЭЗ и универсальными экономическими зонами.

4.2 Экономические зоны и устойчивое экономическое развитие: основополагающие механизмы

Существует четыре способа, посредством которых зоны могут разрушить порочный круг низкой конкурентоспособности и производительности (Рисунок 32). Во-первых, за счет снижения стоимости ведения бизнеса, зоны могут привлекать инвестиции как отечественных, так и иностранных инвесторов. Во-вторых, за счет привлечения ПИИ, они могут служить инструментом для привлечения новых технологий в страну. ПИИ могут иметь эффекты перелива на остальную экономику за счет демонстрационного эффекта, эффектов перемещения рабочей силы и конкуренции для повышения уровня производительности. В-третьих, за счет создания экономик агломераций они могут увеличить масштабы производства и сократить издержки. В заключение, они могут быть инструментом благоприятствования вертикально-специализированной индустриализации, также известной как смарт-индустриализация.

4.2.1 Повышение стоимостной конкурентоспособности и конкурентоспособности издержек, связанной с производительностью

Ключевым вызовом, с которым сталкиваются развивающиеся страны в процессе индустриализации – это структуры с незначительными стимулами для инвестирования в промышленные виды

деятельности, напрямую связанные с высокими издержками ведения бизнеса. Косвенные издержки ведения бизнеса высоки в таких местах вследствие различных структурных узких мест, таких как неполноценная инфраструктура, процедурные сложности, бюрократические препоны, и барьеры, возводимые кредитно-денежными, торговыми, налогово-бюджетными, тарифными и трудовыми политиками и сильным отечественным лобби. Высокие издержки производства, в сочетании с неидеальными системами финансов и капитала дестимулируют как местные, так и зарубежные инвестиции в промышленный сектор.

Так как общенациональное развитие инфраструктуры требует больших затрат, а реализация структурных реформ требует времени из-за социально-экономических и политических реалий, экономические зоны могут создаваться как стратегические локации, предлагающие благоприятные инвестиционный климат. Такие зоны могут предлагать множество выгод по снижению издержек ведения бизнеса, включая предоставление стандартных заводов или участков с низкой стоимостью аренды, с продленным сроком аренды и дешевыми коммунальными услугами. Многие другие положения, включая единое окно для таможенного оформления, специализированную инфраструктуру, централизованное администрирование, и упрощенные процедуры также обеспечивают конкурентоспособность, связанную с производительностью. Ожидается, что СЭЗ, характеризующиеся специальными регуляторными режимами, будут даже более эффективными объектами для привлечения деятельности,

Рисунок 32: Экономические зоны и устойчивое экономическое развитие: основополагающие механизмы



сопряженной с глобальными цепочками стоимости (ГЦС) по сравнению с индустриальными парками.

В 1960-х возникновение экономических зон в развивающихся странах сопровождалось развитием ГЦС. Когда конкуренция за доступ к рынку между предприятиями США и Европы ужесточилась в результате переговоров в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле, американские компании инициировали такую модель ГЦС, в которой производственные процессы были раздроблены, чтобы вывести трудоемкие сегменты в развивающиеся страны для того, чтобы воспользоваться разницей в издержках по принципу местонахождения. Для привлечения инвестиций многие развивающиеся страны сделали выбор в пользу экономических зон как привлекательных производственных участков. По мере того, как европейские, и затем японские компании стали выходить в офшоринг, количество экономических зон начало расти в 1980-х гг. Волна глобализации и скачкообразного роста информационно-коммуникационных технологий после 1990-х гг., которая стимулировала глобализацию производства и торговли не только в рамках простых процессов производства, но и сложных процессов и услуг за счет растущей комплексности глобальных цепочек поставок, привела к повсеместному размножению экономических зон (Коффи 1996, Гереффи 1999, LaPRI 2000). Производственные процессы передислоцируются не только путем офшоринга, но также за счет офшорного аутсорсинга местным фирмам.⁹

В настоящее время существует сильная гонка за привлечением инвестиций в ГЦС, в частности ПИИ, путем создания индустриальных парков и СЭЗ. Каждая страна и/или территория предлагает широкий ассортимент стимулов для привлечения ПИИ, не только в целях увеличения притоков инвестиций, но также доступа к технологиям, которыми обладают зарубежные инвесторы.

4.2.2 Стимулирование конкурентоспособности за счет производительности

Эффекты перелива от прямых иностранных инвестиций. Присутствие иностранных предприятий в экономических зонах генерирует важные переливы за счет демонстрационного эффекта,

производственного обучения, обучения в действии и копированием, и распространения технологий и знаний. Такие переливы закрывают пробелы в техническом, маркетинговом и управленческом ноу-хау, с которыми сталкиваются компании в развивающихся странах. Такими образом, по сути, экономические зоны делают свой вклад в развитие предпринимательства и конкурентоспособности за счет производительности благодаря эффекту перелива транснациональных корпораций. Трансферт технологий и навыков внутри зоны через связи с производящими и потребляющими отраслями вытекает за ее пределы на всю остальную экономику, углубляя знания и модернизируя продуктивную структуру экономики. Связи с производящими отраслями возникают, когда компании внутри зоны получают полуфабрикаты на местном уровне и/или передают на аутсорсинг часть своей деятельности местным предприятиям, стимулируя производство промежуточных товаров в местной экономике, что ведет к повышению национального дохода и благосостояния. Кроме того, обучение и знание, возникающее в зонах в конечном счете передается отечественным компаниям, которые осуществляют поставки предприятиям внутри зоны, когда компании внутри зоны покупают сырье и материалы из страны местонахождения.

Связи с потребляющими отраслями создаются, когда готовая продукция, производимая в зоне, продается на внутреннем рынке (Уорр 1989). Два других важных канала продвигают связи с потребляющими отраслями между зонами и остальной территорией страны. Во-первых, когда компании создают производственные объекты на основной территории страны для удовлетворения нужд отечественных рынков, после достижения успеха на экспортных рынках, они вводят новые продукты и новые технологии на территорию страны. Во-вторых, торговые организации, ассоциации производителей и органы внешнеторгового маркетинга служат ценной платформой для обмена знаниями и переливами, и действуют в качестве катализаторов (Аггарвал 2012).

Несмотря на существование большого объема литературы о роли ПИИ в трансферте технологий и их распространении в развивающихся странах, вклад аутсорсинга частей ГЦС отечественным компаниям в плане технологической модернизации экономики привлек мало внимания. Хотя аутсорсинг предложил крупные экспортные возможности для

⁹ Офшорный аутсорсинг ассоциируется с субподрядом частей всего производственного процесса специализированным предприятиям за рубежом, тогда как офшоринг – это перенос производства в новое место в другом государстве посредством филиалов.

отечественных компаний в развивающихся странах. Интеграция внутри ГЦС – важный способ укрепления конкурентоспособности компаний развивающейся страны и повышения их производственных мощностей.

Вход в ГЦС предвещает доступ к глобальному пулу новых технологий, квалификаций, капитала и рынков, а также наращивания способностей компаний при обучении во время распространения технологий и знакомства с международными наилучшими практиками корпоративного управления.

Наработав опыт в экспортной деятельности, они ставят целью более замысловатые сегменты рынка, такие как дизайн, маркетинг и брэндинг, становясь важными для продвижения и диверсификации экспортной деятельности в стране. Восточная Азия – это яркий пример модернизации среди производителей развивающейся страны. Согласно Гереффи отечественные производители в этих странах и территориях перешли от сборки импортного сырья и материалов к местному производству и закупке средств производства на внутреннем рынке, к разработке продукции продаваемой под брэндами других компаний, и в конечном счете, к продаже товаров со своим собственным брэндом на внутреннем и внешнем рынках (Гереффи 1999).

4.2.3 Продвижение промышленных кластеров

Основа теории географической кластеризации предприятий была заложена Альфредом Маршаллом в 1890 г. Концепция развивалась со временем, при этом многие ученые подчеркивали роль кластеров в ускорении процесса роста и развития. Существует множество определений кластеров, но три основных элемента характеризует кластер. Во-первых, кластер состоит из групп компаний, которые связаны вертикально и/или горизонтально благодаря общности и взаимодополняемости в продуктах, сервисах, факторах производства, технологиях или выработке. Во-вторых, компании в кластере стимулируют формирование и усиление выгод повышения стоимости через их взаимодействие. Выгоды кластеризации включают эффект масштаба, пул трудовых ресурсов, рост инноваций и производительности (Куа 2002).

Кластеры и экономические зоны коллективно используют преимущества экономической агломерации, даже если значительно различаются с точки зрения происхождения, барьеров для выхода на рынок, структуры предприятий, и воздействия предпринимательства на местную экономику.

Кластеры очень часто органично формируются из существующих отраслей, определенных историческим наследием (Миллер и Котэ 1985). Правительства, в частности местные власти, могут способствовать росту существующих кластеров. Экономические зоны, с другой стороны, являются агломерациями отраслей, созданных правительством, в географически ограниченной области, в которой предоставляется достаточная инфраструктура и благоприятная деловая среда, преимущественно для продвижения приоритетных видов промышленности. Зоны преимущественно рассматриваются как промышленные анклав, предлагающие качественную инфраструктуру для привлечения инвестиций, тогда как органически развивающиеся кластеры ассоциируются с агломерационными экономиками и рассматриваются как инструменты продвижения роста и производительности.

Из-за своего имиджа анклавов, агломерационные экономики, связанные с СЭЗ, воспринимались незначительным явлением (Акинчи и Криттл 2008, Менг 2005). Но они увеличиваются в размерах, все более интегрируясь в экономику, и переходят к капиталоемкому производству с использованием передовых технологий. Поэтому существует потребность переходить к новым парадигмам политики для охвата всех их потенциальных выгод и преимуществ.

Портер выдвигал свою концепцию кластеров с общим фокусом на конкурентоспособность компаний, отраслей, регионов и наций в глобальной экономике, что делает его кластеры торговоориентированными (Портер 1990). Он определяет подверженность компаний и отраслей зарубежной конкуренции, как движущий фактор и отличительную черту формирования и развития кластера. Таким образом, концепция СЭЗ содержит однозначную схожесть с Портерианскими кластерами. По сути СЭЗ представляют собой географически концентрированные агломерации «конкурентоспособных на международном уровне предприятий», оснащенных неотъемлемыми преимуществами эффективной инфраструктуры, качественными услугами, благоприятной деловой средой, небольшими нормативными ограничениями и минимальной бюрократией. Таким образом первопричина их преимущества лежит в экономике агломераций, совместном использовании ресурсов и пуле рабочей силы. Специализация деятельности в рамках этих кластеров создает пулы квалифицированной рабочей силы, внешние экономики в виде более низких транспортных и логистических затрат, более низкие затраты на связь, более низкие затраты

на инфраструктуру (с учетом коллективного использования коммунальных служб), и переливов знаний (Маршалл 1890). Такие внешние экономики могут оказать сильное положительное воздействие на приток ПИИ (например, Нг и Туан 2006). Кроме того, первоначальные инвестиции привлекают больше зарубежных и отечественных предприятий и стимулируют дальнейшую специализацию, таким образом запуская процесс «круговой или кумулятивной причинной обусловленности» или цепной реакции (Мырдал 1957, Калдор 1966). Концентрация конкурентов, поставщиков и клиентов благоприятствует возникновению важных связей, взаимодополняемости, углублению знаний и переливу технологий, стимулирует инновационную деятельность и повышает производительность и конкурентоспособность (Портер 1990). Кластеры могут далее расширяться благодаря тенденции отделения структурных подразделений компаний (spin-off) и размещения поставщиков кластерной отрасли и связанных предприятий располагаться возле зоны. Согласно Портеру, такие процессы могут иметь место во всех кластерах, однако торговые (т.е. экспортоориентированные) кластеры более важны, чем неторговые, т.е. экономические зоны. Такая параллельная экспансия деятельности может быть связана с теорией «большого толчка» (Розенштейн-Родан 1943), которая характеризует процесс сбалансированного роста и является важной для стабильного экономического развития. В терминологии Хиршмана (1958) этот процесс предусматривает связи с потребляющими и производящими отраслями и, следовательно, приводит к несбалансированному росту. По его мнению, СЭЗ служат полюсами/центрами роста. Они могут быть «институциональными инновациями Гершенкрона», используемые развивающимися странами, чтобы не отставать от тех, кто начал индустриализацию раньше.

Есть одно пояснение. Экономические зоны, созданные правительством, могут страдать от недостатка общественного капитала и культурного единства из-за своих связей с глобальными производственными системами, чем местными. Таким образом, правительственные интервенции в наращивание потенциала на местном уровне, создание сетевых платформ, повышение квалификации, развитие технологий и маркетинга важны в этом процессе

4.2.4 Стимулирование смарт-индустриализации

В эру глобализации и значительного всплеска технологий, когда индустриализация становится

все более сложным процессом, распространение ГЦС в секторе производства и услуг, и на всех уровнях производства, открыла новый канал индустриализации для развивающихся стран. Вместо развития полностью интегрированных производственных структур, производители развивающихся стран могут сосредоточиться на процессах, в которых у них есть конкурентные преимущества. На раннем этапе это могут быть процессы с низкой добавленной стоимостью. Но со временем, они могут перемещаться по цепочке стоимости, переходя к видам деятельности с более высокой добавленной стоимостью или модернизируясь с точки зрения применения более современных технологий в своем производстве. Такой процесс обозначается термином «смарт-индустриализация» или «вертикально специализированная индустриализация» (Милберг, Цзян и Гереффи. 2014). СЭЗ и индустриальные парки, являясь средствами распространения ГЦС, могут стать центральными элементами такого типа индустриализации.

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

Экономические показатели экономических зон преимущественно определяются стратегическим подходом, принятым в их отношении. Страна, которая присваивает конкретную стратегическую роль экономическим зонам и реализует эту роль достаточно эффективно, как правило, имеет более высокие показатели.

С теоретической точки зрения существует большое разнообразие подходов к разработке политик. Различные стратегические подходы связаны с разными планами исполнения, и соответственно с разными критическими факторами успеха (КФУ). КФУ – это основные факторы, относящиеся к дизайну зоны, ее местонахождению, структуре стимулов и поощрений, управленческим процессам, оказываемым услугам, руководству, планам действий и другим инициативам в плане исполнения. Нет общего списка таких факторов, они обусловлены стратегическим подходом.

На основе механизмов роста, вызванного зоной, были выявлены два подхода к продвижению зон и обсуждению КФУ: подход на основе инвестиций и подход, ориентированный на развитие.

Рисунок 33: Концептуальная структура экономических зон

4.3.1 Подходы, ориентированные на инвестициях: продвижение стоимостной конкурентоспособности экономических зон для привлечения инвестиций

Ключевая идея подхода, ориентированного на инвестиции, заключается в том, что экономические зоны являются экономическими анклавами, созданные для привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) для стимулирования производства с последующим экспортом и ростом занятости. Существует два основных подхода к привлечению инвестиций:

- (i) **Повышение конкурентоспособности на основе издержек.** Здесь фокус сделан на привлечение простых, трудоемких инвестиций, связанных с ГЦС, которые перемещаются транснациональными корпорациями, чтобы воспользоваться выгодами низкочастотного производства. В задачи входит повышение занятости, рост экспорта, и валютной доход. Привлекательность экономических зон для этой цели напрямую связана с конкурентоспособностью издержек и налоговыми льготами. Предлагаемые правительством налоговые и неналоговые

льготы, низкие зарплаты, мягкое трудовое законодательство, дешевая земля и производственные объекты, дешевые коммунальные услуги – это отдельные привлекательные характеристики, которые должны предлагать такие зоны. Эффекты повышения производительности ограничены из-за концентрации на простой сборочной деятельности.

- (ii) **Повышение стоимостной конкурентоспособности, связанной с производительностью.** Здесь делается акцент на привлечение ПИИ в ГЦС для трансферта технологий и диверсификации промышленного производства. На привлекательность экономических зон влияет надлежащая деловая среда, как общая, так и специализированная; налоговые стимулы; мягкие режимы торговли и ПИИ; и хорошая сообщаемость с морскими портами и аэропортами.

Согласно этим подходам, присутствие транснациональных корпораций считается необходимым и достаточным условием для генерирования переливов. Однако, ПИИ не создают автоматические переливы. Несмотря на их успех в привлечении инвестиций, воздействие таких торговых и инвестиционных анклавов на развитие экономики в целом остается сильно ограниченным (Джайантакумаран 2003, Уорр 1989). Хамада (1974)

показал, что технологии, сопровождаемые ПИИ в экономических зонах носят капиталоемкий характер и могут иметь незначительную актуальность для остальной экономики. Компании обычно более интегрированы с другими зарубежными странами, чем внутренней экономикой, и генерируют несколько связей с потребляющими и производящими отраслями. Такие подходы также связаны со значительными потерянными налоговыми поступлениями, огромными государственными расходами на инфраструктуру и снижением трудовых и экологических стандартов.

4.3.2 Подходы, ориентированные на развитие: Повышение производительности

Эти подходы подчеркивают роль стратегического планирования при превращении экономических зон в двигатели развития. Для этого потребуется переход от парадигмы инвестирования к развитию для стимулирования эффекта переливов (Ким и Жанг 2008, Уилсон 1992):

- (i) **Продвижение эффекта перелива.** Этот подход сфокусирован на развитии связей с производящими и потребляющими отраслями за счет создания спроса на местные продукты и услуги, и трансферта технологий в местную экономику. КФУ включают низкие политические барьеры в транзакциях между экономическими зонами и остальной экономикой, и инициативный подход правительства к наращиванию мощностей отечественной промышленности (например, КНР, Республика Корея, Китайский Тайбэй). Такой подход носит горизонтальный характер и может не привести к желаемым выгодам.
- (ii) **Агломерационный подход.** Здесь задача заключается в катализации роста существующих кластеров путем активации экономических зон вокруг них или развития кластеров, индуцированных экономической зоной. Экономические зоны могут ускорить развитие кластеров, если способствуют и иницируют такое развитие. КФУ включают критическую массу способных и конкурентных местных поставщиков компонентов, оборудования и услуг; сеть научно-исследовательских учреждений, предпринимательство, институты высшего образования, как неотъемлемую часть инновации и модернизации,

постоянное расширение базы навыков и квалификаций, технологий, инфраструктуры, и капитала для конкретного бизнеса, а также высококонкурентные компании, ориентированные на инновации, повышение качества и эффективности. Иностранные компании, ищущие возможности аутсорсинга, предпочитают выбирать предприятия, расположенные в кластерах, как гарантия против задержек и рисков непоставки. Географическая близость компаний может служить движущей силой инновацией, обучения и перелива знаний. Выгоды от торговой деятельности выше, когда товары обусловлены агломерационной экономикой, потому что концентрация глобального производства в одном месте позволяет эффективно эксплуатировать внешние экономики и, таким образом, повышать эффективность. Но агломерации также генерируют издержки, выражаемые термином «ущерб агломерации», такие как «перенаселенность, ухудшение экологической обстановки и региональный дисбаланс» (Маршалл 1890, Кругман 1991). Они могут быть сопряжены с масштабным переселением населения, задействованном в сельском хозяйстве, и огромных упущенных выгод в плане налоговых платежей.

Подход «смарт-индустриализация». При таком подходе экономические зоны находятся в центре индустриализации. Вместо создания профессиональных компетенций по всем отраслям, правительства начинают определять ГЦС и увеличивать участие в них через экономические зоны. Участие в ГЦС может обеспечить компаниям доступ к глобальному пулу новых технологий, квалификаций, капитала и рынков. Нарботав опыт в экспортной деятельности, страны ставят целью более замысловатые сегменты рынка, такие как дизайн, маркетинг и брэндинг.

Важной в этом процессе является роль политиков при модернизации деятельности внутри и за пределами экономических зон на основе хорошо спроектированных пакетов программных документов. Участие в ГЦС требует широкого ассортимента товаров и услуг, которые должны быть доступны по конкурентной среде и качеству. Государственные интервенции должны сосредотачиваться вокруг понимания требований отраслей в зонах, создания динамичных

отечественных компаний при помощи стимулов, наращивания производственных мощностей и сетей, управления разработкой технологий и подготовкой квалифицированных кадров. Правительство должно заблаговременно финансировать сеть исследователей, стартапов, устоявшихся предприятий и консорциумов для создания экосистемы по развитию отрасли. Если страна не проводит модернизацию, то это создает риск того, что страна застревает на операциях с низкой добавленной стоимостью, и начинает терять конкурентное преимущество из-за повышения зарплат и других издержек (Милберг, Цзян, и Геревфи 2014). Это может отсрочить процесс индустриализации экономики вследствие крупномасштабного отвода ресурсов в СЭЗ. В этом процессе экономические зоны потеряют свою актуальность и нанесут вред процессу индустриализации в остальной экономике.

В целом, критические факторы и экономические результаты (выгоды и затраты) СЭЗ будут зависеть от стратегического подхода, принятого политиками.

- Если они придерживаются подходов с концентрацией на инвестициях, им необходимо сделать СЭЗ привлекательными для инвесторов, и ничего более.
- Если они придерживаются подходов, направленных на развитие, им необходимо не только генерировать экономическую активность, но также следует иметь стратегические планы, интегрированные с национальными планами развития, для обеспечения эффекта перелива.
- Если смарт-индустриализация рассматривается как следующий этап, то необходимо согласовать индустриальную политику со стратегией СЭЗ.

Выбранный подход должен вписываться в контекст с учетом существующих вызовов и стратегии развития. СЭЗ – это не просто политика, это стратегия развития и должна использоваться стратегически. По мере перехода экономики из этого этапа развития в другой и продвижения по цепочке стоимости, появляются новые вызовы. Требуется эволюция в дизайне, сервисах, инфраструктурных сооружениях и механизмах стимулирования экономических зон. Процесс развития, инициированный экономическими зонами, возвращается обратно в систему экономической зоны; экономические зоны эволюционируют и усиливают процесс развития в остальной экономике.

4.4 Свободные экономические зоны и индустриальные парки: Актуальность для Кыргызской Республики

Как отмечалось в Главе II наиболее сложной задачей для политиков Кыргызской Республики является вывод экономики страны из ловушки низкой конкурентоспособности в благоприятный круг высокой конкурентоспособности. Конкурентоспособность – это комплексная концепция, включающая многообразие взаимозависимых факторов. Низкая конкурентоспособность дестимулирует инвестиции в продуктивные виды деятельности, что мешает увеличению масштабов производства, что в свою очередь не дает использовать новые технологии, инвестиции в образование и модернизацию предприятий. Поэтому продвижение инвестиций является важным для промышленного развития Кыргызской Республики в первую очередь. Политики по СЭЗ и индустриальным паркам могут быть мощными инструментами для привлечения инвестиций. Отмечается, что структурные сдвиги мешают конкурентоспособности экономики. Это служит серьезным основанием для создания индустриальных парков и СЭЗ в Кыргызской Республике в качестве стратегии продвижения целевой конкурентоспособности. Сокращая издержки создания бизнеса и расширения деятельности как для иностранных, так и для отечественных инвесторов, СЭЗ и индустриальные парки могут играть важную роль в продвижении инвестиций и привлекать виды деятельности, связанные с ГЦС. Трансферт технологий, сопровождающий ПИИ в ГЦС, будет потенциально важным источником роста производительности, и может помочь местным компаниям модернизировать свои технологические возможности благодаря эффекту перелива, который повысит конкурентоспособность страны за счет производительности и стимулирует рост. Развитие экономических коридоров, присоединение к Всемирной торговой организации (ВТО) и членство в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) (Глава II) принесет Кыргызской Республике огромные инвестиционные и торговые возможности для максимизации выгод от СЭЗ и индустриальных парков. Таким образом, экономические зоны могут служить инструментом промышленной

диверсификации, если они качественно спроектированы для устранения ограничений, мешающих росту.

Но стимулирование притока ПИИ не является конечной задачей зон Кыргызской Республики. Акцент делается на устойчивое региональное развитие, а СЭЗ и индустриальные парки могут играть важную роль в достижении этой цели за счет агломерационного подхода. Поэтому следует утвердить соответствующий программный подход к экономическим зонам с четко-определенным видением, миссией, планом действий, результатами развития и факторами успеха. Стимулирование регионального развития через такие зоны требует слаженных усилий со стороны правительства по наращиванию отечественных мощностей, чтобы воспользоваться выгодами от трансфера технологий и знаний. Более того, развитие и экономических зон, и региональной экономики, должно быть полностью синхронизировано. Если развитие сосредоточено только на создании экономических зон и все, то не получится воспользоваться выгодами таких зон для повышения конкурентоспособности за счет производительности, которая играет важную роль в обеспечении устойчивого долгосрочного роста.

Несмотря на вышеуказанные возможности, имеются риски и издержки, связанные с политикой в случае ее неэффективного исполнения, как говорилось выше. Кроме того, имели место изменения в

региональном и международном контексте, которые повлияли на динамизм СЭЗ как инструмента привлечения торговли и инвестиций в целом. К ним относятся: ограничительные правила ВТО, глобальное экономическое замедление, растущий протекционизм и воспринимаемые противоречия между СЭЗ и региональными торговыми соглашениями. Кыргызская Республика является членом ВТО и обязана соблюдать принципы ВТО о недискриминации и транспарентности торговли, торговых политик и мер. По СЭЗ прямые обязательства ВТО отсутствуют. Но ее дисциплины, касающиеся субсидий, остаются основной задачей, когда речь заходит о жизнеспособности программ развития СЭЗ в развивающихся странах (АБР 2017а, Крескофф и Уокенхорст 2009). «Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам» влияет на СЭЗ, ограничивая все прямые (а не косвенные) субсидии и освобождения от прямых налогов, обусловленных экспортной деятельностью СЭЗ. Присоединение Кыргызской Республики к ЕАЭС (включая Армению, Беларусь, Казахстан и Российскую Федерацию) 1 января 2015 года также повлияло на региональный экономический контекст. При наличии нескольких СЭЗ по региону существует вероятность жесткой региональной конкуренции. Как предполагалось в диагностическом отчете, Стратегические рамки для СЭЗ и индустриальных парков должны учесть изменяющийся контекст в стратегических предложениях.

Глава V. Экономические Зоны В Кыргызской Республике: Предлагаемые Стратегические Рамки

По существующим оценкам (АБР 2017а, Бондарь 2001, ЕЭК ООН 2015, ЮСАИД и Бишкекский Деловой Клуб 2014) было признано, что экономические зоны в Кыргызской Республике не смогли обеспечить существенной прибыли для страны, хотя для них были определены достаточно амбициозные цели по продвижению устойчивого развития и региональной реструктуризации. В данной главе дается краткий обзор результативности различных экономических зон в стране и объясняются макро, мезо и микро-факторы. В ней также раскрываются расхождения между политическим подходом в отношении экономических зон и их целями. Также отмечается отсутствие связи между ключевыми элементами стратегии развития и развитием экономических зон. Новая Стратегические рамки предлагаются для заполнения этих пробелов.

5.1 Формирование политики по экономическим зонам в Кыргызской Республике

Свободные экономические зоны. История СЭЗ в Кыргызской Республике берет начало в 1991 году, когда Верховный Совет страны постановил придать Нарыну статус СЭЗ по заявлению Областного Совета Народных Депутатов. При принятии решения учитывались все факторы: низкой уровень экономического развития территории, недостаточная социальная и производственная инфраструктура, имеющиеся сырьевые материалы, благоприятное географическое местонахождение для трансграничной торговли и экономических отношений, а также потребность в иностранном капитале. Статус предусматривал преференциальный налоговый и таможенный режимы, а также упрощенную процедуру экспортно-импортных операций. В 1992 году был принят Закон Кыргызской Республики о Свободных экономических зонах (СЭЗ) в Кыргызской Республике «с эффективным вовлечением экономик отдельных областей и Кыргызской Республики в целом в международном разделении труда для привлечения иностранного капитала, технологий и управленческого опыта», в качестве одной из задач (Правительство Кыргызской Республики). Широко распространено мнение, что «создание большого количества таких зон ускорит оживление областных экономик, а также экономики республики в целом» (Бондарь 2001).

В 1993 году статус СЭЗ «Нарын» был одобрен официально. Позже было создано еще три СЭЗ. В марте 1996 года в Закон о СЭЗ были внесены

поправки и изменения для повышения его эффективности. К 1998 году на территории страны существовало восемь СЭЗ. Это были большие открытые зоны. Вся Нарынская область была определена как СЭЗ по примеру СЭЗ Китайской Народной Республики (КНР). К 1998 году они привлекли 501 предприятий, из них только 305 находилось в Бишкеке. Однако, они не смогли обеспечить значительную прибыль. Согласно исследованию Всемирного банка, СЭЗ предоставили возможность минимизировать налоги, увеличив возможности торговли. Товары можно было продавать на внутреннем рынке без уплаты каких-либо пошлин; любое физическое лицо могло покупать товары в СЭЗ и продавать их на остальной территории страны. СЭЗ представляли собой большое и открытое пространство, соответственно не было возможности контролировать перемещения внутри и за пределами СЭЗ. В зонах развился большой объем розничной торговли. В ходе оценки потерянных налоговых поступлений, в 1998 году упущенная выгода составила по расчетам около 105 миллионов сом (Всемирный банк 2000). После проведенного государственной комиссией анализа результативности в 1998 году некоторые зоны были закрыты вследствие их слабых экономических показателей, несовершенного законодательства, неэффективности исполнительных государственных органов, потерянных налоговых поступлений, а растущая бюрократия на местном и других уровнях снизилась (Бондарь 2001).

Далее в закон внесли поправки и изменения в 2002 году для того, чтобы закрыть имеющиеся пробелы за счет уменьшения размеров, ограничения торговли до 30% и создания границ вокруг них. Но эти шаги не смогли обеспечить эффективное использование СЭЗ. К 2006 году существовали четыре свободные экономические зоны (СЭЗ); «Бишкек», «Каракол», «Маймак» (на границе между Кыргызской Республикой и Казахстаном) и «Нарын» (на границе между Кыргызской Республикой и КНР). Из почти 650 предприятий, зарегистрированных в этих зонах, 458 находилось в СЭЗ «Бишкек», которая являлась единственной СЭЗ, функционировавшей эффективно (ВТО 2006). Власти были озабочены, что СЭЗ, особенно «Каракол» и «Маймак», являлись налоговыми убежищами. Имелось доказательство значительной утечки товарооборота из СЭЗ на внутренний рынок без уплаты всех отечественных налогов. Даже если предприятия СЭЗ считались в среднем в 5-7 раз более производительными, чем отечественные предприятия, благодаря улучшенному деловому климату в СЭЗ и доступу к современным технологиям (ВТО 2006), правительство уведомило Всемирную торговую организацию (ВТО) о своих планах по отмене налоговых льгот СЭЗ.

В январе 2009 года преференциальный режим был приостановлен во всех СЭЗ, за исключением СЭЗ «Бишкек», по причине отсутствия ограждения по периметру согласно законодательству, которое требовало установки ограждения для получения статуса СЭЗ.

В целом закон менялся девять раз с 1992 по 2011 гг (ВТО 2013). В 2012 году Министерство юстиции предложило внести поправки и изменения в «Закон о свободных экономических зонах» и «Налоговый кодекс» для создания единообразного руководства по регистрации юридических лиц на территории СЭЗ в одном центральном государственном органе; Министерстве юстиции. Целью являлось незамедлительное получение необходимой информации о СЭЗ из одного госоргана и создания единой электронной базы данных (Каликова & Ассошиэйтс 2012). После введения такого правила в действие, многие компании не подали заявления на повторную регистрацию и предпочли осуществлять деятельность без статуса СЭЗ. Таким образом количество участников снизилось еще больше.

В заключение можно отметить, что политика менялась несколько раз, чтобы исключить утечки, но частые поправки негативно повлияли на инвесторов. Делался большой акцент на предотвращение утечки налоговых поступлений, но мало усилий прилагалось для обеспечения эффективного администрирования и маркетинга СЭЗ для привлечения инвестиций.

В 2013 году правительство утвердило новую стратегию с акцентом на устойчивое экономическое развитие в качестве основного фокуса. В 2014 году правительство внедрило новый Закон о СЭЗ Кыргызской Республики, в котором цель создания СЭЗ однозначно согласовывалась с общей стратегией «устойчивого развития». В нем ясно говорилось о том, что СЭЗ создаются «в целях содействия социально-экономическому развитию Кыргызской Республики и некоторых областей (ускоренное развитие областей)» (Правительство Кыргызской Республики 2013).

С самого зарождения СЭЗ рассматривались как инструмент регионального развития, однако правительство далее уточняло эту концепцию в новом законодательстве. В 2017 году требование по ограждению СЭЗ заменено обязательством для участников СЭЗ огородить территорию самостоятельно, чтобы активировать их. После присоединения Кыргызской Республики к Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС) в 2015 году были внесены изменения в Таможенный кодекс (АБР 2017а).

Несмотря на определенное развитие политики по СЭЗ, правительство повернуло свое внимание

к другим типам экономических зон, в частности универсальным индустриальным паркам и индустриальным паркам высоких технологий.

Индустриальные парки высоких технологий.

Появление парков высоких технологий стало результатом частной инициативы в стране. В 2007 году несколько ИТ-компаний сформировали Кыргызскую ассоциацию разработчиков программного обеспечения и услуг (КАРПОУ) и предложили идею создания Парка высоких технологий в сотрудничестве с Министерством транспорта и коммуникаций. В 2011 году Парламент одобрил закон, позволяющий создавать (виртуальные) парки высоких технологий – сеть программистов и разработчиков, работающих в благоприятном (5%) налоговом режиме (в течение 15 лет) с целью продвижения разработки программного обеспечения; экспортировать информационные технологии и программное обеспечение, и создавать интерактивные сервис центры. В 2013 году был создан (виртуальный) парк высоких технологий. Девиз парка «Живи в Кыргызстане, работай по всему миру!». В нем регистрируются только экспортоориентированные компании с 80% долей экспорта в товарообороте. Так как парк является виртуальным, он распространился по территории всей Кыргызской Республики и превратил всю страну в парк высоких технологий. Изначально парк привлек всего три отечественные ИТ-компании. С того времени он активно развивался.

Индустриальные парки. Идея индустриальных парков появилась в Кыргызской Республике недавно. Закон об индустриальных парках еще не принят, но законопроект об индустриальных парках предполагает создание промышленной инфраструктуры как основу для роста современной отрасли. Согласно диагностическому исследованию, проведенному АБР (АБР 2017а), Правительство рассматривает создание двух текстильных «технополисов» (станут так называемыми «текстильными парками»), один из которых будет новой зоной, а второй – существующий проект, который будет направлен на превращение старого машиностроительного завода в текстильный «технополис» (оба участка находятся в Бишкеке – столице страны или поблизости). Исследование также показывает, что Министерство экономики и муниципальная администрация г. Бишкек рассматривают использование заброшенных промышленных зон в восточной части Бишкека, как место для будущих индустриальных парков. Предприятия и участки были приватизированы в ходе реформ 1990-х гг. С точки зрения Бишкекских властей, в этой области имеется необходимая инфраструктура,

включая железнодорожные пути, и относительно надежное электроснабжение. Однако всего лишь один проект был доработан до недавнего времени. Сейчас рассматривается еще один проект, который превратил бы старую крупную компанию в индустриальном парке в г. Таш-Кумыр Джалалабадской области. Кроме того, еще одна новая зона рассматривается для создания в г. Токмок, недалеко от Бишкека.

В целях привлечения инвестиций в экономические зоны предлагаются налоговые льготы. Налоговые режимы варьируются по зонам. Если в СЭЗ имеется почти пожизненный безналоговый режим (ставка 2% на товарооборот), то индустриальные парки предлагают 5-летний льготный налоговый режим (5% корпоративный подоходный налог, 10% социальные отчисления; и полное или частичное освобождение от налога на землю и имущество на 5 лет). Виртуальный парк высоких технологий предлагает 15-летнее освобождение от корпоративного подоходного налога, налога на добавленную стоимость и налога с продаж, и 5% подоходного налога с физических лиц. основополагающий принцип – предлагать большие налоговые льготы экспортоориентированным предприятиям.

Заключение следующее: в соответствии с глобальными тенденциями Правительство Кыргызской Республики также планирует продвигать разнообразные экономические зоны по всей стране, как «индустриальную инфраструктуру с благоприятными условиями». Правительство стремится обеспечить эффективное использование СЭЗ и индустриальных парков для устойчивого экономического развития. Однако, опыт СЭЗ отмечен частыми изменениями в политике и отсутствием стратегических направлений. Это проявилось в их результативности, которая обсуждается в следующем разделе

5.2 Результативность экономических зон в Кыргызской Республике

5.2.1 Продвижение инвестиций и торговли

Свободные экономические зоны. В Кыргызской Республике существует пять СЭЗ, расположенных в Бишкеке, Караколе, Нарыне, Макмале и Лейлеке на границе с Казахстаном, Таджикистаном и КНР. В реальности только СЭЗ «Бишкек» смогла эффективно генерировать определенные выгоды. Из пяти СЭЗ только три докладывали о торговой деятельности в период с 2006 по 2012 гг., включая

Бишкек, на долю которых приходилось свыше 99% всего торгового оборота СЭЗ (ВТО 2013).

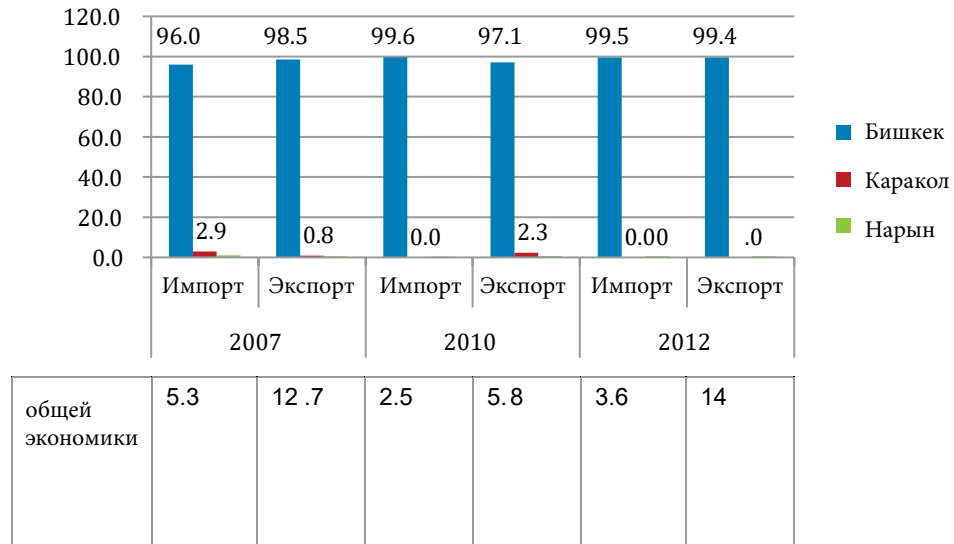
Таким образом, только доля Бишкека в общем объеме экспорта составила 14%. Несмотря на преувеличенность показателя, так как он включает внутреннюю торговлю также из СЭЗ, имеются свидетельства о том, что после 2011 года СЭЗ «Бишкек» отмечался быстрой рост притока инвестиций, занятости, экспорта и производственной деятельности. Рисунок 35 показывает результаты деятельности СЭЗ «Бишкек» с 1996 года.

Основными экспортными товарами, производимыми в СЭЗ, являются пластмасса, резина, оборудование и механические устройства, электрооборудование, устройства записи и воспроизводства видео и аудио, наземный, авиа и водный транспорт, овощная продукция, продукция минерального происхождения, кожа, текстиль и текстильная продукция, бумага, и т.д. Основными статьями импорта являются пластмасса, резина, оборудование и механические устройства, электрооборудование, устройства записи и воспроизводства видео и аудио, наземный, авиа и водный транспорт, и т.д. В целом, машины и оборудование составляют значительную часть торговли внутри СЭЗ.

Очевидно, что политическая стабильность может иметь важное влияние на показатели эффективности СЭЗ. Однако, имеется определенный нюанс. Несмотря на то, что ускоренная производительность СЭЗ «Бишкек» за последние годы была обнадеживающей, она все еще не работает на свою полную мощность, обеспечивая в среднем трудоустройство всего 10 рабочим на один гектар. Среди других СЭЗ, «Лейлек» и «Каракол» не имеют действующих предприятий. В СЭЗ «Маймак» имеется несколько участников, но они не зарегистрированы в ней и не имеют физической торговой деятельности (АБР 2017а). СЭЗ «Нарын» отмечает определенную динамику в последнее время при активной поддержке международных агентств (ГИЗ, например), но это не транслировалось в активизацию инвестиций в зону (см. детали в Главе IX).

Виртуальный парк высоких технологий. На Рисунке 37 обобщен рост виртуального парка высоких технологий Кыргызской Республики. Видно, что парк вырос в три раза за последние три года с 80 млн сом в 2014 до 241 млн сом в 2016, при этом трудоустройство выросло с 60 человек до 251 человек за тот же период. Он показывает, что информационно-коммуникационные технологии - это сектор с потенциально высоким ростом в

Рисунок 34: Показатели торговли свободной экономической зоны, 2007, 2010, и 2012 гг. (% экспорта^а и импорта СЭЗ)



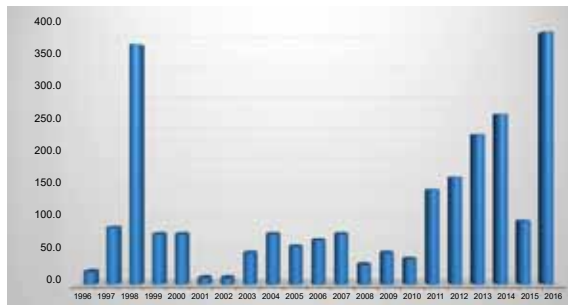
Примечание: ^аЭкспорт включает ре-экспорт.

СЭЗ = свободная экономическая зона

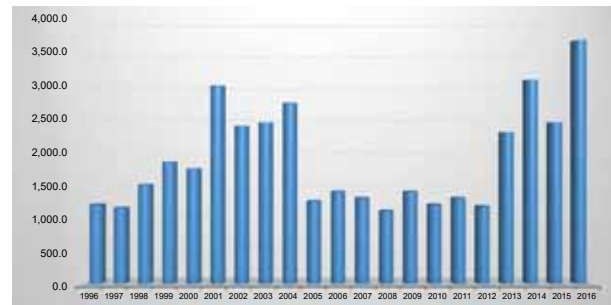
Источник: Всемирная торговая организация. 2013. Обзор торговой политики Кыргызской Республики.

