

Айгул Уччампирова
**ЭТАПЫ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ
РАЗВИТИЯ СЭЗ В КАЗАХСТАНЕ**

В статье проанализированы этапы и оценено состояния развития свободных экономических зон (СЭЗ) в Казахстане, также решены такие задачи, как привлечение в экономику страны иностранного капитала, технологий, увеличения доли несырьевого, высокотехнологичного и сервисного секторов, создание и развитие новых перспективных отраслей и направлений. На основе пороговых показателей индикаторов страны разработан и предложен SWOT-анализ развития СЭЗ в Казахстане, характеризующий благоприятный бизнес-климат страны, поддерживаемый экономической и политической стабильностью, социальным и демографическим развитием.

Ключевые слова: свободная экономическая зона, экспортоориентированные, интеграционный, пилотные проекты СЭЗ, Таможенный Союз.

Табл. 2. Рис. 1. Лит. 26.

Айгул Уччампірова
**ЕТАПИ ТА ЕКОНОМІЧНА ОЦІНКА СТАНУ
РОЗВИТКУ ВЕЗ В КАЗАХСТАНІ**

У статті проаналізовано етапи та оцінено стан розвитку вільних економічних зон (ВЕЗ) в Казахстані, також вирішено такі завдання як залучення в економіку країни іноземного капіталу, технологій, збільшення частки несировинного, високотехнологічного та сервісного секторів, створення і розвиток нових перспективних галузей і напрямків. На основі порогових показників індикаторів країни розроблено і запропоновано SWOT-аналіз розвитку ВЕЗ у Казахстані, що характеризує сприятливий бізнес-клімат країни, який підтримується економічною і політичною стабільністю, соціальним і демографічним розвитком.

Ключові слова: вільна економічна зона, експортоорієнтовані, інтеграційний, пілотні проекти ВЕЗ, Митний Союз.

Aigul Uchkampirova¹
**STAGES AND ECONOMIC ASSESSMENT OF FREE ECONOMIC
AREAS' DEVELOPMENT IN KAZAKHSTAN**

The article analyzes the stages and assesses the current state of free economic areas in Kazakhstan, also addressing such issues as attracting foreign capital into the country as well as foreign technologies, thus increasing the contribution of high-tech and service sectors, establishing and developing new prospective sectors and trends. Basing on the threshold indicators of the country a SWOT-analysis is presented concerning the development of free economic areas in Kazakhstan, which would promote the country's business climate as a favourable one, supported by economic and political stability along with stable sociodemographic development.

Keywords: free economic area; export-oriented; integrative; pilot projects of free economic areas; Customs Union.

Постановка проблемы. Определение этапов СЭЗ, экономическая оценка развития СЭЗ в Казахстане, создание организационной схемы, которая показывает взаимосвязь правительства Республики Казахстан с уполномоченными органами, местными исполнительными органами инвесторами и прочими организациями, что очень важно для эффективной деятельности СЭЗ.

¹ PhD Candidate, Eurasian National University of L. Gumilev, Astana, Kazakhstan.

Анализ последних публикаций. Проблема функционирования специальных экономических зон в Республике Казахстан достаточно слабо изучена. Практически нет работ, отличающихся комплексностью и универсальностью подхода к данной проблеме. Однако в последние несколько лет в экономической литературе Казахстана произошел значительный качественный скачок в изучении данной проблемы (увеличилось количество работ, изменились теоретические и методологические подходы).

Так, при рассмотрении классификации экспортно-экономических зон некоторые авторы предпринимали попытки выделить их последовательные поколения. Обычно к СЭЗ первого поколения относят зоны свободной торговли, к СЭЗ второго поколения – экспортно-производственные зоны, к СЭЗ третьего поколения – технико-внедренческие и сервисные зоны. Появились также первые предложения, касающиеся зон четвертого поколения. Данные вопросы изучались в работах Е.М. Арынова [20], С.Б. Байзакова [21], Л. Баотай [22], А. Есентугелова [23], А.Н. Калабаева [21], А. Капустина [26], А.П. Рау [24], Г. Семенова [25], Н. Смородинской [26] и других.