Рисунок 35: Результаты деятельности Свободной экономической зоны «Бишкек»

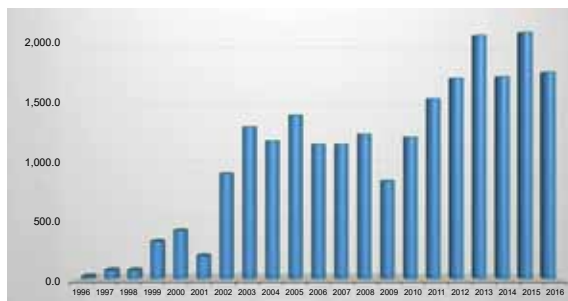
А. Инвестиции (миллионов сом)



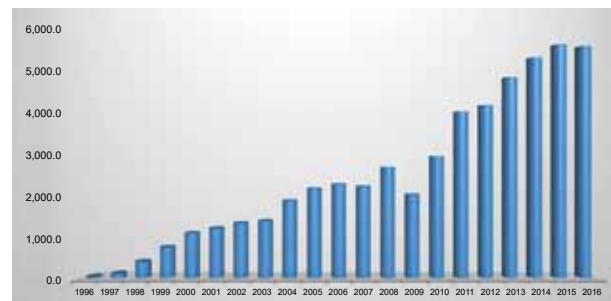
В. Занятость (количество)



С. Экспорт (миллионов сом)

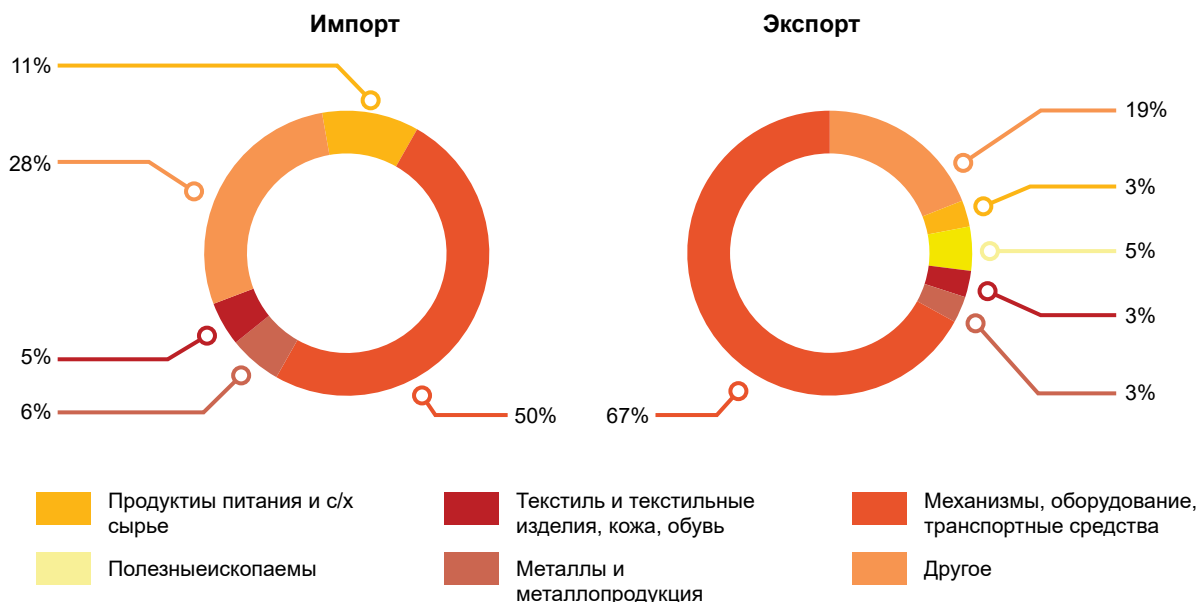


Д. Производство (миллионов сом)



Источник: Правление СЭЗ «Бишкек», <http://fez.kg/statistics-information/>

Рисунок 36: Структура импорта и экспорта, 2013



Источник: Государственное агентство по инвестициям и продвижению экспорта при Министерстве экономики Кыргызской Республики, <http://www.invest.gov.kg/en/why-kyrgyzstan/free-economic/zones/>

стране, характеризуемый слабой транспортной инфраструктурой и значительным дефицитом электроэнергии.

5.2.2 Внедрение новых технологий в сектора экономики

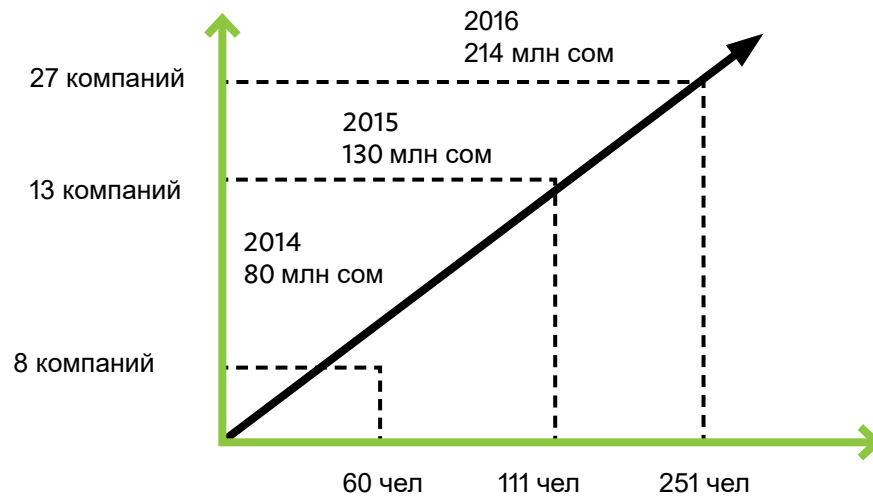
Основной фокус политики по СЭЗ в Кыргызской Республике направлен на привлечение ПИИ для получения технологических ноу-хау, с фундаментальным допущением, что прямые иностранные инвестиции (ПИИ) сопровождаются новыми знаниями, технологиями, продуктами и процессами. Ожидается, что технологии и навыки будут переливаться не только в компании других зон, но также на предпринимателей в остальной территории страны через вертикальные (т.е. производящие) и горизонтальные (т.к. потребляющие) связи, катализируя рост производительности (Йоханссон 1994). Однако, для этого необходимым условием является наличие значительного объема ПИИ, которые привлекают за собой новые технологии и управленческие ноу-хау. Согласно официальным данным в Бишкек поступают инвестиции из 27 стран, в отрасли

от пищевой промышленности до производства высокотехнологичных инструментов. Это указывает на потенциал СЭЗ в привлечении новых технологий. Но отсутствуют данные об иностранных инвестициях или видах деятельности, в которые зарубежные инвесторы инвестируют. Это, несмотря на тот факт, что задачей СЭЗ является продвижение иностранных инвестиций.

5.2.3 Ускорение переливов для развития современных, высокопроизводительных и конкурентных отраслей

Для анализа наличия эффекта переливов из СЭЗ в Кыргызской Республике недостаточно данных. Однако, учитывая, что СЭЗ не смогли обеспечить значительное повышение деятельности на территории страны, этот вывод можно исключить.

Как обсуждалось в предыдущей главе, сектор СЭЗ может играть важную роль в продвижении и укреплении научно-технического потенциала. В качестве примера, в 1991 году только 2.8%

Рисунок 37: Результаты деятельности Парка высоких технологий

Источник: Кыргызская ассоциация разработчиков программного обеспечения и услуг. <https://www.slideshare.net/azisabakirov/kyrgyz-hightech-park>.

произведенного экспорта в Шеньжене был высокотехнологичным. К 2004 году, объем увеличился до \$30.6 млрд, составив 51.2% произведенного экспорта (Ли 2006). К 2007 году во всех крупных СЭЗ КНР свыше 40% общей промышленной продукции поступало от отраслей высоких технологий (Женг 2010). Но СЭЗ должны генерировать критическую массу экономической деятельности, чтобы заложить условия для последующего процесса роста. В Кыргызской Республике зонам еще предстоит обеспечить приток значительного объема частных инновационных инвестиций, чтобы повлиять на процесс индустриализации.

5.3 Оценка и реализация политик по свободным экономическим зонам и индустриальным паркам

5.3.1 Отсутствие связи между политикой и ее реализацией

При создании СЭЗ в Кыргызской Республике преследовались две основные задачи: предоставление благоприятных условий для привлечения иностранного капитала, технологий и

управленческого опыта; и развитие экономического потенциала территории на основе интеграции зарубежного капитала с материально-денежными средствами местных предприятий и организаций государственной и частной собственности (Правительство Кыргызской Республики 1996). Простыми словами имелось две задачи: во-первых, предложить надлежащий инвестиционный климат для привлечения ПИИ и технологий, а во-вторых максимизировать эффект перелива для укрепления местных предприятий. Однако, политика не была реализована эффективным образом и не смогла привлечь инвесторов.

На результативность СЭЗ влияло несколько факторов, которые можно представить в виде четырехуровневой иерархии (Рисунок 38) (Акинчи и Криттл 2008, Мадани 1999, Сит 1988, Юань и Лоррейн 1992). Анализ этих факторов указывает на серьезные проблемы в реализации, что повлияло на результаты деятельности СЭЗ.

Международные условия. Условия, которые определяют возможности и ограничения СЭЗ. Слабые показатели СЭЗ в Кыргызской Республике частично можно отнести к общему глобальному замедлению во время кризиса в конце 2000-х гг. Однако, СЭЗ «Бишкек» показывает оживление после 2011 года, несмотря на мировой кризис.

Рисунок 38: Критические факторы успеха для привлечения инвестиций в свободные экономические зоны

Международный	Макро	Региональный	Микро
<ul style="list-style-type: none"> Рост глобального валового внутреннего продукта, торговли, и приток прямых иностранных инвестиций Многосторонние и региональные торговые соглашения 	<ul style="list-style-type: none"> Инструменты торговой политики Политическая стабильность Конкурентные преимущества Уровень индустриализации Роль и отношение правительства 	<ul style="list-style-type: none"> Региональная экономическая инфраструктура Сообщаемость и экспортная инфраструктура Наличие трудовых ресурсов Бюрократические препятствия Отношение местных властей 	<ul style="list-style-type: none"> Законодательная база Пакет стимулов Инфраструктура зоны Администрирование зоны

Источник: А. Аггарвал. 2012. *Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии. Делу: Oxford University Press.*

Даже кризис в Российской Федерации в 2014-2015 гг. оказал незначительное воздействие на СЭЗ в Бишкек. Далее видно, что СЭЗ не развивалась даже до глобального кризиса. Одним из ключевых конкурентных преимуществ СЭЗ стало то, что они являются бенефициарами Генерализованной системы преференций США, Канады, ЕС, Швейцарии, Норвегии, Турции и Японии, что делает ее высоко привлекательной. Многие страны, включая Бангладеш получили выгоды благодаря такому статусу. Очевидно, что причины неэффективности СЭЗ носят внутренний характер.

Макро условия. Одной из наиболее важных причин слабой результативности сектора СЭЗ – ситуация «ресурсного проклятия», которая повлияла на конкурентоспособность экономики. Результативность СЭЗ нельзя оценить отдельно от конкурентных преимуществ макроэкономики, несмотря на тот факт, что СЭЗ предлагают бюджетные участки. Действительно, экспорт промышленных товаров снизился из-за отсутствия конкурентоспособности, и частично показатели деятельности СЭЗ отражают симптомы голландской болезни, которая заразила экономику. Политическая нестабильность и социальная напряженность может быть еще одним важным фактором, повлиявшим на приток ПИИ в страну. Упомянутую напряженность можно отнести к ряду взаимосвязанных факторов, включая политическое соперничество между севером и югом, широко распространившую должностную коррупцию, а также другие геополитические вопросы (Bond и Koch 2013), далее усиливающиеся политической нестабильностью в соседних странах. Политическая нестабильность в регионе создала неопределенность, а инвесторы имеют склонность инвестировать в регион только в том случае, если для этого есть неопровержимые основания (например, золотые

рудники или гидроэлектроэнергия). Оживление Бишкека и в некоторой степени Нарына можно частично отнести к политической стабильности с 2011 года. Две крупные региональные экономики – а именно, Российская Федерация и КНР – имеют в регионе свои интересы, связанные с потенциалом торговли и перевозок (Монтгомери 2016), которые необходимо раскрыть.

Региональные условия. Ким и Жанг подчеркивают, что создание СЭЗ может быть успешным, но только если имеется достаточный объем производственных мощностей и организационных навыков в этой области с точки зрения сети специализированных предприятий, провайдеров услуг, квалификаций, стартапов и консорциумов, которые создают экосистему для развития и модернизации промышленности (Ким и Жанг 2008). СЭЗ использовала региональные возможности для привлечения высококонкурентных инвестиций. Шеньжень стал успешным, потому что экономическая деятельность создавалась в крупных масштабах на основе первоначальных инвестиций китайцев из Гонконга, Китай. Видение предполагало создание агломерационных экономик, которые могли бы затем поддерживать себя самостоятельно. Возникли вопросы контрабанды, злоупотребления налоговыми льготами, и отмывания денег, но они были устранены без изменения видения.

Кыргызская Республика начала с крупных открытых СЭЗ, но постепенно перешла к СЭЗ, подобным экспортно-производственным зонам первого поколения с государственной собственностью, малого размера и огороженной территорией для более эффективного мониторинга утечек из них («Нарын» является исключением). Их региональный характер отрицательно повлиял на их перспективы.

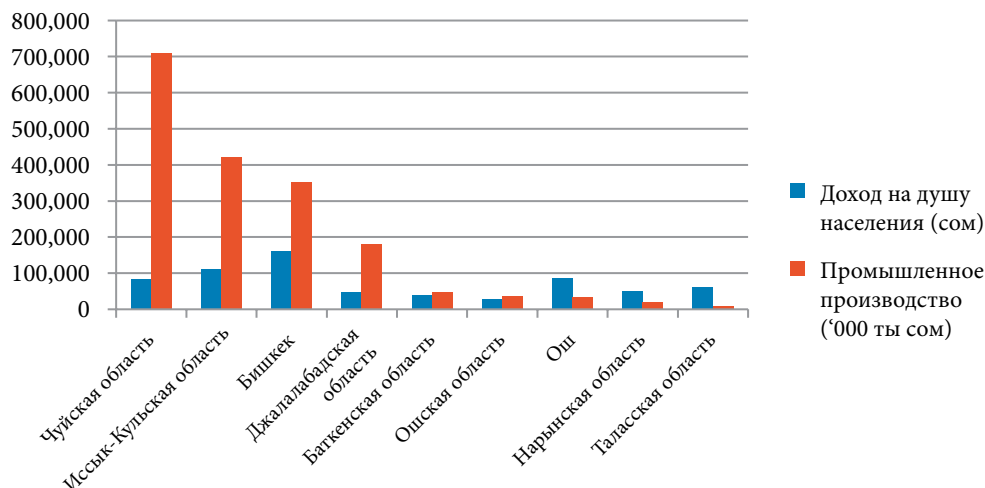
Для того, чтобы понять региональную динамику, Кыргызскую Республику необходимо поделить на три отдельных региона (не два), которые различаются по географическим характеристикам, а также экономической и демографической структурой. Во-первых, Чуйская долина, со столицей г. Бишкек на севере Кыргызской Республики, является наиболее индустриализованной в стране. Развитие региональных мощностей страны преимущественно диктуется из Бишкека. Во-вторых, «Северный горный регион» состоит из трех областей: Таласской, Иссык-Кульской и Нарынской. Таласская, самая маленькая, которая включает большую долину богатую кварцевым песком, мрамором, золотом и другими минеральными продуктами. География Иссык-кульской области охватывает огромное озеро общей площадью 7000 км² на высоте 1,600 метров. Помимо сельского хозяйства и рыбоводства, с 1970-х гг. важными секторами также стали туризм и горнорудное дело. Нарын – это удаленная гористая местность в Кыргызской Республике, с большой высотой над уровнем моря (областная столица расположена на высоте 2 000 м), с хорошими условиями для выпаса. В-третьих, Южный Кыргызстан, состоящий из Джалалабадской, Ошской и Баткенской областей (с 2002 года г. Ош стал областью), охватывает поливные и плодородные предгорья Ферганской долины с незначительным уровнем индустриализации. Таким образом, в большинстве регионов Кыргызской Республики (за исключением Чу и Бишкек) не хватает индустриальных мощностей для поддержки СЭЗ.

Рисунок 39 отмечает диспропорции между этими регионами. Хотя фокус политических рассуждений

сделан на разделение между севером и югом, имеются значительные разногласия даже на севере. Хотя по сведениям в 2009 году в трех северных регионах (Бишкек, Иссык-Куль и Чу) доход на душу населения был выше среднего общенационального показателя, Нарын и Талас находятся в самом низу. По имеющимся сведениям, на юге все три региона имеют доход на душу населения ниже среднего уровня. Валовый региональный продукт на душу населения в Баткенской и Ошской областях составил менее половины среднего общенационального показателя. Согласно статистике, СЭЗ «Бишкек» – это единственная хорошо функционирующая структура. Отсутствие динамизма в других регионах, в частности в Нарыне, Баткене и Таласе также повлияли на деятельность СЭЗ. Хотя большинство СЭЗ расположены в удобной близости от транспортных коридоров, сам по себе этот факт не может быть достаточным основанием для привлечения промышленности, в частности экспортноориентированной деятельности, если только не будет дан сильный толчок для повышения региональных мощностей.

Микроклимат. Задача создания СЭЗ направлена на их ограждение от действующих условий функционирования всей экономики для облегчения ведения бизнеса и сокращения издержек. Следовательно, инвестиционный климат, преобладающий в СЭЗ, способен преодолеть некоторые из институциональных узких мест, характеризующие макроэкономический и региональный инвестиционный климат. Показатели эффективности СЭЗ Кыргызской Республики по четырем направлениям микроэкономического климата оставляют желать лучшего.

Рисунок 39: Региональные возможности Кыргызской Республики



Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики.

- (i) **Управление.** Административная структура СЭЗ не институционализована. Директор назначается сверху, без институционализованной административной структуры. Она решается директором СЭЗ. Это создает неопределенность и противоречит наилучшим практикам. Кроме того, деятельность СЭЗ регулируется различными кодексами, реализуемыми в экономике, а часто меняющиеся правила за пределами СЭЗ влияют на их деловую среду. Также отмечается отсутствие прозрачных критериев одобрения предприятий на вхождение в СЭЗ. Кроме того, имели место частные изменения и поправки в закон о СЭЗ, без отлагательной (дедушкиной) оговорки, кроме как в исключительных случаях, что создавало неопределенность среди инвесторов. В заключение следует отметить, что СЭЗ не изолированы от коррупции и неоправданного вмешательства со стороны налоговых и таможенных органов, что дестимулирует инвесторов осуществлять капиталовложения (Вставка 4).
- (ii) **Отсутствие единого окна.** В Кыргызской Республике отсутствует концепция оформления по принципу единого окна в свободных экономических зонах, хотя эта концепция знакома на национальном уровне.¹⁰ Все оформление необходимо получить у местных государственных органов, так как правление играет роль фасилитаторов. Для того, чтобы централизовать данные, как шаг в сторону единого окна, инвесторы должны повторно зарегистрироваться в Министерстве юстиции в соответствии с новыми правилами. Но многие компании приняли решение не проходить повторную регистрацию. Это означает отсутствие заинтересованности в регистрации на территории СЭЗ в качестве ее участника для получения налоговых льгот или в прозрачности системы.
- (iii) **Пакет стимулов.** Привлекательный пакет стимулов – изюминка СЭЗ в Кыргызской Республике. Пакет включает освобождение от корпоративного подоходного налога (10% за пределами СЭЗ), земельного налога, налога на имущество, пошлины на импорт топлива и сырья, а также налога на добавленную стоимость (12% за пределами СЭЗ) на продажу и экспорт товаров, произведенных из местного сырья и оборудования, и оплаты

за пользование землей. С учетом того, что страна находится в самом низу рейтинга по уплате налогов (несмотря на низкие ставки налогообложения), это основная привлекательность для предприятий. Однако, не проводится анализ того, как налоговые льготы сказываются на решении предприятий входить в зоны в отличие от других факторов. Многие участники СЭЗ не прошли повторную регистрацию для получения налоговых льгот даже в Бишкеке; следовательно, причины отсутствия повторной регистрации следует изучить более детально.

- (iv) **Инфраструктура.** Эволюция политики показывает, что фокус политиков преимущественно направлен на перекрытие утечек из СЭЗ, вместо укрепления их администрирования и выгод. Большинство зон (за исключением «Бишкек») созданы в приграничных зонах с серьезными инфраструктурными проблемами. СЭЗ «Лейлек» и «Нарын» не имеют даже базовой инфраструктуры. Отключение электроэнергии представляет самый главный недостаток с точки зрения инфраструктуры. Отсутствует специализированная инфраструктура для развития бизнеса (т.е. общие коммерческие сооружения, развлечения, банки или транспорт) или отраслевая инфраструктура (лаборатории для анализа продуктов питания, вспомогательные институты, бизнес услуги, и т.д.).
- (v) **Квалифицированные человеческие ресурсы.** Несмотря на высокий уровень образования, в ходе исследования МОТ (2009) было обнаружено, что чуть менее половины респондентов в стране в целом удовлетворены качеством своих работников, которых выпускает система профессионально-технического образования страны (МОТ).¹¹ Одной из основных сложностей системы профессионально-технического образования, обнаруженных в Кыргызской Республике – это ее ограниченное соответствие требованиям рынка труда. Также отмечается отсутствие связей между системой профессионально-технического образования и частным сектором, включая недостаток четкого видения ее будущего развития (МОТ 2009).

Концепция СЭЗ значительно развилась во всех странах мира. Новые инновационные

¹⁰ The country is in the process of implementing a single window export/import operations in the country.

¹¹ Kyrgyz Republic. Bishkek. Invest Park. Special Economic Zones in the New Model of Vocational Education. <https://invest-park.com.pl/en/blog/2017/02/07/special-economic-zones-in-the-new-model-of-vocational-education/>.

Вставка 1: Житель Республики Корея Lee John Beck и АО Центральная корпорация развития СЭЗ против СЭЗ «Бишкек»

В ноябре 2013 года Московский трибунал (Постоянно действующий арбитражный суд Московской торгово-промышленной палаты) направил решение по инвестиционному соглашению, по которому иск был подан инвестором Республики Корея. Спор возник по поводу аренды на 93 года, который был представлен инвестору Ли Чон Бек для строительства недвижимости в СЭЗ «Бишкек», из-за которой возникло множество вопросов. Инвестор пострадал от растущей экспроприации вследствие неблагоприятных изменений в законодательстве, неправомерного вмешательства налоговых и таможенных органов, и прекращения аренды. Суд вынес решение о том, что Кыргызская Республика должна выплатить инвестору сумму в размере \$22.7 млн, которая включала издержки и гонорар адвоката. Данный пример освещает проблемы государственного управления в СЭЗ.

СЭЗ = свободная экономическая зона.

Источник: Дж. Ким. 2015. Новые границы в урегулировании споров между государством и инвестором? Московское собрание и Ли Чон Бек против Кыргызской Республики. *Pepperdine Dispute Resolution Journal*. 15. стр. 549.

характеристики добавляются СЭЗ, чтобы сделать их более привлекательными. Каждая страна пытается предложить широкий спектр услуг и стимулов для привлечения ПИИ. СЭЗ развиваются. Малые, закрытые, государственные и высокоспециализированные СЭЗ отвергаются в пользу крупных, частных и комплексных СЭЗ. Но подход политиков Кыргызской Республики к ним остается традиционным и осторожным. Это снижает относительную привлекательность СЭЗ и наносит вред их результативности.

Инвестиционный климат в парке высоких технологий: Несмотря на то, что парк высоких технологий функционирует эффективно, имеются серьезные препятствия для его дальнейшего роста. Индустрия информационных технологий Кыргызской Республики сталкивается с серьезными помехами в стране с точки зрения инфраструктуры и человеческих ресурсов. Факультеты компьютерных технологий в государственных университетах не получают достаточного финансирования и не удовлетворяют потребностям глобального рынка технологий. Это может быть основным ограничением для продвижения парка высоких технологий. Ключевое ограничение для их роста выражается в наличии профессионалов мирового класса в области информационных технологий, если только система образования не сделает акцент на наращивание человеческого потенциала в этой области. Кроме того, согласно Ookla - вебсайту который измеряет скорость интернета в разных странах мира - среднее подключение по Казахстану

в два раза выше и быстрее, чем подключение по Кыргызской Республике. Кыргызская Республика сейчас занимает третье место по скорости в Центральной Азии, согласно Ookla; в 2010 году она занимала первое место (Рикелтон 2014). Стратегия по продвижению этой отрасли отсутствует. В 2002 году была разработана Национальная стратегия по информационным технологиям с тем, чтобы догнать быстро развивающиеся экономики с точки зрения покрытия широкополосным и скоростным интернетом к 2010 г. Но после распада тогдашнего правительства, стратегия не была реализована. Необходимо создать базовые условия для успеха парка высоких технологий.

Резюмируя, политика не была основана на адекватном понимании критических факторов успеха (КФУ) СЭЗ и влияния макро и региональных динамик на их эффективность. Основное внимание уделялось налоговым льготам и утечке налогов. Более широкий экономический климат, окружающий их, игнорировался.

5.3.2 Отсутствие связи между стратегией развития и политикой по свободным экономическим зонам

Кыргызская Республика приступила к процессу устойчивого экономического развития (по содержанию) в середине 1990-х гг., когда была принята первая Экономическая стратегия (в 1995 г). Последующие планы развития, включая «комплексную программу развития» (2001-2010),

«национальную стратегию снижения уровня бедности» (запущена в 2003), «новую экономическую политику» (2009), и различные программы отраслевого развития, и т.д. до сих направлены на устойчивое экономическое развитие в интересах достижения цели по сокращению уровня бедности.

Государство приняло на себя роль «фасилитатора» рыночного роста, поддерживаемого горизонтальными политиками, как краеугольного камня процесса роста. Оно взяло на себя обязательство обеспечить благоприятный деловой климат за счет стимулирования рыночных институтов, эффективного управления, развития инфраструктуры и человеческих ресурсов. Сельское хозяйство, горнорудная отрасль, энергетика, транспорт, туризм, малое и среднее предпринимательство стали приоритетными секторами. Как часть политики открытых дверей, диверсификация экспорта была определена как одна из основных целей, а СЭЗ считались экспортными центрами и центрами роста инвестиций, стимулируя приток новых технологий, увеличения продукции, и производства современных товаров на экспорт.

В 2013 году правительство заложило основу 5-летней национальной стратегии устойчивого развития, актуализируя устойчивое развитие в свою стратегию развития с видением достичь экономического совершенства, включая социальную инклюзию и защиту окружающей среды. Первая 5-летняя стратегия (2013-2017) придает особую роль региональному развитию как локомотиву процесса развития государства. В ней заложены задачи по совершенствованию «общего делового климата, торговой инфраструктуры, дорожной сети и расширения полномочий местных властей в бюджете с целью развития малого и среднего предпринимательства в регионе, повышение качества жизни, увеличение темпа роста экономики в регионе, и обеспечение непрерывного роста объема розничного товарооборота и рыночных услуг населению» (Глава XI). Приграничным районам уделяется особое внимание в ускорении хозяйственной деятельности для создания новых рабочих мест и стимулирование экономики рассматриваются, как основная часть плана действий. Новый закон о СЭЗ был введен в действие в 2014 году, где основной целью их создания являлось региональное развитие.

Несмотря на тот факт, что задачи СЭЗ согласовывались с целями стратегии развития с середины 1990-х гг. связи между стратегией развития и СЭЗ до сих пор нет. Не известно какие стратегические подходы были приняты в отношении СЭЗ для достижения целей. По факту, СЭЗ и индустриальные парки лишь вскользь упоминаются в стратегическом документе. Подразумевается, что экономические зоны будут продвигать экономику страны на новую технологическую платформу за счет стимулирования новых отраслей с высоким уровнем производительности и добавленной стоимости, будут драйверами государственной программы регионального развития, которая занимает важное место в повестке дня реформы политики, смогут дать толчок развитию среды, дружелюбной к отраслям промышленности. Поэтому очень важно понимать связи между СЭЗ с одной стороны, и устойчивым региональным развитием с другой.

Кроме того, нет связи между политикой и изменяющимся ландшафтом глобальной торговли и инвестиций. В настоящее время, когда рост глобальных цепочек стоимости (ГЦС) придал новую форму системам глобального производства и торговли, а также изменил организацию компаний, отраслей, национальных экономик, развитие автономных отечественных отраслей уже невозможно. Отечественная промышленность активно участвует в комплексных, ступенчатых бизнес сетях, созданных благодаря ПИИ в ГЦС и глобальному поиску поставщиков. Компании, отрасли, местности и страны должны найти и занять специализированные ниши внутри ГЦС (Герреффи и Стёрджн 2013). Изменяющийся ландшафт производственных систем повлиял на промышленные политики, а участие в ГЦС и перемещение по ней при поиске ключевых секторов и видов деятельности важно для промышленного развития запаздывающих стран, что поможет запустить продуктивные виды деятельности и возможности, что в свою очередь будет способствовать повышению дохода, занятости, экономической диверсификации и устойчивости. Как упоминалось ранее, экономические зоны могут играть важную роль в привлечении инвестиций для ГЦС и быть критическими элементами политики развития. Однако, стратегия развития Кыргызской Республики не имеет описательной части по цепочкам стоимости, как глобальных, так и региональных.

В заключение можно отметить, что СЭЗ создавались, как промышленная инфраструктура для привлечения ПИИ с незначительным пониманием институциональных, структурных и производственных слабых мест, которые препятствовали росту, и как СЭЗ могли бы преодолеть их и обеспечить рост. Отсутствует видение, лидерство, обучение и стратегические направления, которые привели к неудачам.

5.4 Стратегические рамки

Вышесказанное свидетельствует о том, что экономические зоны недостаточно эффективно использовались в Кыргызской Республике. Рамочная программа направлена на решение этой ситуации. Новые Стратегические рамки основаны на шести направлениях для полного раскрытия потенциала экономических зон (Рисунок 40).

В поздне-индустриализованных странах быстрое развитие или применение научно-технического прогресса становится необходимым, чтобы нагнать государства, начавшие индустриализацию очень давно и преодолеть отставание в технологиях. Чем более отсталая экономика страны и чем позже она встала на путь индустриализации, тем более остра потребность в ускорении роста технологического потенциала, накоплении капитала, социально-экономических и институциональных изменений.

Одним из важных преимуществ стран, начавших индустриализацию недавно, является наличие не только зарубежных технологий, но также и других ресурсов, квалификаций и капитала в виде ПИИ. Распространение ГЦС открыло огромные возможности для получения доступа и использования таких ресурсов. В эру глобализации, когда становится все труднее наращивать индустриальные возможности по всем видам

Рисунок 40: Стратегические рамки для экономических зон Кыргызской Республики: Шесть направлений



ГЦС = глобальная цепочка стоимости.
Источник: Автор

деятельности, страны могут сами вставать в ГЦС и специализироваться на одном из этапов производства в зависимости от конкурентного преимущества, и затем самостоятельно проводить модернизацию.

Несмотря на широкое распространение ГЦС, фокус теперь смещается к региональным цепочкам стоимости (РЦС) и трансграничным цепочкам, при этом количество региональных торговых соглашений увеличивается в несколько раз. Экономические зоны могут играть важную роль в создании таких цепочек для развития отраслей регионального значения. Новые Стратегические рамки – это попытка использовать мощь СЭЗ и индустриальных парков для эффективного использования возможностей, представленных распространением цепочек стоимости на разных уровнях.

Еще одна особенность Стратегических рамок – это принятие кластерного подхода к

увязыванию СЭЗ с ключевой стратегической целью регионального развития. Агломерация предприятий, ориентированных на внешний мир, внутри таких зон может помочь усилить регионы, дав им сильный толчок (Шафаэддин 1998). Для этого требуется переход от экономических зон на основе инвестиций к подходу на основе развития, от экономических зон малого размера к крупным кластерным экономическим зонам, которые создадут критическую массу хозяйственной деятельности. В заключение, основополагающий принцип Стратегических рамок в том, что успех СЭЗ и индустриальных парков обусловлен наличием трех вещей: способностью зон привлекать инвестиции, способностью экономических зон генерировать эффект перелива, и потенциалом властей эффективно реализовать стратегию. Все это служит основой для новых Стратегических рамок, которые более детально представлены в следующих шести главах.

Глава VI. Направление 1: Увязывание Региональной Программы Устойчивого Развития С Экономическими Зонами

В данной главе дается описание первого направления Стратегических рамок для экономических зон. Рекомендуется определять экономические зоны в качестве краеугольного камня региональной стратегии устойчивого развития, основываясь на агломерационном подходе к экономическим зонам. Основой служит опыт стран, которые успешно использовали возможности экономических зон для стимулирования регионального развития.

6.1 Разработка стратегии регионального развития на основе экономических зон: Кластерный подход

Национальная стратегия устойчивого развития (2013-2017) признает важность развития промышленности для создания рабочих мест и социально-экономического развития регионов Кыргызской Республики (Правительство Кыргызской Республики 2013: Глава 11). Однако, фундаментом региональной экономики является развитие индустриальных кластеров, а не отдельных несвязанных предприятий. Такие кластеры приносят выгоду региональным экономикам за счет генерирования агломерационных преимуществ, которые поддерживают развитие предпринимательства, формирование новых предприятий, повышение знаний, доступность капитала и создания региональных полюсов роста. В последние годы «кластерные стратегии» стали популярным подходом к региональному развитию среди центральных и местных регуляторных органов и исполнителей экономического развития. Для этого политикам необходимо развивать и поддерживать экономические условия, благоприятствующие возникновению новых кластеров.

Индустриальные кластеры – это географическая концентрация схожих или связанных компаний, которые вместе создают конкурентные преимущества для предприятий-членов, а также региональной и национальной экономики (Портер 1990). Хотя термин был создан и популяризирован Портером, преимущества кластерного подхода признаны в экономической литературе со времен Маршалла (1890), который заложил основу географической кластеризации предприятий. Согласно Маршаллу, близость предприятий с географической точки зрения, которую он описал как «промышленный район», генерирует внешние факторы. Такие внешние факторы, которые он представил в виде термина «агломерация» (или

локализация) экономик возникают при объединении рынка труда, обмене знаниями, специализации, совместном использовании средств производства и готовой продукции, и связаны с экономическими выгодами для предприятий-членов в виде доступа к специализированным человеческим ресурсам и навыкам, эффекта масштаба, перелива знаний, и необходимости более высокой результативности за счет повышения производительности и конкурентоспособности (Портер, 1990). Производители в промышленных агломерациях извлекают выгоды из знаний и идей, которые есть «в воздухе» (Маршалл 1890) и которые выступают в качестве основной движущей силы создания знаний и их перелива (Кесидоу и Ширмай 2008). Наличие поставщиков индивидуализированных услуг по развитию бизнеса и инфраструктуры, регуляторных органов, исследовательских институтов, консультантов и других логистических организаций внутри и вокруг кластера усиливает взаимозависимости при поиске инновационных решений, сокращения издержек и создания внешних экономик. Ключевой элемент агломерационных экономик – круговая и кумулятивная причинная обусловленность (Мырдал 1957) или цепная реакция (Калдор 1966), в результате которой инвестиции привлекают больше предприятий и стимулируют дальнейшую специализацию. Такой процесс поддерживается тенденцией размещения возле зоны дополнительного производства и поставщиков, как кластеризованной, так и смежных отраслей. Процесс усиливается сам по себе – предприятия и отрасли кластера создают систему взаимной поддержки, при этом выгоды направлены на потребляющие и производящие отрасли, что создает эволюционную динамику, способную подтолкнуть экономику к ускоренному и кумулятивному росту (Мэтьюс 2010).

Традиционно кластеры формировались органично по принципу «снизу-вверх». Существуют разные условия, при которых возникают и развиваются кластеры (Рисунок 41).

Маршаллианские районы. Промышленный район – это высокая концентрация группы предприятий с географической точки зрения, осуществляющие деятельность в одной области, сообща использующие ценности и знания, и связанные сочетанием конкуренции и сотрудничества (Бергман и Фезер 1999). Они либо сотрудничают, либо непосредственно конкурируют друг с другом, либо находятся во взаимоотношениях поставщик-производитель. Их наиболее отличительная черта связана с социально-культурной средой региона, которая поощряет функциональный динамизм кластера, а также доверие и сотрудничество,

Рисунок 41: Формирование кластеров



Источник: А. Маркусен. 1996. Липкие места в скользком пространстве: типология индустриальных районов. *Экономическая география*. 72 (3). стр. 293–313.

генерируя выгоды агломерации. Их возникновению способствовали первоначальные ресурсы, благоприятная деловая конъюнктура и шанс.

Узловые кластеры. Такие кластеры формируются вокруг одного или нескольких предприятий-доминантов, которые представляют собой основу кластера. Многочисленные малые предприятия, окружающие их, представляют поставщиков сырья и материалов, внешних услуг, или специализирующихся на конкретной фазе производственного процесса хаба. Такие фирмы ведут прямую торговлю с крупными предприятиями. Несмотря на наличие сильных связей между компаниями узлового кластера, сотрудничество между более мелкими предприятиями недостаточно, что усиливает рыночную позицию доминирующих компаний. Такой хаб зависит от стратегий и результативности предприятий, находящихся в нем.

Кластеры, прикованные к государству. Такой кластер представляет собой вариант узлового кластера, в котором доминирующий игрок не контролируется частным сектором. Он формируется вокруг государственной или правительственной организации, которая преобладает в регионе и подавляет экономические отношения между членами кластера. Такое узловое предприятие окружено многочисленными мелкими компаниями, которые зависят от государственно-частных контрактов.

Спутниковые кластеры. Спутниковые кластеры возникают, когда транснациональные компании и/или фирмы, владеющие несколькими предприятиями, размещают свои филиалы в конкретной географической местности для того,

чтобы воспользоваться выгодами, предлагаемыми государством и низкими издержками, связанными с поставками и рабочей силой. Такие компании не связаны с деятельностью по добыче или переработке в той же зоне, они полностью контролируются родительской компанией издалека. Очень часто это самостоятельные предприятия, которым не хватает конкуренции и сотрудничества одновременно.

Экономические зоны – это спутниковые кластеры, привлекающие такие транснациональные компании и/или фирмы, владеющие несколькими предприятиями, которые располагают свои филиалы в них, чтобы воспользоваться выгодами и стимулами, предлагаемыми государством. Такие филиалы имеют связи с вне-региональными или глобальными (а не местными) производственными системами. Так как ценность кластера зависит не только от близости предприятий, но от синергии и сетей, которые они налаживают с местной экономикой, экономические зоны преимущественно рассматриваются как предложения инфраструктуры, создаваемой для привлечения инвестиций, в отличие от органически развивающихся кластеров, которые ассоциируются с функциональным динамизмом и рассматриваются как инструменты для продвижения роста и производительности. Но зоны могут преобразовываться в кластеры, по мере их эволюции с соответствующими государственными интервенциями.

Имеющиеся данные показывают, что многие из таких свободных экономических зон (СЭЗ) и экономических зон развивались со временем и успешно интегрировались в региональные экономики. Хорошо известна история превращения

Шеньженья из маленького рыболовного городка в крупный мегаполис. К другим примерам можно отнести Багуйо и Батаан на Филиппинах; Баян Лепас в Пенанге, Малайзия; Лат Кребанг возле Бангкока; и Акаба в Иордании. Портер (1990) продвигал свою концепцию кластера с общим фокусом на конкурентоспособность предприятий, отраслей, регионов и наций в мировой экономике, что делает кластеры ориентированными на торговлю. Он определил открытость предприятий и отраслей зарубежной конкуренции, как движущий фактор и отличительную особенность формирования и развития кластера. Кумулятивный и циклический процесс может возникать во всех кластерах, но «торговые» кластеры более важны, чем «неторговые» кластеры. Имеется доказательство, что зарубежные компании, ищущие варианты аутсорсинга, предпочитают компании, расположенные в кластерах как гарантия против задержек и риска непоставки (Аггарвал 2011). В имеющейся литературе говорится о том, что конкурентные на международном уровне кластеры в принимающих странах выступают в качестве фактора притяжения для притока ПИИ (Эмити и Яворчик 2008, Дэбаре, Ли и Пайк 2010, Начум и Киибл 2000, Нг и Туан 2006).

Концепция кумулятивного и циклического процесса подчеркивалась в теории новой экономической географии, согласно которой концентрация обрабатывающей промышленности в одном регионе может привести к еще большей концентрации производства в нем, сопровождаемой международной торговлей (Фуджита, Кругман и Венаблс 1999, Кругман 1991). Также считается, что выгоды от торговли выше, когда товары распространяются в агломерационных экономиках, потому что концентрация мирового производства в одном месте позволяет более масштабно эксплуатировать внешние экономики, что повышает эффективность, как следствие.

Ожидается, что СЭЗ, являющиеся агломерациями торгово-ориентированных высококонкурентных предприятий имеют больше перспектив в плане продвижения производительности и развития за счет повышения квалификации, формирования и перелива знаний, чем кластеры, развивающиеся за счет внутренних факторов. За последние 25 лет темп технологических изменений стал еще быстрее, а наукоемкое производство растет очень быстро. Это привело к тому, что постоянная технологическая модернизация компаний стала важной для роста и конкуренции на международном рынке. Компании в развивающихся странах зависят от трансферта технологий для приобретения научно-технического потенциала. Но значительный объем трансферта технологии происходит посредством прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в глобальные цепочки стоимости (ГЦС) и аутсорсинга.

Экономические зоны, которые создаются для привлечения инвестиций в ГЦС и аутсорсинга (Глава IV), могут служить важными средствами трансферта технологий и инструментом для расширения существующих кластеров или создания динамичных кластеров с технологической точки зрения (т.е., рост спутников).

СЭЗ и экономические зоны растут в размерах, все более интегрируясь с экономикой и переходя к более высокотехнологичному и капиталоемкому производству. Таким образом, они могут служить очень полезным инструментом политики, если будут тесно связаны с остальной экономикой - государственные интервенции в наращивание потенциала на внутреннем рынке, создание сетевой платформы, повышение квалификации, развитие технологий и маркетинга - важные элементы процесса.

Стратегии развития Кыргызской Республики должны основываться на общем понимании вызовов, создаваемых новым научно-техническим режимом, так как развивающаяся обстановка требует интернационализации производства, коммерциализации, и в основном, создания знаний. Экономические зоны могут играть важную роль в продвижении диверсификации промышленного производства. Такие спутниковые платформы могут преобразоваться в Маршаллианские промышленные районы за счет укрепления и интенсификации связей с производящими и потребляющими предприятиями экономических зон, поставщиками промежуточных товаров и конкурентами для одних и тех же конечных рынков.

Исторически, органические кластеры не могли прижиться в плановой экономике Кыргызской Республики. Как упоминалось ранее, процесс индустриализации, инициированный при советском режиме, преимущественно обуславливался градообразующими предприятиями, где на одну отрасль или крупное государственное предприятие приходилось большая часть местной экономики, что приводило к эффекту масштаба и отсутствию рыночной конкуренции. Жестко контролируемая плановая экономическая система препятствовала переливам от этих градообразующих предприятий, и в свою очередь, росту закрепленных государством кластеров вокруг них. Ожидается, что создание экономических зон с рыночным режимом, сопровождаемое необходимыми политиками, будет способствовать продвижению кластеров вокруг них.

Существуют веские факты в пользу принятия кластерного подхода на основе СЭЗ к региональному развитию. Ожидается, что они повысят не только конкурентоспособность компаний на международных рынках, но обеспечат большие выгоды от

эффективной торговли и пространственного преобразования. Это может привести к повышению роста производительности и, следовательно, высокооплачиваемым рабочим местам и повышению квалификации, усиливая развитие человеческого потенциала (Аггарвал 2007). Эффективное использование ресурсов может быть важным в сохранении ресурсов и защите окружающей среды. Таким образом, кластеры на базе СЭЗ могут служить двигателем устойчивого регионального развития.

6.2 Стимулирование новых кластеров через экономические зоны: Альтернативные модели

В настоящее время Кыргызская Республика ориентирована на создание экспортно-производственной зоны (ЭПЗ) первого поколения, от которых не ожидается получение эффекта масштаба. Правительству необходимо предусмотреть более широкую роль для экономических зон. Далее предлагаются альтернативные подходы к развитию кластеров на основе СЭЗ.

6.2.1 Польская модель

У Польши имеются наиболее успешные программы индустриализации, в центре которых стоят особые экономические зоны (ОЭЗ).¹² Первая ОЭЗ была создана в 1995 году в г. Мелец. В настоящее время функционируют 14 зон, которые представляют собой открытые региональные экономики, где точки означают предприятия с ПИИ. Такие предприятия могут иметь субзоны (их филиалы) в других частях страны. Зоны освобождают от подоходного налога деятельность, осуществляемую в ОЭЗ и указанной в разрешении. Другие стимулы включают полностью подготовленные строительные участки по конкурентной цене, возможность выкупа или аренды имущества, расположенного внутри ОЭЗ без необходимости строительства новых объектов, доступ к государственным инвестиционным грантам, и субсидии местных органов занятости. Предприятия, расположенные в ОЭЗ также могут рассчитывать на полное или частичное освобождение от уплаты налога на недвижимость, ноу-хау, и пост-инвестиционную поддержку, представляющую собой квалифицированных сотрудников и близость к другим компаниям. При этом стоимость нового инвестиционного проекта не может быть ниже €100,000 и должна обеспечивать создание определенного количества рабочих мест.

Стимулы ОЭЗ, предлагаемые в Польше, похожи на региональную помощь, что не запрещено по

правилам Всемирной торговой организации (ВТО). Такие стимулы несут в себе обязательства для инвесторов, которые должны создать заявленное количество рабочих мест в течение заявленного срока и сохранить их в регионе до 5 лет.

ОЭЗ в Польше управляются открытым акционерным обществом или компаниями с ограниченной ответственностью, в котором Министерству финансов или региональному правительству принадлежит контрольный пакет акций. Наиболее важные задачи управляющих компаний включают организацию переговоров и выдачу разрешений на ведение деятельности в ОЭЗ, строительство и развитие инфраструктуры в ОЭЗ, продажу или посредничество при продаже земли в ОЭЗ, посредничество в коммуникациях между инвесторами, поставщиками коммунальных услуг и местными органами власти, а также мониторинг деятельности предпринимателей с точки зрения соответствия выполняемой ими видов деятельности выданным разрешениям.

Кластеризация предприятий также способствует сотрудничеству между школами и предпринимателями за счет программ обучения и стажировки, проведения исследовательских проектов в сотрудничестве с университетами, поддержки студенческих ассоциаций, и поставки оборудования, используемого в качестве наглядных пособий. Одной из наиболее эффективных форм сотрудничества – это учебные группы, спонсируемые предприятиями, функционирующих в зонах. Свыше 100 было создано за последние два года, что способствовало повышению навыков и квалификаций внутри страны (Инвест Парк).

На 31 декабря 2015 году общая занятость в ОЭЗ Польши составляла 312,022 человек. Территория ОЭЗ увеличилась с 5,000 га в 2004 году до 20,000 га в 2015 году (Чэнс 2017). В 2015 году после неуклонного роста ОЭЗ Совет министров принял решение увеличить размер всех зон до 25,000 га. 23 июля 2013 года срок функционирования ОЭЗ был продлен до 31 декабря 2026 года, и ожидается продление этого срока после истечения указанной даты.

6.2.2 Расширение существующих промышленных кластеров через особые экономические зоны и индустриальные парки: Модель Китайской Народной Республики.

ОЭЗ в Китайской Народной Республике (КНР) появились в 1979 году, как часть программы Дэн Сяопина по превращению страны в современное

¹² Особые экономические зоны или ОЭЗ – это официальный термин СЭЗ в Польше.

промышленно развитое государство к 2000 г (МакКини 1993). КНР отошел от традиционных закрытых обрабатывающих зон, и создал ОЭЗ в виде промышленных мегаполисов, занимающих несколько квадратных километров. Например, Шеньжень в настоящее время имеет территорию около 2 000 км², при этом район Пудонг в Шанхае занимает 522 км², и Хайнань 34,000 км².

Изначально было создано четыре СЭЗ (т.е. Шанту, Шеньжень, Сямен и Жухай (Чэнг 1988). Выбор прибрежных зон был связан не только с упрощением процедур торговли; дешевая земля, активное участие госорганов, долгие традиции торговли и предпринимательства, и большая вероятность инвестиций из-за пределов Китая были другими важными факторами при выборе места (Лай 2006). ОЭЗ в Китае ставили целью создание крупных кластеров высококонкурентных экспортных отраслей в местах, где внешний инвестиционный климат уже способствовал деятельности по созданию новых предприятий.

Как следствие, небольшие зоны создавались вблизи существующих зон или возле промышленно развитых территорий и «кластеров»¹³ для эффекта синергии и продвижения критической массы экономической деятельности. Например, в начале 1984 года КНР принял решение создавать зоны экономического и научно-технического развития в наиболее развитых областях и существующих индустриальных кластерах (которые были созданы в предыдущие годы, но находились в зачаточных состояниях) с хорошим промышленным фундаментом и удобными коммуникациями для внедрения новых технологий. Далее в 1998 году правительство начало создавать национальные индустриальные зоны развития высоких технологий для продвижения местных, новых, и высокотехнологичных отраслей, ориентированных на отечественные и зарубежные рынки, на основе местного научно-технического потенциала, аналогично индустриальным зонам с различными стимулами, преимущественно расположенных поблизости таких зон экономического и технологического развития.

Стратегия размещения таких зон в одном регионе окупилась. Зоны экономического и технологического развития привлекли зарубежные предприятия, зоны высокотехнологичного индустриального развития стимулировали развитие отечественных компаний высоких технологий. Лиу и Ву пришли к выводу, что зоны экономического и технологического развития и зоны индустриального

развития высоких технологий, расположенные в одном регионе, привлекали намного больше ПИИ, после анализа воздействия других факторов (Лиу и Ву 2011).

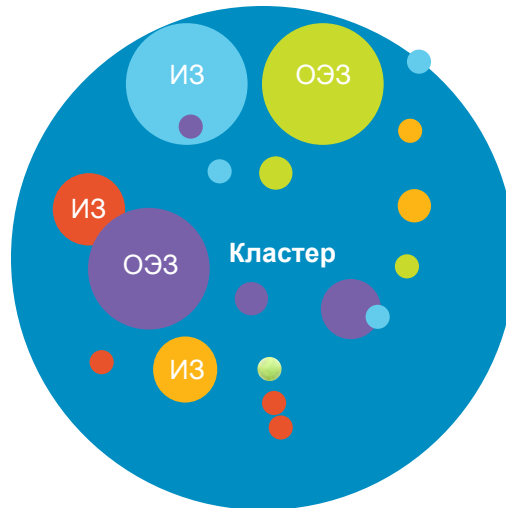
Для усиления этой динамики, появились новые виды ОЭЗ внутри существующих зон. В апреле 2000 года были запущены традиционные зоны в виде закрытых промышленных комплексов внутри существующих зон экономического и технологического развития и индустриальных зон высоких технологий. Помимо этого, малые специализированные ОЭЗ создавались внутри более крупных ОЭЗ. КНР также создала коммерческие зоны свободной торговли, логистические парки, приграничные экономические зоны и трансграничные зоны. Таким образом сектор ОЭЗ значительно расширился горизонтально (т.е. распространение от восточного берега до внутриматерикового и западного региона) и вертикально (т.е. создание зон внутри зон).

Как часть стратегии индустриальных кластеров, различные зоны располагаются в непосредственной близости друг от друга для дополнения и усиления друг друга (Ким и Жанг 2008). К 2007 году в 300 из 326 муниципалитетов имелось 1 346 зон (Ванг 2009). Зоны развиваются не только национальными, провинциальными и муниципальными правительствами, но также и частным сектором. Агломерационные экономики, появляющиеся в процессе, привлекли дополнительные ПИИ (Эмити и Яворчик 2008, Дэбаре, Ли и Пайк 2010), тогда как Ванг (2009) показывает, что увеличение инвестиций в ОЭЗ также положительно влияет на отечественные капиталовложения. Одним из первичных преимуществ ОЭС для инвесторов – наличие налоговых льгот, которые не обусловлены экспортной деятельностью. До тех пор, пока инвестиции не принесут прибыль, налоги не оплачиваются. Как только появляется доход, корпорации получают налоговые каникулы на два года, после чего предлагается 50-процентное освобождение на третий и четвертый год. И только на пятый год начинается оплата налогов.

В результате динамических сил, сгенерированных агломерационными экономиками, КНР смог добиться успеха в развитии полюсов роста вокруг крупнейших ОЭЗ (Мэтьюс 2010). Два самых мощных полюса роста находятся в дельте реки Жемчужная на юге, с Шеньженем в центре; и в дельте реки Янцзы на востоке, с Шанхаем в центре. Мэтьюс утверждал, что по мере роста промышленной концентрации в Шеньжене и Шанхае, предприятия собирались вокруг них, создавая индустриальные

¹³ К началу процесса индустриализации в КНР уже существовали кластеры, ориентированные на развитие за счет внутренних факторов.

Рисунок 42: Модель особых экономических зон Китайской Народной Республики



ИЗ = индустриальные зоны, ОЭЗ = особые экономические зоны.

Примечание: Точки означают различные типы особых экономических зон на разных уровнях правительства.

Источник: Автор.

города (Мэтьюс 2010). В своем отчете он отмечает, что только в дельте реки Жемчужная имеется более 200 специализированных городов (Мэтьюс 2010). Поэтому успех ОЭЗ в КНР не связан с их местонахождением в прибрежных областях. КНР добился успеха благодаря сети ОЭЗ и кластеров, которые создавались на территории всей страны так, чтобы они укрепляли друг друга. В рамках программы «Содействие партнерству», инициированной правительством, наиболее развитым крупным ОЭЗ подбирались наименее развитые ОЭЗ для продвижения их роста, увеличения динамики в наименее развитых областях через партнерства ОЭЗ.

6.3 Стратегический план действий для Кыргызской Республики

Стратегия развития кластеров в Кыргызской Республике призывает к двустороннему плану действий: (i) имитировать польскую модель создания больших открытых СЭЗ в выбранных областях с иностранными и отечественными

компаниями, получивших разрешения работать в них в соответствии с правилами СЭЗ; и (ii) далее укреплять их за счет развития промышленных объектов внутри таких СЭЗ в Китайском стиле.¹⁴

6.3.1 Трансформация спутниковых экономических зон в гибридные зоны для оживления региональных экономик

Кыргызская Республика определила пять мест для СЭЗ, преимущественно в приграничных зонах. Большинство из них расположены в районах со слаборазвитой промышленностью. Предлагается преобразовать их в «гибридные экономические зоны», в которых будут располагаться и экспортоориентированные предприятия, и компании, работающие на внутренний рынок, что согласуется с польской моделью. В то время как экспортоориентированные предприятия будут пользоваться выгодами и преимуществами СЭЗ (СЭЗ с одним предприятием, см. Главу IV), то компании, работающие на удовлетворение потребностей отечественного рынка, будут пользоваться благами индустриальных парков.

¹⁴ СЭЗ с одним специализированным предприятием напоминают кластеры maquiladoras на границе США и Мексики, создающие экономическую стену. Многие страны, включая Индию, Малайзию, Маврикий и Польшу также создали такие типы СЭЗ.

Кроме того, могут иметься зоны, выделенные для специализированных промышленных парков, например, «текстильный технополис», аналогично модели КНР. Модель представлена на Рисунке 43.

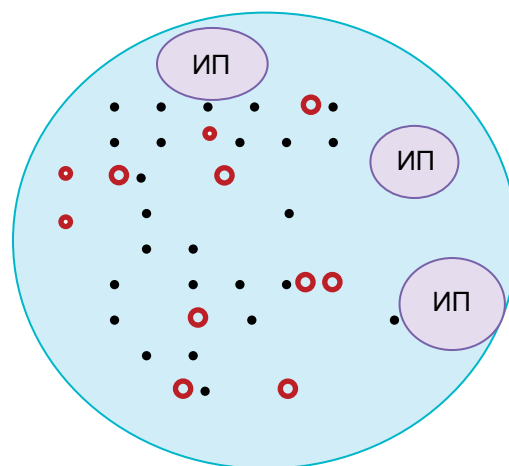
Это обеспечит синергетический эффект усилий, предпринимаемых на национальном и региональном уровне, для стимулирования индустриализации и развития инфраструктуры. Таким образом, основная идея – определить имеющиеся ЭПЗ-подобные СЭЗ в гибридные зоны для продвижения их в качестве промышленных хабов с СЭЗ на базе одного предприятия (с огороженной территорией согласно новому законодательству) и промышленных парков. Кластеризация компаний, ориентированных на внутренний рынок с экспортирующими предприятиями увеличит масштаб хозяйственной деятельности, что является критическим условием для формирования кластера. Это приведет к притоку новых технологий с большим эффектом перелива и обеспечит выгоды устойчивого развития от эффективной торговли и пространственного преобразования.

6.3.2 Определение хозяйственной деятельности: Дополнение свободных экономических зон промышленными зонами

Существует три подхода к определению хозяйственной деятельности в экономических зонах.

- (i) **Горизонтальный подход.** Этот подход включает в себя развитие промышленных кластеров без внедрения каких-либо отраслевых решений. С этой точки зрения, как СЭЗ, так и промышленные парки создаются с базовой государственной инфраструктурой и различными стимулами для привлечения инвестиций, а характер их деятельности определяют рыночные силы.
- (ii) **Вертикальный подход.** Этот подход направлен на повышение эффективности отдельных отраслей, предприятий или секторов. В данном случае основное внимание уделяется формированию и развитию кластеров – как СЭЗ, так и промышленных парков в приоритетных отраслях.
- (iii) **Комплементарный подход.** Этот подход рассматривает СЭЗ и промышленные парки, как два различных набора конкретных целей. СЭЗ актуальны, поскольку они способствуют развитию торговли и привлечению ПИИ, поэтому экспортноориентированные участники СЭЗ должны быть сосредоточены на тех секторах, в которых у страны имеются конкурентные преимущества (не настаивая на приоритетных отраслях). Промышленные парки создаются для развития приоритетных отраслей. Как СЭЗ, так и промышленные парки предлагают производственные технологии, имеющие решающее значение для обеспечения конкурентоспособности создаваемых СЭЗ кластеров, которые

Рисунок 43: Предлагаемая модель особой экономической зоны для Кыргызской Республики



Примечание: Точки означают крупные и малые особые экономические зоны с одним предприятием, и малые и крупные компании, ориентированные на внутренний рынок.

ИП = промышленный парк

Источник: Автор.

укрепляют экономику городов для обеспечения более сбалансированного регионального роста.

В том случае, если СЭЗ не вписываются в местную экономическую среду, они могут не справиться с задачей придания импульса региональному экономическому развитию. Как правило, они специализируются на секторах с региональными преимуществами. Таким образом, регулирование деятельности в СЭЗ является контрпродуктивным. Однако некоторые индустриальные парки (на территории СЭЗ или за их пределами) могут ориентироваться на отрасли, соответствующие приоритетам развития.

Республика Корея следовала стратегии использования преимуществ СЭЗ и индустриальных зон для формирования своего промышленного потенциала. В 1962 году Правительством Республики Корея была принята стратегия экономического развития, после чего страна добилась беспрецедентно быстрого роста. Производственный сектор обеспечивал полноценный рост экономики, а индустриальные зоны и СЭЗ в значительной степени способствовали росту производства, выступая в качестве отраслевых инкубаторов. В целях поддержки ориентированной на экспорт промышленной стратегии правительством были созданы «Корейские экспортные индустриальные парки» и ЭПЗ, чтобы привлекать ПИИ для обеспечения притоков иностранной валюты и новых технологий в зрелые экспортные отрасли. Наряду с этим ими развивались индустриальные зоны, которые согласовывались со стратегиями экономического развития.

Правительство активно развивало крупные, средние и малые индустриальные парки, уделяя особое внимание развитию специализированных отраслей, охватывающих все регионы. В то время как национальные парки находились в ведении Министерства земельных ресурсов, транспорта и морских перевозок, местные парки находились в непосредственном ведении глав региональных органов управления. По мере развития экономики структура промышленности модернизировалась путем перехода к промышленным комплексам и СЭЗ более сложных отраслей. Существующие парки и СЭЗ были модернизированы с использованием более комплексных услуг, включая поддержку исследований и разработок, коммерческие услуги предприятиям и услуги бытовым потребителям, предоставляемые государством.

Кластерное промышленное развитие может принести огромные выгоды для Кыргызской Республики, при этом СЭЗ и индустриальные парки будут играть дополняющие роли.

6.3.3 Ориентированность на область приоритетной деятельности

Хотя вопрос о промышленной ориентированности обсуждался в предыдущем разделе, еще предстоит решить вопрос, касающийся объема приоритетной деятельности. Можно воспользоваться двумя подходами к определению приоритетной отрасли.

- (i) **Классический подход.** В этой системе секторы определяются в соответствии с традиционной статистической номенклатурой.
- (ii) **Системный подход.** В этой системе секторы определяются по всем цепочкам стоимости с целью развития интегрированных индустриальных парков для локализации цепочек стоимости. К такой стратегии прибегают крупные компании с целью сокращения логистических затрат с использованием СЭЗ или индустриальных парков для связей с добывающими или перерабатывающими участками ГЦС в рамках СЭЗ или местных производственных системах, и для формирования производственной цепочки путем создания всех необходимых связей с потребляющими и производящими отраслями. Этот процесс повышает экономическую эффективность промышленного производства за счет сокращения затрат на транспортировку и хранение товарно-материальных запасов, и обеспечивает все преимущества вертикальной интеграции.

Системный подход поможет ориентировать деятельность, связанную с цепочкой стоимости, формируя в зонах местные цепочки стоимости.

6.3.4 Ориентированность на цепочки стоимости

Как подчеркивается в Главах IV и V, развивающиеся страны должны интегрироваться в ГЦС для повышения своей конкурентоспособности и формирования своего производственного потенциала. Такое участие предлагает развивающимся странам значительные выгоды: доступ к мировым рынкам, сетевые технологии (которые, в противном случае, не были бы доступны) и новые источники капитала через привлечение прямых иностранных инвестиций, связанных с ГЦС.

Существуют два типа ГЦС: те, которые приводятся в действие производителями, и те, которые являются движимыми покупателями. Первые возникают тогда, когда транснациональные корпорации дезинтегрируют свое производство и реструктурируют свои операции, чтобы продвигать

основную специализацию на мировых рынках и передавать в офшоринг увеличивающуюся долю неосновного производства и услуг.

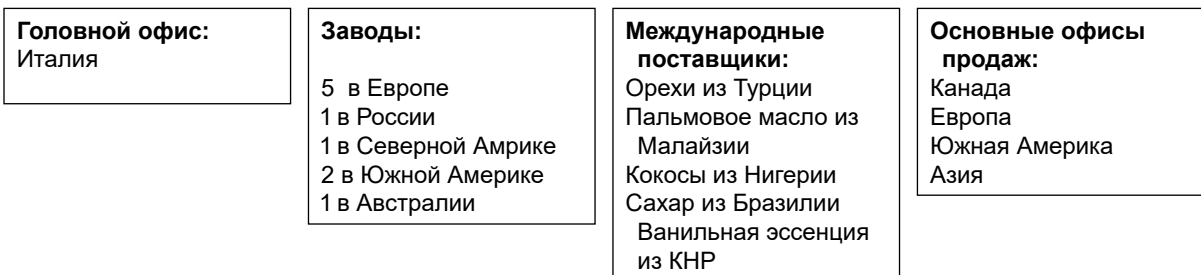
На протяжении многих лет, наряду с переносом производства за рубеж (офшоринг), все большую важность приобретает перенос за границу производственных процессов (офшорный аутсорсинг) с использованием местной рабочей силы. Подрядное производство, например, применяется крупными фирменными производителями товаров или оборудования в качестве альтернативы эксплуатации и обслуживанию ими своих собственных производственных мощностей, размещаемых за рубежом. Подрядными производителями являются отечественные производители, к которым производители оригинальных марок товаров или оборудования обращаются за аутсорсингом для изготовления конкретных деталей с использованием своих конструкций и технологий. Это привело к увеличению доли международной торговли комплектующими и другими промежуточными товарами (Ейтс 2001). Такие цепочки поставок обычны для капиталоемких отраслей с передовыми технологиями. Рисунок 44 показывает цепочку стоимости на основе офшоринга компании Nutella, производителя шоколадной пасты, чтобы показать, как работают такие цепочки.

В цепочках, приводимых в действие покупателями, власть и источники прибыли сосредоточены в руках компаний, находящихся в конце цепочки (т.е. у крупных предприятий розничной торговли, импортеров и компаний, являющихся владельцами брендов). Они создают партнерские отношения с существующими поставщиками, определяют новых поставщиков и ищут новые продукты. В большинстве случаев такие компании не имеют собственных производственных мощностей. Они сосредоточены

лишь на разработке, розничной торговле и маркетинге своей продукции, а на все виды производственной деятельности они заключают субподряды. Субподрядчик должен располагать материалами и компонентами, производить изделие и выполнять необходимые проверки качества. Создание зарубежных закупочных контор и частые международные поездки поддерживают активное взаимодействие, необходимое для обмена негласной информацией и построения личных отношений между покупателями и поставщиками.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в сотрудничестве с Всемирной торговой организацией (ВТО), приступила к осуществлению масштабного проекта по измерению торговли с точки зрения добавленной стоимости. Межстрановые таблицы с данными о межотраслевых связях и полная матрица двусторонних торговых потоков используются для определения данных о торговле, выраженной в добавленной стоимости. В этой базе данных ОЭСР о стоимости валового экспорта (ОЭСР-TiVA), вместе с таблицами данных о межотраслевых связях, представлен обзор длины ГЦС по секторам. В ней показано, что отрасли, занимающиеся производством недорогих металлов, электротехнического оборудования, прочего транспортного оборудования, одежды и продовольственных продуктов, относятся к числу отраслей с относительно длинными ГЦС – это те отрасли, в которых Кыргызская Республика также обладает конкурентными преимуществами (ОЭСР 2002). Кыргызская Республика может определить некоторые ключевые отрасли и продукты и ориентироваться на глобальные цепочки стоимости путем сопоставления их по секторам и определения диапазона деятельности, в котором она имеет конкурентные преимущества. Таблица 4 дает пошаговый процесс идентификации и поиска соответствующих ГЦС.

Рисунок 44: Цепочка стоимости компании «Nutella»



КНР = Китайская Народная Республика

Источник: К. де Бекерд и С. Мирудо. 2013. Составление карты глобальных цепочек стоимости. Документ ОЭСР по торговой политике No. 159. Париж: ОЭСР. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/WP\(2012\)6/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/TC/WP(2012)6/FINAL&docLanguage=En).

Таблица 4: Пошаговый процесс привлечения инвестиций в глобальную цепочку стоимости

Шаг 1: Составить карту цепочек стоимости с помощью простой блок-схемы.	Определить основные операции в выбранном секторе (т.е. простой процесс – от разработки продукта до его конечного потребителя).
Шаг 2: Проиллюстрировать возможности и ограничения.	Определить возможности и ограничения (или сильные стороны, слабые стороны, возможности и угрозы) на каждом уровне цепочки стоимости.
Шаг 3: Определить конкурентные преимущества	Определить спектр тех видов деятельности, в которых страна обладает конкурентным преимуществом.
Шаг 4: Произвести переучет участников рынка	Определить и составить карту ключевых игроков рынка, управляющих цепочками стоимости.
Шаг 5: Адресно работать с ключевыми поставщиками	Адресно работать с ключевыми поставщиками.

Источник: Автор, на основе имеющейся литературы

6.3.5 Адресная работа с инвесторами

Часто бывает сложно создать критическую массу определенного вида деятельности или обеспечить выживание малых и средних предприятий в изолированном месте. Многими странами была принята стратегия определения крупных транснациональных корпораций, развивающихся в виде групп, в которых компании добывающих и перерабатывающих отраслей связаны друг с другом в цепочках поставок. «Групповая» модель обладает рядом преимуществ – таких как достижение рыночной интернализации промежуточных продуктов, формулирование преимуществ интернализации, снижение международного рыночного риска, наряду со снижением экспортных тарифов и других барьеров. Правительства развивающихся стран могут воспользоваться приобретающим все большую популярность использованием этой стратегии частными предприятиями и ориентироваться на такие группы иностранных компаний. Южная Африка, например, привлекла к себе всю цепочку стоимости «Mercedes-Benz». Аналогичным образом, Доминиканская Республика пригласила к себе «IBM», а компания «Apple» создала свою группу в Ирландии. Эту модель приняли многие японские автомобильные компании. Кыргызская Республика может изучить опыт других стран, чтобы идентифицировать крупных инвесторов в выбранных цепочках стоимости, и способствовать тому, чтобы они осуществляли капиталовложения для создания критической массы деятельности.

6.3.6 Создание международных парков

Также может поощряться создание и развитие территориально-зависимых парков или СЭЗ. Такие страны как КНР, Япония и Сингапур содействуют

развитию таких парков в развивающихся странах. Япония, например, продвигает развитие индустриальных парков, предназначенных для японских компаний. Японские торговые корпорации участвуют в проектировании, разработке и сбыте. Например, индустриальный парк Тилава в Мьянме развивается благодаря таким компаниям как «Mitsubishi Corporation», «Sumitomo Corporation» и «Marubeni Corporation»; особая экономическая зона Пномпеня была создана в Камбодже корпорацией «Sumitomo». Имеется множество таких парков, которые появились в Южной и Юго-Восточной Азии. Аналогичным образом, КНР создает такие парки в Юго-Восточной Азии и Африке, в то время как Сингапур сосредоточился на Юго-Восточной Азии. Правительство Кыргызской Республики могло бы ориентироваться на такие международные парки. Это также будет учебным опытом для страны.

6.4 Основные рекомендации

Рекомендации из данного раздела включают в себя преобразование нынешних спутниковых СЭЗ в Кыргызской Республике в гибридные зоны с использованием как субъектов СЭЗ, так и субъектов, которые к СЭЗ не относятся, и специализированных индустриальных парков внутри них; принятие горизонтального подхода к привлечению деятельности на начальных этапах для создания критической массы деятельности, при этом индустриальные парки будут ориентированы на приоритетные отрасли, согласованные с региональной специализацией); предложение особых стимулов для целевых инвесторов – в частности, для групповых инвесторов предлагается хороший инвестиционный климат и особые льготы; и планирование международного парка в Кыргызской Республике – например, в сотрудничестве с КНР.

Глава VII. Направление 2: Улучшение Инвестиционного Климата В Экономических Зонах

7.1 Концептуальная основа

Как уже отмечалось ранее, одним из критических факторов, лежащих в основе роста, обусловленного свободной экономической зоной (СЭЗ), является способность зон привлекать инвестиции – в частности, инвестиции, связанные с глобальной цепочкой стоимости (ГЦС) – и встраиваться в международные производственные сети. СЭЗ создаются для привлечения инвестиций, связанных с ГЦС, путем преодоления узких мест организационного и производственного характера, которыми характеризуется деловой климат развивающихся стран. Зоны предлагают инвесторам высококачественную инфраструктуру, хорошее месторасположение, пакеты стимулов, простые административные процедуры и расслабленную систему регулирования, чтобы снизить затраты на ведение бизнеса и сделать их привлекательными для инвесторов. Это, в свою очередь, требует хорошо развитой и всеобъемлющей институциональной структуры, которая обеспечивает стабильность и определенность этих положений, а также сигнализирует о наличии политической приверженности выполнению поставленных задач. Такая институциональная структура охватывает три основных принципа (Рисунок 45).

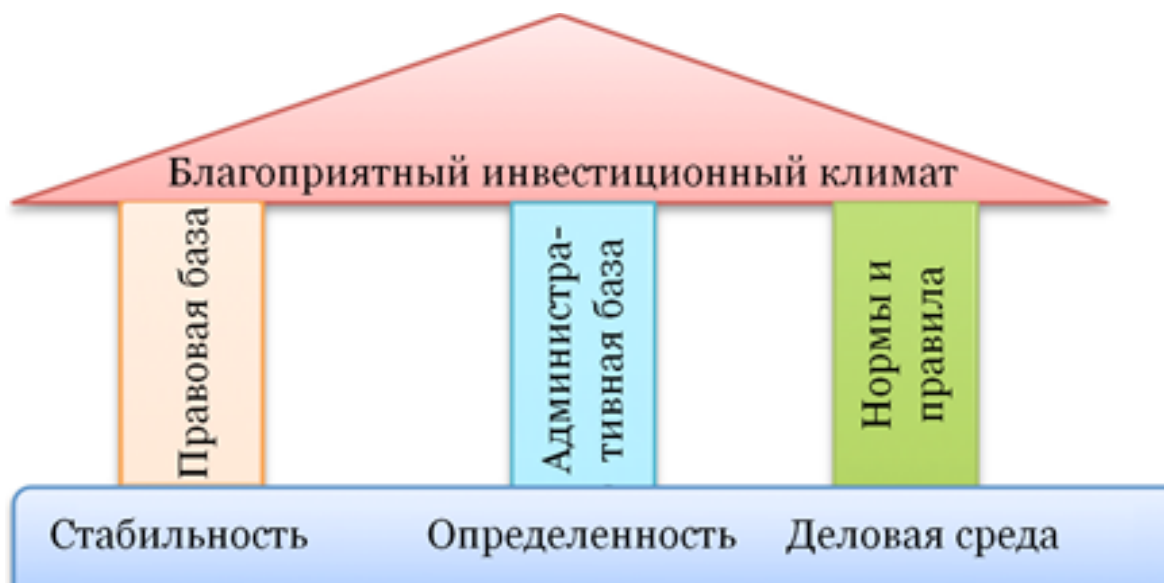
7.2 Ключевые характеристики стратегических направлений

7.2.1 Правовая база

Законы о СЭЗ и сопутствующие нормативные акты составляют важнейшую основу любой программы СЭЗ. Правовая основа устанавливает однозначный набор правил и процедур, определяющих весь процесс отбора, инвестирования, развития, лицензирования и функционирования. Она должна быть всеобъемлющей, стабильной и прозрачной, с однозначными основополагающими правилами, установленными для всех заинтересованных сторон. Она также должна быть изолирована от изменений, происходящих в политике за пределами зон, с помощью следующих мер:

- (i) **Главенствующее право.** В Индии, например, в соответствии со статьей 51 Закона о СЭЗ, положения этого закона обладают преимущественной силой перед положениями, содержащимися в любом другом законе.
- (ii) **Дедушкина оговорка.** Данное положение разрешает предпринимателям продолжать осуществлять свою деятельность или операции, которые были одобрены до вступления в

Рисунок 45: Принципы благоприятного делового климата



Source: Author.

силу новых правил, положений или законов. В качестве примера: в Шри-Ланке действует такое положение применительно к контрактам, подписанным с иностранными инвесторами, что позволяет снизить неопределенность и повысить предсказуемость (Аггарвал 2006а).

Многие программы создания и развития зон подрывают доверие инвесторов, не создавая предсказуемую политическую среду (Фароле 2011). Резкое прекращение действующей политики, инициирование новых или возврат к старым идеям создает непредсказуемую среду для инвесторов. Однако это вовсе не означает, что правовой режим деятельности СЭЗ должен быть жестким. Правовая база должна быть гибкой для удовлетворения меняющихся потребностей в политике. Более эффективный подход заключается в поступательном изменении правил СЭЗ, отражающем существующие изменения в программе и предусматривающем приемлемый срок для поэтапного отказа от старых. В Китайской Народной Республике (КНР), например, установлен пятилетний срок для возврата налоговых льгот иностранным инвесторам в СЭЗ и начала нового налогового режима.

Вьетнам создавал свои зоны на экспериментальной основе, поддерживал гибкость нормативного регулирования (особенно, на начальных этапах) и тестировал в разных зонах альтернативные модели, подходы и политику – нередко, с различными зарубежными партнерами. Такая гибкость позволила Вьетнаму изучать и внедрять у себя передовые наработки, которые ему впоследствии удалось оформить в своей национальной политике в отношении зон.

7.2.2 Административная база

Политическая поддержка. Постоянная политическая поддержка на самом высоком уровне имеет решающее значение для успеха программ создания и развития СЭЗ. Одним из наиболее важных факторов успеха СЭЗ в Восточной Азии оказалась решительная поддержка и активная приверженность на самом высоком уровне политического руководства стран. Наиболее успешные страны в политике СЭЗ, включая КНР, Коста-Рику, Южную Корею, Маврикий и Вьетнам, уделяли своим зонам высочайший уровень политического внимания, сигнализируя чиновникам о том, что зоны являются центральным инструментом государственной стратегии промышленного развития. Это также служит важным сигналом для иностранных инвесторов, говорящим о приверженности правительства росту, ориентированному на внешний рынок и привлечению иностранных инвестиций, снижая, тем самым, восприятие риска со стороны прямых иностранных инвестиций (ПИИ). В Кыргызской Республике СЭЗ никогда не пользовались

преимуществами, создаваемыми приверженностью высшего уровня руководства страны выполнению взятых им на себя обязательств. Они подвергались и продолжают подвергаться частым изменениям в проводимой политике. Они должны рассматриваться как важнейший политический инструмент, и должны найти свое место в Национальной стратегии развития в качестве первого шага к политической приверженности.

Эффективный регулирующий орган.

Регулирующий орган СЭЗ является наиболее важным институциональным субъектом в любой программе создания и развития зон. Он может заставить программу работать, если та обладает качеством, потенциалом и адресностью, включает в себя межведомственное участие и значительное представительство частного сектора, обладает надежным институционально обоснованным мандатом, а также имеет всеобъемлющую и эффективную повестку дня, предусматривающую включение и координацию ключевых заинтересованных сторон.

Для назначения регулирующего органа предусматривается множество институциональных механизмов. Это может быть государственная корпорация, отдел в конкретном министерстве, зональный совет по управлению или агентство по привлечению инвестиций. Оптимальным вариантом является создание регулятора в качестве автономного агентства, осуществляющего свою деятельность под руководством совета директоров, в состав которого входят представители разных министерств и частного сектора. В том случае, если создание независимого агентства изначально не представляется возможным в силу унаследованной ситуации или по причине других политэкономических факторов, необходимо будет установить временные рамки для перехода к автономному или полуавтономному органу. Участие частного сектора должно будет включать в себя участие ассоциации операторов зон или компаний, если таковая существует.

Кроме того, автономный орган должен будет возглавляться высшим государственным органом. Например, программы развития СЭЗ в Доминиканской Республике, Кении и Сенегале подотчетны непосредственно президентам этих стран; в Бангладеш такая программа подотчетна премьер-министру.¹⁵ Это позволяет регулятору эффективно координировать свои действия с другими министерствами. Однако имеются и такие примеры как Республика Корея и Тайбэй (Китай), где профильные министерства также успешно утвердили свои полномочия.

Суть в том, что такой орган должен быть наделен полномочиями через закон о СЭЗ. В том случае

¹⁵ Недостаток присутствия в правлении высокопоставленного органа заключается в том, что важные действия регулирующего органа могут осуществляться с чрезмерной отсроченностью из-за необходимости привлечения высших органов власти. В Бангладеш, во избежание таких задержек премьер-министр назначил постоянного секретаря для участия в исполнительном совете регулирующего органа.

если регулирующий деятельность зон орган слаб в институциональном и оперативном отношении, это сказывается на его потенциале в части планирования и реализации программы создания и развития зон. Регулирование СЭЗ включает в себя широкий спектр мероприятий, которые охватывают сферы полномочий различных министерств, включая таможенное регулирование; землепользование и зонирование; налогообложение; регистрацию и лицензирование бизнеса; иммиграцию; а также соблюдение экологических, трудовых и социальных норм. Оптимальный вариант заключается в том, что регулирующий орган уполномочен принимать и применять решения по всем этим вопросам. Также крайне важно, чтобы полномочия регулирующего органа распространялись не только на национальные, но и на местные органы власти – особенно в отношении вопросов планирования землепользования, охраны окружающей среды и лицензирования.

Роли других заинтересованных сторон. Для работы СЭЗ требуются два ключевых игрока: регулятор зоны и менеджер или оператор зоны (т.е. управляющий комитет). Так как СЭЗ полностью находятся в руках государственного сектора, регулирующий государственный орган также выполняет все остальные функции, одновременно с управляющими комитетами. Однако, если в будущем также будет разрешено участие частного сектора, традиционная структура может создать конфликт интересов и подорвать частные инвестиции. В тех странах, где сосуществуют частные и государственные СЭЗ, регулирующая роль должна быть как можно больше отделена от ролей владельца, разработчика и оператора. Даже в тех случаях, когда ведущим разработчиком является правительство, регулирующая деятельность руководства зоны должна осуществляться на принципах незаинтересованности. В качестве альтернативы в регулирующем органе должно быть разрешено представительство интересов частного сектора. Имеются два примера передового опыта в этом отношении: Индия, где регулирующий орган находится в ведении Министерства торговли и не несет никакой ответственности за разработку и управление зонами; и Доминиканская Республика, где Министерство промышленности и торговли, которое является регулятором, также управляет зонами через автономное агентство под названием «Проиндустрия». Создан автономный орган – Национальный совет по свободным зонам, – в правлении которого имеются представители интересов частного сектора для регулирования конфликтов интересов.

Управляющие комитеты. Административная структура, в которой управляющие комитета имеют ограниченную роль, наверняка столкнутся с серьезными проблемами координации. Из-за сильной централизации вопросы управления невозможно решать быстро, а проекты СЭЗ и развитие инфраструктуры не могут своевременно реализовываться. Это также сказывается на мотивации управляющих комитетов для принятия активных мер по улучшению услуг в СЭЗ.

Поэтому комитеты должны иметь эффективные полномочия для управления зонами. Кроме того, здоровая конкуренция между руководящими комитетами за привлечение инвестиций может способствовать улучшению инвестиционного климата в зонах. В Республике Корея, например, между различными «свободными экономическими зонами» наблюдается активная конкуренция за привлечение инвестиций.

Бюджет. Бюджет СЭЗ может быть привязан к полученным доходам. В КНР принята формула формирования годового бюджета СЭЗ, предусматривающая, в числе прочего, передачу руководству СЭЗ определенной доли приносимых зоной налогов. Наряду с автономией это дает руководству СЭЗ стимул не конкурировать по такому параметру, как налоговые каникулы.

7.2.3 Правила и процедуры для улучшения делового климата

Единое окно или одна остановка. Наличие органа комплексного обслуживания по принципу «единого окна» является целью практически всех программ, связанных с созданием и развитием зон. СЭЗ предлагают комплексные услуги – как разработчикам, так и инвесторам – на двух уровнях: создание компании и повседневная деятельность компаний на территории зоны. Несмотря на то, что многим странам удалось добиться значительного прогресса, сократив время между подачей заявления и предоставлением лицензий, действительно эффективное администрирование по-прежнему затрудняется из-за слабых институциональных полномочий и недостаточной координации в большинстве зон. Концепция «Единого окна» не реализована в СЭЗ Кыргызской Республики. Вместо этого, инвесторам приходится обращаться за лицензиями и разрешениями в местные органы власти.

Некоторые оптимальные варианты, заслуживающие внимания, заключаются в следующем:

- (i) назначение для каждого инвестора по одному контактному лицу, отвечающему за выполнение за инвестора всех необходимых процедур, связанных с перемещением или послепроизводственным периодом (как, например, в Шри-Ланке);
- (ii) наличие сотрудников из различных ведомств, прикомандированных к руководству СЭЗ с целью создания физического «одного окна» для выдачи лицензий и разрешений в момент утверждения (как, например, в Индии и Филиппинах);
- (iii) создание онлайн-системы управления СЭЗ (как, например, в Индии и Вьетнаме);
- (iv) разработка интерактивной онлайн-системы (как, например, на Филиппинах);

- (v) (v) внедрение принципа автоматизма, согласно которому, если заявитель не получает от руководства ответ после определенного срока, разрешение выдается автоматически (как, например, в Бангладеш);
- (vi) предоставление полномочий органов местного самоуправления администрациям СЭЗ (как, например, в КНР); и
- (vii) создание ключевых подразделений – таких как отдел кадров, отдел имущественных отношений, инженерно-технический отдел и отдел по работе с клиентами – на территории зоны (как, например, в Шри-Ланке).