Целью исследования является анализ этапов и оценка состояния развития СЭЗ в Казахстане. Создания и развития СЭЗ особенно важно для подъема инвестиционного, индустриально-инновационного развития казахстанской экономики в переходной период.

Функционирование и формирование СЭЗ связано с либерализацией, активизацией внешнеэкономической деятельности и отечественного производства. Экономика свободных экономических зон имеет высокую степень открытости внешнему миру, а таможенный и налоговый режимы благоприятны для инвестиций, что актуально для развития экономики.

Задачами СЭЗ являются:

- разработка концепции создания пилотных проектов СЭЗ;
- выбор пилотных проектов СЭЗ;
- создание льготного налогового, таможенного, правового режима для бизнеса СЭЗ;
- формирование перечня потенциальных кандидатов на управление СЭЗ – профессиональных международных управляющих компаний;
- согласование концепции с заинтересованными сторонами;
- анализ и экспертная оценка эффективности деятельности данных компаний внутри СЭЗ;
- взаимодействие с государственными органами по вопросам функционирования СЭЗ;
- предоставление в аренду (субаренду) земельных участков, объектов инфраструктуры лицам, осуществляющим вспомогательные виды деятельности;
- заключение и расторжение договоров об осуществлении деятельности;
- предоставление уполномоченному органу отчетности о результатах деятельности СЭЗ на основании ежегодных отчетов участников СЭЗ;
- привлечение инвестиций для строительства объектов инфраструктуры СЭЗ;
- привлечение участников СЭЗ;

- осуществление строительства объектов инфраструктуры, согласно утвержденному технико-экономическому обоснованию на земельных участках, не переданных участникам СЭЗ;
- организация места приема для функционирования центра обслуживания населения (ЦОН) по принципу «единого окна»;
- подтверждение фактического потребления, перевезенных товаров при осуществлении деятельности, отвечающей целям создания СЭЗ;
- мониторинг выполнения условий договоров об осуществлении деятельности.

На основании вышеперечисленных нормативных и правовых, экономических исследований сделан анализ и разработаны этапы организации и развития СЭЗ.

Основные результаты исследования. В результате проведенных исследований можно выделить следующие этапы внедрения и развития свободных экономических зон в Казахстане.

Первый этап создания СЭЗ начался в Казахстане в 1991–1996 годы. Можно отметить, что Казахстан первым из стран бывшего СССР начал разработку законодательного регулирования СЭЗ [16].

На первом этапе были созданы следующие свободные экономические зоны:

- «Жайрем-Атасуйская» (Жезказганская область) [17];
- «Лисаковская» (Костанайская область) [4];
- «Алакульская», «Жаркентская» (Талдыкорганская область) [18];
- «Кзылординская» [6];
- «Акмолинская» [15].

С 2000 г. начался второй этап организации и развития СЭЗ, который характеризуется открытием и функционированием 6 специальных экономических зон:

- «Астана – новый город» [8];
- «Морпорт Актау» [9];
- «Парк информационных технологий» [11];
- «Оетустік» [10];
- «Национальный индустриальный нефтехимический технопарк» [19];
- «Бурабай» [7].

С июля 2007 г. начался третий этап развития, на котором организовывались новые СЭЗ:

- «САРЫАРКА» [12];
- «Хоргос – Восточные ворота» [14];
- «Социально-предпринимательская корпорация «Павлодар» [13].

СЭЗ третьего этапа характеризуются принятием новых скорректированных законов, отвечающих требованиям и недостаткам, которые были выявлены при первом и втором этапах внедрения СЭЗ в Казахстане.

Таким образом, за период создания и развития СЭЗ было внедрено 15 СЭЗ, фактически действующими в настоящее время остается 9. Неудачи в создании свободных экономических зон следует рассматривать в контексте общих неудач экономических реформ, в частности:

- игнорирование международного опыта;
- некомпетентность и безволие государственной власти;
- решения 1990–1996 гг. о создании на территории Казахстана свободных экономических зон были приняты без тщательного анализа их последствий и без учета реальных экономических возможностей государства;
- льготный хозяйственно-правовой режим был предоставлен огромным территориям, целым краям и областям, превосходящим по размерам отдельные европейские государства. В этом наглядно проявилось отсутствие продуманной и последовательной государственной политики в данной области;
- в концепциях и обоснованиях создания зон явно недооценивались такие ключевые моменты, определяющие возможности развития СЭЗ, как выгодность экономико-географического положения, оптимальность размеров территории, наличие в регионе необходимой производственной и деловой инфраструктуры, благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности.