Филиппины оказались одной из наиболее успешных стран в плане привлечения ПИИ через

СЭЗ – благодаря своим органам комплексного обслуживания по принципу «единого окна». Во Вставке 2 представлены некоторые сведения относительно упрощения условий привлечения инвестиций их регулирующим советом – Управлением экономических зон Филиппин.

Упрощение таможенных и торговых процедур.

Это является одной из основных функций любой СЭЗ, и поэтому важно, чтобы в каждой зоне находился постоянный таможенный сотрудник. Во всех государственных зонах имеются таможенные чиновники, назначенные для работы в СЭЗ. Для обеспечения функционирования такого элемента в частных зонах применяются институциональные инновации. Например, в Доминиканской Республике

Вставка 2: Единое окно на Филиппинах

Управление экономических зон Филиппин (PEZA) заслужило международное признание благодаря своему органу комплексного обслуживания по принципу «Единого окна», предоставляющему свои услуги инвесторам круглосуточно и без выходных. С точки зрения упрощения условий для привлечения инвестиций, PEZA предлагает услуги «Единого окна», выдающего разрешения на строительство и эксплуатацию объектов, разрешения на импорт и экспорт в соответствии с онлайн-процедурами, согласование экологических сертификатов, быструю обработку продовольственных продуктов и приборов медицинского назначения, а также выдающего специальные многократные неиммиграционные визы. В соответствии с действующим законодательством, все государственные учреждения закрепляют с этой целью за зонами своих соответствующих представителей. PEZA также предлагает освобождение от местных разрешений и сборов, позволяя, тем самым, инвесторам обходить органы местного самоуправления, которые известны своей неэффективностью и слабыми возможностями в плане работы с частным сектором. Таким образом, фирмы привлекаются в зоны PEZA, поскольку там им приходится иметь дело лишь с одним агентством.

Источники: М. Кастелл. 2004. *Оценка роли государственных институтов в поддержке промышленного регулирования на Филиппинах: Пример PEZA, CITEM и DBP*. Манила: De La Salle University; М. Пфистер. 2017. *Что особенного в особых экономических зонах? Кейс-стади Филиппин*. Executive Doctorate in Business Administration de l'Université Paris-Dauphine, Париж.

Вставка 3: Околотаможенные практики

Индия. Если не указано иное, вся торговая деятельность особой экономической зоны основывается на самосертификации. Для импорта зона направляет в таможенные органы ввозную таможенную декларацию, в то время как экспортеры заполняют заявление о вывозе груза со склада. Оценка грузов производится на основе предоставленной информации. Физический досмотр отсутствует, и груз может перемещаться после проверки одной лишь маркировки и номеров на упаковках (хотя таможенные органы и могут досматривать груз в тех случаях, когда располагают конкретной информацией, но для этого им необходимо получить распоряжение помощника таможенного комиссара).

Китайская Народная Республика. Несмотря на свое выгодное расположение на территории КНР, индустриальный парк Сучжоу не имеет выхода к морю. Таким образом, одной из наиболее важных областей государственной поддержки развития парка является упрощение процедур торговли, транспорт и логистики. С момента создания парка в 1994 году планировалось таможенная суб-администрация. Индустриальный парк Сучжоу функционирует как виртуальный порт, и ему разрешено напрямую осуществлять таможенное оформление экспорта и импорта. Фирмы на территории парка пользуются эффективным «зеленым коридором» и независимым таможенным контролем, который работает 24 часа в сутки, 7 дней в неделю. В 2008 году в парке была создана интегрированная зона свободной торговли путем объединения двух обрабатывающих торговых зон, одного таможенного логистического центра и одного таможенного контрольно-пропускного пункта.

Источники: А. Аггарвал. 2012. *Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии*. Дели: Oxford University Press; Т. Фароле. 2011. *Особые экономические зоны в Африке: Сравнение результатов и изучение мирового опыта*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк. р. 224.

в состав межведомственной комиссии входят таможенный орган, регулятор зоны и ассоциация, представляющая компании, осуществляющие свою деятельность на территории свободной зоны. В Индии и Гондурасе таможенные услуги в частных зонах также предоставляются СЭЗ, но за деньги. Операторы отвечают за уплату доли расходов таможенных органов.

Наличие таможенных органов на территории СЭЗ способствует ускорению таможенного оформления, которое является длительным по времени за пределами СЭЗ (см. Вставку 3 с примером лучшей практики).

Инфраструктура. Для СЭЗ важны три уровня инфраструктуры: внутренний, внешний и социальный. Большинство стран в современном мире предлагают внутри СЭЗ инфраструктуру мирового класса, что позволяет компаниям-резидентам быстро приступить к производству и сокращать свои первоначальные инвестиции. В некоторых странах у них имеются арендные фабрики разного размера. Эти фабрики весьма привлекательны для предприятий малого и среднего размера. В то время как большое внимание уделяется внутренней инфраструктуре, развитие инфраструктуры за пределами зоны нередко игнорируется. Инвесторы иногда сталкиваются с серьезными сложностями в плане доступа к портам, автомагистралям и аэропортам из-за плохих дорог и логистики. Еще одна серьезная инфраструктурная проблема, которая редко учитывается при планировании зон, это – проблема социальной инфраструктуры (в частности, школы и больницы, а также рекреационные и другие объекты, на которые рассчитывают работники и менеджеры). Социальная инфраструктура в СЭЗ Кыргызской Республики также весьма ограничена – причем, по сравнению с другими странами, в СЭЗ предоставляется лишь базовая промышленная инфраструктура.

Участие частного сектора. Участие частного сектора в развитии и управлении инфраструктурой обычно освобождает правительство от бремени первоначальных инвестиционных затрат и необходимости постоянного управления, и направляет частные инвестиции в предпочтительные с экономической точки зрения сектора. Спектр возможных моделей государственно-частного партнерства простирается от тех, которые почти полностью контролируются частным сектором, до тех, которые почти полностью контролируются государственным сектором. Некоторые из этих вариантов заключаются в следующем.

- (i) Частный сектор проектирует, строит, владеет, развивает, управляет и управляет СЭЗ, не обязуясь передавать ее государству – включая такие варианты как строительство – владение – эксплуатация, строительство – развитие – эксплуатация, проектирование – строительство – управление – финансирование, проектирование – строительство – финансирование –

эксплуатация и проектирование – строительство – эксплуатация – управление. Хотя государство не предоставляет финансирование напрямую, оно может предлагать некоторые уступки – такие как субсидируемые цены на землю и/или статус освобождения от уплаты налогов. Кроме того, государство предоставляет административные услуги и упрощает таможенные процедуры. В данном случае можно привести в пример частные СЭЗ Индии.

- (ii) Частный сектор покупает или арендует землю или территорию СЭЗ у государства и управляет СЭЗ без обязательства передачи прав собственности государству в рамках моделей «приобретение-строительство-эксплуатация» и «аренда-развитие-эксплуатация». Эту практику приняла СЭЗ «Акаба» в Иордании. Она регулирует арендные ставки, государственные услуги и сборы, в то время как услуги частного сектора – если только они не являются монополистическими – оставлены на усмотрение рынка.
- (iii) Партнерство государственных органов с отечественным частным сектором (т.е. традиционная модель); с иностранными компаниями (например, партнерство Ганы с малазийской компанией в процессе создания СЭЗ «Тема» или развития Дакарской комплексной СЭЗ инвесторами из Дубая); или с другими странами или территориями (например, Правительство КНР, привлекающее Японию, Сингапур и Тайбэй (Китай) к участию в создании зон мирового класса).
- (iv) Частному субъекту может быть передан контракт на управление государственной СЭЗ в течение ограниченного периода времени. В 1995 году, например, Колумбия отказалась от права собственности на пять из шести своих СЭЗ в соответствии с 15-летними договорами аренды с указанием стоимости зон, необходимых инвестиций и подробного плана развития.
- (v) Аспекты услуг или коммунального обслуживания прорабатываются и управляются частным субъектом. Министерство экономики Китая в Тайбэе использовало территорию для создания основной площади в ЭПЗ Нанцзе.
- (vi) Аспекты услуг, коммунального обслуживания или их технического обслуживания перепоручаются субподрядчикам – специализированным фирмам – за определенную плату. Контракты на управление позволяют привлекать специалистов из частного сектора к участию в проектировании и предоставлении услуг, оперативному контролю, управлению трудовыми ресурсами и закупкам оборудования. Однако государственный сектор сохраняет за собой право собственности на объекты и оборудование.

Важно, чтобы законодательные положения четко определяли критерии определения СЭЗ; стандарты физического развития; критерии

Вставка 4. Государственно-частные и государственно-государственные партнерства: Кейс-стади

Бангладеш. В 1999 году, на церемонии закладки первого камня при создании новой зоны, которую должна была развивать южнокорейская компания «Youngone», тогдашний премьер-министр Бангладеш, Шейх Хасина, обязался полностью поддерживать зону. Тем не менее, компания сталкивалась с препятствиями на каждом шагу – от получения заключения экологической экспертизы до подключения к системам электро- и водоснабжения. Компании также не были переданы правоустанавливающие документы на земельный участок. Прогресс прекратился, и территория зоны была сокращена. Высказывались мнения о том, что после проведения опытно-конструкторских разработок цены на землю выросли, в силу чего местный орган управления неохотно соблюдал условия соглашения. После нескольких лет борьбы между компанией и государством, СЭЗ была, наконец, введена в эксплуатацию и в настоящее время осуществляет свою деятельность.

Гана. Отношения между частным девелопером в зоне «Тема» и государством стали напряженными из-за разногласий по вопросам, связанным с предоставлением инфраструктуры и услуг. Это замедлило инвестиции в инфраструктуру на местах; в конечном итоге, компания продала большую часть своих инвестиций в Гане.

Китайская Народная Республика. В 1992 году КНР и Сингапур решили создать современный индустриальный парк к востоку от Сучжоу. Индустриальный парк Сучжоу имеет общую площадь 288 квадратных километров, 80 квадратных километров из которых занимает зона сотрудничества КНР и Сингапура. Парк был построен одновременно с конкурирующим индустриальным парком «Новый район Сучжоу». Руководство города Сучжоу владело лишь миноритарным пакетом (35%) акций индустриального парка Сучжоу, владея, при этом, контрольным пакетом акций индустриального парка «Новый район Сучжоу». Таким образом, руководство города, большей частью, игнорировало индустриальный парк Сучжоу и сосредоточилось на развитии индустриального парка «Новый район Сучжоу». В 2001 году, после 5 лет убытков, сингапурский консорциум снизил свою долю в промышленном парке Сучжоу до 35%, в результате чего доля консорциума КНР выросла с 35% до 65%, а доля Сингапура сократилась с запланированных 70 квадратных километров до всего лишь 8 квадратных километров. Таким образом, руководство города увеличило свою долю и превратило парк в прибыльное предприятие.

Источники: вырезки из различных газет и онлайн-отчеты.

лицензии разработчика; а также роли, права и обязанности разработчиков, операторов и государства в СЭЗ. Необходим официальный координационный механизм и соглашение между частным разработчиком и государством (т.е. Соглашение о развитии зоны), в котором должны излагаться конкретные обязательства обеих сторон относительно сроков разработки, финансирования, эксплуатации, регулирования и продвижения определенной зоны посредством меморандума о взаимопонимании. Регулирующий орган должен контролировать выполнение этих соглашений. Прежде всего, частному разработчику должен быть предоставлен голос в стратегических решениях относительно программы создания и развития зоны.

Налоговые льготы. По крайней мере, на начальных этапах каждая программа развития зон предлагала некоторую форму фискального стимулирования для привлечения инвесторов. Однако некоторые утверждают, что фискальные стимулы искажают поведение инвесторов, что приводит к потере доходов и может привести страны к такой ситуации как «гонка уступок». Однако имеющиеся данные свидетельствуют о том, что финансовые стимулы важны для привлечения инвестиций, если выполняются остальные требования. Такие страны как Индия, Филиппины, Вьетнам и даже Камбоджа

успешно используют стимулы для привлечения инвестиций в свои СЭЗ.

Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что одних только стимулов будет недостаточно для привлечения ПИИ. Поэтому опыт варьируется в зависимости от специфики конкретной страны. Многие африканские страны предлагают привлекательные стимулы, но с небольшим успехом. С другой стороны, в Индии отмена некоторых ключевых налоговых стимулов стало сильным ударом для СЭЗ. Польша продлевает предельный крайний срок для СЭЗ каждый раз, когда те начинают к нему приближаться, из-за опасений потери ПИИ.

Некоторые из лучших практик заключаются в следующем. Во-первых, налоговые стимулы должны соответствовать «Соглашению о субсидиях и компенсационных мерах» Всемирной торговой организации (ВТО), которое запрещает налоговые льготы, а также любое другое финансовое содействие, обусловленное экспортом или местным содержанием. При предоставлении особого и дифференцированного режима наименее развитые члены ВТО освобождаются от запрета на экспортные субсидии – при определенных условиях (Крескофф

и Уокенхорст 2009).¹⁶ Другие страны и территории могут предлагать стимулы и по-прежнему соблюдать требования ВТО, если они отделяют стимулы от своей торговли, нацеливая их на конкретные отрасли промышленности, исследования и разработки и отстающие регионы. Эти субсидии не запрещены, хотя и могут стать предметом иска. Освобождение от косвенных налогов в СЭЗ полностью соответствует требованиям ВТО. Поэтому отечественные поставщики материалов и услуг в СЭЗ также должны получать налоговые льготы, не нарушая при этом соблюдение требований ВТО. Эти льготы могут быть распространены на индустриальные парки, если их арендаторы также экспортируют производимые товары. Во-вторых, стимулы могут быть связаны с конкретными критериями, определяющими желательность конкретного проекта. Это могут быть отраслевые предпочтения, пороговый уровень занятости или пороговые инвестиции. В некоторых странах руководство СЭЗ оставляет за собой значительную свободу в плане административных действий, что позволяет им принимать решения относительно уровня стимулов по каждому отдельно взятому проекту. Это приводит к непрозрачности и создает возможности для деятельности, не связанной с созданием материальных ценностей, и поэтому таких ситуаций следует избегать. В этом отношении, Кыргызская Республика следует «передовому мировому опыту». Она предлагает пожизненные налоговые льготы арендаторам СЭЗ. Однако в большинстве стран такие стимулы имеют временные ограничения (как, например, в индустриальных парках в Кыргызской Республике). Кыргызская Республика может рассмотреть возможность такого

перехода арендаторов от режима освобождения от уплаты налогов к режиму налогообложения даже в СЭЗ. Хорошей практикой является установление положений об истечении срока действия или оговорки о пересмотре налоговых льгот.

Рабочая сила. Кыргызская Республика не допускает никаких отступлений в Трудовом кодексе в отношении СЭЗ; она лишь ослабила процедуры оформления виз для иностранной рабочей силы в СЭЗ. Похожая ситуация имеет место быть в ряде других СЭЗ – в том числе, в Коста-Рике, Гондурасе, Индии, Индонезии, Кении, Маврикии и Шри-Ланке. Недавно эти страны добавили услуги, предоставляемые арендаторам СЭЗ, с целью сокращения затрат и улучшения трудовых норм, включая следующее:

- (i) **Интеграция систем инспекций.** Министерство труда, профсоюзных отношений и развития провинции Сабарагамува в Шри-Ланке, при содействии Международной организации труда, разработало комплексную систему инспекций, в рамках которой многопрофильная группа инспекторов посещает фабрику для проведения всей оценки за одно посещение.
- (ii) **Закрепление за сектором специального окна по охране труда.** Для решения вопросов, касающихся труда, в некоторых странах создается специальное ведомство, работающее по принципу единого окна. Например, в Гватемале особое подразделение контролирует проверки условий труда. В Шри-Ланке, в каждой из ЭПЗ имеется инспекция труда, расположенная на ее территории. В СЭЗ “Джебел-Али”

Вставка 5: Программа консультирования по вопросам трудоустройства в Бангладеш

В 2005 году Бангладешское агентство по регулированию экспортных зон (BERZA) инициировал инновационную программу. Финансируемая Всемирным банком Программа привлекла 67 консультантов к тесному сотрудничеству с сотрудниками и руководством СЭЗ для решения вопросов, связанных с заработной платой, условиями труда, питанием, уходом за детьми и безопасностью. Эти консультанты работали от имени BERZA, но воспринимались, скорее, как координаторы, нежели регуляторы или силовики. Новые участники Программы почти ежедневно посещают закрепленные за ними фабрики для работы с руководством по вопросам правильного применения трудовых норм и выплаты компенсаций, и выступают в качестве неофициальных арбитров между руководством и работниками для урегулирования вопросов в случае жалоб. По всей видимости, Программа высоко оценивалась как руководством, так и работниками. Срок первоначального финансирования истек в 2009 году; по просьбе BERZA, Фонд инвестиционного климата Бангладеш предоставил дополнительное финансирование для продолжения Программы. BERZA обязалось интегрировать Программу в свой основной текущий бюджет. Несмотря на серьезную нестабильность, наблюдавшуюся в отрасли производства готовой одежды Бангладеш в 2010 году, ни в одной из экспортно-производственных зон, в которых была представлена эта Программа, не произошло ни одного инцидента.

Источник: Фароле и Акинчи, под редакцией. 2011. Особые экономические зоны: прогресс, возникающие вызовы и планы на будущее. Направления торговли в целях развития. Округ Колумбия, Всемирный банк.

¹⁶ Существуют две важные оговорки: (i) освобождение от запрета на экспортные субсидии вовсе не мешает другой стране возбуждать против освобожденной страны дело в соответствии с «Соглашением о субсидиях и компенсационных мерах»; и (ii) Статья 27 включает в себя положение о конкурентоспособности экспорта (то есть, если освобожденная от налогов страна на протяжении 2 лет подряд достигает 2,3% мирового рынка по любому из своих продуктов, она больше не освобождается от запрета на экспортные субсидии и обязана на 8 лет свернуть все субсидии).

(Объединенные Арабские Эмираты) трудовые споры решаются отделом обслуживания клиентов. На острове Маврикия также имеется особое управление, занимающееся вопросами трудовых мигрантов.

- (iii) **Продвижение культуры соблюдения требований посредством самооценки.** В Коста-Рике и Гондурасе разработаны формы для самооценки с целью углубить знания работодателей о трудовом законодательстве и улучшить его соблюдение. После подачи форм самооценки проводятся инспекции.
- (iv) **Инспекторы по охране труда, выступающие в качестве консультантов.** В Кении, Маврикии и Шри-Ланке инспекторы по охране труда консультировали сотрудников, работодателей и профсоюзы по трудовым вопросам посредством обучения, семинаров и бесед на местах.
- (v) **Улучшение условий труда через трехсторонние комитеты.** В Индонезии, Гондурасе и Шри-Ланке в каждой ЭПЗ созданы местные трехсторонние комитеты. Каждый комитет состоит из представителей местных органов власти, работодателей и профсоюзов, и они содействуют местному социальному диалогу для проведения коллективных переговоров и урегулирования споров.

Земля. В Кыргызской Республике земля находится в частной собственности. Однако руководящие комитеты следуют передовому опыту, заключающемуся в передаче земли арендаторам по более низким ценам. Важно, чтобы земельные банки создавались путем приобретения земли с использованием проработанной политики приобретения земельных участков, чтобы земля не создавала ограничений в осуществлении деятельности находящихся на ней индустриальных парков (Аггарвал 2006b).

Окружающая среда. Руководству стран и фирмам, осуществляющим свою деятельность на территории любой СЭЗ, необходимо следовать передовым наработкам в части экологических стандартов. Экологические нормы не могут смягчаться – ни для застройщиков, ни для отдельных субъектов СЭЗ. Тем не менее, оценки воздействия на окружающую среду могут проводиться для СЭЗ, а не для отдельных субъектов. В отношении СЭЗ необходимо инициировать зеленую политику для продвижения экологически чистых СЭЗ в целях экономии энергии и воды и сведения к минимуму загрязнений земли, воды и воздуха. Наконец, следует поощрять практику содействия охране окружающей среды на территории СЭЗ, включая создание очистных и водоочистных сооружений, повторное использование сточных вод для озеленения, строительство экологически чистых зданий, создание общих зон хранения отходов, подлежащих вторичной переработке, развитие транспортных средств для внутренних перевозок – таких как электромобили или автомобили, работающие

на сжиженном природном газе, биодизеле или любых других экологически чистых видах топлива, обеспечение велосипедных дорожек для поощрения езды на велосипеде к месту работы и обратно, строительство эксклюзивных пешеходных дорожек, а также организацию внутреннего сообщения через уличные сети. Многие страны следуют такой практике для создания в СЭЗ эстетических условий.

Подотчетность. Должен существовать механизм для обеспечения подотчетности и быстрого удовлетворения жалоб. Чтобы сделать механизм обращения с жалобами более значимым и эффективным, необходимо создать структурированный механизм. Такая система обеспечит эффективное и справедливое восстановление в рамках данной системы норм и правил. За несоблюдение правил СЭЗ также должны применяться конкретные гражданские штрафы. Товары облагаемых такими санкциями лиц могут изыматься и продаваться администрацией. Кроме того, в случае отдельных правонарушений могут применяться уголовные наказания.

Продвижение свободных экономических зон. О СЭЗ в Кыргызской Республике имеется очень мало информации. У СЭЗ “Бишкек” имеется свой веб-сайт, на котором содержится подробная информация, однако она доступна только на русском языке. Информация о других СЭЗ в сети отсутствует. Это резко контрастирует с практикой, применяемой в Казахстане, где наблюдается дублирование усилий по привлечению инвестиций со стороны национальных или региональных властей и управляющих компаний СЭЗ. Продвижение СЭЗ является важной частью стратегии развития СЭЗ. Эти пробелы необходимо устранять для повышения осведомленности о СЭЗ. Их следует пропагандировать как ведомствам внутри страны, так и кыргызстанским посольствам в разных странах.

7.3 Заключение

Активная государственная поддержка зон, демонстрируемая в стратегических целях и широком подходе к программе СЭЗ, имеет решающее значение для привлечения долгосрочных инвесторов высокого качества. Политика и операционная практика в зонах должны соответствовать потребностям частных инвесторов. СЭЗ должны создаваться для привлечения инвесторов, связанных с ГЦС, которые сталкиваются с жесткими требованиями в отношении стоимости, времени, качества и гибкости для того, чтобы быть успешными. Для этого требуются легкодоступное и недорогое расположение. Деловая среда в СЭЗ должна быть изолирована от внешней среды, а соответствующие нормы проводимой политики должны быть прозрачными и стабильными. Действительно, многие программы создания и развития зон подрывают доверие инвесторов, не создавая при этом благоприятную и предсказуемую политическую среду.

Глава VIII. Направление 3: Стимулирование Переливов От Инвестиций В Глобальную Цепочку Стоимости

Как уже обсуждалось в предыдущей главе, при благоприятных условиях и хорошем управлении свободные экономические зоны (СЭЗ) могут быть эффективным местом для привлечения инвестиций. Тем не менее, хотя привлечение инвестиций в экономические зоны является необходимым условием для диверсификации промышленности в получающей инвестиции стране, выполнение этого условия не является достаточным. Большая часть инвестиций, привлекаемых экономическими зонами, интегрирована с глобальными производственными системами; поэтому привлеченные ими виды деятельности и технологии могут иметь мало общего со всей остальной экономикой. Экономические зоны не могут автоматически генерировать побочные результаты для внедрения новых технологий во всю остальную экономику. Таким образом, существует потребность в согласованных усилиях государства по созданию и укреплению внутренних возможностей для использования преимуществ передачи технологий и знаний – таких как принятие прагматичного и динамичного подхода к структурным преобразованиям в экономике через СЭЗ. Третьим ключевым компонентом Стратегических рамок являются стратегические подходы к использованию преимуществ инвестиций, привлекаемых в экономические зоны, для стимулирования диверсификации промышленности. В данной главе описываются эти подходы и объясняются факторы, имеющие решающее значение для их успеха.

8.1 Общие ориентиры проводимой политики

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

Существуют два типа связей: с производящими и потребляющими отраслями. Связи с производящими отраслями интегрируют зону в региональные и национальные экономики, позволяя отечественным фирмам выступать в качестве поставщиков для

предприятий СЭЗ и, в свою очередь, способствовать промышленному развитию, создавая спрос на местные продукты и услуги и передавая технологии местной промышленности. Однако эти связи остаются, в целом, слабыми в силу ряда причин (Аггарвал 2007). Местные фирмы часто не обладают технологическими возможностями для обеспечения ресурсов, требуемых иностранным компаниям. На местном рынке может отсутствовать необходимое сырье, поэтому ресурсы должны импортироваться и, соответственно, облагаются пошлинами. К другим факторам относятся низкая культура работы, плохое качество инфраструктуры за пределами зон и несоблюдение строгих временных рамок. Государственное регулирование операций СЭЗ с остальной экономикой может также служить препятствием для установления связей с внутренней экономикой. Если отечественные фирмы-поставщики не извлекают для себя пользу из действующей политики предоставления скидок с налога на реэкспортированные товары,¹⁷ то беспошлинные поступления внутри СЭЗ выступают в качестве импортных субсидий, конкурирующих с производством, основанным на использовании отечественных ресурсов, и препятствуют созданию обратных связей (Мадани 1999).

Связи с потребляющими отраслями возникают, если СЭЗ имеют доступ к местному рынку, выводя новые продукты и осуществляя новые виды деятельности на остальной территории страны, способствуя, тем самым, диверсификации промышленности. Так как страны и регионы не разрешают реализовывать производимую СЭЗ продукцию на внутреннем рынке, потенциал для прямых связей исчезает (Джайантакумаран 2003). При этом существуют наилучшие практики по этой тематике, которые обсуждаются далее в этом разделе.

Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что создание связей в значительной степени обусловлено следующими тремя факторами:

- (i) **Проводимая государством политика.** В тех странах, где государственная политика позволяет местным предпринимателям поставлять производителям СЭЗ беспошлинные материалы, могут формироваться значительные связи с производящими отраслями. Аналогичным образом, государственная политика в отношении продаж на территории действия внутренних тарифов может повлиять на

¹⁷ Возврат таможенной пошлины и скидки на налог с продаж на товары, проданные отечественными производителями предприятиям внутри особых экономических зон (ОЭЗ).

- создание связей с потребляющими отраслями.
- (ii) **Внутренние возможности.** В тех странах и районах, в которых отсутствует целостная промышленная база, связи слабы.
- (iii) **Состав деятельности свободной экономической зоны.** Низкотехнологичные и трудоемкие виды деятельности будут с меньшей вероятностью оказывать значительное влияние на остальную экономику.

Основываясь на вышеуказанных факторах, предлагаются три перекрестные стратегии для содействия развитию таких связей (Рисунок 46):

- (i) **Минималистский подход.** Этот подход уделяет основное внимание устранению барьеров, обусловленных проводимой государством политикой. Для этого от государства требуется снижение торговых барьеров между СЭЗ и отечественными фирмами. Он представляет собой необходимое политическое действие для установления связей между СЭЗ и всей остальной экономикой.
- (ii) **Инициативный подход.** Такой подход требует более интервенционистского подхода. Он сосредоточен на создании благоприятных внутренних условий и укреплении внутренних возможностей, что может способствовать осуществлению таких сделок.
- (iii) **Адресный подход.** Этот подход похож на стратегию смарт-индустриализации, в соответствии

с которым действия, осуществляемые в рамках проводимой государственной политики, сосредоточены вокруг деятельности СЭЗ (Глава IV). Это – более широкий подход сосредоточен на модернизации СЭЗ с целью продвижения вверх по цепочке стоимости.

8.2. Минималистский подход: снижение политических барьеров для связей

8.2.1 Связи с производящими отраслями

Как политические, так и административные факторы играют определенную роль в ограничении обратной интеграции. С политической точки зрения, основной проблемой является отсутствие равных условий игры между местными и зарубежными поставщиками в СЭЗ. Например, в некоторых странах фирмы, осуществляющие свою деятельность на территории СЭЗ, обязаны уплачивать налог на добавленную стоимость за все покупки с местного рынка, но при этом они могут получать доступ к тем же товарам от международных поставщиков на основе налогов и беспрошлинной торговли. Эти политики мешают достижению отечественными поставщиками конкурентоспособности по отношению к международным поставщикам.

Что касается административной стороны – задержки и жесткие требования в части документации затрудняют использование местными фирмами имеющихся

Рисунок 46: Подходы к максимизации преимуществ свободных экономических зон для диверсификации промышленного производства



преимуществ. В большинстве случаев опасения по поводу безопасности и утечки производимой в СЭЗ продукции на местный рынок приводили к ограничениям на перемещение грузовиков с внутренних территорий на территорию СЭЗ.

Минималистский подход к проводимой политике в отношении СЭЗ предполагает снижение этих политических и административных барьеров и основывается на следующих подкомпонентах:

- (i) продажи товаров и услуг отечественным предприятием с национальной таможенной территории предприятиям СЭЗ считаются экспортом, что дает преимущества местным поставщикам как косвенным экспортерам;
- (i) экспорт товаров и услуг отечественным предприятием на территорию СЭЗ не требует экспортной лицензии на продажу СЭЗ каких-либо товаров и услуг;
- (i) компании СЭЗ могут приобретать товары и услуги, продаваемые внутренним предприятием, с использованием местной валюты, полученной путем конвертации иностранной валюты через банк или лицензированное бюро обмена валют; и
- (i) административные барьеры снижаются, и процедуры упрощаются (например, Правительство Индии внедрило систему самосертификации для внутренних закупок – как экспортных, так и импортных, – поэтому субъектам не требуется разрешение на осуществление этих операций).

8.2.2 Связи с потребляющими отраслями

Что касается связей с потребляющими отраслями – в целом, основным политическим барьером в

зонах являются ограничения на местные продажи. Продажи на территории действия внутренних тарифов укрепляют связи СЭЗ с региональными отраслями, что позволяет максимизировать их преимущества и облегчить передачу технологий от СЭЗ отечественным компаниям. Однако большинство стран ограничивают эти продажи с целью устранения конкуренции между СЭЗ и отечественными фирмами. Разрешена реализация лишь небольшой части производимой продукции на местном рынке.

Минималистский подход отстаивает снижение этих барьеров, разрешая облагать внутренние продажи соответствующими налогами на сырьевые материалы и прочими нормами, от которых субъекты были освобождены, а это означает, что продажи с территории СЭЗ на внутренний рынок без каких-либо пошлин разрешены в том случае, если основное сырье и материалы имеют происхождение на территории принимающей страны; а также разрешая беспошлинную реализацию производимой СЭЗ продукции на внутренний рынок, если она производится с использованием новых и сложных технологий, не имеющих на местном рынке (как, например, в Китайской Народной Республике (КНР), Индонезия).

8.3 Инициативный подход

Хотя снижение связанных с политикой барьеров в сделках между СЭЗ и отечественными фирмами является одним из необходимых условий для продвижения таких связей, одного этого недостаточно. Как уже обсуждалось выше, отечественные поставщики нередко испытывают проблемы с производством на том уровне качества, который требуется экспортерами, соблюдением сроков и

Вставка 6: Политика субподряда Республики Корея

В 1974 году Правительство Республики Корея разрешило аутсорсинг производственных процессов из свободных экспортных зон (СЭЗ) фирмам во всей остальной экономике, поскольку зоны были полностью заняты, а фирмам не удавалось расширять свои мощности в зонах. Аутсорсинг оказался полезным для развития и технологической модернизации фирм, расположенных за пределами зон. В 1976 году насчитывалось 94 фирмы в СЭЗ «Масан», трудоустроившие 4 518 рабочих, находившихся за пределами зон (или 15% всей численности занятых на территории зон); к 1988 году 56 из 73 зон фирм, осуществлявших свою деятельность на территории зон, сотрудничали с 525 отечественными фирмами. В этих 525 фирмах было занято 16 686 работников, что эквивалентно половине численности всех работников Зоны свободной торговли «Масан». В 2001 году в Бусане и Масане было создано 258 субподрядных компаний, не являющихся членами ЭПЗ, в которых было занято 4 567 работников. Такая весьма успешная обратная связь привела к увеличению занятости и экспорта, наряду с трансфертом технологий.

Источники: Д. Мадани. 1999. *Обзор роли и влияния экспортно-производственных зон*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк; М. Маруяма и И. Нобуко. 2008. Пересмотр трудовых и гендерных вопросов в экспортно-производственных зонах: опыт Республики Корея, Бангладеш и Индии. Токио: Институт развивающихся экономик.

предложением требуемого масштаба производства. Таким образом, минималистский подход должен дополняться соответствующими широкомасштабными рамочными программами, которые укрепляют внутренний производственный потенциал и позволяют извлекать выгоду из иностранных инвестиций, знаний и инноваций благодаря эффекту перелива.

Политики, направленные на повышение конкурентоспособности местных поставщиков, являются предпосылкой для распространения знаний. Качественно разработанный пакет макроэкономических и индустриальных политики необходим в качестве дополнения для продвижения зон и стимулирования процесса индустриализации. Такой пакет включает политики по рынку труда, конкуренции, инвестициям в образование, технологии и стратегическую инфраструктуру.

Это, по сути, представляет собой горизонтальные индустриальные политики. Примеры нескольких политик:

- (i) **Макроэкономическая политика.** Стабильность макроэкономической среды имеет большое значение для повышения конкурентоспособности экономики. Налогово-бюджетный и кредитно-денежный дисбалансы повышают издержки, что препятствует конкурентоспособности экономики. Государству необходимо держать эти дисбалансы под контролем для поддержания конкурентоспособности экономики и отечественных производителей.
- (ii) **Совершенствование институтов, связанных с бизнесом.** Качество институтов оказывает сильное влияние на возможности предпринимателей. Сильные государственные институты, которые обеспечивают соблюдение контрактов, адекватную защиту прав собственности и интересов инвесторов, обеспечивают беспристрастное функционирование судебной системы, повышают прозрачность и надежность, а также уменьшают чрезмерное регулирование и коррупцию, могут сыграть важную роль в развитии предпринимательства и стартапов, и в расширении масштабов инвестиций. Они также укрепляют доверие между иностранными и отечественными фирмами.
- (iii) **Человеческий капитал.** Человеческий капитал является основным препятствием в тех странах, где ограниченные образовательные ресурсы направлены на техническое и профессиональное образование. Технические работники часто занимают центральное место в обеспечении соблюдения стандартов и требований к качеству.
- (iv) **Технологическая готовность.** Необходимо развивать эффективную систему инноваций, которая будет способствовать привлечению

инвестиций в знания, распространение технологий, повышение квалификации и предпринимательство.

- (v) **Финансовые системы.** Развитие финансовой системы может способствовать преодолению ограничений, обусловленных наличием денежных средств, и стимулировать участие в глобальных цепочках стоимости (ГЦС). Снижая издержки заимствования средств, хорошо функционирующие финансовые системы могут стимулировать инвестирование отечественными предпринимателями в производственные мощности.
- (vi) **Инфраструктура.** Качество и расширяемость инфраструктурных сетей существенно влияют на экономический рост различными способами. Хорошо развитые мультимодальные транспортные системы позволяют предпринимателям безопасно, своевременно и экономично получать свои товары и услуги на рынке, а также облегчают перемещение работников к наиболее подходящим для них рабочим местам. Бесперебойное электроснабжение позволяет предприятиям непрерывно осуществлять свою деятельность. 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) **Усовершенствование услуг делового характера.** Компании нуждаются в услугах самых разных профессионалов, включая архитекторов, дизайнеров, аудиторов, бухгалтеров, инженеров, врачей, юристов, налоговых консультантов, консультантов по вопросам управления и консультантов по информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ). Это подчеркивает важность эффективных секторов услуг для поддержки инвестиций – как в ГЦС, так и за их пределами.
- (viii) **Укрепление малых секторов экономики.** Направления политики, которые существенно увеличивают участие фирм в ГЦС посредством создания прямых государственных стимулов для конкретных видов деятельности и создания препятствий для других видов деятельности, не принесут устойчивых преимуществ. Связь с ведущими фирмами может стать более прочной основой для создания многих инновационных малых и средних предприятий (МСП).

Резюмируя, этот подход сосредоточен на создании внутренних возможностей посредством проведения горизонтальной политики. Нынешний подход, принятый Кыргызской Республикой, сродни инициативному подходу. Эта стратегия согласована с матричным подходом, принятым в европейской промышленной стратегии объединения вертикальных и горизонтальных инструментов. Для этого требуется

пороговый уровень технологического, человеческого капитала и промышленного развития, на который могут рассчитывать СЭЗ и индустриальные парки высокотехнологичных отраслей. Идея состоит в улучшении внутренних возможностей, которые, в свою очередь, могут быть усилены за счет перетоков технологий от связанных с ГЦС видов деятельности в экономических зонах. основополагающее предположение заключается в том, что взаимодействие между иностранными фирмами и отечественными производителями играет важную роль в обеспечении перетоков производительности. В этом подходе экономические зоны играют не центральную, а каталитическую роль.

8.4 Адресный подход

В отличие от инициативного подхода, адресный подход помещает зоны в центр процесса индустриализации. Он сродни стратегии смарт-индустриализации, о которой говорится в Главе IV. Он основан на осознании того, что промышленная трансформация представляет собой сложный процесс, который предполагает значительные институциональные и социальные преобразования.

Это требует определения целевых драйверов промышленного развития и разработки хорошо продуманной политики для приведения таких драйверов в действие (Чэнг 2002). Будучи поздними последователями, развивающиеся страны сейчас сталкиваются с еще более сложными и тяжелыми условиями, нежели те, с которыми сталкивались развитые страны, когда они приступали к индустриализации.

В этом сценарии ГЦС предлагают новый, целенаправленный путь промышленной диверсификации. Страны и районы могут индустриализовываться путем объединения цепочек поставок с использованием, в качестве инструмента, СЭЗ, с последующим движением по ним и/или переходом к более сложным цепочкам. (Милберг, Цзян, Геретфи 2014). С этой точки зрения, СЭЗ являются инструментом разумной политики индустриализации, в которой как СЭЗ, так и более широкая экономика требуют постоянного совершенствования, чтобы обеспечить эволюцию экономики в сторону более высокой стоимости.

Как уже обсуждалось, существует два аспекта инвестиций, связанных с ГЦС, которые привлекают

Рисунок 47: Стратегическая основа смарт-индустриализации



ГЦС = глобальная цепочка стоимости, МСП = малые и средние предприятия.

Источник: Автор.

зоны: (i) прямые иностранные инвестиции (ПИИ) через офшоринг; и (ii) внутренние инвестиции через офшорный аутсорсинг. В то время как ПИИ являются средством передачи новых технологий и управленческих навыков, офшорный аутсорсинг, путем заключения контрактов – как в области технологий, так и в отраслях с низким уровнем технологий – открыл фирмам из развивающихся стран (в частности, МСП) ряд возможностей для нахождения ниши, в которой можно специализироваться, а не быть конкурентоспособными вдоль всей производственной цепочки.¹⁸

Таким образом, адресный подход состоит из трех стратегических инструментов (Рисунок 47).

Эффективная интеграция МСП в ГЦС. Контрактное производство в ГЦС может предложить МСП в развивающихся странах доступ к мировому фонду новых технологий, специалистов, капитала и рынков. Подрядчик отвечает за поиск материалов и компонентов, изготовление изделия и принятие необходимых мер для контроля качества. В высокотехнологичных отраслях подрядчик также имеет доступ к технологиям аутсорсинговых фирм. Как следствие, он может модернизировать себя и нацелиться на более сложные сегменты рынка – такие как дизайн, маркетинг и брэндинг. Правительству необходимо предпринимать совместные усилия для развития местных поставщиков и производителей комплектующих путем определения тех отраслей, в которых экономика имеет конкурентные преимущества; составления карты цепочек стоимости в этих секторах и определения тех видов деятельности, на которых страна готова сосредоточиться; предложения обучения и помощи для улучшения возможностей в этой сфере деятельности; а также для выявления ГЦС, наряду с также оказанием фирмам содействия со встраиванием в эти цепочки стоимости через совместные предприятия и контрактное производство.

Укрепление возможностей отечественных производителей, ориентированных на СЭЗ. Этот элемент политики направлен на укрепление связей с поставщиками в отношениях между региональными и местными фирмами. Он включает в себя следующий план действий:

- (i) **Определить и адресно охватывать товары и услуги, необходимые предпринимателям СЭЗ.** Увеличение участия в большинстве ГЦС требует наличия целого ряда товаров

и услуг конкурентоспособного качества по конкурентным ценам. Это особенно важно для местных МСП, которым требуется доступ к необходимому спектру услуг, чтобы сосредоточиться на том виде деятельности, зависящей от цепочки стоимости, который они делают лучше всего. Для использования предлагаемых ГЦС возможностей требуются компетентные и инновационные отечественные предприниматели, а также разработчики политики в стране для решения ряда взаимосвязанных задач – таких как понимание требований отраслей СЭЗ, создание динамичных отечественных фирм путем предоставления стимулов, создания производственных и сетевых возможностей, управление развитием технологий и поощрение формирования навыков. Для этого государству необходимо разработать политику, создавать агентства и развивать институты, обеспечивающие продвижение во всех сегментах производственных процессов в отраслях СЭЗ. Таким образом, повышение конкурентоспособности отечественных фирм и отраслей имеет решающее значение для формирования результатов.

- (ii) **Адресно охватывать и поддерживать «победителей».** Один из подходов заключается в том, что государство определяет среди отечественных фирм «победителей» и оказывает им целенаправленную поддержку для создания внутренних возможностей вдоль цепочки стоимости посредством сотрудничества между государственным и частным секторами, финансирования исследований, государственных закупок, субсидий и других прямых и косвенных мер. Примером может служить автомобильная промышленность КНР, где предпочтение отдавалось определенному количеству предприятий, что привело к созданию каждым из них альянсов с иностранными фирмами (до двух в каждом случае) с целью создания внутренних возможностей. Мировые эксперты разделились на тех, кто поддерживает идею выбора победителей, с полным отсутствием поддержки со стороны государства, и тех, кто поощряет правительственные интервенции для продвижения национальных чемпионов. Обзор таких доводов в сравнительной аналитической структуре показывает, что многие доводы против политики по стимулированию чемпионов создаются в статичной классической среде (Фальк, Гольер и Вуссманн 2011). С

¹⁸ МСП стали основными экспортерами во всем мире. Даже в Соединенных Штатах Америки почти 90% экспортеров были МСП, а их доля в экспорте товаров составляла около 30%.