На основании анализа СЭЗ в исследовании разработаны характеристики этапов развития СЭЗ по состоянию на 1.01. 2012 в Казахстане (табл. 1).

В реальной жизни, как правило, нет зон, специализирующихся на одной функции. Наиболее распространенными являются так называемые комплексные зоны, которые предполагают особый правовой режим обеспечения валютно-финансовой, таможенной и организационно-социальной деятельности.

В статье представлена организационная схема управления СЭЗ на протяжении его жизненного цикла (рис. 1), которая показывает взаимосвязь правительства Республики Казахстан с уполномоченными органами, местными исполнительными органами, компаниями, рынками капитала, инвесторами и прочими организациями, что очень важно для эффективной деятельности СЭЗ.

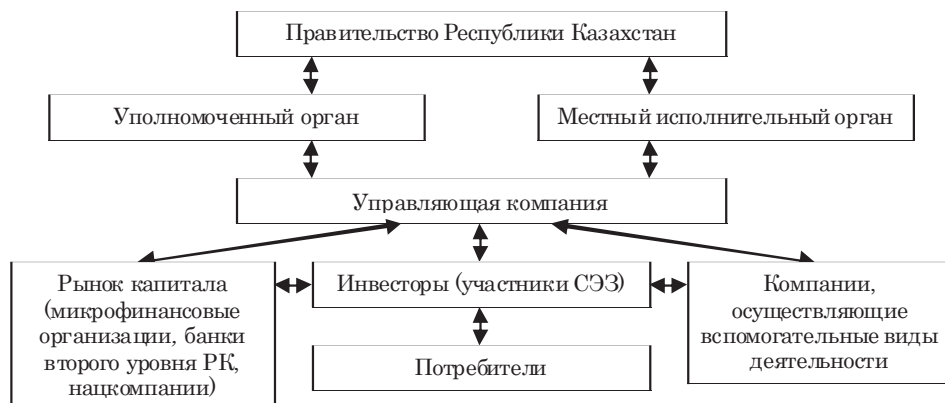


Рис. 1. Организационная схема управления СЭЗ на протяжении его жизненного цикла, составлено по данным [12]

На основании разработанной нами организационной схемой управления СЭЗ на протяжении его жизненного цикла можно выделить следующие компетенции Правительства Республики Казахстан:

Таблиця 1. Характеристика етапов розвитку СЗЗ в Казахстане (по состоянию на 1.01.2012), авторское составление

№	Наименование СЗЗ	Отраслевая направленность	Дата указа о создании СЗЗ	Местонахождение	Территория, га	Постановление
1 этап создания СЗЗ						
1	«Жайрем-Атасульская»	Инвестиционную деятельность	14.11.1996	Жезказганская область	12662	Указ Президента РК от 14.11.1996 №3219
2	«Лисаквская»	Машиностроительная, металлургическая или агропромышленная отрасли	23.08.1996	Костанайская область	500	Указ Президента РК от 23.08.1996 №3094
3	«Алакулская», «Жаркентская» на базе предприятия "Талдыкурганнефранс"	Сельское хозяйство	11.01.1992	Талдыкорганская область	12662	Постановление Верховного Совета РК от 11.01.1992 №114-XI
4	«Кзылординская»	Добыча нефти	8.10.1996	Кзылординская область	82136	Указ Президента РК от 8.10.1996 №3123
5	«Акмолинская»	Сельское хозяйство и прочие производства	9.10.1996	Акмолинская область		Указ Президента РК от 9.10.1996 №3127
2 этап создания СЗЗ						
1	«Астана – новый город»	Административно-деловой центр	29.06.2001	г. Астана, Левобережье р. Ишим	7092,9	Указ Президента РК от 18.08.2003 №1166
2	«Морпорт Актау»	Промышленность, транспорт и логистика	26.04.2002	Мангистауская область, г. Актау	2000	Указ Президента РК от 26.04.2002 №853
3	«Нарк иформационных технологий»	Информационные технологии	18.08.2003	г. Алматы, Медеуский район, п. Алагау	343	Указ Президента РК от 18.08.2003 №1166
4	«Онгүсті»	Текстильная промышленность	29.07.2005	Южно-Казахстанская обл., Сайрамский р-н	200	Указ Президента РК от 29.06.2001 №645
5	«Национальный индустриальный нефтехимический технопарк»	Нефтехимическое производство	19.12.2009	Атырауская область	1787,4	Постановления Правительств РК от апреля 2008 г. №314
6	«Бурабай»	Туристическая инфраструктура	15.01.2010	Акмолинская область, Щучинский район	370	Указ Президента РК от 15.01.2008 №512
3-й этап развития СЗЗ						
1	«САРБАРКА»	Металлургическая промышленность	24.11.2011	Каратандинская область	534,9	Указ Президента РК от 24.11.2011 №181
2	«Хоргос восточные ворота»	Логистическая инфраструктура	29.11.2011	Алматинская область	5740	Указ Президента РК от 29.11.2011 №187
3	«Павлодар»	Химическая, нефтехимическая	29.11.2011	Павлодарская область	3300	Указ Президента РК от 29.11.2011 №186