динамической точки зрения, можно принять политику по продвижению чемпионов, но с оговоркой, что есть вероятность сбоя со стороны государства, когда политические мотивы могут стать во главу угла. Здесь для успеха потребуется политическая воля и принятие обязательств.

- (iii) **Адресно охватывать новые отрасли промышленности и поддерживать их посредством вертикально-стратегической индустриализации.** В поздних индустриальных странах адресный индустриальный охват может быть одним из компонентов политики «смарт индустриализации», хотя мнения относительно того, как необходимо выбирать целевые отрасли, разнятся (Лин и Чэнг 2009). Определение цепочек стоимости в целевых отраслях и их наращивание посредством вертикально-стратегической индустриализации может быть реализовано с использованием СЭЗ в качестве инструмента. Государство должно проявлять инициативу не только в развитии отраслевой инфраструктуры, но и в определении человеческих навыков и технологических потребностей, на которые может возникнуть спрос. Оно должно активно финансировать сети исследователей, охватывающих университетский персонал, стартапы, созданные фирмы и консорциумы для создания экосистемы развития и модернизации промышленности.
- (iv) **Обучать рабочую силу.** Обучение рабочей силы имеет решающее значение для ориентированных на СЭЗ отраслей в целях повышения ими своей производительности. Для этого руководству СЭЗ необходимо сотрудничать с частным сектором с целью определения потребностей в развитии навыков, создания программ для их удовлетворения и поиска источников устойчивого финансирования. Наилучшим примером успеха в этой области является Центр профессионального обучения Пенанга в Малайзии – государственно-частное учреждение, деятельность которого считается одним из ключевых факторов успеха экономических преобразований Малайзии.

Оказываемая государством поддержка помогает отечественным фирмам наращивать свои производственные мощности в СЭЗ. Как следствие, они могут ориентироваться на более сложные сегменты рынка – такие как дизайн, маркетинг и брэндинг, – а также продвигаться вверх по цепочкам стоимости.

Модернизация СЭЗ. По мере развития экономики и экономической деятельности в сфере модернизации

СЭЗ возникают новые институциональные проблемы и ставятся новые цели в области развития. Таким образом, эволюционные изменения в мотивах, подходах и проектах СЭЗ, в свою очередь, влияют на их результаты развития и факторы успеха. В частности, существуют двусторонние динамические связи между СЭЗ и всей остальной экономикой. Поскольку СЭЗ успешно справляются с узкими местами в институциональной сфере, они оказывают влияние на рост доходов в экономике. Однако, в той мере, в которой растут производственные возможности и повышается экономическая активность внутри СЭЗ, им также необходимо модернизироваться, чтобы подталкивать экономику вверх по лестнице развития и инициировать циклический процесс, оказывающий самоподкрепляющее и кумулятивное воздействие на экономику.

Таким образом, СЭЗ могут использоваться в качестве инкубаторов идей и политики для усиления роста и развития экономики принимающих их стран. По мере перехода экономики с одного этапа развития на другой возникают новые проблемы, а также звучат призывы к принятию новой политики для их решения. Использование зон в качестве своеобразных лабораторий по выработке политики может пригодиться для проверки критических изменений в политике, прежде чем можно будет принимать решения относительно их распространения на все остальные субъекты в экономике. СЭЗ также могут быть испытательными лабораториями для решения социальных и экологических проблем, которые будут неизбежно возникать в процессе преобразований. В качестве примеров можно привести политику Индии в отношении своих «зеленых» СЭЗ и политику КНР в отношении эко-индустриальных парков.

Основной угрозой, связанной с вертикальной стратегической индустриализацией, является сохранение ГЦС внутри СЭЗ на уровне производства с низкой добавленной стоимостью. Если местные операции будут ограничены сегментами ГЦС с низкой добавленной стоимостью, возникает риск, что страна начнет рвать конкурентное преимущество на таком уровне производственного процесса вследствие роста, вызванного СЭЗ в остальной экономике. Многие страны, соблазненные прямыми приростами занятости и дохода, продолжали сохранять ценное преимущество СЭЗ, снижая трудовые стандарты и предлагая привлекательные стимулы. Это может задержать процесс развития за пределами СЭЗ из-за большого объема ресурсов, инвестированных в СЭЗ. Однако многие успешные страны приняли риск, одобряя целевой подход и получив от этого большую выгоду (Вставка 7). Для этого требуется политическая воля и дух экспериментаторства при наличии стратегической политики со средне и долгосрочным видением.

Вставка 7: Успешная модернизация специальных экономических зон: Китайский Тайбэй и Республика Корея

Тайбэй (Китай). По мере развития индустриализации и роста затрат на рабочую силу Тайбэй (Китай) модернизировал свои экспортно-производственные зоны (ЭПЗ), превратив их из трудоемких традиционных отраслей промышленности в капиталоемкие отрасли. В самом начале (1966-1968 гг.), все предприятия экспортной зоны были освобождены от налогов на 5 лет. В 1970-х налоговые стимулы были сосредоточены на отраслях промежуточного и капитального производства и на растущих экспортных отраслях; традиционные экспортные товары перестали получать налоговые льготы. В 1980 году Тайбэй (Китай) создал свой первый научный парк в Синьчу в качестве индустриального парка для стимулирования научно-технического развития. Затем – для укрепления его инновационных возможностей – были созданы Научный парк Тайнань (в 1995 году) и Научный парк Гаосюн (в начале 2000-х). В конце 1990-х годов на фоне азиатского финансового кризиса государство взяло на себя обязательство развивать логистическую отрасль и решило использовать ЭПЗ в качестве средства развития этой отрасли. С тех пор занимается развитием логистических предприятий внутри ЭПЗ. В 2003 году государство приняло Закон о создании и управлении портами свободной торговли с целью содействия развитию глобальных систем логистики и управления; привлечения производства с высокой добавленной стоимостью; и повышения национальной конкурентоспособности. В соответствии с этим законом было создано шесть зон свободной торговли. Из них, зона свободной торговли «Таюаньский воздушный грузовой парк» является государственно-частным партнерством, а остальные являются государственными зонами. Проводится постоянное развитие в секторе ЭПЗ, которое параллельно идет с процессом развития в остальной экономике.

Республика Корея. В конце 1980-х годов заработная плата в Республике Корея резко выросла, и страна начала терять свои конкурентные преимущества в области производства трудоемких продуктов. Это привело к реструктуризации экономической деятельности. В соответствии с меняющейся промышленной политикой зоны свободного экспорта были реструктурированы в пользу капиталоемких и высокотехнологичных продуктов для привлечения более сложных технологий. В 2000 году Республика Корея создала беспошлинные зоны под эгидой Министерства земельных ресурсов, инфраструктуры и транспорта. Они нацелены на повышение конкурентоспособности логистической отрасли через повышение стоимости за счет перевалки, распределения, переупаковки, консолидации, обработки и производства. В рамках этой политики функционируют шесть логистических зон. В период с 2008 по 2010 гг. объем импорта зон свободной торговли составил 8,3 млрд. долл. США, а объем экспорта – 14,6 млрд. долл. США; в фирмах было занято 13 676 человек. В 2002 году Республика Корея разработала концепцию свободных экономических зон (СЭЗ) в рамках своих усилий по привлечению большего объема иностранных инвестиций – в частности, в высокотехнологичные услуги и передовые технологические отрасли, – что позволило ей превратиться в финансовый, логистический и деловой центр Северо-Восточной Азии и обеспечить региональное развитие. Проводится постоянная модернизация СЭЗ в зависимости от целей национальной стратегии развития.

Источники: Х. Г. Чонг. 2008. Опыт Корейской особой экономической зоны и ее воздействие на Центрально-азиатские страны. Презентация Правительству Республики Узбекистан. 2 июня; С. К. Ли. 2008. Опыт Кореи по особым экономическим зонам (ОЭЗ) и их воздействие на Узбекистан. Правительство Республики Корея, Министерство финансов и экономики. *ТЭО по созданию особых экономических зон в Узбекистане*. Сеул: Корейский институт международной экономической политики; Д.К. Элмс и П. Лоу, под редакцией. 2012. *Глобальные цепочки стоимости в изменяющемся мире*. Женева: Всемирная торговая организация.

8.5 Дополнение smart-индустриализации экономикой агломераций

В Главах V и VI предлагается развитие СЭЗ в Кыргызской Республике в рамках политики кластерного развития. В соответствии с этой

политикой зоны являются движущей силой формирования и развития кластеров.

Агломерационные экономики, возникающие при объединении фирм на территории СЭЗ в кластеры, могут быть решающим фактором в стратегии интеллектуальной индустриализации. При изучении глобуса для определения наиболее эффективных

мест для офшоринга и оффшорного аутсорсинга (переноса производственных процессов за границу с использованием местной рабочей силы), транснациональные корпорации учитывают не только расслабленный режим и налоговые стимулы, но и преимущества локализации экономики. По словам Портера: «Устойчивые конкурентные преимущества в глобальной экономике зачастую являются выражено локальными, что связано с концентрацией высокоспециализированных навыков и знаний, институтов, конкурентов, сопутствующих предприятий и взыскательных клиентов» (Портер 1998).

Наличие индустриальных кластеров способствует росту грузоотправителей, поставщиков логистических услуг, поставщиков специализированных услуг по развитию бизнеса, поставщиков инфраструктуры, регулирующих агентств, исследовательских институтов, консультантов и других организаций, связанных с логистикой в кластере и вокруг него, которые используют взаимозависимости, чтобы предлагать эффективные и действенные логистические решения и создавать новые, инновационные решения, сокращать издержки и добиваться экономии, обусловленной внешними факторами. Агломерационные экономики снижают затраты, укрепляют возможности фирм и создают динамику роста. Производители и работники, осуществляющие свою деятельность в кластерах, потенциально могут быть более успешными, чем если бы они работали изолированно.

Кроме того, географическая близость фирм может выступать в качестве основной движущей силы для инноваций, обучения и перераспределения знаний (Гилберт, МакДугалл и Аудтритч 2008, Кесидоу и Ширмай 2008). Притоки знаний, создание новых знаний и перетоки знаний являются ключевыми аспектами экономики агломераций. Кластеризация поощряет создание сетей между фирмами, чтобы использовать преимущества взаимодополняемости, использовать новые рынки, интегрировать деятельность и объединять ресурсы и знания. Томпсон показал в своих исследованиях, что географически сконцентрированные иностранные фирмы являются более эффективными, нежели рассредоточенные иностранные транснациональные корпорации, в плане передачи технологий и управленческих навыков посредством обучения и перетоков фирмам КНР (Томпсон 2002).

Юнг подчеркнул значительное влияние, которое СЭЗ оказывают на пространственную и экономическую реструктуризацию регионов, окруженных СЭЗ (Юнг 1995). Например, довольно хорошо известен пример превращения Шэньчжэня из небольшого рыбацкого городка в крупный столичный город. Однако мало что известно о вкладе СЭЗ в превращение в процветающие города таких населенных пунктов как Багио и Батаан на Филиппинах; Баян Лепас в малазийском Пенанге; Лат Кребанг в окрестностях Бангкока; и Акаба в Иордании.

Всеобъемлющий акцент на развитии этих кластеров с использованием адресного подхода должен стать для Кыргызской Республики дальнейшим шагом вперед. Государство должно стать катализатором развития кластеров, созданных СЭЗ, с использованием адресного подхода. Первоначальные инвестиции привлекают больше фирм и способствуют их дальнейшей специализации. Этот процесс поддерживается тенденцией спинофф-компаний и поставщиков - как в кластерной отрасли, так и в смежных отраслях - к локализации вблизи зоны, что приведет к большей концентрации производства в одном регионе, чему, в основном, способствует международная торговля (Фуджита, Кругман и Венаблс 1999, Кругман 1991, Оттавиано и Нагави 2009). Это даст яркие перспективы для стимулирования регионального развития.

8.6 Заключение

Привлечение инвестиций является необходимым условием для стимулирования индустриализации под началом СЭЗ. Правительству необходимо принять специальный стратегический подход к развитию СЭЗ для объединения их взаимовыгодного сотрудничества с региональными экономикками и воспользоваться преимуществами увеличения отдачи, выгод, обусловленных внешними факторами, и взаимодополняемости. Ключом к успеху является стратегическое вмешательство в политику с видением, твердой приверженностью, правовой и институциональной базой и постоянно и динамично развивающейся совокупностью направлений политики.

Глава IX. Направление 4: Расширение Региональных Цепочек Стоимости И Трансграничных Цепочек

Как уже обсуждалось ранее, участие в глобальных цепочках стоимости (ГЦС) может принести значительные выгоды за счет экономического развития, если они сопровождаются соответствующими стратегиями модернизации на всем своем протяжении. Сегодня торговля и прямые иностранные инвестиции (ПИИ) неразрывно связаны между собой с помощью ГЦС. Согласно оценке Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), 80% всех международных торговых потоков приходится на долю глобальных производственных сетей, которые создаются, координируются и регулируются транснациональными корпорациями (ЮНКТАД 2013). Распространение этих ГЦС стало возможным благодаря трансформационным изменениям в технологиях и процессе либерализации торговли, которые были обусловлены формированием системы многосторонней торговли, институционализированной через Всемирную торговую организацию (ВТО).

Процесс либерализации торговли подкрепляется либерализацией ПИИ посредством волны региональных торговых соглашений нового поколения, в которых задействована более глубокая (т.е., «ВТО+») интеграция региональных экономик – так называемый «новый регионализм». Это направило внимание экспертов на создание региональных цепочек стоимости (РЦС) и трансграничных цепочек. В этой главе основное внимание уделяется развитию РЦС и трансграничных цепочек стоимости. в качестве четвертого компонента Стратегических рамок для развития зон в Кыргызской Республике.

9.1 Значимость региональных цепочек стоимости

РЦС организованы не на глобальном, а на региональном уровне, для обеспечения того потребления, которое может иметь место на региональном или глобальном уровне. В отличие от ГЦС, РЦС организованы, в основном, региональными компаниями. Поэтому их развитие, скорее всего, будет расширять возможности отечественных компаний – как через участие в этих цепочках, так и за счет управления ими. Однако стоит отметить, что нельзя исключать возможность участия транснациональной корпорации в формировании и координации РЦС в регионе. В наши дни производственные системы становятся все более и более сложными. Стремясь сосредоточиться на «основных областях специализации», фирмы конкурируют за аутсорсинг почти всех бизнес-функций, которые считаются «непрофилирующими». Появление информационно-

коммуникационных технологий (ИКТ) позволило широко стандартизировать, фрагментировать, кодифицировать, модуляризировать и упростить аутсорсинг широкого спектра услуг, преодолевая границы. Вместе с этим появились «многоуровневые» ГЦС. Для менее развитых стран перемещение относительно более развитыми странами региона на их территорию части своего производства (поскольку поставщики второго уровня облегчают формирование региональных производственных сетей (Вставка 8)). Во Вставке 8 представлен пример Лаосской Народно-Демократической Республики, в которой СЭЗ извлекают для себя выгоду из региональных производственных сетей.

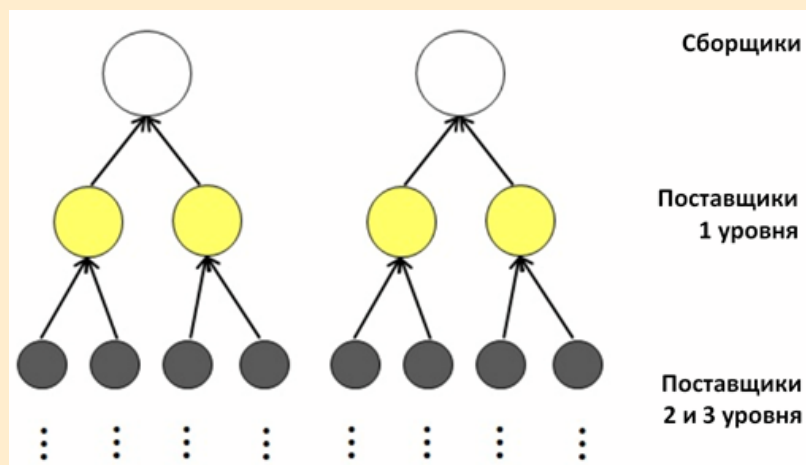
Все чаще считается, что развитие РЦС имеет решающее значение для повышения развивающимися странами конкурентоспособности своих фирм в силу нескольких причин.

РЦС как путь к ГЦС. Доступ к ГЦС включает в себя множество предпосылок, включая материально-техническое обеспечение и институциональную и правовую среду, требующие значительных инвестиций – как в человеческие, так и финансовые ресурсы, а также активную государственную политику в этой области (Всемирный банк 2016). В этой системе поздне-индустриализированные страны с большей вероятностью привлекут к себе те виды деятельности, которые находятся в нижней части этих цепочек стоимости. Даже после интеграции в ГЦС многие из них продолжают ограничиваться звеньями ГЦС с низкой добавленной стоимостью из-за конкуренции со стороны всего остального мира.

Однако участие в РЦС может подготовить фирмы из развивающихся стран к тому, чтобы, в конечном итоге, присоединиться к ГЦС. Эти сети сосредоточены на местной специфике спроса и потребления, и не ограничены взыскательными нормами, которые необходимы в рамках ГЦС. Таким образом, РЦС могут усиливать интеграцию, повышать производительность и расширять разделение труда в регионе, а также вовлекать местные фирмы в региональную логистическую систему, которая может быть постепенно модернизирована. После создания РЦС их конечные продукты могут также экспортироваться по всему миру – в особенности, на другие развивающиеся рынки, – закладывая основу для консолидации и модернизации производственных процессов с целью его привязки (в качестве следующего шага) к ГЦС (Вайгерт 2016).

РЦС для отделения роста от роста развитых стран. Зависимость от ГЦС связала рост экономики развивающихся стран с ростом

Вставка 8. Региональные цепочки стоимости и особые экономические зоны: Пример Лаосской НДР



ЛНДР = Лаосская Народно-Демократическая Республика.
Источник: Автор, на основе имеющейся литературы.

Свободные экономические зоны (СЭЗ) в Лаосской Народно-Демократической Республике (ЛНДР) помогли подключить страну к региональной и глобальной производственной сети в результате успешного привлечения в страну ряда транснациональных корпораций – таких как Nikkon (Япония), Essilor Lao Co. Ltd (Франция), Aeroworks Co. Ltd. (Голландия), Toyota Boshoku Lao Co. Ltd. (Япония), Celestica Lao co. Ltd (Япония), Lao Tool Co. Ltd (Япония) и др. Многие заводы, расположенные в СЭЗ, действуют как часть региональной производственной сети. Их региональные отделения (например, в Таиланде или Вьетнаме) передислоцируют или расширяют более трудоемкие процессы в Лаосскую НДР. Например, компания Mascot Ltd. имеет источники сырья во Вьетнаме и перевозит свое сырье на фабрику, расположенную на территории СЭЗ «VITA Park». Затем готовые материалы отправляются обратно во Вьетнам. Аналогичным образом, компания Essilor получает из Таиланда сырье и техническую поддержку для производства объективов, а затем отправляет свои линзы обратно в Специальную экономическую зону «Саваннакхет» в Лаосе для последующего распространения по всему миру. В апреле 2014 года Toyota Boshoku Laos Co. Ltd приступила к выпуску автомобильных сидений в качестве фабрики-спутника завода Toyota Boshoku в Таиланде. Необходимое сырье грузовиками доставляется из Таиланда на фабрику для изготовления чехлов для сидений и экспорта готовой продукции обратно на завод Toyota Boshoku в Таиланде.

Хотя в настоящее время в СЭЗ на территории Лаосской НДР представлены, в основном, трудоемкие производственные процессы, такое начало могло бы заложить прочный фундамент для переноса в них в будущем более продвинутых этапов производственных процессов, что уже начинает наблюдаться в некоторых СЭЗ. Отечественным фирмам размещение на территории СЭЗ также дает возможность развивать свои собственные способности осуществлять производство на экспортных рынках и получать доступ к международным каналам дистрибуции и сбыта.

Источник: Правительство Лаосской Народно-Демократической Республики (ЛНДР). 2017. Презентация на семинаре АСЕАН-ЮНКТАД. Бангкок, 1-2 июня 2017 года.

экономики в промышленно развитых странах. Для разделения роста экономик и повышения региональной конкурентоспособности необходимо укреплять региональные связи. Сохраняющаяся зависимость от транснациональных корпораций в части торговли и ПИИ, вероятно, подрывает стратегии развития местных возможностей и может привести к попаданию в так называемую «ловушку среднего уровня дохода». Ожидается, что РЦС

будут создавать новые динамично развивающиеся сравнительные преимущества для преодоления присущих ГЦС ограничений, ускорения стратегической диверсификации и усложнения экономики развивающихся стран.

РЦС для максимизации выгод от региональных торговых соглашений, так и СЭЗ. Поскольку Кыргызская Республика является членом Евразийского

экономического союза (ЕАЭС), необходимо понимать проблемы и возможности, связанные с членством в региональных торговых соглашениях (РТС), в части, касающихся СЭЗ. Первоочередной задачей для членов является потенциал триангуляции торговли. Если товар, обработанный в соответствии с льготным режимом обложения пошлинами СЭЗ, получает разрешение на ввоз на таможенную территорию члена РТС, с незначительной или практически отсутствующей добавленной стоимостью относительно стоимости исходного продукта, это открывает возможности для того, чтобы любой продукт, имеющий происхождение не на территории страны-члена РТС, мог беспощинно ввозиться на территорию страны-члена РТС через СЭЗ, принося, тем самым, выгоду оператором СЭЗ. Это приведет к тому, что местные производители, которые не получают преимущества СЭЗ, окажутся в невыгодном положении по отношению к оператору СЭЗ, и может угрожать эффективности РТС. Вместе с тем, лишение инвесторов СЭЗ возможности извлечения выгоды из участия в РТС может помешать странам-членам РТС реализовать весь потенциал этих двух торговых и инвестиционных инструментов и достичь эффективной региональной интеграции.

РТС применяли различные подходы для того, чтобы в полной мере воспользоваться всеми преимуществами этих двух инструментов политики. Большинство из них внедрило систему, позволяющую избежать беспощинного ввоза продуктов, обрабатываемых внутри региона по схемам СЭЗ, однако степень строгости ее применения варьируется. Большинство РТС делают это либо путем установления специального правила обработки продуктов, обрабатываемых в СЭЗ странами-членами РТС, либо путем применения правил происхождения, которые обычно применимы к продуктам, обрабатываемым в любой точке на охватываемой РТС территории.

В договоре ЕАЭС о СЭЗ говорится, что произведенная на территории СЭЗ продукция будет считаться товаром таможенного союза при соблюдении определенных условий: код ГС (Гармонизированная система описания и кодирования товаров) продукта отличается на четырехзначном уровне от кода ГС, используемых в производстве товаров материалов, имеющих иную страну происхождения; выполняются конкретные условия, при которых производственные или технологические операции являются достаточными, если они осуществляются в таком месте, которое может считаться страной происхождения; или процент от стоимости использованных материалов, имеющих иную страну происхождения, или процент добавленной стоимости достигает фиксированной доли стоимости товаров. В этом случае пошлина будет рассчитываться на импортируемые промежуточные товары до того, как конечные товары попадут в регион ЕАЭС, а не после.

Таким образом, соглашение не полностью исключало возможности использования СЭЗ в союзе и позволяло странам-членам реализовать потенциал ЕАЭС и СЭЗ. Однако эффективность зависит от ограничения процентной доли компонентов иностранного происхождения.

Эта возможность может быть дополнительно использована за счет развития РЦС и использования зон в качестве хабов, где региональные партнеры также могут торговать беспощинно. Комбинируя и координируя усилия, направленные на стратегическое стимулирование развития кластеров на базе СЭЗ с использованием дополнительных взносов разных стран-членов, Кыргызская Республика может использовать региональную инфраструктуру и региональную интеграцию для преодоления ограничений масштаба и специализации. Это может способствовать укреплению в регионе связей с поставщиками в секторах критической важности. Такая интеграция РЦС в СЭЗ может также способствовать углублению региональной экономической интеграции.

Для решения таких проблем важно разработать конкретную стратегию развития РЦС в регионе через индустриальные парки и СЭЗ. Многие уроки можно извлечь из опыта других регионов на континенте или в других частях мира.

9.2 Фасилитаторы региональных цепочек стоимости

Глубокая региональная интеграция. В начале и середине 1990-х годов бывшие страны-члены Содружества Независимых Государств (СНГ) активно подписывали преференциальные торговые соглашения для восстановления экономических отношений с Российской Федерацией. В последующие годы эти инициативы стали предпосылками экономической интеграции. Кыргызская Республика была одним из наиболее активных участников этих инициатив и до сих пор является членом нескольких региональных групп с той или иной степенью региональной интеграции. Следующие региональные соглашения могут стать строительными блоками при создании РЦС в регионе:

- (i) **Содружество Независимых Государств.** СНГ представляет собой свободную конфедерацию из девяти государств-членов (коими являются Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызская Республика, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан и Узбекистан) и двух ассоциированных членов (Туркменистан и Украина), расположенных на территории Евразии. СНГ обладает немногими

наднациональными полномочиями, однако стремится быть более чем чисто символической организацией, номинально обладающей координирующими полномочиями в сферах торговли, финансов, законодательства и безопасности. Содружество также содействовало развитию сотрудничества в области трансграничной профилактики преступности.

- (ii) **Содружество Независимой зоны свободной торговли.** Восемь из девяти членов Содружества Независимых Государств, включая Кыргызскую Республику, образовали зону свободной торговли.
- (iii) **Евразийский экономический союз:** Пять из восьми членов зоны свободной торговли образовали ЕАЭС, одним из учредителей которого является и Кыргызская Республика. ЕАЭС представляет собой 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. Впоследствии к ЕАЭС также присоединились Армения и Кыргызская Республика, который вступил в силу 1 января 2015 года. Сегодня союз представляет собой РТС, которое обеспечивает свободное перемещение товаров, капитала, услуг и людей, а также проводит общую политику в макроэкономической, транспортной, промышленной и сельскохозяйственной сферах, энергетике, внешней торговле и инвестициях, таможенной сфере, сфере технического регулирования, а также в области конкуренции и антимонопольного регулирования. В будущем предусматриваются возможности создания единой валюты и большей интеграции. Союз осуществляет свою деятельность через наднациональные и межгосударственные институты.
- (iv) **Соглашения о свободной торговле.** В дополнение к членству в экономическом союзе, Кыргызская Республика также заключила пять действующих РТС с региональными экономиками (Арменией, Молдовой, Казахстаном, Украиной и Узбекистаном). Страна также является бенефициаром Генерализованной системы преференций Соединенных Штатов Америки (США), Канады, Европейского союза (ЕС), Швейцарии, Норвегии, Турции и Японии). Она также является участником соглашений между ЕАЭС и Вьетнамом (уже подписанных), а также других соглашений, которые еще не вступили в силу.
- (v) **Соглашения с СЭЗ соседних стран:** В 2015 году двусторонние соглашения о сотрудничестве были подписаны между администрацией СЭЗ «Витебск» в Беларуси и СЭЗ «Бишкек». В тот же год трехстороннее соглашение о сотрудничестве между СЭЗ «Витебск», «Нарын» и «Кашгар» в

Китайской Народной Республике (КНР) также было подписано, таким образом заложив основу для будущего формирования РЦС в регионе.

Региональная сообщаемость. Региональная сообщаемость облегчает торговые потоки между странами за счет сокращения транзакционных издержек. С точки зрения цепочки стоимости, связь и транспортная система без фрагментации и неэффективности позволяют создавать региональные цепочки поставок и связывать их с ГЦС (Канг и Вон 2017). Как показано в Главе II, на территории Кыргызской Республики имеется целый ряд торговых и транспортных коридоров, превративших ее из страны, окруженной со всех сторон сушей, в государство, имеющее выход к морским портам.

Одной из отличительных особенностей региона стало появление транспортных коридоров. Эти коридоры – наряду с Новым Шелковым путем или Железным Шелковым путем – выступают в качестве основных наземных путей сообщения, связывающих между собой страны Центральной Азии, Центральную Азию с Ираном и Пакистаном через Афганистан, а также КНР с Европой через Центральную Азию и Казахстан. Со временем, усилия по экономическому развитию должны будут перейти от транспортных коридоров к более интегрированным экономическим коридорам, которые включают в себя новые схемы торговли и расчетов – в том числе, развитие городов, расположенных вдоль коридоров, и развитие цепочек создания стоимости вдоль коридоров (АБР 2012). Эти коридоры станут важными составляющими развития РЦС.

Диверсификация экономики с Российской Федерацией в качестве «вожака стаи» в регионе. Парадигма стаи летящих гусей объясняет региональное развитие через призму региональной иерархии. Наиболее развитая страна региона играет в данной структуре роль «вожака стаи» или «ведущего гуся», в то время как остальные страны извлекают из следования за вожаком выгоду, выраженную в уровне своего развития в условиях глубокой региональной интеграции. Например, в 1970-х и 1980-х годах Япония взяла на себя роль «ведущего гуся» в Восточной Азии, в то время как молодые индустриальные экономики – такие как Республика Корея, Гонконг (Китай), Сингапур и Тайбэй (Китай) – следовали за ней, находясь во втором эшелоне развития; такие страны как Индонезия, Малайзия, Филиппины и Таиланд следовали за ними в третьем эшелоне развития; а замыкала строй КНР. «Ведущий гусь», Япония, сформировала РЦС и предоставляла через них капитал, технологии и даже нормы развития «гусям» второго эшелона, которые затем осуществляли торговлю с «гусями» третьего эшелона.

На Таблице 5 показано сходное экономическое разнообразие среди членов ЕАЭС. Российская

Таблица 5: Уровень экономического развития стран-участниц Евразийского экономического союза: 2015

Страна	ВВП (в текущих ценах, млрд. долл. США)	Место в рейтинге Всемирного банка по ВВП на основе паритета покупательной способности	Численность населения (млн. человек)
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

ВВП = валовый внутренний продукт

Источник: Е. Устюжанина, 2016 Евразийский союз и глобальный цепочки стоимости. *Европейская политика и общество*. 17 (S1) стр. 35–45.

Таблица 6: Доля импорта и экспорта Российской Федерации в торговле с партнерами по Евразийскому экономическому союзу: 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: Е. Устюжанина, 2016. Евразийский союз и глобальные цепочки стоимости. *Европейская политика и общество*. 17 (S1). стр. 35–45.

Федерация имеет самую крупную экономику в регионе – как по площади своей территории, так и по численности населения и размеру валового внутреннего продукта (ВВП). Она является доминирующей экономической державой и обладает потенциалом принятия на себя роли «ведущего гуса». РФ входит в число крупнейших ведущих стран-получателей ПИИ в мире. В 2013 году Российская Федерация занимала третье место в мире по объему освоения ПИИ; в 2014 году она заняла 16-е место, несмотря на конфликт с Украиной и введение взаимного эмбарго в отношениях со многими западными странами (Черевач-Филипович 2017). Наконец, РФ также является одним из крупнейших инвесторов в мире.

Кроме того, Российская Федерация является единственным доминирующим торговым партнером большинства стран-членов СНГ – как по экспорту, так и по импорту (Таблица 6). В то же время, доля импорта и экспорта этих стран в отношениях с Российской Федерацией незначительна (Черевач-Филипович 2017).

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

техника, оборудование и транспортные средства составили 21,5%; доля продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья составила 13,9%; а доля металлов и металлопродукции – 11,3%. На долю Российской Федерации приходится 70% полезных ископаемых и более 62% доли техники. Более того, к концу 2013 года в ЕАЭС насчитывалось более 10 000 совместных предприятий в таких областях как ядерная наука, автомобилестроение, космическая промышленность, машиностроительная отрасль и производство металлических изделий. Российская Федерация доминировала как по количеству проектов, так и по совокупному объему ПИИ (Согласно докладу Устюжаниной 2016).

На мировом уровне, Российская Федерация участвует в ГЦС в таких сферах как авиационная техника, машиностроение, автомобилестроение и животноводство – преимущественно, на стадиях окончательного производства и распределения. Региональный реактивный самолет SSJ построен 82 компаниями из восьми стран; все они имеют свои производственные мощности на территории Российской Федерации. В результате, региональные экономики могут целиться в космос, участвуя в тех цепочках стоимости, в которых Российская Федерация занимает относительно выигрышные позиции. Некоторые из операций могут быть перенесены в региональные экономики с использованием механизмов ЕАЭС.

Гармонизация программ СЭЗ и других норм. В целом, созданию РЦС способствуют гармонизированные нормы, регулирующие инвестиции, налоги, землю, рабочую силу и миграцию, а также таможенную сферу, а также гармонизированные определения и правила в регионе. РТС ЕАЭС обеспечивает платформу для согласования норм и положений СЭЗ и других институтов. Этот процесс должен будет подготовить почву для формирования РЦС.

9.3 Стратегия развития зонами региональных цепочек стоимости

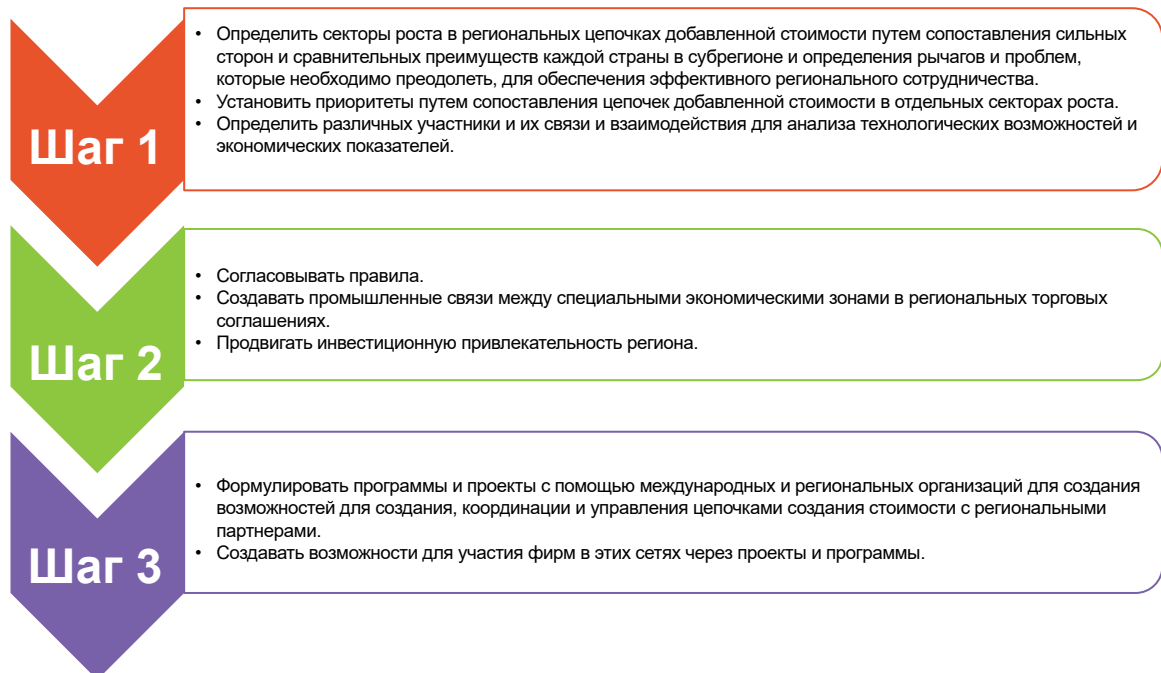
Чтобы использовать зоны для развития РЦС странам-членам ЕАЭС необходимо развивать региональные связи в области производства или услуг, используя зоны в качестве хабов. Комбинируя и координируя усилия, направленные на стратегическое стимулирование развития кластеров на базе СЭЗ с использованием дополнительных взносов разных стран-членов, страны-члены могут помогать секторам использовать инфраструктуру СЭЗ и глубину РТС для развития региональных производственных сетей, региональной специализации и достижения экономики

в результате расширения масштабов производства. Это должно будет способствовать укреплению в регионе связей с поставщиками в секторах критической важности и позволит им дополнять ресурсы и потенциал друг друга, а также сотрудничать для достижения общих целей (Рисунок 48).

9.3.1 Шаг 1: Определить отрасли, обеспечивающие рост экономики

В сфере производства наиболее крупным сектором по объемам валовой продукции в Беларуси являются продукты питания и напитки; в Казахстане, Российской Федерации и Украине – цветные металлы; в Беларуси и Российской Федерации – техника и автомобилестроение; в Беларуси и Казахстане – химическая промышленность; в Казахстане и Российской Федерации – полезные ископаемые; в Кыргызской Республике – производство готовой одежды. Наиболее перспективными – с точки зрения Кыргызской Республики – РЦС, которые могут быть сформированы, являются: пищевая промышленность, техника и оборудование и светотехника. В Российской Федерации действуют сотни брендов и розничных операторов, включая DIXY Group, Lenta, Magnit, O'KEY Group и X5 Retail Group. Очевидное увеличение доходов и прибыли, наряду с расширением сетей

Рисунок 48: Стратегическая основа стимулирования региональных цепочек стоимости



Источник: Автор.

магазинов, свидетельствует об определенной устойчивости в сфере розничной торговли продуктами питания в Российской Федерации. Все это предлагает колоссальные возможности для встраивания в эти цепочки стоимости пищевой, швейной и легкой промышленности.

По данным *Forbes*, 28 российских компаний входят в список 200 крупнейших мировых компаний (RT 2015). Однако индекс участия Российской Федерации в ГЦС остается довольно низким. Также невелика и доля общей зарубежной добавленной стоимости России в валовом экспорте других стран. Даже несмотря на то, что доля отрасли производства транспортного оборудования (в которой в 2008 году доля иностранного содержания российского экспорта была самой высокой) составила 20%, это значительно меньше, чем в других странах. Это говорит о том, что формирование РЦС может принести колоссальную выгоду Российской Федерации – наряду с другими региональными экономиками.

Соглашение о создании ЕАЭС открыло новые возможности, инициировав совместные проекты, основанные на региональной интеграции. Например, Торговый совет России охватывает не только Россию, но и большинство стран СНГ, включая Кыргызскую Республику, и помогает этим странам расширять свой доступ к международным рынкам. Кроме того, соглашения, подписанные между ЕАЭС и не входящими в регион странами, предлагают льготы

странам-членам. Наконец, имеются перспективы сотрудничества в проектах в сфере образования, исследований и разработок и социального развития.

9.3.2 Шаг 2: Создавать связи в зонах за счет гармонизации правил и процедур

Наличие гармонизированных правил помогает стране привлекать внутрирегиональные инвестиции, снижая затраты на поиск инвесторов и обеспечение соблюдения ими установленных правил (Вставка 9). В дополнение к правилам, также необходимо согласовать технические стандарты и требования безопасности для обеспечения свободного потока товаров и услуг по всему региону в целях содействия формированию РЦС.

То же самое справедливо и для связанных с СЭЗ правил в рамках РТС. Наличие в странах-членах четких правил СЭЗ и последовательных определенных терминов снижает затраты на поиск инвесторов, позволяя им сосредотачивать больше усилий на стратегических факторах – таких как клиентская база, поставщики и дистрибьюторская сеть. Гармонизированный подход снижает конкуренцию за инвестиции в СЭЗ региональных экономик. Гармонизация правил также может привести к специализации, основанной на сравнительных преимуществах.

Вставка 9: Гармонизация секторов в Европейском Союзе

Многие продукты на рынке Европейского союза (ЕС) подчиняются гармонизированным (согласованным) правилам, которые направлены на защиту прав потребителей, общественное здравоохранение и охрану окружающей среды. Гармонизированные правила исключают принятие, возможно, расходящихся национальных норм и обеспечивают свободный оборот продуктов в рамках ЕС. Принцип свободного перемещения товаров гарантирует, что эти положения не приведут к созданию неоправданных барьеров, препятствующих торговле.

Согласованные сектора подчиняются единым правилам по всему 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, в сфере производства электроники и электрического оборудования, техники, лифтов и медицинских приборов) законодательство ЕС ограничивается основными требованиями в отношении охраны здоровья, обеспечения безопасности и охраны окружающей среды, без каких-либо ограничений технических спецификаций. В других секторах (например, в автомобилестроении и химической промышленности) законодательство предусматривает подробные требования, обязывающие определенные типы продуктов иметь одни и те же технические характеристики.

Европейская комиссия стремится устранять барьеры, мешающие фирмам создавать свои дочерние компании или филиалы, или предоставлять трансграничные услуги, чтобы облегчать осуществление ими своей деятельности. В целях расширения услуг по секторам применяется согласование требований в отношении профессиональной квалификации для разных профессий.

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

Кроме того, благодаря установлению государствами связей друг с другом в рамках РТС снижается вероятность изменения ими своих правил. Это обеспечивает предсказуемость для инвесторов, что имеет решающее значение для создания долгосрочной устойчивой бизнес-базы для продвижения РЦС по всему региону.

Милберг, Цзян и Герреффи в своих исследованиях утверждали, что даже промышленная политика по всему региону может быть гармонизирована для закрепления РЦС в более широком спектре отраслей промышленности: от добычи полезных ископаемых до сельского хозяйства, производства готовой одежды и мобильных телефонов (Милберг, Цзян и Герреффи 2014). ЮНКТАД также выступала за глубоко интегрированную региональную политику, ориентированную на экономическую и социальную модернизацию в рамках региональных цепочек поставок (ЮНКТАД 2015). Она призвала к более смелой повестке дня региональной интеграции, включающей в себя механизм, призванный поддерживать стабильные внутрирегиональные и эффективные обменные курсы, координацию макроэкономической политики, финансовое регулирование и политику в области конкуренции. Управление потоками капитала и внутрирегиональная корректировка кредитования и политики будут иметь решающее значение в том случае, если должны будут появиться сильные продуктивные региональные связи в поддержку совместного индустриального развития.

Конечно же, в случае с гармонизацией правил проще говорить, чем делать. Каждая страна является суверенным государством и имеет свою собственную национальную программу развития. Кроме того, каждая страна обладает различным уровнем политического и административного потенциала. Таким образом, для достижения согласия между всеми сторонами требуется много времени. Одним из возможных решений является установление переходного периода, позволяющего каждому члену скорректировать свою национальную политику.

Финансовые стимулы являются важнейшим аспектом зон и требуют отдельного обсуждения. Различные структуры и уровни финансовых стимулов в СЭЗ создают проблемы конкуренции на основе стимулов с небольшой выгодой для принимающей страны. Одним из возможных способов решения этой проблемы является предложение стимулов, связанных с результативностью на основе объема инвестиций или создания рабочих мест (например, в Польше).

Сотрудничество по вопросам Стратегической рамок может также осуществляться в форме совместного брендинга и совместного маркетинга СЭЗ региона. В этом контексте было бы экономически выгодно – особенно, для небольших стран с ограниченным

бюджетом для привлечения инвестиций – рассмотреть возможность совместной рекламы инвестиционной привлекательности зон региона. Это поможет не только иностранным игрокам, но и региональным игрокам принимать инвестиционные решения с региональной точки зрения.

9.3.3 Шаг 3: Инициировать программу и проекты для развития малого и среднего предпринимательства

Наконец, важно инициировать программы и проекты, направленные на укрепление потенциала малых и средних предприятий (МСП) и других фирм, наряду с углублением понимания ими этих возможностей. Эти программы должны быть секторальными и сосредоточенными на развитии потенциала фирм в части улучшения доступа к рынкам, продажам, предложениям продуктов и услуг, контролю качества, финансового управления и производительности. Они также должны быть сосредоточены на улучшении доступа к оборотному капиталу и финансированию оборудования. Для этого требуются программы по предпринимательству и стартапам, которые интегрированы в зоны для продвижения участия фирм в ГЦС и РЦС, наряду с развитием их потенциала в части создания таковых путем аутсорсинга и офшоринга.

Результатом всего этого является то, что торговля и инвестиции, вытекающие из регионального сотрудничества, имеют большое значение для региональных производственных сетей. Благодаря сокращению барьеров, препятствующих торговле и инвестициям в регионе, ведущие фирмы могут организовывать производство в отраслях, имеющих региональное значение, исходя из соответствующих сравнительных преимуществ стран-членов. Затем они могут участвовать в раздробленной торговле вдоль цепочек стоимости, усиливая регионализацию. Региональные фирмы модернизируют себя, участвуя в этих цепочках. Региональное присутствие позволяет ведущим фирмам минимизировать транспортные издержки и извлекать выгоды из снижения торговых издержек в рамках регионального сотрудничества. Такая рамочная программа регионального сотрудничества, в свою очередь, является важным поводом для большей многосторонней либерализации и может привести к увеличению притока ПИИ изнутри и из-за пределов региона.

9.4 Управление трансграничными цепочками стоимости

Границы используются как средство внутреннего контроля и защиты от внешней угрозы (Сак 1986). Они символизируют собой политическую

территориальность, что означает ограниченное пространство. Они обычно разъединяют экономическую и политическую деятельность, разделяя экономическую пространственность и превращая приграничные районы в географические периферии. Согласно теоретическим основам региональной экономики, экономическая деятельность имеет тенденцию концентрироваться вблизи географического центра из-за преимуществ локализации и агломераций, снижения транспортных издержек, развитой и общей рабочей силы и концентрации объектов, обслуживающих разные отрасли промышленности (Маршалл 1890, Мырдал 1957, Кругман 1991).

Хотя приграничные регионы, как правило, не находятся в относительно неблагоприятном положении с точки зрения наличия ресурсов, они не привлекают производственную деятельность – главным образом, из-за своего расстояния от крупных столичных центров (Димитров и др 2003). С этой точки зрения, развитие региональных транспортных и логистических коридоров играет центральную роль в повышении эффективности и воздействия пограничных районов. Эти коридоры охватывают улучшенную транспортную инфраструктуру и связь между странами региона и способствуют перемещению факторов и товаров через границы. Открытие границ открывает доступ к трансграничным предприятиям, образуя перекрестные цепочки стоимости. В этом случае, центральные пограничные районы приобретают особые географические преимущества. Когда предприятия вертикально связаны между собой, стимул пространственной концентрации является сильным (Нейбур и Стиллер 2002).

Однако данные свидетельствуют о том, что создание транспортных или логистических объектов может не привести к автоматическому развитию производственных сетей в пограничном регионе из-за институциональных барьеров – таких как культурные, исторические или социальные различия – на границах. Иными словами, даже если экономические барьеры полностью исчезнут, уровень трансграничного экономического взаимодействия будет ниже, чем соответствующий уровень экономического взаимодействия внутри стран, из-за наличия неэкономических барьеров (Брентон, Шили, и Ванкатурен 2001). Необходимо развивать полностью интегрированные производственные сети, которые имеют под собой территориальную основу, а не просто увеличение межрегиональной трансграничной торговли. Для этого требуется строительство фабрик и создание производственных мощностей. Это, в свою очередь, предполагает приток к границам инвестиций и деятельности, необходимых для того, чтобы в полной мере воспользоваться сравнительными преимуществами и трансграничными рынками. Развитие экономических зон на границах может превратить эти периферии в центр роста и содействовать развитию дополнительных производств по следующим каналам:

- **Использование ресурсов на границе.** В целом, границы обладают своими собственными пространственными преимуществами в силу своих климатических условий, обеспеченности ресурсами и факторами производства, пространственной близости к внешнему рынку и относительно высокого потенциала развития трансграничных связей с поставщиками и заказчиками. В отсутствие экономической активности их потенциал остается неиспользованным. Приграничные экономические зоны могут привлекать инвесторов, которые могут извлекать для себя экономическую выгоду, образующуюся в результате использования этих преимуществ.
- **Использование трансграничной взаимодополняемости ресурсов.** Пограничные районы между странами с относительно развитой и менее продвинутой экономикой предлагают своим соответствующим пограничным районам дополнительные преимущества, обусловленные их местоположением. В этом случае приграничные регионы приобретают особые географические преимущества, когда предприятия вертикально связаны между собой, обеспечивая возможности и связи с поставщиками и заказчиками, а стимул пространственной концентрации силён (Нейбур и Стиллер 2002).
- **Снижение затрат на коммунальные услуги.** Компании в приграничных экономических зонах в менее развитых странах могут преодолевать высокие затраты, связанные с ведением бизнеса и предоставлением услуг или структурными недостатками (например, отсутствие портов или важных ресурсов), путем подключения к соседним странам через границы.
- **Расширение рынков и эффект масштаба.** Приграничные зоны имеют доступ к новым трансграничным рынкам, что предлагает предпринимателям новые возможности в части расширения ими своей деятельности за пределами своих национальных границ и предоставления потребителям более широкого ассортимента более качественных товаров и услуг. Это, в особенности, относится к МСП, которые, как правило, в большей степени ориентированы на соседние страны, нежели крупные фирмы, поскольку они могут сталкиваться с большими внутренними ограничениями, препятствующими их международному росту (такими как ограниченный капитал, управление, время и опыт), нежели более крупные предприятия (Бакли 1989).
- **Мир и стабильность.** Экономическое трансграничное сотрудничество перетекает в сотрудничество политическое. Хотя реалисты и утверждают, что экономическая взаимозависимость увеличивает вероятность конфликтов, другие школы политологии придерживаются мнения о том, что экономическая взаимозависимость снижает

вероятность войны между торговыми партнерами. Экономическая взаимозависимость не только исключительна важна для максимизации экономического благосостояния, но и для мира и процветания в тех областях, между которыми процветает экономическое сотрудничество.

Кыргызская Республика создала три СЭЗ в приграничных районах с соседними странами «Маймак» (с Казахстаном), «Лейлек» (с Таджикистаном) и «Нарын» (с КНР). Хотя «Лейлек» и «Маймак» в настоящее время не функционируют, «Нарын» в последние годы продемонстрировала некоторую динамичность. В последующих главах представлена Стратегические рамки развития для СЭЗ «Нарын» как трансграничной зоны.

9.4.1 Свободная экономическая зона «Нарын» как промышленно-коммерческий логистический хаб

Нарынская область является крупнейшей областью Кыргызской Республики, площадь которой превышает площадь Швейцарии. Она известна своими пастбищами и является одной из беднейших областей страны, на территории которой преобладает животноводство (овцы, лошади, яки), а основными продуктами местного производства являются шерсть и мясо. Статус СЭЗ был предоставлен всей области с целью стимулирования активной экономической деятельности. Поскольку территория всей области не может быть ограждена, статус СЭЗ предоставляется субъектам, каждый резидент которых является предприятием с товарами, хранящимися на таможенных складах, и, следовательно, обязан соблюдать требования в отношении ограждения своей собственной территории.

На территории СЭЗ «Нарын» ведется строительство промышленно-коммерческого логистического центра (зона свободной торговли: Глава IV). Это станет самой большой зоной площадью более 200 гектаров. Территория промышленно-коммерческого и логистического хаба расположена в Атбашинском районе, в 85 км от Нарына и в 400 км от Бишкека. Участок расположен в 500 метрах от дороги Бишкек-Нарын-Торугарт.

Создание хаба планируется в соответствии с задачей освоения и развития приграничных территорий в рамках Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 годы, Статьи 455 Таможенного кодекса ЕАЭС, Закона «О СЭЗ в Кыргызской Республике» и Программы приграничного сотрудничества между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Китайской Народной Республики на 2015-2020 годы.

Эта зона ставит своей целью расширение экспортного транзитного потенциала Кыргызской Республике в

евразийском регионе, привлечение ПИИ и ускоренное развитие промышленного производства. Готовая инфраструктура, занимающая площадь 200 гектаров, поделена на три интегрированных и взаимосвязанных участка:

- (i) **Центр логистики.** Логистический центр – это комплекс специализированных терминалов и складов. Он предлагает совокупность разнообразных грузовых операций, таких как перегрузка, терминальная обработка, дополнительные логистические услуги. Площадь земельного участка, отводимого под логистическую зону, составит 60 гектаров.
- (i) **Торговая зона.** Это – центр оптовой и розничной торговли, объектов общественного питания, санитарного карантина, специализированных автоматизированных хранилищ для товаров, центров сертификации, экспедиторских и брокерских фирм, страховых компаний, туристических компаний и т.д. Площадь торговой зоны составит 60 гектаров.
- (i) **Производственная зона.** Комплекс индустриальных предприятий для сборки, расфасовки, демонтажа, хранения, очистки, демонстрации, перепаковки, дистрибуции и сортировки с целью привлечения отечественных и иностранных инвесторов в приоритетные отрасли. Площадь индустриального парка составит 90 гектаров. Приоритетные отрасли включают в себя продукты питания, сельскохозяйственную переработку, текстиль и мед.

Эта зона может принести огромные выгоды для развития региона и стимулировать скорейшее развитие экономической деятельности.

- **Специализация в сфере транспорта и логистики.** Хаб должен стать универсальным объектом комплексного обслуживания, работающим по принципу «одного окна», где продукты могут собираться, упаковываться, складироваться, импортироваться, экспортироваться и перегружаться с использованием всех преимуществ СЭЗ. Хаб расположен вдоль дороги Бишкек-Нарын-Торугарт. Таким образом, реализация этого проекта способствует программе TRACECA, которая рассматривается как основной и дополнительный торговый коридор древнего Шелкового пути. Кроме того, в настоящее время ведется строительство железной дороги по маршруту «КНР – Кыргызская Республика - Узбекистан», которая обеспечит доступ к зарубежным рынкам Индии, Пакистана, Ирана и Туркменистана через Кашгарский район и экономический пояс Шелкового пути. Ожидается, что данный проект создаст 3 000 рабочих мест.
- **Продвижение трансграничной базарной**

Рисунок 49: Свободная экономическая зона «Нарын» как промышленно-коммерческий логистический хаб



1 – Логистическая зона, 2 – Торговая зона, 3 – Индустриальная зона

Источник: Презентация подготовлена Управляющим комитетом «Нарын» для продвижения 2017.

торговли. Важнейшим преимуществом центра станет развитие в Кыргызской Республике трансграничных базаров. Торговая зона будет центром оптовой и розничной торговли беспошлинными товарами по типу Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос» в Казахстане (АБР 2017b), который будет способствовать развитию базарной торговли в регионе и за его пределами. Можно отметить, что базар Дордой недалеко от Бишкека и базар Кара-Суу в Кара-Суйском районе Ошской области являются двумя крупнейшими объектами экономической деятельности Кыргызской Республики. Эти международные базары, которые появились после обретения страной независимости, стали основными платформами для реэкспорта товаров, преимущественно, китайского производства. Согласно результатам исследования Всемирного банка (2009), объемы экспортной торговли на двух крупнейших базарах Кыргызской Республики, Дордой и Кара-Суу, составляют 75% и 85% от общего объема их продаж. Продаваемые на этих двух базарах товары китайского производства составляют 90% от общего объема реализуемого на них импорта и реэкспортируются в Узбекистан, Казахстан, Российскую Федерацию и Таджикистан. Кыргызская Республика превратилась в поставщика готовой одежды на базары Центральной Азии. Один лишь Дордой обеспечивает непосредственное трудоустройство до 55 000 человек и косвенную занятость около 100 000 - 150 000 человек. Кроме того, благодаря ему также создаются рабочие места в сферах вспомогательных услуг и внешней торговле. В последние годы эти рынки пострадали в результате изменений в региональной обстановке. Во-первых,

в 2011 году Казахстан ввел в действие правила таможенного союза и наложил ограничения на покупки на рынках Дордой и Кара-Суу, что сильно ударило по обоим рынкам. Однако вступление в ЕАЭС не обеспечило Кыргызской Республики решения кризиса на ее базарах, поскольку тарифы должны были быть повышены с целью приведения в соответствие с таможенными ставками таможенного союза. Это также нанесло сильный удар по обоим базарам. Кроме того, появление у восточных ворот Хоргоса «Международного центра приграничного сотрудничества Хоргос» отвлекло на себя поток поступлений из Казахстана. Ожидается, что создание логистического хаба со свободной экономической зоной на территории СЭЗ «Нарын» будет способствовать развитию базара и туризма в этом районе, а также укреплению других международных и местных базаров в стране.

9.4.2 Развитие трансграничных цепочек стоимости: предлагаемая структура

Развитие одной лишь торговли может не быть устойчивой моделью роста. С изменением глобальной и региональной динамики, в долгосрочной перспективе их, возможно, не удастся сохранить. Таким образом, важно развивать производственные сети с базарами в качестве одной из важнейших составляющих.

В Кашгаре, на своей границе с Нарынской областью, КНР строит СЭЗ площадью 50 квадратных километров, чтобы увеличить экономику города и довести численность населения до миллиона человек. Кашгар соединяет средние и южные дороги

Шелкового пути и издревле является важным международным деловым городом. С границей протяженностью 888 километров и четырьмя входными портами, он соединяет КНР с шестью соседними странами, включая Афганистан, Индию, Кыргызскую Республику, Пакистан, Таджикистан и Узбекистан, создавая международный рынок с населением численностью 1,3 миллиарда человек (Бангсонг 2010). Хотя Кашгар не богат ресурсами, руководство КНР вложило 1,14 млрд. юаней (\$186 млн) в качестве первоначальных инвестиций в его развитие в период с 2011 по 2015 гг. Правительство освободило предприятия на территории Синьцзяня от корпоративного подоходного налога сроком на 2 года, а в течение следующих 3 лет предприятия будут платить лишь половину требуемой суммы. В период с 2011 по 2020 гг. провинция Гуандун, назначенная руководством страны в качестве партнера-помощника¹⁹ Кашгара, должна будет привлечь 9,6 млрд. юаней для оказания региону помощи. В ОЭЗ «Кашгар» были зона обработки беспошлинного сырья на экспорт и импорт, логистический центр хранения товаров и центр коммерческой поддержки.

Следуя примеру КНР, Кыргызской Республике необходимо обеспечивать развитие своей стороны производственной зоны на территории Нарына, на географически очерченной площади, чтобы сформировать трансграничные производственно-сбытовые цепочки со своим китайским партнером. Несмотря на то, что СЭЗ «Нарын» пользуется статусом свободной экономической зоны, разрозненно расположенные отрасли на огромной территории не могут генерировать преимущества агломерации. Очень важно ограничить зону, чтобы создать гибридную СЭЗ в районе торгового хаба. Предлагаемая пограничная экономическая зона может привлекать инвестиции, которые могут извлекать для себя экономическую выгоду, образующуюся в результате функционирования торгового хаба. Она будет иметь доступ к новым трансграничным рынкам, создавая, тем самым, новые возможности для расширения компаниями своей деятельности за пределами своих национальных границ, а также предоставляя потребителям более широкий ассортимент продуктов и услуг. Приграничные отрасли представляют собой важных клиентов для небольших местных поставщиков и субподрядчиков, способствуя передаче технологий и управленческих навыков отечественным фирмам.

Например, связи, развиваемые между Сингапуром и частями Малайзии и Индонезии в рамках так называемого Треугольника роста (Индонезия-

Малайзия-Сингапур), помогли им добиться процветания (Омэ 1995).

Созданию приграничной зоны будет способствовать соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве, подписанное между свободными экономическими зонами «Нарын» и «Кашгар» в апреле 2014 года. Этим соглашением предусматривалось расширение мест для кыргызских предпринимателей на рынках Кашгара. Кыргызским предпринимателям также будут предоставлены, на выгодных условиях, рыночные места в торговом доме «Гуанчжоу Синьчу». Кроме того, заключено соглашение между СЭЗ «Нарын» и СЭЗ «Витебск» (Беларусь), а также трехстороннее соглашение между Кашгаром, Беларусью и Нарыном.

Суммируя вышесказанное, рекомендуется поставить цель превращения СЭЗ «Нарын» в хаб гибридных зон для создания агломерационных экономик и аккумуляции критической массы активности. Зона свободной торговли уже создается. Комплексная гибридная СЭЗ с жилыми комплексами на территории Нарынской области могут быть созданы для содействия развитию этого района и формирования трансграничных цепочек стоимости. Ожидается, что в регионе будут распространяться отрасли, связанные с производством готовой одежды, оборудованием и сельским хозяйством. Развитие трансграничной зоны будет включать в себя экономическую интеграцию в трансграничный регион и межотраслевое сотрудничество между широким кругом участников, всей социально-экономической системой и административными учреждениями.

Основными характеристиками региона являются развитие транспорта и логистики, наряду с улучшением транзитного потенциала Кыргызской Республики между КНР и Южной Азией. Эти особенности должны быть использованы для создания промышленного кластера, который предоставит возможности для развития международного сотрудничества посредством трансграничных цепочек стоимости. Идея должна заключаться в увеличении взаимосвязей между областями, которые расположены на соседних границах, посредством учреждения региональных институтов.

Также в будущем можно будет рассмотреть возможности реализации аналогичных проектов в сотрудничестве с Казахстаном – в Маймаке, который граничит с Жамбылом.

¹⁹ Программа «Партнерская помощь» нацелена на развитие регионов с наименее развитыми областями, чтобы оказывать им помощь и повышать уровень жизни их населения

Глава X. Направление 5: Реализация Стратегии Развития Зон

Реализация означает воплощение политики из концепции в реальность, и переход от проектирования к действиям.

Часто считается, что разработка политики является политическим процессом, а ее реализация, в значительной степени, является административной функцией. Тем не менее, такая дихотомия может использоваться лицами, отвечающими за выработку политики, в качестве удобного предложения, чтобы избежать ответственность за проводимую ими политику (Клей и Шаффер 1984).

Успешная реализация данной политики зависит от ряда факторов. То, каким образом необходимо реализовывать данную политику, должно быть неотъемлемой частью стратегической рамочной программы (Правительство Соединенного Королевства 2001).

Для обеспечения эффективной реализации необходимо создать официальную структуру, что будет свидетельствовать о той важности, которую государство возлагает на осуществление политики. В этой главе описываются принципы эффективного осуществления политики по свободным экономическим зонам (СЭЗ) в Кыргызской Республике. Представленные здесь Стратегические рамки основаны на литературе по реализации государственной политики с целью определения

факторов, которые могут иметь решающее значение для реализации этой политики (Рисунок 50).

10.1 Модель конфликтов и неоднозначности

Большинство направлений государственной политики реализуется через различные государственные и частные организации, которые могут иметь противоречащие друг другу повестки дня, мандаты и проблемы. Эти конфликты часто урегулируются путем установления неоднозначных и непоследовательных целей, которые затем используются в качестве риторического приема для поддержки ряда конкурирующих позиций или для сглаживания противоречащих друг другу повесток дня и личных интересов, связанных с реализацией политики (Мэтланд 1995). Неопределенность политики может заключаться в целях или в средствах их достижения; двусмысленности могут иметь горизонтальный характер, с дублирующимися мандатами и запутанными обязанностями исполнительных учреждений и других государственных органов, или вертикальный характер, когда политикой не предусмотрены четкие планы реализации или финансирования; или они могут включаться в политические проекты таким образом, чтобы разные субъекты интерпретировали

Рисунок 50: Структура стратегии реализации



Источник: Автор.

их по-разному. Может потребоваться некоторая политическая неоднозначность; ее присутствие облегчает согласование с законодательной властью.

Однако интенсивность конфликтов возрастает по мере увеличения количества участников, углубления несовместимости проблем и роста субъективных ставок. Хотя конфликты в рамках некоторых направлений политики являются управляемыми, другие политики неизбежно противоречат друг другу, и поэтому конфликты при их реализации избежать невозможно. Эти конфликты, в свою очередь, влияют на их эффективную реализацию. Ими необходимо управлять с помощью убеждений, переговоров или принуждения, обеспечивающими двусмысленность на всех уровнях политики.

Эти двусмысленности могут иметь высокие издержки. Такие двусмысленности могут приводить к несогласованности в целях и средствах, что затрудняет достижение целей средствами, указанными при разработке политики (Мэтланд

1995). Они влияют на интерпретацию политики различными должностными лицами и агентствами, на способность оказывать услуги целевой группе, и на способность вышестоящих руководителей отслеживать и оценивать политику. Из-за этих двусмысленностей реализация политики становится неопределенной и произвольной, ведя к взяточничеству и коррупции. Самое главное: поскольку ясность политики в большей степени проявляется в процессе реализации, участвующие в этом процессе субъекты осознают угрозу своим интересам и полномочиям. Они пытаются ограничить сферу действия политики и предложить несколько изменений для сохранения своих полномочий и текущего статуса.

С этой точки зрения, в литературе на тему развития политика в отношении СЭЗ является одним из наиболее противоречивых видов политики. Немногие темы в экономике развития вызывали такие бурные споры, как СЭЗ. Научные круги, представители общественности, политики и активисты по всему

Вставка 10: Опыт реализации особой экономической зоны в Индии

В мае 2005 года парламентом Индии был без особого сопротивления принят Закон о особых экономических зонах (ОЭЗ), который был затем в течение одного месяца одобрен Президентом. Он вступил в силу в феврале 2006 года, когда также были доработаны правила, регулирующие деятельность ОЭЗ. Немногие полагали, что принятие Закона о ОЭЗ вызовет у инвесторов интерес к созданию ОЭЗ. Лишь Министерство торговли, которому принадлежала Программа, утверждало, что ОЭЗ привлекут инвестиции в размере 1 триллиона индийских рупий, включая прямые иностранные инвестиции в размере 5 – 6 млрд дол США к концу декабря 2007 года). По оценкам, это должно было создать 500 000 непосредственных рабочих мест.

В феврале 2006 года поднялась волна предложений и утверждений ОЭЗ. Количество уведомленных ОЭЗ увеличилось с 19 в 2005 году до 50 к декабрю 2006 года, а количество официально утвержденных ОЭЗ за тот же период времени выросло до 236. Этот беспрецедентный порыв для создания ОЭЗ вызвал ожесточенную общенациональную дискуссию между различными заинтересованными группами относительно полезности ОЭЗ. Были подстроены акции протесты, направленные против ОЭЗ, которые вылились в ожесточенные столкновения и потрясли государство. В начале 2007 года насильственные протесты в Нандиграме вынудили Правительство отменить проект, сократить максимально допустимый размер ОЭЗ, ввести временный мораторий на проекты ОЭЗ и внести в политику ряд изменений – до того, как можно будет снять мораторий.

Дебаты по существу ОЭЗ не новы. Однако в Индии несколько проектов были застопорены, задержаны или даже отменены из-за протестов по всей стране. Оппоненты оспаривали не только реализацию, но и логику ОЭЗ – в особенности, частных. ОЭЗ воспринимались как инструмент, используемый крупными промышленниками и застройщиками для захвата земель у фермеров. Также выражалась озабоченность по поводу возможности перераспределения крупномасштабных ресурсов из других районов в ОЭЗ, их неправильного использования для освоения недвижимости, колоссальной потери доходов государственной казны, роста корпоративного колониального господства, регионального неравенства и эксплуатации труда и окружающей среды. Первоначально были внесены незначительные изменения, но, наконец, в 2011 году основные налоговые льготы были сняты, что нанесло серьезный удар по политике в отношении ОЭЗ. С тех пор число ОЭЗ в Индии резко сократилось.

Источники: А. Аггарвал. 2006. Результаты деятельности экспортно-производственных зон: Сравнительный анализ Индии, Шриланки и Бангладеш. *Индийский совет по исследованиям международных экономических отношений (ICRIER) Рабочие документы*. No. 155. Дели: ICRIER; А. Аггарвал. 2012. *Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии*. Дели: Oxford University Press.

идеологическому спектру объединялись в критике СЭЗ для защиты своих интересов и идеологий. Либералы критикуют СЭЗ за то, что те вызывают искажения в рыночных силах и создают условия для политической ренты; левые считают их антисоциальными элементами и инструментом эксплуатации труда; активисты рассматривают их как захват земли; активисты, выступающие за женские права, обеспокоены условиями труда женщин; экологи считают СЭЗ угрозой для окружающей среды; а финансовые органы опасаются колоссального сокращения поступлений в казну. В центре провалов политики в отношении СЭЗ во многих странах оказывались конфликты в заинтересованных группах (Вставка 10).

С точки зрения модели конфликта и неоднозначности, управление заинтересованными сторонами является ключом к успешной реализации политики по специальным экономическим зонам (СЭЗ). Некоторые считают, что политики с конфликтом высокой интенсивности могут реализовываться с использованием подхода «сверху-вниз». Это потому, что планы реализации такой политики требуют соблюдения установленных требований группами, которые выступают против политики и ее целей. Такое соблюдение требований может не быть автоматическим и потребует применения высшим органом своих действующих полномочий. Чем выше уровень власти органа, тем более строгим будет соблюдение установленных требований.

В существующей литературе имеются данные о том, что такая политика была успешно внедрена в странах, где СЭЗ напрямую регулируется высшим органом власти (например, в Бангладеш, Китайской Народной Республике (КНР) и Иордании), или государство брало на себя активную роль в сфере развития (как, например, в КНР, Республике Корея, Маврикий и Тайбэе (Китай)). В таких случаях «сверху-вниз» предпосылкой успешной реализации является «эффективная коммуникация между политиками и исполнительным органом», что, в свою очередь, требует соблюдения следующих правил для эффективного осуществления политики:

- (i) сохранять цели политики ясными и последовательными;
- (ii) четко доводить политику до исполнительных агентств, поскольку слишком большая двусмысленность в политике создает возможности для произвольных действий и приводит к путанице в агентствах, занимающихся осуществлением политики, что приводит к различным ее толкованиям разными должностными лицами, а также к взяточничеству и коррупции;
- (iii) разрабатывать инструменты и процессы;
- (iv) ограничить степень изменений; и

- (v) обозначить явные критерии результата.

Однако чистый подход «сверху-вниз» может иметь серьезные недостатки. Владельцы могут не учитывать вопросы более общего характера, связанные с политикой, под влиянием определенной идеологии или образа мышления, или мотивируя себя соображениями, не связанными с политикой. Следовательно, местные должностные лица или руководители исполнительных органов, которые обладают лучшими знаниями и информацией о реалиях на местах и больше подходят для того, чтобы вносить свой вклад в выработку политики, оказываются обособленными. Кроме того, подход «сверху-вниз» может включать в себя проблему персонализации или личных интересов. В этой ситуации в центр внимания помещаются интересы отдельного человека или группы людей в ущерб интересам всего остального населения, что негативно сказывается на реализации. В Кыргызской Республике, например, от прежних вариантов политики в отношении СЭЗ пришлось отказаться по причине «неудачного местоположения», что, возможно, могло быть результатом внеполитических факторов.

Несмотря на это, чистый подход «снизу-вверх» в политике по отношению к СЭЗ также может не срабатывать. Как уже обсуждалось выше, политика в отношении СЭЗ сильно подвержена конфликтам. Это может привлечь большое внимание – как заинтересованных групп, так и общественности. В этом случае управление конфликтами становится затруднительным. Однако, заинтересованные стороны должны оказывать определенное влияние на соответствующие государственные политики и действия для обеспечения гласности. Легитимация требуется как на этапах разработки политики, так и на этапах ее реализации. Легитимность включает в себя четыре ключевых аспекта: юридическое соответствие, общие убеждения, доказательства согласия и хорошие результаты. Вероятность успеха определяется тем, насколько широко миссии агентств отражают интересы местной среды и основываются на участии общественности, поэтому важно выявлять заинтересованные стороны; оценивать их роли, обязанности, приверженность и сопротивление; планировать коммуникационную стратегию и диалог для отзывов и предложений; и привлекать их к принятию решений. Такие стейкхолдеры могут отличаться по типу взаимоотношений, т.е. вертикальные или горизонтальные, а также их позиции: внешние или внутренние (Таблица 7).

Оптимизированный подход к управлению стейкхолдерами может способствовать уменьшению двусмысленности, и может обеспечить соблюдение различными группами установленных требований.

Таблица 7: Типы заинтересованных сторон свободной экономической зоны

	Горизонтальные	Вертикальные
Внутренние	Соответствующие министерства, агентства или сектора политики в Центре	Исполнители, подотчетные ведомства и органы
Внешние	Координация с частным сектором, организациями гражданского общества, ответственность	Местные власти, международные агентства

Источник: Автор на основе имеющейся литературы

Вставка 11: Система таможенной очистки и самопроверки в особых экономических зонах Индии

Согласно принятому в 2005 году Закону об особых экономических зонах (ОЭЗ), если не указано иное, вся торговая деятельность субъекта ОЭЗ осуществляется на основе самосертификации. Это означает, что товары оцениваются на основе информации, предоставляемой участниками ОЭЗ. Физический осмотр отсутствует, и груз может перемещаться после проверки одной лишь маркировки и номеров на упаковках. Такая система является большим шагом на пути к упрощению процедур торговли.

Хотя система самосертификации является серьезным сдвигом в регулятивном подходе, таможенных чиновников, обученных контролировать и регулировать деятельность хозяйствующих субъектов, такая система не устраивает. Они прикомандированы к ОЭЗ Департаментом доходов как правило, на 3 года, в течение которых они обучаются разными способами. Многие из них находятся на особом положении, когда занимаются таможенным оформлением субъектов СЭЗ, и испытывают чувство неуверенности. Иногда это приводит к конфронтации и спорам при соблюдении таможенных правил.

Источник: А. Аггарвал. 2012. *Социально-экономические воздействия СЭЗ в Индии*. Дели: Oxford University Press.

10.2 Модель возможностей человеческих ресурсов: Управление человеческими ресурсами

Исходя из того, что политика в отношении СЭЗ характеризуется высокой степенью консенсуса и четко определена, в процессе реализации преобладают вопросы технократического характера относительно способности людей реализовать политику и создать структуру стимулов для соблюдения. Успех в значительной степени зависит от навыков, возможностей и приверженности должностных лиц в структуре реализации.

Как правило, трудно реализовать какую-либо новую и радикальную политику, поскольку, как только страна встает на определенный политический путь, участвующие в ней субъекты становятся институционализированными. Они обучаются и формируются определенной системой убеждений – набором базовых ценностей, причинно-следственных предположений и представлений о проблемах – и, со временем, являют собой

пример в значительной степени скоординированной активности (Сабатьер 1988). Эти субъекты стремятся защищать существующую систему из-за отсутствия понимания новых систем, а иногда даже и возможностей (Вставка 11). Это не означает, что все субъекты стремятся максимизировать свои личные интересы; скорее, предполагается, что у субъектов имеется лишь ограниченная способность понимать философию и предпосылки новой политики. Модель человеческих возможностей и ресурсов предполагает, что участники воспринимают мир через призму более широкого набора убеждений, требуя приложения больших усилий и больших затрат от тех, кто жаждет перемен. Это ставит в центр реализации концепцию структур обучения, подготовки и стимулирования.

Согласно этой модели, факторы успеха заключаются в следующем.

Обучение. «Изучение политики» является важным аспектом реализации политики с точки зрения этой модели. Изучение политики относится к «относительно продолжительным изменениям мысли или поведенческих намерений, возникающих

в результате опыта и связанных с достижением (или пересмотром) целей политики» (Хекло 1974:306). Оно изменяет систему убеждений и предлагает новые идеи относительно значимости проблем, влияющих на них факторов и последствий для политических альтернатив (Сабатьер 1988). Это требует учебных программ для создания потенциала. Беннетт и Хауллетт отмечали, что изучение политики включает в себя три сложных процесса: изучение организаций, изучение программ и изучение политики (Беннетт и Хауллетт 1992). Для СЭЗ учебные программы требуют изучения более широкого контекста макро-показателей, альтернативных инструментов политики, обоснования политики СЭЗ, разработки политики и передовой практики, факторов успеха и результатов.

Подотчетность. Концепция подотчетности связана с честностью и порядочностью. Это заставляет публичных должностных лиц отвечать за свое поведение и производительность. Подотчетность также означает создание критериев для оценки эффективности работы государственных должностных лиц, а также механизмов надзора для обеспечения соблюдения стандартов.

Все участники процесса реализации должны иметь четкое представление о своих ролях и взаимоотношениях, а это означает, что они должны быть четко определены. Участники могут эффективно выполнять свои функции отчетности лишь в том случае, если они знают, кому они подотчетны и за что. Точно так же, они могут привлекать к ответу остальных лишь в том случае, если понимают, кто и за что им подотчетен. Они должны знать основные виды деятельности, которые должны быть проведены, и как они должны быть организованы.

Кроме того, для достижения указанных целей исполнительным учреждениям должны быть предоставлены средства – в том числе, необходимые полномочия, автономия и ресурсы.

Наконец, все участники исполнительных учреждений должны знать, каким образом будет оцениваться их эффективность. Существует два соответствующих варианта подотчетности: подотчетность как честность и подотчетность как производительность (Акерман 2005). Первый вариант связан с бюрократами, соблюдающими правила, а второй – с инициативными лицами, принимающими решения, которые должны делать эффективную и результативную работу. Акерман указывал, что версия с честностью ориентирована на процесс, в то время как эффективность зависит от результатов, в которых отчетность рассматривается как способность производить эффективные результаты политики (Акерман 2005). В то время как первая

– это способность отвечать начальству, вторая представляет собой более широкую концепцию, охватывающую сообщество. Политика государства применительно к таким отношениям должна быть разъяснена должностным лицам в Стратегических рамках.

Стимулы: Стимул – это инструмент, который используется для инициирования мотивационной реакции, то есть изменений в поведении человека. Существует три типа механизмов для достижения подчинения субъекта-исполнителя: нормативный, в котором выполнять поставленные требования человека мотивирует вышестоящий орган; принуждающий, устанавливающий наказание в случае недостижения поставленной цели; и вознаграждающий – за счет финансовых и нефинансовых стимулов для выполнения этой работы. К финансовым стимулам относятся заработная плата и другие денежные выгоды, тогда как нефинансовые стимулы включают в себя профессиональное развитие и продвижение по карьере, техническое перевооружение с помощью обучения и оплачиваемый отпуск. Также существует возможность выбора между индивидуальными и групповыми системами стимулирования. Считается, что «индивидуально управляемые системы стимулирования могут побуждать членов группы сосредотачиваться на своих личных результатах, умаляя коллективную работу, помогая в поведении, координации и производительности команды в целом» (Барнс и др 2011). Хорошо продуманная система смешанных стимулов имеет решающее значение для обеспечения высокого уровня соблюдения установленных требований.

10.3 Модель институциональной взаимодополняемости: Дополнительная институциональная поддержка

Эта модель предполагает, что в учреждениях имеется взаимодополняемость. С точки зрения реализации это означает, что политика должна поддерживаться совокупностью дополнительных политик. Иными словами, другие институты должны быть приведены в соответствие с новой политикой для ее реализации; любая несогласованность в системе отрицательно сказывается на политике. Таким образом, всеобъемлющая стратегия реализации направлена на создание политики, необходимой для процветания СЭЗ.

Поскольку основная задача СЭЗ заключается в содействии торговле и инвестициям, макроуправление экономикой необходимо для создания среды, в которой торговля и инвестиции смогут расти экспоненциально. Инвестиционная

политика охватывает не только прямые иностранные инвестиции (ПИИ), но и внутренние проблемы частного сектора, чтобы страна оставалась конкурентоспособной. Для этого требуется совокупность вспомогательных инструментов политики, ориентированной на торговлю и инвестиции, включая членство в многосторонних торговых соглашениях и региональных торговых соглашениях (РТС), двусторонних соглашениях о ПИИ и агентствах по гарантиям многосторонних инвестиций; регулирование денежно-кредитной, фискальной и валютной политики, чтобы сохранять конкурентоспособность экономики для привлечения ПИИ и развития торговли, связанной с глобальной цепочкой стоимости (ГЦС); инфраструктура стандартов и технических регламентов для обеспечения безопасности и качества продукции на рынке, а также компетентные органы для проведения стандартизации, тестирования и сертификации; права на физическую собственность, а также права на интеллектуальную собственность; эффективные правовые системы; и экономическая дипломатия в целом. Усиленная экономическая дипломатия будет включать в себя стратегические и ценные зарубежные инициативы по созданию лучшей политической среды в интересах торговли и инвестиций.

Кроме того, политика в отношении СЭЗ также должна быть интегрирована со стратегиями стимулирования экспорта и привлечения инвестиций. Как правило, считается, что развитие СЭЗ является обязанностью инфраструктуры, связанной с развитием СЭЗ, в то время как развитие экспорта относится к компетенции советов по стимулированию экспорта (как, например, в Индии) или любой другой инфраструктуры содействия экспорту (*Kazakh Exports*), а инвестиции находятся в ведении инвестиционных советов (как, например, на Филиппинах). Поскольку торговля и инвестиции переплетены, а СЭЗ служат ключевым инструментом стимулирования их обоих, развитие СЭЗ должно быть неотъемлемой частью общей стратегии стимулирования развития торговли и привлечения инвестиций.

В конечном итоге в политике в отношении СЭЗ также должно быть предусмотрено институциональное положение относительно механизма обжалования и урегулирования споров. Если у разработчиков и участников СЭЗ имеет какая-либо жалоба на решение об одобрении или любые другие вопросы, касающиеся их деятельности в СЭЗ, для решения этих вопросов должен быть доступен механизм «единого окна». Арендаторы и разработчики не должны чувствовать себя в ловушке, когда они сталкиваются с узким местом. Чтобы сделать механизм рассмотрения и урегулирования жалоб более эффективным и результативным,

необходимо создать структурированную систему для обеспечения честного и справедливого рассмотрения и исправления жалоб, также в рамках существующих правил и положений.

10.4 Модель управления рисками

Для эффективной реализации стратегии СЭЗ требуется управление рисками, которое относится к возможностям или использованию инструментов, оценивающих риски и их источники, а также реагирующих и контролирующих или предотвращающих ситуации, способные негативно повлиять на реализацию политики. Управление рисками - это процесс, состоящий из четко определенных шагов, которые, в случае последовательного принятия, обеспечивают принятие оптимальных решений, способствуя более глубокому пониманию рисков и их влияния на бизнес. Эти риски могут быть разделены на две категории: риски, связанные с рынком, которые способны влиять на торговую и инвестиционную среду в стране и, в свою очередь, на СЭЗ; и риски, характерные конкретно для СЭЗ.

В числе прочего, на международную торговлю влияет целый ряд рыночных рисков, включая следующие:

- (i) **Глобальные бизнес-циклы.** Бизнес-циклы, чередующиеся периодами спада и восстановления, являются неотъемлемой частью всей свободной рыночной экономики. Они не происходят через равные промежутки времени, но за каждым пиком следует сокращение из-за «перегрева» экономики. В нашу эпоху глобализации экономический спад в одной части мира приводит к «заражению», вызывая сбои в других частях мира. В течение этого периода экспорт и инвестиции замедляются, что также сказывается на СЭЗ.
- (ii) **Страновые политические риски.** Эти риски возникают из-за высокой политической нестабильности, войн или общественных беспорядков, которые могут привести к дефолтам по платежам, блокированию валютных трансфертов, национализации или конфискации имущества.
- (iii) **Неэффективное макроэкономическое управление.** Это связано с недобросовестной денежно-кредитной или налогово-бюджетной политикой, и происходит тогда, когда страна выбирает расширение денежного предложения или раздувание бюджетного дефицита для стимулирования спроса. Это может привести к инфляции, которая может сказываться на производителе в плане увеличения местных

издержек, сложностей планирования и обесценения валюты.

Эти риски могут иметь далеко идущие последствия для деятельности СЭЗ. С некоторыми из них можно совладать путем диверсификации экономической деятельности, пунктов назначения экспорта и стран-источников ПИИ в СЭЗ; содействия кластеризации как отечественных, так и иностранных фирм в СЭЗ; придания гибкости правилам продаж на внутреннем рынке в кризисные времена для оказания поддержки арендаторам участков на территории СЭЗ; сосредоточения внимания на улучшении делового климата в СЭЗ в этот период; и строгого содействия маркетингу СЭЗ.

Характерные для СЭЗ риски заключаются в следующем:

- (i) **Мошенничество, уклонение от налогов и отмывание денег.** Несмотря на увеличение экономических возможностей, СЭЗ предлагают существенные послабления в части контроля и обеспечения соблюдения правил в отношении финансов и торговли, создавая, тем самым, возможности для отмывания денег, уклонения от уплаты налогов, незаконной торговли контрафактной продукцией и финансирования терроризма. Эти риски возникают из-за неадекватного противодействия отмыванию денег и недостаточной борьбы с финансированием терроризма; ослабленного надзора со стороны компетентных национальных властей; слабых процедур проверки товаров и регистрации юридических лиц – в том числе, неадекватных систем учета и информационно-коммуникационных технологий; и отсутствия надлежащей координации и сотрудничества между властями СЭЗ и таможенными органами. Наиболее распространенными методами являются участие в организованной преступной группе и рэкете, незаконном обороте наркотиков, мошенничестве, производстве контрафактной и пиратской продукции, и контрабанде (Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег FATF 2010). Таким образом, частный сектор и соответствующие компетентные органы (а именно, администраторы СЭЗ, таможенные органы и банковские регуляторы) должны быть хорошо осведомлены, чтобы лучше выявлять случаи, когда преступники злоупотребляют СЭЗ. Более пристальное внимание к учебным программам по этим вопросам имеет важное значение для повышения осведомленности о потенциальном злоупотреблении СЭЗ. Также существует явная потребность в улучшении сотрудничества между

компетентными органами на национальном и международном уровнях, поскольку обмен информацией является ключевым элементом для эффективного выявления незаконных видов деятельности (например, схем мошенничества) с использованием СЭЗ. Наконец, несколькими организациями были разработаны справочные инструменты для решения некоторых из этих вопросов, включая руководящие принципы Карибской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (2001), а также инструменты и стандарты Всемирной таможенной организации. Они могут использоваться в качестве руководства для принятия мер по противодействию этим рискам.

- (ii) **Невыполнение установленных требований.** В дополнение к мошенничеству, также могут возникать серьезные проблемы в части несоблюдения установленных требований участниками СЭЗ. Для их решения необходимо установить определенные гражданские штрафы за несоблюдение правил СЭЗ и неуплату пошлин. Товары облагаемых такими санкциями лиц могут изыматься и продаваться администрацией. В случае отдельных правонарушений могут применяться уголовные наказания. Кроме того, СЭЗ нельзя использовать в качестве предлога для несоблюдения международных стандартов в вопросах охраны окружающей среды и труда (как, например, в Бангладеш, Камбодже и Мьянме). Эти проблемы может решать регулятор в сотрудничестве с международными агентствами и национальными правительствами.
- (iii) **Изменения в государственной политике и отношениях.** Как уже обсуждалось выше, решения по вопросам государственной политики могут включать в себя конфликты различной степени интенсивности. Политика в отношении СЭЗ обычно связана с высокой интенсивностью конфликта. В таких случаях субъекты политики участвуют в одной или нескольких политических стратегиях или тактике, чтобы создавать благоприятную среду для политики. Однако такое равновесие зависит от отзывов относительно итогов и результатов, и с течением времени может быть нарушено. Как только это равновесие нарушается, и государство считает, что политическая отдача от политики размывается, оно может отступить и отказаться от своей поддержки СЭЗ. Реализаторам СЭЗ необходимо помнить о такой возможности и приспособливаться к новым реалиям без ущерба для существующих арендаторов и контрактов с ними.

Глава XI. Направление 6: Мониторинг И Оценка

Мониторинг и оценка (МиО) является важным инструментом политики для отслеживания прогресса в специальных экономических зонах (СЭЗ) и содействия принятию решений. Мониторинг можно определить, как непрерывную функцию контроля за прогрессом в достижении результатов, включая регулярный сбор информации для своевременного принятия решений, обеспечения подотчетности и предоставления 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 результатов.

Оценка – это систематическая и объективная оценка программы или политики в отношении СЭЗ, ее разработки, реализации, результатов и последствий. Она определяет или прикидывает ценность, стоимость или влияние проекта, и обычно осуществляется на периодической основе – возможно, раз в год или в конце определенного этапа проекта или программы. Цель состоит в том, чтобы определить эффективность, результативность, влияние и устойчивость. Оценка – это сравнение между тем, что наблюдается, и тем, что ожидалось.

Четкая структура МиО имеет важное значение для направления лиц, занимающихся выработкой политики, и отражает следующее:

- (i) конкретные вопросы, на которые необходимо ответить, чтобы оценить влияние и успех программы,
- (ii) информацию, необходимую для определения того, были ли достигнуты ожидаемые цели и результаты,
- (iii) показатели эффективности для оценки, и
- (iv) методологии, используемые для обработки информации.

11.1 Определение вопросов и необходимой информации

Задача МиО заключается в отслеживании стратегий СЭЗ, чтобы помочь приводить их в соответствие с меняющимися реалиями, обеспечить транспарентность и подотчетность государственных органов за разработку политики, основанной на доказательствах. Как уже обсуждалось в этом отчете, стратегия СЭЗ состоит из нескольких

элементов: миссии, целей, преимуществ и издержек СЭЗ, проектов, управления и реализации. Весь цикл политики должен сопровождаться инструментами оценки. Первая задача – определить, что должно быть оценено. Это может быть, например, дизайн программы; цели, миссия, реализация, результаты, последствия или любая их конкретная часть. Задача МиО заключается в улучшении качества дизайна программ, за счет спецификации четких целей, использования показателей эффективности и оценки рисков. Некоторые из требующих решения вопросов, например, заключаются в следующем:

- (i) Служит ли политика в отношении СЭЗ своей цели?
- (ii) Следует ли государству продолжать реализовывать свою инициативу в отношении СЭЗ в ее нынешнем виде?
- (iii) Насколько эффективно политика по СЭЗ работает по сравнению с другими политиками?
- (iv) Какие элементы политики работают лучше?
- (v) Какие трудности стоят перед политикой?
- (vi) Каким образом выгоды сопоставляются с затратами?
- (vii) Как можно улучшить дизайн и управление будущей деятельностью?
- (viii) Как сравнивается эффективность альтернативных вмешательств?

Следует отметить, что не все вопросы задаются одновременно. Разные вопросы могут задаваться в разное время в зависимости от стратегического требования. При динамичном использовании МиО представляет собой эффективный инструмент управления для направления разработки и реализации политики. Если она управляется жестко, неэффективно или с конфликтами интересов, то это может заглушать творчество и динамизм.

Процесс требует сбора и анализа данных. Для этого требуется подготовка подробных оперативных планов; адекватная подготовка для развития навыков сбора, интерпретации и анализа данных и отчетности; навыки работы с управленческой информационной системой для внедрения систем мониторинга эффективности; и участие заинтересованных сторон в процессе МиО. Это обеспечивает более широкую перспективу и легитимность этого упражнения и устраняет проблему двусмысленности конфликта при реализации такой политики (Всемирный банк 2004).

11.2 Показатели эффективности

Показатели эффективности включают в себя меры ресурсов, процессов, итогов, результатов и воздействия политики. Хотя ресурсы и процессы представляют собой политику, результаты являются прямым следствием этих затрат. Результатами являются показатели деятельности СЭЗ, тогда как воздействие оказывается на экономику и общество в целом. Политика включает в себя три основных процесса: преобразование политических ресурсов и процессов в производство, преобразование результатов в итоги, и преобразование итогов в воздействие. Для каждого уровня определяются индикаторы и оценивается прогресс в их достижении (Рисунок 51).

В зависимости от основных процессов определяются три типа процессов оценки:

- (i) **Формативная.** Здесь анализируется то, каким образом элементы политики преобразуют ресурсы в действия и результаты. Выводы этой оценки используются для улучшения управления политикой.
- (ii) **Результирующая.** Данная оценка сосредоточена на том, каким образом реализация замысла политики приводит к достижению целей. Здесь оценивается замысел политики и основное внимание сосредоточено на непосредственных бенефициарах (то есть участников СЭЗ) программы.
- (iii) **Суммативная.** Данная оценка определяет то, оказали ли политические действия существенное влияние на экономику в

целом (т.е., в данном случае оценивается воздействие). Это касается эффектов переливов и всей остальной экономики и общества. Она также известна как оценка воздействия и охватывает предполагаемые и непреднамеренные последствия.

Показатели итогов, результатов и воздействия являются контекстно-зависимыми и связаны с разработкой политики. Их необходимо доработать в зависимости от вклада в политику.

- (i) **Индикаторы итога (Формативная оценка).** Оценка итогов включает в себя изучение инфраструктуры, административных процессов, типов объектов, упрощения процедур торговли и стимулов. Необходимо проанализировать инвестиционный климат в СЭЗ, а также то, насколько СЭЗ привлекательны по сравнению с остальной экономикой. Требуется ли преодолевать институциональные ограничения всей остальной экономики, а также пробелы в инвестиционном климате СЭЗ, и внедряет ли страна у себя передовые наработки при разработке политики.
- (ii) **Индикаторы результата (Результирующая оценка).** К мерам результата относятся масштабы торговли и объемы ПИИ, тип привлеченных инвестиций, страны происхождения, тип занятости, занятость женщин, условия труда, тип компаний, структура экспорта, мотивация компаний к осуществлению инвестиций, упущенные налоги, налоговые поступления и направления экспорта. Меры результатов также охватывают показатели связей с поставщиками и

Рисунок 51. Типы индикаторов для механизма мониторинга и оценки



ПИИ = прямые иностранные инвестиции.

Источник: Автор.

заказчиками, включая источники среди отечественных фирм, аутсорсинг продукции за пределы СЭЗ, добавленную стоимость и продажи СЭЗ на внутренних рынках. Политики должны задавать вопросы о том, удалось ли политике в отношении СЭЗ добиться успехов в создании агломерационных эффектов; о том, взаимосвязаны ли между собой участники, осуществляющие свою деятельность в кластере; имеются ли у инвесторов долгосрочные инвестиционные планы и чем их привлекли СЭЗ. Кроме того, им необходимо проанализировать, обладают ли привлекаемые в зоны компании эффектом увлечения за собой остальных; какими видами деятельности они занимаются и куда направляется их экспортная продукция; как СЭЗ повлияла на эффективность экспорта и производительность компаний; какие объемы потенциальных налоговых поступлений были упущены; какова стоимость программы СЭЗ; а также свидетельства связей между СЭЗ и внешней экономикой.

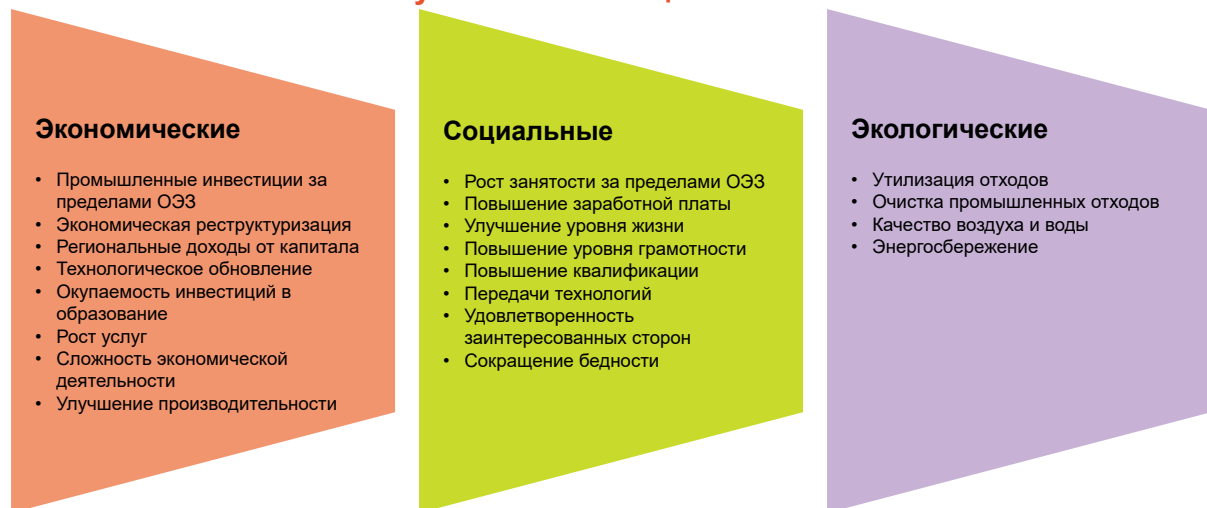
- (iii) **Индикаторы воздействия (Суммативная оценка).** Воздействие представляет собой многомерный вектор, который охватывает технологические, экономические, социальные и экологические последствия, основанные на многомерных ресурсах.

В большинстве посвященных СЭЗ исследований основное внимание уделяется таким показателям как прямые иностранные инвестиции (ПИИ), занятость,

экспорт и валютные поступления. Имеется ряд исследований, в рамках которых анализируются связи с потребляющими и производящими отраслями, налоговые поступления и потерянные налоговые поступления, а также эффекты перелива, однако произошло смещение фокуса с оценки результатов на суммативную оценку. В настоящее время появляются исследования, сосредоточенные на оценке воздействия СЭЗ на бедность, рабочую силу, создание знаний или региональные структурные изменения. Тем не менее, исчерпывающий анализ воздействий вдоль существующей цепочки эффектов и побочных действий будет обречен на провал, поскольку любой анализ воздействия должен быть сосредоточен на отдельных аспектах воздействия.

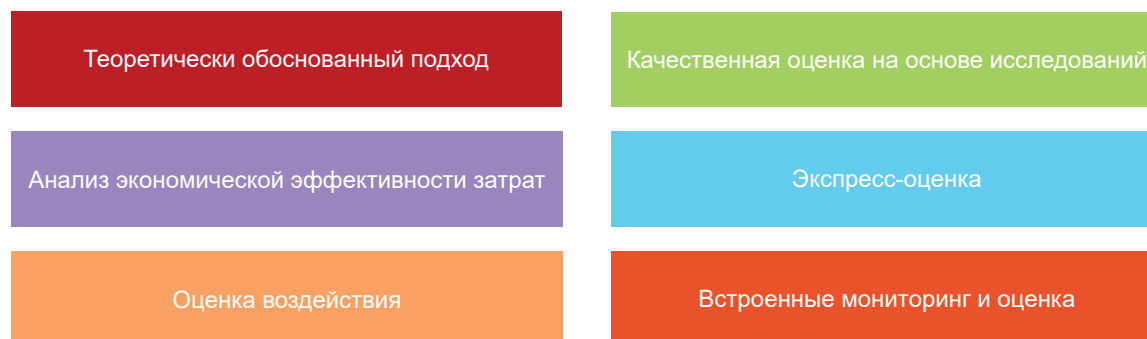
В целом, властям необходимо избегать определения слишком большого числа индикаторов или индикаторов, данные по которым отсутствуют. Это делает систему дорогостоящей, непрактичной и, вероятно, недостаточно используемой. Следует также отметить, что индикаторы должны быть согласованы друг с другом. Если выбрано слишком много индикаторов, имеется вероятность того, что между некоторыми из них существует несогласованность. Кроме того, существует компромисс между выбором желаемых индикаторов и необходимостью принятия доступных индикаторов. Этот компромисс необходимо учитывать при анализе результатов.

Рисунок 52: Социальные, экономические и экологические индикаторы для суммативного оценивания



ОЭЗ = особая экономическая зона

Источник: Автор.

Рисунок 53. Методы мониторинга и оценки

Источник: Всемирный банк. 2004. *Мониторинг и оценка: инструменты, методы и подходы*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23975>.

11.3 Методология

Существует ряд методологий МиО (Рисунок 53). Однако не существует оптимальной модели того, как должна выглядеть система МиО для политики в отношении СЭЗ. Многие зависит от наличия информации и потенциального использования системы.

Теоретически обоснованный подход. Подход, основанный на теории, пытается проанализировать, почему политика приводит к намеченным или непреднамеренным результатам, путем сопоставления определяющих или причинных факторов, важных для успеха, и анализа того, как они взаимодействуют между собой. Он также формирует понимание властно-подчиненных отношений, влияния и заинтересованных групп, наряду с пониманием сложных взаимосвязей между ними. Затем он показывает, что цели или результаты, с большей или меньшей вероятностью, будут достигнуты. Шаги можно отслеживать по мере разработки программы, что позволяет определять критические факторы успеха (КФУ).

Теоретические основы, принятые в рамках этого подхода оценки, полезны, поскольку они могут помочь политикам позиционировать СЭЗ в более широких рамках и определять приоритетность индикаторов. Они также облегчают выбор показателей, которые могут иметь решающее значение для СЭЗ в данной принимающей стране. Существуют различные теоретические выкладки по вопросам СЭЗ, в которых освещаются различные

аспекты, преимущества и воздействия СЭЗ (Вставка 12). Они могут быть объединены в две категории: пессимистические и оптимистичные. В то время как классические (т.е., правые) и марксистские (т.е., левые) подходы пессимистичны, институциональные подходы – оптимистичны. Теоретический подход особенно полезен, поскольку он обеспечивает платформу для оценки воздействия с помощью других качественных и количественных методов.

Подход к встроенному МиО. В методе, опирающемся на подход к встроенному МиО, система МиО интегрирована в программу СЭЗ. Она полностью и функционально связана с аспектами и показателями, которые будут использоваться для мониторинга и оценки этих аспектов. Встроенная система МиО делает исполнительное ведомство также агентом, отвечающим за оценку; информация немедленно используется на том уровне, на котором она производится, а затем отправляется наверх (то есть, снизу вверх) для сортировки, анализа, интерпретации и использования на каждом уровне. Это – двухсторонний поток информации, так как обратная связь передается обратно (т.е., сверху вниз) на каждый нижестоящий уровень. Такая система создает интеллектуальные институты и информационные культуры, в рамках которых принимаются обоснованные решения относительно планирования политики (Бхола 2006).

Качественный анализ на основе исследований. Формальные исследования/опросы могут использоваться для сбора стандартизированной информации из выборки фирм и/или других

Вставка 12: Теоретические выкладки относительно практичности свободных экономических зон

Неоклассическая (ортодоксальная) теория. Свободные экономические зоны (СЭЗ) – это дешевые места, предлагающие льготные тарифы и прочие налоговые льготы для содействия развитию торговли в странах с искаженными тарифами. Этот подход, в значительной степени, связан с торговлей и создаваемыми торговлей выгодами СЭЗ: занятостью и доходами, а также валютными поступлениями. Тем не менее, эти достижения оказываются неоднозначными. Создание рабочих мест приводит к положительным эффектам дохода, однако никаких косвенных эффектов деятельности СЭЗ нет, поскольку они не имеют связей между поставщиками и заказчиками с остальной экономикой. Такой подход не связывает СЭЗ с выгодами от прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Международные притоки капитала, привлекаемые СЭЗ, могут отвлекать ресурсы относительно сравнительных преимуществ страны, снижая уровень благополучия страны. В частности, этот подход сосредоточен на показателях итогов – экспорте, валютных поступлениях, занятости и валовом внутреннем продукте.

Политэкономический подход. Этот подход основан на теории общественного выбора, которая тесно связана с неолиберализмом. Согласно этому подходу, СЭЗ являются результатом политики, проводимой заинтересованными группами. Они создаются в интересах немногочисленных капиталистических транснациональных корпораций, предлагая им налоговые и другие льготы в ущерб остальной части населения. Эти группы будут осуществлять инвестиции в любом случае, однако из-за высоких ставок они стимулируют государственных чиновников оказывать на политику влияние в своих интересах. Таким образом, СЭЗ оказываются «налоговыми убежищами», которые приводят к переносу или отвлечению экономической деятельности из внутренних районов, создавая колоссальные издержки для государственной казны без чистого увеличения инвестиций и экономической деятельности. Это приводит к тому, что огромные доходы уходят на налоговые льготы без каких-либо дополнительных преимуществ. Здесь основное внимание уделяется упущенным налогам, а также полученным инвестициям и возможности привлечения дополнительных инвестиций.

Марксистская теория зависимости. Основной принцип этой теории заключается в том, что основным обоснованием создания СЭЗ является предложение дешевой рабочей силы для увеличения глобальных цепочек стоимости (ГЦС). Согласно этой теории, СЭЗ являются инструментом упрощения производственных систем (т.е. ГЦС), в значительной степени управляемых транснациональными корпорациями, чтобы использовать различия в стоимости размещения. Деятельность в области исследований и управления контролируется основными или развитыми странами, в то время как работы на сборочных линиях перенесены в периферийные страны. Индустриализация и технический прогресс на периферии недостаточны для преодоления связей зависимости с центром. Система использует лишь основные страны за счет периферии или спутников, и является инструментом эксплуатации труда. Этот подход сосредоточен на условиях труда и заработной плате.

Неортодоксальная теория. СЭЗ являются стратегическим инструментом для привлечения ПИИ, чтобы заполнять пробелы в технических, маркетинговых и управленческих ноу-хау, с которыми сталкиваются фирмы развивающихся стран. Потенциально важным косвенным эффектом СЭЗ является эффект перелива экспорта. Привлеченные в СЭЗ иностранные филиалы могут стимулировать местные фирмы начать заниматься экспортом, показывая им, как производить, продавать, продавать и распространять промышленные товары на мировом рынке. Этот подход имеет дело с такими индикаторами результатов как ПИИ, передача технологий и связи с поставщиками, а также с такими показателями воздействия как технологическая модернизация и ускорение экспорта.

Динамический классический подход. После успеха СЭЗ в Китае этот подход признает, что СЭЗ могут создаваться в качестве испытательных лабораторий для облегчения процесса перехода экономики и либерализации. В этом случае СЭЗ считаются ступенькой для проверки мер по либерализации торговли и инвестиций до их внедрения в общую внутреннюю среду. Таким образом, этот подход рассматривает процесс экономических реформ как результат политики в отношении СЭЗ.

Box 12 continued

Концепция жизненного цикла. При таком подходе выгоды от СЭЗ в разных странах и зонах неравномерны; они обусловлены тем типом активности, который они привлекают, и своей эволюцией. Таким образом, состав СЭЗ становится важным аспектом в определении их эффектов.

Новый подход к международному разделению труда. Согласно этому подходу, СЭЗ обеспечивают платформу для присоединения к ГЦС; модернизация вдоль этих цепочек стоимости – это способ, которым развивающиеся страны могут осуществлять индустриализацию в нашу эпоху стремительных технологических изменений.

Агломерационный подход. Этот подход подчеркивает важность СЭЗ в продвижении агломерационной экономики, которая играет важную роль в повышении конкурентоспособности, научных исследований, разработок и инноваций.

Источник: А. Аггарвал. 2012. *Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии*. Дели: Oxford University Press.

разделов сообщества, затронутых СЭЗ, в зависимости от цели МиО. Эти исследования могут быть использованы для сбора данных по широкому спектру показателей итогов, результатов и воздействия. Для показателей производства и результатов целевой группой являются арендаторы СЭЗ, а для оценки воздействия – вся остальная экономика и сообщество вне СЭЗ. Эти опросы могут использоваться для предоставления базовых данных, по которым сравниваются показатели эффективности программы путем сопоставления фирм из разных отраслей промышленности в данный момент времени, сопоставления изменений со временем в рамках одной и той же группы, сопоставления фактических достижений с поставленными в программе целями, с описанием воздействия программы на конкретное сообщество или группы и обеспечением ключевого вклада в официальную оценку воздействия программы. Такая методика требует надежных технических и аналитических навыков для составления выборов и анкет, анализа и обработки данных. Результаты этих опросов могут применяться к более широким целевым группам. У этого метода МиО имеются некоторые недостатки; эти обследования не дают продольных данных, которые могут обеспечивать более четкое представление об изменениях, происходящих с течением времени; выборка может оказаться смещенной или слишком маленькой для того, чтобы представить истинную картину; иногда сложно получить информацию посредством формальных интервью; и такой метод может не давать мелкие детали.

Метод экспресс-оценки. Методы экспресс-оценки – это быстрые и недорогие способы сбора мнений и отзывов бенефициаров и других заинтересованных сторон в ответ на потребность в информации лиц, ответственных за принятие решений. Эти мнения позволяют быстро получить

информацию, необходимую для принятия управленческих решений – особенно на уровне отдельного вида деятельности или программы. Они также могут обеспечивать качественное понимание сложных макроэкономических изменений, высокоинтерактивных социальных ситуаций и ценностей, а также мотивов и реакций на политику. Однако выводы обычно относятся к конкретным фирмам или сообществам; таким образом, результаты трудно обобщить. Некоторые методы экспресс-оценки приведены ниже:

- (i) **Интервью с ключевыми информантами.** Ряд открытых вопросов задается представителям реализующих органов, предпринимателям или отдельным лицам, отобранным за их знания и опыт, связанные с политикой. Интервью являются качественными, углубленными и полуструктурированными.
- (ii) **Опрос местных общественных групп.** Ряд вопросов и направленных тематических обсуждений проводятся на встречах, открытых для всех фирм или членов сообщества – в зависимости от цели оценки. Интервьюеры следуют тщательно подготовленным вопросам.
- (iii) **Мини-опросы.** Опрос по структурированной анкете с ограниченным количеством закрытых вопросов проводится в выборке, которая может быть составлена случайным или целенаправленным образом.

Анализ экономической эффективности затрат. Уорр предложил схему соотношения затрат и результатов для оценки политики в отношении СЭЗ (Уорр 1983). Анализ затрат и результатов является инструментом для оценки того, могут ли затраты на определенную деятельность оправдываться результатами и последствиями. Он измеряет как используемые ресурсы, так и результаты деятельности

СЭЗ в денежном выражении. СЭЗ приносят пользу экономике, осуществляя выплаты за использование ресурсов (т.е. заработную плату, тарифы на электроэнергию, налоги и платежи за местные ресурсы) и генерируя прибыль, направляемую внутренним акционерам. Стоимость СЭЗ измеряется расходами, связанными с созданием и администрированием СЭЗ, неналоговыми стимулами и налогами. Если превышение фактических выплат по рыночной цене за альтернативную стоимость ресурсов (т.е. «теневую цену») превышает затраты на создание и поддержание зон, то их вклад в экономику считается положительным. Этот подход предполагает, что связи с потребляющими и производящими отраслями являются незначительными. Однако этот метод является достаточно техническим и основывается на нескольких предположениях из-за отсутствия необходимых данных. Результаты представляют собой, по существу, прогнозируемые результаты, которые могут сильно зависеть от принимаемых допущений. Данный метод учитывает лишь прямые выгоды; все косвенные и побочные выгоды (переливы) для всей остальной экономики игнорируются и поэтому имеет незначительную ценность.

Оценка воздействия. Оценка воздействия представляет собой систематическую идентификацию влияния СЭЗ на всю остальную экономику и сообщество. Оценки воздействия могут варьироваться от крупномасштабных выборочных обследований, в рамках которых бенефициары СЭЗ и контрольные группы сравниваются до и после, а также, возможно, в нескольких точках в процессе программных вмешательств, с небольшими экспресс-оценками и оценками на основе участия, где оценки воздействия получаются в результате объединения групповых интервью, ключевых информантов, тематических исследований и доступных вторичных данных. Хотя методы экспресс-оценки могут использоваться для оценки воздействия, более сложные методы оценки воздействия могут давать более надежные результаты. Такие методы предусматривают сравнение связанных с СЭЗ и затрагиваемых ими целевых групп с группами, не связанными с СЭЗ и не затрагиваемыми ими (т.е. контрольными), в два или более момента времени. Этот тип оценки является чрезвычайно сложным с точки зрения статистической сложности. Для анализа применяются две общие методики:

(i) **Рандомизированная схема оценки (т.е. экспериментальная).** Она включает в себя сбор информации о группах, затрагиваемых СЭЗ, и контрольных группах, в два или более момента времени, и обеспечивает наиболее строгий статистический анализ воздействия проекта и вклад других факторов. На практике такую

схему можно редко использовать в силу затрат, времени, методологических или этических ограничений. Большинство оценок воздействия используют менее дорогие и менее строгие схемы оценки.

(ii) **Квази-экспериментальная схема.** В этом схеме оценки выбирается неэквивалентная контрольная группа, которая должна соответствовать характеристикам бенефициаров СЭЗ; последние сравниваются с первыми в определенный момент времени. Эта модель жертвует методологической строгостью в обмен на значительное сокращение времени и затрат.

Оценка воздействия объясняет то, какую пользу СЭЗ могут принести региону и сообществу за своими пределами. Результаты могут быть использованы для принятия решений относительно того, следует ли расширять, изменять или исключать программу. Такая оценка требует переработки достаточно большого количества данных, используя данные не только по СЭЗ или затрагиваемым СЭЗ регионам, но и по группам, которые не относятся к сфере СЭЗ.

11.4 Заключение

В том, что касается политики СЭЗ, МиО предоставляет государственным чиновникам и заинтересованным сторонам средства для изучения прошлого опыта; улучшения разработки, реализации, планирования и распределения ресурсов; а также демонстрирует результаты в рамках подотчетности перед основными заинтересованными сторонами. Поэтому очень важно разработать структуру мониторинга и оценки, включая график оценок.

Для МиО не существует оптимальной модели; все зависит от контекста. Могут применяться различные методы – в зависимости от цели МиО, выявленных для оценки индикаторов, доступности данных и человеческих ресурсов. Для каждой оценки необходимо разработать план первоначальной оценки, с идентификацией индикаторов и обучением команды для проведения оценивания. Существует опасность чрезмерного технического усложнения системы МиО – в частности, благодаря многочисленным системам мониторинга с чрезмерным количеством показателей эффективности (МакКэй 2007). Это может убить творчество и экспериментаторский дух. Однако самое главное заключается в том, что МиО стоит проводить хотя бы потому, что это действительно способствовало улучшению показателей работы государства. Для этого требуется план действий на последующие этапы.

Глава XII. Заключение

Главной задачей Кыргызской Республики является достижение всеобъемлющего и устойчивого экономического развития. В середине 1990-х Правительством была реализована экономическая стратегия, в основе которой находилась задача устойчивого развития. В последующих документах подчеркиваются намерения государства по достижению инклюзивного и устойчивого роста. В 2013 году им была принята новая экономическая стратегия, актуализирующая в своей стратегии цель устойчивого развития. Однако страна, похоже, оказалась в ловушке так называемого «ресурсного проклятья» из-за притока иностранной валюты в связи с добычей золота, денежных переводов и потоков иностранной помощи. Эта реальность находит свое отражение в крайне неустойчивых темпах роста, низкой конкурентоспособности, низких и снижающихся темпах производительности и регрессе отраслей с низкими и уменьшающимися долями производства. Экономическая специализация в сырьевом секторе сказалась на конкурентоспособности промышленного сектора, в то время как высокая заработная плата в горнодобывающем секторе и приток денежных переводов привели к росту средней заработной платы и уровня потребления с небольшим стимулом к инвестированию, что привело к так называемой «болезни издержек». Это, в свою очередь, сказалось на конкурентоспособности экспорта Кыргызской Республики, наряду с узкими институциональными местами, повлияло на его привлекательность для иностранных инвесторов.

В то время как конкурентоспособность экономики зависит от высокой заработной платы и роста цен по мере повышения тарифных ставок, факторы, связанные с управлением, бизнес-правилами и положениями, а также плохая инфраструктура препятствуют достижению ценовой конкурентоспособности за счет производительности. Низкая конкурентоспособность, обусловленная производительностью, образовалась из-за низкого качества системы образования, слаборазвитых финансовых систем, отсутствия технологических возможностей и низкой эффективности инфраструктуры исследований и разработок. Государственный сектор подвержен таким проблемам как слабое верховенство закона, слабый голос в правовой системе, произвольная трактовка закона и высокий уровень коррупции, что еще больше снижает стимулы для привлечения частных предпринимателей к осуществлению крупных инвестиций в экономику страны.

Порочный круг «низкая конкурентоспособность → низкий уровень инвестиций → низкая конкуренция на рынках → высокие издержки →

низкая производительность труда» должен быть разорван и заменен благоприятными циклами конкурентоспособности и производительности за счет приведения в действие драйверов конкурентоспособности. Средство для исправления сложившейся ситуации заключается в подталкивании экономики к высокому уровню частных инвестиций – как местных, так и иностранных. В настоящее время два крупных инструмента, которые могут послужить в качестве такого большого толчка – это СЭЗ и индустриальные парки. Кыргызская Республика имеет большой опыт развития СЭЗ. Несмотря на усилия и амбициозные цели по продвижению социально-экономического развития, поставленные перед СЭЗ, СЭЗ в Кыргызской Республике сделали ограниченный вклад в инвестиции и рост. Возникают два вопроса: Первый, следует ли Кыргызской Республике фокусироваться на региональных экономиках? Второй, если да, то как будет выглядеть стратегическая структура?

Пытаясь ответить на первый вопрос, данный отчет содержит сильные доводы в пользу развития экономических зон, и таким образом акцентирует внимание на региональные экономики как стратегию развития. Во-первых, в поздние индустриализированных странах быстрое развитие или применение технологических изменений становится необходимым, чтобы догнать тех, кто начал индустриализацию в числе первых, и закрыть возникший технологический разрыв. Одним из важных преимуществ стран, начавших индустриализацию недавно, является наличие не только зарубежных технологий, но также и других ресурсов, квалификаций и капитала в виде ПИИ. Распространение ГЦС открыло огромные возможности для получения доступа и использования таких ресурсов. В эру глобализации, когда становится все труднее наращивать индустриальные возможности по всем видам деятельности, страны могут сами вставать в ГЦС и специализироваться на одном из этапов производства в зависимости от конкурентного преимущества, и затем самостоятельно проводить модернизацию. СЭЗ и индустриальные парки служат в качестве платформ для таких ГЦС, и получения доступа и использования зарубежных ресурсов. Во-вторых, экономические реалии изменились за последнее десятилетие с созданием Евразийского экономического союза (ЕАЭС), политической стабильностью, появлением сети мультимодальных коридоров по всему региону, и предлагаемой Стратегией шелкового пути. СЭЗ и индустриальные парки могут максимизировать выгоды имеющихся драйверов торговли. В третьих, присутствие иностранных фирм создает важные побочные результаты («переливы») посредством

демонстрационных эффектов, обучения без отрыва от производства и обучения на практике, а также способствует распространению технологий и знаний. Эти побочные эффекты заполняют пробелы в технических, маркетинговых и управленческих ноу-хау, с которыми сталкиваются фирмы в такой развивающейся стране как Кыргызская Республика. В-четвертых, СЭЗ и индустриальные парки также способствуют развитию агломерационной экономики, а специализация деятельности в рамках этих кластеров создает пулы квалифицированной рабочей силы, внешние экономики в виде более низких транспортных и логистических затрат, более низкие затраты на связь, более низкие затраты на инфраструктуру и вторичные эффекты в виде «переливов» знаний. Кроме того, географическая близость фирм может выступать в качестве основной движущей силы для инноваций, обучения и перераспределения знаний и, в свою очередь, способствовать росту конкурентоспособности за счет производительности. В конечном итоге, СЭЗ и индустриальные парки также могут служить центральным элементом «умной индустриализации». Вместо того, чтобы создавать экспертные знания во многих отраслях, государства могут начать с определения цепочек стоимости и расширения участия в них через эти зоны. Это может предоставить фирмам доступ к мировому фонду новых технологий, навыков, капитала и рынков. В результате обучения на практике экспорта фирмы в Кыргызской Республике могут модернизировать себя и, в конечном итоге, ориентироваться на более сложные сегменты рынка – такие как дизайн, маркетинг и брэндинг.

Однако, имеются издержки и риски, связанные с СЭЗ и индустриальными парками (Глава IV). Как отмечает АБР (2017а), к ним относятся огромные потерянные поступления в виде налоговых стимулов без привлечения дополнительных видов деятельности, огромные государственные расходы на инфраструктуру, неэффективное распределение ресурсов, снижение трудовых и экологических стандартов. В свете таких издержек мировые эксперты разделились во мнениях относительно полезности экономических зон в привлечении инвестиций и продвижении развития. Однако, многие доводы против СЭЗ рассматриваются в «контексте статического классического равновесия». В отчете использован динамический контекст, чтобы подчеркнуть потенциал этого инструмента и обратить внимание на успех многих развивающихся стран в привлечении инвестиций, экспорта и экономического развития с использованием зон в качестве платформы. Классическим примером успешной программы развития зон является «предпринимательские зоны» в США, которые продвигались с целью возрождения региональных экономик. Они увеличиваются в размерах, становятся более открытыми, комплексными и гибридными,

обеспечивая большую интеграцию с региональными экономиками и направлены на оживление регионов. С динамической точки зрения, наиболее серьезный риск возникает в случае, когда страна не проводит модернизацию, и замыкается на производстве с низкой добавленной стоимостью, и начинает терять свое конкурентное преимущество из-за повышения заработной платы и прочих издержек, и соответственно, инвестиции.

Многое зависит от эффективности использования потенциала этого инструмента. Возникает необходимость обратить внимание на дизайн и использование СЭЗ в контексте комплексной стратегии развития. Ограниченность успеха экономических зон в Кыргызской Республике можно отнести на тот факт, что политики еще не признали потенциал СЭЗ и индустриальных парков в стратегиях развития. Ими принят подход статичного анклава, вследствие чего потенциал СЭЗ и индустриальных парков не используется в полную силу.

Повсеместные недостатки в макроэкономической среде повлияли на рост СЭЗ и индустриальных парков, а инвестиционный климат в зонах не удалось изолировать от остальной экономики. Существует разрыв между принятым политическим подходом к СЭЗ и поставленными перед ними целями. Также существует разрыв между ключевыми элементами стратегии развития и развитием зон. Хотя основной целью стратегии развития является достижение устойчивого регионального развития, а целью СЭЗ – также достижение социально-экономического развития на региональном и национальном уровнях, но последние не интегрированы с первой, и они в ней даже не упоминаются.

Предлагаемые новые Стратегические рамки развития состоит из шести основных направлений:

- (i) интеграция СЭЗ и индустриальных парков с устойчивой рамочной политикой регионального развития,
- (ii) повышение привлекательности СЭЗ и индустриальных парков для привлечения инвестиций, связанных с ГЦС,
- (iii) поощрение эффектов переливов от инвестиций, связанных с ГЦС,
- (iv) развитие РЦС и перекрестных цепочек,
- (v) разработка надежной стратегии реализации, и
- (vi) создание прочной основы МиО.

Направление 1: Интеграция СЭЗ и индустриальных парков с политикой регионального развития. Существует серьезный аргумент в пользу трансформации существующих спутниковых СЭЗ в узлы динамических кластеров – как с индустриальными парками, так и с СЭЗ, состоящими из одного предприятия, и

осуществляющими свою деятельность на их территории для повышения не только конкурентоспособности фирм на международных рынках, но и для обеспечения большей выгоды от эффективной торговли и пространственных (региональных) преобразований. В частности, нынешние СЭЗ необходимо преобразовать в гибридные экономические зоны, в которых осуществляют свою деятельность хозяйствующие субъекты, ориентированные как на экспорт, так и на внутренний рынок, чтобы создавать критическую массу деятельности. Характер привлекаемой ими деятельности будет определяться рыночными силами. В рамках этих новых СЭЗ могут создаваться специализированные индустриальные парки. Но они также могут быть расположены и в других местах. В обоих случаях речь идет о выделенных государством участках земли для промышленной деятельности. И СЭЗ, и индустриальные парки следует развивать как дополнение друг к другу, разрывая порочный круг низкой конкурентоспособности предлагая экономически выгодные платформы для привлечения ПИИ в ГЦС, а также стимулируя внутренние инвестиции.

Для привлечения инвестиций Кыргызская Республика может ориентироваться на избранные цепочки стоимости – в зависимости от своих конкурентных преимуществ. Эти ГЦС должны быть сопоставлены для определения диапазона деятельности, в которой у страны имеются конкурентные преимущества. Могут быть предложены специальные стимулы для адресного привлечения инвесторов в эти производственно-сбытовые цепочки с особым акцентом на групповых инвесторов. Кыргызская Республика также может приглашать международные компании и/или правительства зарубежных стран к созданию индустриальных парков. Это обеспечит стране опыт обучения по развитию таких парков.

Направление 2: Повышение привлекательности СЭЗ и индустриальных парков для привлечения инвестиций, связанных с ГЦС. Политика и оперативная практика в зонах должны соответствовать потребностям частных инвесторов и международным стандартам. СЭЗ создаются для привлечения инвесторов, связанных с ГЦС, которые сталкиваются с жесткими требованиями, связанными со стоимостью, временем, качеством и гибкостью, выполнение которых необходимо для того, чтобы они были успешными. Для того, чтобы добиться успеха, им необходимы легкодоступные и недорогие места. Таким образом, бизнес-среда в СЭЗ должна быть изолирована от всей остальной экономики, чтобы сделать ее привлекательной, а проводимая в отношении СЭЗ политика должна быть прозрачной и стабильной. Многие программы по развитию зон подрывают

доверие инвесторов, из-за невозможности создать благоприятную и предсказуемую политическую среду. Три стратегических столпа для хорошего делового климата – это надежная правовая основа с главенствующим правом или «дедушкиной» оговоркой для обеспечения стабильности; надежная административная структура для выдачи разрешений по принципу «Единого окна»; а также нормы и правила, касающиеся положений в отношении инфраструктуры, стимулов, административных услуг, труда и окружающей среды на основе передовой практики. К числу стран и регионов, обладающих лучшим опытом в этой области, относятся это Дубай, Иордания, Бангладеш и Филиппины.

Направление 3: Стимулирование переливов инвестиций, связанных с ГЦС. Существует потребность в согласованных действиях государства по созданию и укреплению сильных внутренних возможностей для использования преимуществ передачи технологий и знаний. Эффективность СЭЗ как инструмента достижения долгосрочного промышленного развития обусловлена связями, создаваемыми с внутренней экономикой. Создание связей с производящими отраслями в значительной степени обусловлено типом деятельности СЭЗ, государственной политикой и внутренними возможностями. На основе этих факторов предлагаются три стратегии для содействия развитию этих связей: минималистский подход, требующий от государства снижения барьеров, препятствующих транзакций между СЭЗ и отечественными фирмами; инициативный подход, создающий благоприятные внутренние условия и укрепляющий внутренние возможности; и адресный подход, который ставит зоны в центр процесса индустриализации посредством вертикально специализированной индустриализации. Перспективным решением для Кыргызской Республики является комплексный подход, объединяющий в себе все эти три подхода.

Направление 4: Развитие РЦС и трансграничных цепочек стоимости. РЦС могут стать для Кыргызской Республики путем интеграции в ГЦС. Они также могут снизить зависимость от стратегий транснациональных корпораций, отделить рост от развития развитых стран и выработать более глубокую региональную экономическую интеграцию. К факторам, которые могут способствовать развитию РЦС, относятся членство в ЕАЭС, появление транспортных коридоров и экономическое разнообразие стран-членов – причем, ведущей крупной экономикой в регионе является Российская Федерация. Координируя усилия по стратегическому развитию кластеров на базе СЭЗ, которые используют преимущества дополнительных взносов разных стран-членов, Кыргызская Республика

может использовать инфраструктуру зон и региональную интеграцию для преодоления своих ограничений масштаба и специализации. Секторами, в которых РЦС могут добиться процветания за счет своих сравнительных региональных преимуществ являются техника и оборудование, готовая одежда, сельское хозяйство, светотехника через розничные сети. Оптимальным вариантом развития этих цепочек будет соответствующая стратегия, включающая в себя гармонизацию стандартов и положений в отдельных секторах, гармонизацию определений и регламентов СЭЗ, налоговые стимулы, а также инициацию программ и проектов, интегрированных с программами развития предпринимательства для расширения возможностей фирм в плане участия в цепочках и управления ими. Также рекомендуется поставить перед собой цель преобразования СЭЗ «Нарын» в трансграничную зону в долгосрочной перспективе с упором на технику и оборудование, электронику и отрасли, связанные с сельским хозяйством, в дополнение к росту ОЭЗ «Кашгар» на китайской стороне границы. Развитие трансграничной зоны будет включать в себя экономическую интеграцию в трансграничный регион и межотраслевое сотрудничество широкого круга участников, включая всю социально-экономическую систему и административные учреждения. В настоящее время рассматривается вопрос о создании торгового хаба. Как минимум один географически выделенный производственный узел на территории Нарын необходимо создать в качестве трансграничной зоны, чтобы дополнять предлагаемую там коммерческую зону. В настоящее время вся территория СЭЗ извлекает небольшую выгоду из агломерации.

Направление 5: Разработка надежной стратегии реализации. Реализация означает воплощение политики из концепции в реальность, и переход от проектирования к действиям. В четырех основных моделях реализации определены факторы, имеющие решающее значение для успешной реализации стратегии развития СЭЗ: Модель конфликтов и неоднозначности, Модель возможностей человеческих ресурсов, Модель институциональной взаимодополняемости и Модель управления рисками. Их рекомендации могут быть сокращены и вкратце изложены следующим образом:

Управление заинтересованными сторонами. Идентификация стейкхолдеров, оценка их роли и ответственности, приверженности и сопротивления; вовлечение их в процесс принятия решений и разделения благосостояния; координация их деятельности, сохранение целей политики ясными и последовательными, и доведение политики

в понятном виде до стейкхолдеров и исполнительных ведомств. Слишком большая двусмысленность в политике создает возможности для произвольных действий и приводит к путанице в агентствах, занимающихся осуществлением политики, что приводит к различным ее толкованиям разными должностными лицами, а также к взяточничеству и коррупции.

Управление человеческими ресурсами. Обучение исполнительного персонала, обеспечение подотчетности и предложение стимулов.

Управление институциональной взаимодополняемостью. Проведение макроменеджмента экономики для создания среды, в которой торговля и инвестиции могут расти в геометрической прогрессии и интегрировать СЭЗ с рамочными политиками по продвижению экспорта и инвестиций.

Управление рисками: Прогнозирование, оценка и управление рисками для эффективной реализации политики, диверсификация видов экономической деятельности, стран экспорта и источников ПИИ внутри СЭЗ, обеспечение кластеризации отечественных и зарубежных компаний внутри СЭЗ, развитие гибких правил сбыта на отечественных рынках во время кризиса для оказания поддержки участникам СЭЗ, обеспечение надежного маркетинга СЭЗ для управления рыночными рисками; принятие лучших практик по рискам, связанным с СЭЗ, такими как мошенничество и отмывание денег, не соблюдение требований, и изменение отношения государства к СЭЗ.

Направление 6: Создание прочной основы МиО. Четкая основа необходима для направления МиО с целью оценки влияния и успеха программы с точки зрения ожидаемых целей и результатов, и определения методологии для обработки информации. Могут применяться различные методы – в зависимости от цели МиО, показателей, выявленных для оценки, доступности данных и человеческих ресурсов. МиО стоит проводить хотя бы потому, что это действительно способствует улучшению показателей работы государства. Существует опасность чрезмерного технического усложнения системы МиО – в частности, благодаря многочисленным системам мониторинга с чрезмерным количеством показателей эффективности. Такой подход может негативно сказаться на стремлении к экспериментам.

Литература

- Дж. Акерман. 2005. Социальная подотчетность в государственном секторе: Концептуальное обсуждение. Документы по гражданскому участию и вовлеченности. No. 82. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.
- А. Аггарвал. 2006. Показатели деятельности экспортно-производственных зон: Сравнительный анализ Индии, Шриланки и Бангладеш. Индийский совет по исследованиям международных экономических отношений (*ICRIER*) Рабочие документы. No. 155. Дели: ICRIER.
- _____. 2006. Особые экономические зоны: Пересмотр политических дебатов. Экономико-политический еженедельник. 41 (43–44). стр. 4533–4536.
- _____. 2007. *Влияние СЭЗ на занятость, человеческое развитие и бедность. Рабочие документы ICRIER*. No. 194. **Дели**: ICRIER.
- _____. 2011. Продвижение агломерационных экономик и промышленных кластеров через СЭЗ: опыт Индии. *Журнал международной коммерции, экономики и политики*. 2 (2). стр. 201–227.
- _____. 2012. Социально-экономическое воздействие СЭЗ в Индии. Дели: Oxford University Press.
- И. Д. Ан. 2007. Прямые иностранные инвестиции в свободные экономические зоны Кореи. 2 июня 2007. <http://slideplayer.com/slide/11713875/> (по состоянию на 6 августа 2017).
- Г. Акинчи и Дж. Криттл. 2008. Особая экономическая зона: Результаты, полученные уроки и последствия развития зон. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.
- М. Али. 2012. Роль Правительства в развитии кластеров для МСП: Уроки Эфиопии. *Chr. Michelsen Institute (CMI) Reports*. No. 2012:2. Берген, Норвегия: CMI.
- С. Альтомонте и Г. Бекеш, под редакцией. 2016. Измерение конкурентоспособности в Европе: распределение ресурсов, гранулярность и торговля. Брюссель: Bruegel Blueprint.
- М. Эмити и Б. С. Яворчик. 2008. Торговые издержки и расположение зарубежных компаний в Китае. *Журнал экономики развития*. 85 (1–2). стр. 129–149.
- Б. ван Арк и М. Тиммер. 2003. Результативность и потенциал производительности в Азии: Вклад секторов и структурные изменения. Гронинген, Голландия: Университет Гронингена.
- Азиатский банк развития. 2009. Отчет о стратегии торговых упрощений и развитии логистики: Кыргызская Республика. Манила.
- _____. 2012. Оценка программы оказания помощи Кыргызской Республики: Эволюция от переходной экономики к рыночной экономике. август. Манила
- АБР. 2014. Отчет о технической помощи: поддержка развития промышленных парков в регионе ЦАРЭС. Манила
- _____. 2015. Отчет об экономической интеграции стран Азии 2015: Как могут особые экономические зоны катализировать экономическое развитие? Манила.
- _____. 2017а. Диагностическое исследование Кыргызской Республики. Манила.
- _____. 2017b Стратегические рамки для СЭЗ и ИЗ в Казахстане, Манила
- Атамекен. 2016. Отмена таможенных льгот приведет к остановке предприятий в СЭЗ. 29 марта. <http://oskemen.palata.kz/en/news/22103-otmena-tamozhennyh-l-got-povlechets-ostanovku-predpriyatij-v-FEZ>
- Р. Аути. 1991. Управление сырьевой зависимостью: Папуа Новая Гвинея 192–89. Форум природных ресурсов. 15 (2). стр. 90–99.
- _____. 1993. Поддержание развитие сырьевых экономик. Лондон: Routledge.
- С. Байссак, С. (2011) Краткая история СЭЗ и обзор политических дебатов. Глава 2 в Т.Фароле (под редакцией) Особые экономические зоны в Африке: Сравнение результатов и изучение мирового опыта. Chapter 2. Вашингтон, DC: Всемирный банк.
- Р. Болдуин. 2011. Торговля и индустриализация после 2-го разделения глобализации: чем отличается строительство и присоединение к цепочке поставок, и почему это важно. Рабочие документы NBER No. 17716. Кембридж, Массачусеттс.

3. Бангсонг. 2010. Кашгар станет местом для собственной СЭЗ Синцзяня. *Экономический обозреватель*. Издание 471. 3 мая. стр. 9. Перевод: Т. Сяньган. *Оригинальная статья*: <http://www.eeo.com.cn/ens/Politics/2010/07/23/176357.shtml>
- С.М. Барнс, Дж.М. Шауброк, М. Хут и С. Гумман. 2011. Недостаток сна и нездоровое поведение. Организационное поведение и процесс принятия решений человеком, 115: стр. 169–180.
- С. Беннетт и М. Хаулетт. 1992. Изучение уроков: Согласование теории по изучению политики и ее изменению. *Политическая наука*. 25 (3). стр. 275–294.
- П. Брентон, Дж. Шили, и М. Ванкатурен. 2001. Технические барьеры в торговле в ЕС: данные, тренды и последствия для вступающих стран. *Журнал исследований общих рынков* 39 (2), стр. 265–284
- В. М. Бакли 1989. Из темноты к рассвету: поздние доисторические и раннехристианские пограничные области. В тех краях. Эссе об истории края Ульстер-Лейнстер, Раймонд Гиллеспи и Гарольд О'Салливан, под редакцией, Институт ирландских исследований в Университете Квинса, Белфаст, 1989, стр. 22–41.
- Е. М. Бергман и Е. Дж. Фезер. 1999. *Индустриальные и региональные кластеры: концепции и сравнительные приложения*. Моргантаун, Западная Виргиния: Институт региональных исследований, Университет Западной Виргинии.
- Х. С. Бхола. 2006. Подходы к мониторингу и оценки программ повышения грамотности. Справочный документ по Отчету о глобальном мониторинге «Образование для всех» 2006 Грамотность для жизни, Институт образования ЮНЕСКО.
- А. Р. Бонд и Н.Р. Кох. 2013. Межэтнические напряжения в Кыргызстане: политические и географические перспективы. *Евразийская география и экономика*, 51(4), стр. 531–562
- И. Бондарь. 2001 Свободные экономические зоны в реформировании экономики Кыргызстана http://www.ca-c.org/journal/2001/journal_eng/cac-03/18.bonden.shtml
- Дж. П. С. Бойендж. 2007. База данных МОТ по экспортно-производственным зонам, с изменениями. Рабочий документ. Женева: Международная организация труда. http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2007/107B09_80_engl.pdf
- Дж. А. Кантвел и С. Яммарино. 2001. Регионы ЕС и транснациональные корпорации: изменение, стабильность и усиление технологических конкурентных преимуществ. *Индустриальные и корпоративные изменения: Тематическое издание по географии инноваций и экономическим кластерам*. 10 (4). стр. 1007–1037.
- М.Кастелл. 2004. Оценка роли государственных институтов в поддержке промышленного регулирования на Филиппинах: Пример PEZA, CITEM и DBP. Манила: De La Salle University.
- Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество. 2015. Коридоры ЦАРЭС: текущее состояние, запланированные мероприятия и необходимая поддержка. Кыргызская Республика. 14-е заседание Координационного комитета по транспортному сектору. Улан-Батор, Монголия. 28–29 апреля 2015. <http://www.carec-program.org/uploads/events/2015/010-TSCC-Meeting-Mongolia/Presentation-Materials/Session-1/Kyrgyz.pdf>
- С. Чэнс. 2017. Иностраные прямые инвестиции в Польские особые экономические зоны: Пользовательские инструкции. https://www.clif-fordchance.com/briefings/2017/02/foreign_direct_investmentsinpolishspecia.html
- Д. В. Чэнг. 1988. Китай при Дэн Сяопине: Политические и экономические реформы. Нью-Йорк: St. Martin's Press.
- Х. Чэнг. 2002. Отталкивая лестницу: Стратегия развития в исторической перспективе. Лондон: Anthem Press.
- Е. Клей и Б. Шаффер. 1984. Возможности для маневра: Изучение государственной политики в области развития сельского хозяйства и сельских районов. Лондон: Heineman Educational Books.
- Р. Коуз. 1937. Природа фирмы. *Экономика*. 4 (16). стр. 386–405.
- В. Дж. Коффи. 1996. Новейшее международное распределение труда. Под редакцией П. В. Дэниелс и В. Е. Лавер. Переходный этап глобальной экономики. Лондон: Longman.
- Colliers International. 2016. Особые экономические зоны в Польше: Потенциал е-инвестиций. Портал для аутсоринга. 7 сентября. <http://www.outsourcingportal.eu/en/special-economic-zones-in-poland-the-investment-potential>
- Cornell University, Школа бизнеса INSEAD, и Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС). 2017. Глобальный индекс инноваций 2015: Эффективные инновационные политики в целях развития. Женева: ВОИС.

- С. Крескофф, и П. Уокенхорст, 2009. *Соблюдение требований ВТО по особым экономическим зонам в развивающихся странах. Заметки PREM*; No. 134 Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.
- Г. Е. Кертис. 2007. *Страновой профиль: Кыргызстан. Отчет подготовлен в рамках Межведомственного соглашения с Министерством обороны. Вашингтон, Округ Колумбия: Управление федеральных исследований, Библиотека Конгресса.*
- К. Черевач-Филипович. 2017. РТС Российской Федерации в свете глобальных цепочек стоимости. *Procedia Engineering*. 182. стр. 120–126.
- И. Данейкина и др. 2015. Угрозы и вызовы региональной безопасности в Центральноазиатском регионе (пример Республики Кыргызстан). *Procedia – Социальные и поведенческие науки*. 166. январь 2015. стр. 86–91.
- П. Дэбаре, Дж. Ли, и М. Пайк. 2010. Агломерация, связи с потребляющими и производящими отраслями: Опыт инвестиций Южной Кореи в Китай. *Канадский журнал экономики*. 43 (2). стр. 520–546.
- М. Дельгадо и др. 2012. *Детерминанты национальной конкурентоспособности*. Национальное бюро экономических исследований (NBER) Рабочие документы. No. 18249. Кэмбридж, Массачусеттс: NBER.
- С. ДиДжиованна. 1996. Промышленные районы и региональное экономическое развитие: подход к регулированию. *Региональные исследования*. 30. стр. 373–386.
- М. Димитров и др. 2003. Трансграничное сотрудничество в Юго-Восточной Европе: Точка зрения предприятий. *Eastern European Economics*. 41 (6). pp. 5–25.
- Д. Доллар, М. Холлвард-Драймайер, и Т. Менгистэ. 2005. *Инвестиционный климат и результативность предприятий в развивающихся экономиках*. Чикаго: University of Chicago Press.
- Д. К. Элмс и П. Лоу, под редакцией. 2012. *Глобальные цепочки стоимости в изменяющемся мире*. Женева: Всемирная торговая организация.
- Отдел промышленной разведки (2016), *Индекс развития демократии 2016*. Лондон: The Economist.
- Европейская комиссия. *Единый рынок услуг*. https://ec.europa.eu/growth/single-market/services_en
- О. Фальк, С. Гольер, и Л. Вуссманн, под редакцией: 2011 *Индустриальная политика для национальных чемпионов*, Кэмбридж: MIT Press.
- Т. Фароле. 2011. *Особые экономические зоны в Африке: Сравнение результатов и изучение мирового опыта*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк
- Т. Фароле и Г. Акинчи, под редакцией. 2011. *Особые экономические зоны: прогресс, возникающие вызовы и планы на будущее. Направления торговли в целях развития*. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк
- Консультативная Служба по иностранным инвестициям ФИАС 2011
- Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF). 2010. *Уязвимости зон свободной торговли перед отмыванием денег*. Париж.
- А. Фитцхерберт. 2000. *Кыргызская Республика – ключевые характеристики страны с точки зрения пастбищных/кормовых ресурсов*. Организация ООН по продовольствию и сельскому хозяйству
- Дж. Франкель 2010. *Проклятие природных ресурсов: Исследование*. Рабочие документы NBER. No. 15836. Кэмбридж, Массачусеттс: NBER.
- М. Фуджита, П. Кругман, и А. Венаблс. 1999. *Пространственная экономика: города, региона и международная торговля*. Кэмбридж, Массачусеттс: Массачусеттский институт технологий.
- Г. Гереффи 1999. *Международная торговля и промышленная индустриализация в цепочке готовой одежды*. *Журнал международной экономики*. 48 (1). стр. 37–70.
- Г. Гереффи и Т. Стёрджн. 2013. *Глобальные цепочки стоимости и индустриальная политика: Роль развивающихся экономик*. Под редакцией Д. Элмс и П. Лоу. *Глобальные цепочки стоимости в изменяющемся мире*. Женева: ВТО, Глобальный институт Фунга, и Центр фонда Термасек по торговле и переговорам.
- Б. Гилберт, П. МакДугалл, и Д. Аудритч. 2008. *Кластеры, переливы знаний и новая венчурная реальность: Эмпирический анализ*. *Журнал коммерческого предпринимательства* 23 (4). стр. 405–422.

- Правительство Кыргызской Республики. Расширение возможностей страны: Национальная стратегия сокращения бедности 2003–2005 Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010. http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Country-Papers-and-JSAs/Kyrgyz_PRSP.pdf
- _____. Национальный совет по устойчивому развитию Кыргызской Республики. Стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017.. одобренная Указом Президента Кыргызской Республики. <http://patent.kg/index.php/en/innovation/91-npa-innovatsii/1001-national-strategy-for-sustained-development-of-the-kr-for-2013-2017.html>
- _____. 1996. Закон Кыргызской Республики о свободных экономических зонах (СЭЗ) в Кыргызской Республике. 15 марта. <http://www.libertas-institut.com/de/Mittel-Osteuropa/Free%20Economic%20Zones%20Law.pdf>
- _____. 2013. Закон Кыргызской Республики о свободных экономических зонах в Кыргызской Республике, принято Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 11 декабря 2013
- _____. 2012. *Обзор Кыргызской Республики*. 2012. <http://eng.gateway.kg/content/strategies/nprs0305/55>
- Правительство Соединенного Королевства. 2001. Разработка современной политики: обеспечение соотношения цена-качества в политике. Отчет Генерального аудитора и контроллера. 20 июля 2009. www.nao.org.uk/publications/.../modern_policy-making.aspx
- М. Гулбрандсен и Л. Нердум. 2007. Исследование государственного сектора и промышленных инноваций в Норвегии: *историческая перспектива*. Рабочий документ по инновационным исследованиям. No. 20070602. Осло: Центр технологий, инноваций и культуры, University of Oslo.
- К. Хамада 1974. Экономический анализ бесплошной зоны. Журнал международной экономики. 4 (3). стр. 225–241.
- У. Ф. Хэтч 2014. Летящий гусь Азии: как регионализация формирует Японию. Итака, Нью-Йорк: Cornell University Press.
- Р. Хаусманн и др. 2011. Атлас экономической сложности. Кэмбридж, Массачусеттс: Puritan Press.
- Х. Хекло. 1974. Современная социальная политика Британии и Швеции: от льгот до сохранения дохода. Нью-Хэвен, Коннектикут: Yale University Press.
- А.О. Хиршман, 1958. *Стратегия экономического развития*. Нью Хейвн, Конн: Yale University Press.
- Х. Хотеллинг. 1931. Экономика истощающихся ресурсов. Журнал политической экономики. 39 (2). стр. 137–175.
- К. Хюнцзун. 2015. Социально-экономические изменения как предпосылка этнических конфликтов: Ошские конфликты в 1990 и 2010. Обзор международных отношений МГИМО. 3 (54). стр. 201–211.
- Международное агентство по атомной энергетике (МАГАТЭ). 2005 Загрязнение окружающей среды предприятиями по добыче урана и рекультивация. Доклады международного семинара по загрязнению окружающей среды предприятиями по добыче урана и рекультивации, организованным МАГАТЭ. Лиссабон. 11–13 февраля 2004. http://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1228_web.pdf
- Международная организация труда (МОТ). 2009. Трудовая миграция и продуктивное использование трудовых ресурсов Кыргызской Республики. Бишкек.
- _____. 2013. Глобальный отчет о заработной плате 2012/13: Зарплата и справедливый рост. Женева.
- Международный валютный фонд (МВФ). 2016. Цены на первичные товары МВФ. <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx>, International Monetary Fund (accessed 21 May 2017).
- _____. 2014. Стратегия снижения бедности. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14247.pdf>
- Международная торговая комиссия. <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/> <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/foreign-direct-investment/>.
- Инвест Парк. Особые экономические зоны в новой модели профессионально-технического образования. <https://invest-park.com.pl/en/blog/2017/02/07/special-economic-zones-in-the-new-model-of-vocational-education/>
- Международный торговый центр. <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/> <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/foreign-direct-investment/>

- Международный торговый центр. Международная торговая статистика 2001–2017. <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/>.
- Японское международное агентство сотрудничества (JICA), НИИ Mitsubishi Research Institute (MRI), и Японская ассоциация по вопросам торговли с Россией и ННГ (JATRN). 2015. Стратегия планирования по привлечению японских компаний в особые экономические зоны Республики Кыргызстан. Токио.
- К. Джайантакумаран. 2003. Оценка экономической эффективности экспортно-производственных зон: анализ литературы. Обзор политики в области развития 21 (1). стр. 51–65.
- Опыт Корейской особой экономической зоны и ее воздействие на Центрально-азиатские страны. Презентация Правительству Республики Узбекистан. 2 июня.
- Х. Йоханссон. 1994. Пересмотр экономики экспортно-производственных зон. *Обзор политики в области развития*. 12 (4). стр. 387–402.
- Н. Калдор. 1966. *Причины медленного темпа роста Соединенного Королевства*. Кембридж, Соединенное Королевство: Cambridge University Press.
- Каликова & Ассошиейтс. 2012. Корпоративные Вопросы: Правовые И Отраслевые Новости. Издание 7. Сентябрь. http://www.k-a.kg/sites/default/files/llucorporate_Sep2012Eng.Pdf (По Состоянию На 20 Августа 2017).
- Г. С. Канг и И. Вон. 2017. Евразийская экономическая интеграция и региональная сообщаемость. *Procedia Engineering*. 182. стр.120–126.
- Т. Карл 1997. Парадокс множества: нефтяной бум и нефте-государства. Беркли, Калифорния: University of California Press.
- Е. Кесидоу и А. Ширмай. 2008. Перелив знаний на местном уровне, инновации и экспортные показатели развивающихся стран: Эмпирические доказательства кластера разработчиков программного обеспечения Уругвая. *Европейский журнал исследований в области азвития*. 20 (2). стр. 281–298.
- К. Кетелс. 2016. Обзор структуры конкурентоспособности: анализ проведенных для Ирландского национального совета по конкурентоспособности. Дублин: Национальный совет по конкурентоспособности.
- Дж. Ким. 2015. Новые границы в урегулировании споров между государством и инвестором? Московское собрание и Ли Чон Бек против Кыргызской Республики. *Pepperdine Dispute Resolution Journal*. 15. стр. 549.
- Дж. И. Ким и Л. Жанг. 2008. Кластеризация прямых иностранных инвестиций: Новый путь местного экономического развития? — Кейс Циндао. *Региональные исследования*. 42 (2). стр. 265–280.
- И. Киприянофф. 2005. Трансграничное сотрудничество в Северных странах: условия, барьеры и усилия для устранения проблем. *Essay for Blekinge Tekniska Högskola/Sektionen för Teknokultur, Humaniora och Samhällsbyggnad (TKS)*. <http://www.essays.se/essay/1fbe268433/>
- Х. Клювер. 2009. Заинтересованные группы влияют на разработку политики ЕС: количественный анализ вопросов. Документ для 11-й двухлетней конференции Ассоциации исследований Европейского союза. Лос-Анджелес. 23–25 апреля.
- С. Кретке. 1999. Регуляционистский подход к региональным исследованиям. *Окружающая среда и планирование*. 31 (4). стр. 683–704.
- П. Р. Кругман. 1991. Повышение прибыли и экономическая география. *Журнал политической экономики*. 99 (3). стр. 483–499.
- _____. 1994. Миф об Азиатском чуде. *Foreign Affairs*. 73 (6). стр. 62.
- Т. Куа. 2002. Кластерная теория и практика: Преимущества для малых предприятий, расположенных в энергичном кластере. *Журнал исследований маркетинга и предпринимательства*. 4 (3). стр. 206–228.
- П. Кубишек. 2011. Извлекли ли уроки лидеры стран Центральной Азии из переворотов в Кыргызстане? *Журнал Евразийских исследований*. 2 (2). стр. 115–124.
- С. К. Кумбхакар и Г. Мавротас. 2005. Развитие финансового сектора и рост производительности. Университет ООН –Мировой научно-исследовательский институт экономики развития (UNU-WIDER) Исследования. No. 2005/68. Хельсинки: UNU-WIDER.
- Т. Кусаго и Ж. Тзаннатос. 1998. Экспортно-производственные зоны: Обзор потребностей в обновлении. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.

- Kyrgyzstan Review*. 2012. <http://eng.gateway.kg/content/strategies/nprs0305/55>
- Институт трудовых ресурсов и исследований (LaR-RI). 2000. Экспортно-производственные зоны в Намибии: Взгляд изнутри. Windhoek.
- Х. Х. Лай. 2006. СЭЗ и иностранные инвестиции в Китае: Опыт и уроки развития Северной Кореи. Азиатские перспективы. 30 (3). стр. 69–97.
- С. Дж. Ли. 2003. Применимость социологических теорий к этническим конфликтам в Центральной Азии: кейс Кыргызстана. *International Area Review*. 5 (2). стр. 39–64.
- С. К. Ли. 2008. Опыт Кореи по особым экономическим зонам (ОЭЗ) и их воздействие на Узбекистан. Правительство Республики Корея, Министерство финансов и экономики. ТЭО по созданию особых экономических зон в Узбекистане. Сеул: Корейский институт международной экономической политики.
- О. Лескинен и др. 2012. Норвегия – Нефтегазовый кластер: история достижения успеха через развитие поставщиков. Кэмбридж, Массачусеттс: Harvard Business School.
- Дж. Леви и Е. Ауцио. 2011. Регуляторное бремя, верховенство права, и появление стратегических предпринимателей: Международное панельное исследование. Журнал исследований в области менеджмента. 48 (6). стр. 1392–1419.
- Р. Левайн. 1997. Финансовое развитие и экономический рост: Взгляды и повестка дня. Журнал экономической литературы. 35 (2). стр. 688–726.
- В. В. Льюис. 2004. *Сила производительности: богатство, власть и угроза глобальной стабильности*. Чикаго: Chicago University Press.
- И. Ли. 2006. Торговый баланс: Цифры могут быть обманчивы. Китай и мировая экономика. 14 (3). стр. 54–70.
- Дж. Лин и Х. Чанг. 2009. Дебаты по Обзору политики в области развития: Следует ли индустриальной политике в развивающихся странах приспособиться к своему сравнительному преимуществу или отказаться от него? Обзор политики в области развития. 27 (5). стр. 483–502.
- П. Х. Лиотта и др. Экологические изменения и безопасность человека: Понимание и действия по воздействию опасности. Springer.
- Б. Лиу и И. Ву. 2011. Зоны развития в Китае: Являются ли НТИП заменой или дополнением ЭТЗР. 47. стр. 97–145.
- К. МакКэй. 2007. Как создать системы МиО для повышения эффективности правительства. Вашингтон, Округ Колумбия: Независимая группа оценки Всемирного банка.
- Д. Мадани. 1999. Обзор роли и влияния экспортно-производственных зон. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.
- А. Маркусен. 1996. Липкие места в скользком пространстве: типология индустриальных районов. Экономическая география. 72 (3). pp. 293–313.
- А. Маршалл. 1890. Принципы экономики. Лондон: Macmillan.
- Р. Мартин и П. Санлей. 2001. Деконструкция кластеров: хаотичная концепция или политическая панацея? Журнал экономической географии. 3 (1). стр. 5–35.
- Дж. А. Мэтьюс. 2010. Стратегизация промышленных кластеров: Коллективная эффективность, повышение окупаемости и способностей высокого порядка. Лунд, Швеция: Университет Лунда. Неизданное.
- Р. Е. Мэтланд. 1995. Синтезирование литературы по реализации: Модель конфликта и неоднозначности для реализации политики. *Журнал исследований и теории государственного администрирования: J-PART*. 5 (2). стр. 145–174.
- М. Маруяма и И. Нобуко. 2008. Пересмотр трудовых и гендерных вопросов в экспортно-производственных зонах: опыт Республики Корея, Бангладеш и Индии. Токио: Институт развивающихся экономик.
- К. МакКини. 1993. Оценка особых экономических зон Китая: административно-исследовательский проект S94. Вашингтон, Округ Колумбия: Индустриальный колледж вооруженных сил.
- М. МакМиллан и Д. Родрик. 2011. Глобализация, структурные изменения и рост производительности. *Рабочий документ NBER* No. 17143. Кэмбридж, Массачусеттс: NBER.
- Г. В. Менг. 2005. Эволюционная модель свободных экономических зон: различные поколения и структурные особенности. Географические научные исследования Китая. 15 (2). стр. 103–112.

- В. Милберг, Х. Цзян, и Г. Геревфи. 2014. Индустриальная политика в эру вертикально специализированной индустриализации. Под редакцией Дж. Салазар-Хиринакс и Р. Козул-Райт. *Индустриальная политика для экономического развития: Уроки и опыт стран*. Бесингстоук, Соединенное Королевство: Palgrave Macmillan.
- Р. Миллер и М. Котэ. 1985. Рост новой Кремниевой долины. *Harvard Business Review*. 63 (4). стр. 114–123.
- Д. В. Монтгомери. 2016. Исламские практики: знания, опыт и социальное ориентирование в Кыргызстане. Питсбург: University of Pittsburgh.
- Г. Мырдал. 1957. Экономическая теория и слабо развитые регионы. Лондон: Duckworth Press.
- Л. Начум и Д. Киибл. 2000. Локализованные кластеры и эклектическая парадигма иностранных инвестиций: Обзор ТНК в Центральном Лондоне. *Транснациональные корпорации*. 9 (1). стр. 1–38.
- Национальная цифровая история Кыргызстана. 2016. Свободные экономические зоны Кыргызстана. <http://e-history.kz/en/publications/view/1894>
- Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. <http://www.stat.kg/>
- Л.-И. Нг и Л. Туан. 2006. Место ПИИ в региональном экономическом развитии Китая Появление глобализованных экономик в дельтах. *Журнал азиатской экономики*. 18 (2). стр. 348–364.
- А. Нейбур и С. Стиллер 2002. “Эффекты интеграции на приграничные регионы – Анализ экономической теории и эмпирические исследования,” Материалы конференции ERSA ersa02p066, Европейская региональная научная ассоциация
- К. Омэ. 1995. Конец суверенного государства: Восстание региональных экономик. Лондон: HarperCollins.
- М. Б. Олкотт. 2010. Кыргызстан: Невыполненное обещание? Вашингтон, Округ Колумбия: Фонд Карнеги за международный мир.
- А. Ордабаев. 2015. Геополитика транспортных коридоров в Центральной Азии. Институт мировой экономики и политики (IWEPI) Серия рабочих документов. Алматы.
- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). 2002. Работа с конфликтами в Кыргызстане. *PCIA* на основе анализа конфликтной ситуации в Южном Кыргызстане. Helvetas Kyrgyzstan. Nicole Bisig.
- _____. 2011. Измерение производительности. Руководство ОЭСР: Измерение роста производительности на агрегированном и отраслевом уровне. Париж
- _____. 2012. Составление карты глобальных цепочек стоимости. Политический диалог о помощи для развития торговли. Париж.
- _____. 2016. Многомерный обзор Кыргызстана: Том 1— Первичная оценка. Париж.
- Г. И. П. Оттавиано. и А. Нагави. 2009. Оффшоринг и инновации в товарной сфере. *Экономическая теория*. 38 (3). стр. 517–532.
- С. Пагес-Серра, редакция. 2010. *Эра производительности: Трансформация экономик снизу вверх*. Вашингтон, Округ Колумбия: Межамериканский банк развития (IADB).
- И. Пич. 2004. Управляя сложностью: уроки горизонтальной политики в провинциях. *The Scholar Series*. Реджайна, Саскачеван: University of Regina.
- Г. Питерс. 2005. Концепции и теории горизонтального управления политикой. Paper for the X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración.
- М. Пфистер. 2017. Что особенного в особых экономических зонах? Кейс-стади Филлиппин. Executive Doctorate in Business Administration de l'Université Paris-Dauphine, Париж.
- С. Пьетробелли. 1996. Новые формы технологического сотрудничества: образец технологического партнерства, внутренней логики, примеры и благоприятная среда. Женева: ЮНКТАД.
- Ф. Ван дер Плег. 2011. Природные ресурсы: Проклятье или благословение? *Журнал экономической литературы*. 49 (2). стр. 366–420.
- Р. Помфре. 2006. *Центральноазиатские экономики с момента независимости*. Принстон, Нью Джерси: Princeton University Press.
- М. Е. Портер. 1990. *Конкурентные преимущества государств*. Нью-Йорк: Free Press.
- _____. 1998. Кластеры и новая экономики конкуренции. *Harvard Business Review*. 76 (6). стр. 77–90.
- _____. 2000. Локации, кластеры и стратегия компании. Под редакцией Г.Л. Кларк, М. П. Фельдман, и М. С. Гертлер. *Оксфордский справочник по экономической географии*. Оксфорд: Oxford University Press.

- Р. Пребиш. 1950. Экономическое развитие в Латинской Америке, ее основные проблемы. Lake Success, Нью-Йорк: ООН.
- Р. Путнам. 1993. Как работает демократия? Национальный гражданский обзор. 82 (2). стр. 101–107.
- Р. Г. Раджан и А. Субраманиян. 2008. Помощь и рост: Что действительно показывают межстрановые данные? Обзор экономики и статистики. 90 (4). ноябрь. стр. 643–665.
- Р. Раньери и Р. А. Рамос. 2013. Инклюзивный рост: Создание концепции, Центр международной политики по инклюзивному росту. Рабочий документ.
- С. Рикелтон. 2014 Кыргызстан: Бишкек пытается удержать своих ИТ-специалистов. Еженедельный дайджест *Eurasianet*. <http://www.eurasianet.org/node/70581> (по состоянию на 20 августа 2017).
- Р. М. Ромер. 1986. Повышение прибыли и долгосрочный рост. Журнал политической экономики. 94 (5). стр. 1002–1037.
- П. Розенштейн-Родан. 1943. Проблемы индустриализации Восточной и Юго-Восточной Европы. Экономический журнал. июнь.
- РТ. 2015. 27 Российских компаний среди наиболее влиятельных компаний мира. *Forbes*. 7 мая.
- Единый информационный портал «Экспортеры России». <http://www.rusexporter.ru/>
- П. Сабатьер. 1988. Структура коалиции в защиту изменений политики и роль политико-ориентированного анализа в этом. Политическая наука. 21 (2-3). стр. 129–168.
- Дж. Д. Сакс и А. М. Уорнер. 1995. Избыток природных ресурсов и экономический рост. Рабочий документ *NBER* No. 5398. Кембридж, Массачусеттс: NBER.
- Р. Сак. 1986. Человеческая территориальность: ее теория и история. Кембридж, Соединенное Королевство: Cambridge University Press.
- М. Шафаэддин. 1998. Как проводили индустриализацию развитые страны? История торгово-промышленной политики: Опыт Великобритании и США. Дискуссионные материалы ЮНКТАД. No. 139. Женева: ЮНКТАД.
- М. Шубик. 1975. Модель общего равновесия неполная и не подходит для согласования микро и макроэкономической теории. *Kyklos*. 28 (3). стр. 545–573.
- В. Ф. С. Сит. 1988. Открытыеэкспорториентированные зоны Китая: концепция экспортно-производственных зон. *Азиатские исследования*. 28 (6). стр. 661–675.
- А. Ширмай. 2008. Объяснение успеха и провала в развитии. Маастрихтский институт экономико-социальных исследований по инновациям и технологиям (*MERIT*) *Рабочие документы* No. *Маастрихт*: MERIT.
- _____. 2009. Индустриализация как двигатель роста в развивающихся странах. Рабочий документ *MERIT* No. 010. Маастрихт: MERIT.
- Дж. Темпл и Л. Вуссманн. 2006. Дуализм и межстрановой регресс роста. Журнал экономического роста. 11 (3). стр. 187–228.
- Дж. Л. Томпсон. 2002. Мир и социальный предприниматель. Международный журнал менеджмента государственного сектора. 15 (5). стр. 412–431.
- М. П. Тиммер и А. Ширмай. 2000. Рост производительности в обрабатывающей промышленности Азии: Изучение гипотезы структурного бонуса. Структурные изменения и динамика экономики. 11 (4). стр. 371–392.
- М. П. Тиммер и Г. Дж. де Врис. 2009. Структурные изменения и ускорение роста в Азии и Латинской Америке: Новые набор отраслевых данных. Клиометрика. 3. стр. 165–190.
- Т. Е. Тюдор, Е. Адам, и М. Бейтс. 2007. Драйверы и ограничения успешного развития и функционирования ЭПП: Обзор литературы. Нортгэмптон, Великобритания: Университет Нортхэм
- Организация объединенных наций. База данных ООН Comtrade. <https://comtrade.un.org/>
- _____. База статданных Отдела статистики ООН. <https://unstats.un.org/unsd/databases.html>
- Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН). 2015. Регуляторные и процедурные барьеры торговли в Кыргызстане: оценка потребностей. Женева и Нью-Йорк: ООН.
- Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД). 2013. Всемирный инвестиционный отчет 2013: Глобальные цепочки стоимости – инвестиции и торговля для развития. Женева.
- _____. 2015. Укрепление субрегионального, регионального и межрегионального диалога и сотрудничества, и их вклад в экономическую интеграцию и развития: уроки политики для региональной интеграции, ориентированной на развитие. Женева.

- Организация ООН по промышленному развитию (ЮНИДО). 1997. Промышленные комплексы: принципы и практики. Вена.
- ЮСАИД и Бишкекский Деловой Клуб 2014. "Текущее состояние и перспективы развития свободных экономических зон в Кыргызской Республике."
- Е. Устюжанина. 2016. Евразийский союз и глобальные цепочки стоимости. Европейская политика и общество. 17 (S1). стр. 35–45
- Е. Винокуров и Евразийский экономический союз. 2017. Текущее состояние и предварительные результаты. Российский журнал экономики. 3 (1), стр. 54–70.
- Дж. Ванг. 2009. Экономическое воздействие особых экономических зон: опыт Китайских муниципалитетов. Неизданное.
- П. Уорр. 1983. Частная поставка общественных товаров не зависит от распределения дохода. Письма об экономике. 13 (2–3). стр. 207–211.
- _____. 1989. Экспортно-производственные зоны: Экономика анклавного производства. Всемирный банк. *Research Observer*. 9 (1). стр. 65–88.
- М. Вайгерт. 2016. *Региональное до глобального: Использование цепочки стоимости в индустриализации Западной Африки. Bridges Africa*. 5 (9).
- О. Вильямсон. 1975. Рынки и иерархия: анализ и антитрастовые последствия. Нью-Йорк: Free Press.
- _____. 1985. Экономические институты капитализма. Нью-Йорк: Free Press.
- П. Уилсон. 1992. Экспорт и местное развитие: Новые *Maquiladoras* Мексики. Остин: University of Texas Press.
- Всемирный банк. 2011. 2011 Ежегодный обзор: ФИАС: Консультативная служба по иностранным инвестициям. Вашингтон, Округ Колумбия.
- Всемирный банк. Страны и экономики. <http://data.worldbank.org/country>
- _____. Обследование предприятий. <http://www.enterprisesurveys.org/>
- _____. Индикаторы мирового развития. <http://data.worldbank.org/indicator>
- _____. Всемирная интегрированная база данных торговых решений. <http://wits.worldbank.org/>
- _____. 2000. Кыргызская Республика: Исследование фискальной устойчивости. Отчет No. 20644.
- _____. 2004. *Мониторинг и оценка: инструменты, методы и подходы. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.* <https://open-knowledge.worldbank.org/handle/10986/23975>
- _____. 2009. *Базары и торговая интеграция в странах ЦАРЭС.* Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.
- _____. 2014. Показатели мирового развития 2014. Вашингтон, Округ Колумбия.
- _____. 2015 Показатели эффективности государственного управления. <https://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>
- _____. 2016. Ведение бизнеса 2016: Измерение качества и эффективности регуляторной среды. Вашингтон, Округ Колумбия.
- _____. 2017, Ведение бизнеса, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/kyrgyz-republic>
- Всемирный экономический форум. 2013. Отчет о глобальной конкурентоспособности 2013–2014. Женева.
- _____. 2015. Отчет о глобальной конкурентоспособности 2015–2016. Женева.
- _____. 2017. Отчет о глобальной конкурентоспособности 2016–2017. Женева.
- Всемирная торговая организация (ВТО). 2006. Обзор торговой политики Кыргызской Республики.
- _____. 2013. Обзор торговой политики Кыргызской Республики.
- М. Л. Вызан. 1995. Первые шаги на пути к экономической независимости. Исследования Европы и Азии. 48 (6). стр. 1029–1030.
- А. Ейтс. 2001. Каков же объем глобального раздела продукции? В редакции С. Арндт и Х. Киржковски. Фрагментация: Новая структура производства в мировой экономик. Нью-Йорк: Oxford University Press.

- И. М. Юнг, 1995. Глобализация и ее воздействие на градостроительство в Юго-восточной Азии и Вьетнаме. Неизданное.
- Дж. Д. Юань и Е. Лоррейн. 1992. Экспортно-производственные зоны в Азии: Сравнительное исследование. Азиатский обзор. 32 (11). стр. 1026–1045.
- Д. Ж. Женг. 2010. Создание двигателей роста и конкурентоспособности в Китае: Опыт особых экономических зон и индустриальных кластеров. Вашингтон, Округ Колумбия: Всемирный банк.

Стратегические рамки для свободных экономических зон и индустриальных парков в Кыргызской Республике

СЭЗ, которые могут трансформироваться в кластеры высококонкурентных торговых фирм, могут сделать существенный вклад в промышленную диверсификацию и региональное развитие Кыргызской Республики. Стратегии и политики, обозначенные в Стратегических рамках, направлены на использование выгод и преимуществ СЭЗ и индустриальных парков для усиления производительности и стимулирования регионального развития.

В настоящем рамочном документе имеется шесть направлений по интеграции свободных экономических зон и индустриальных парков за счет: (i) использования программы устойчивого развития на основе комбинации подходов «снизу вверх» и «сверху вниз»; (ii) улучшения инвестиционного климата благодаря разработке основательной правовой и регуляторной базы, эффективному институциональному формату и координации; (iii) инициативного подхода к глобальным цепочкам стоимости и модернизации путем укрепления внутренних способностей; (v) разработки приемлемой стратегии реализации; и (vi) внедрения надежного 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

АЗИАТСКИЙ БАНК РАЗВИТИЯ
6 ADB Avenue, Mandaluyong City
1550 Metro Manila, Philippines
www.adb.org