Таблиця 2. SWOT-аналіз розвитку СЗЗ в Казахстані, авторська розробка

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>1. Благоприятний бізнес-клімат країни, підтримуваний економічною і політичною стабільністю.</p> <p>2. Наявність багатих природних і мінеральних ресурсів в країні.</p> <p>3. Вигідне географічне розположення Казахстану відносно крупних потребільських ринків Центральної Азії і Росії.</p>	<p>1. Неefективність регулювання і управління.</p> <p>2. Привлечення інвесторів в інфраструктуру.</p> <p>3. Відсутність урахування індивідуальних особливостей зон.</p> <p>4. Бюрократизація і корупція.</p> <p>5. Низька ефективність бюджетних витрат.</p> <p>6. Ігнорування міжнародного досвіду.</p> <p>7. Некомпетентність і безволя державної влади.</p> <p>8. Рішення 1990–1996 гг. о створенні на території Казахстану вільних економічних зон без прийняття безпосереднього аналізу їх наслідків і без урахування реальних економічних можливостей держави.</p> <p>9. Льготний режим безпосередньо-правовий режим без урахування реальних економічних можливостей держави.</p> <p>10. В концепціях і обґрунтуваннях створення зон явно недооцінювалися такі ключові моменти, що визначають можливість розвитку СЗЗ, як відповідність економіко-географічного положення, оптимальність розмірів території, наявність в регіоні необхідної промислової інфраструктури, благопридатних умов для внешнеекономічної діяльності створення СЗЗ (слабка проработка концепції і техніко-економічного обґрунтування при створенні СЗЗ).</p> <p>11. Відсутнє виділення бюджетного фінансування з відсутністю механізмів привертання зовнішньої управління компанії СЗЗ.</p> <p>12. Низька результативність бюджетних витрат (створення пустуєщих конференц-залів замість інфраструктури).</p> <p>13. Побудовані об'єкти СЗЗ низької якості, неготові до експлуатації.</p> <p>14. При плануванні СЗЗ учасниками не використовуються інструменти сфокусованого привертання інвесторів.</p> <p>15. Перечень розрешених видів загальної класифікатора економічної діяльності для СЗЗ обмежує привертання учасників.</p> <p>16. Орієнтація на крупні інвестиційні проекти, недостатнє кількість спеціалізованих послуг для учасників СЗЗ.</p> <p>17. Управління СЗЗ – недостатнє розуміння перспектив розвитку на рівні окремих СЗЗ.</p> <p>18. Низька зарплата платі співробітників дирекцій СЗЗ.</p> <p>19. Полномочия між дирекціями і управляючими компаніями не розмежовані.</p> <p>20. Низький рівень інфраструктури.</p> <p>21. Недостатня інформатизація потенціальних інвесторів.</p> <p>22. Недостатня кваліфікація кадрів і слабка мотивація для співробітників адміністрації СЗЗ.</p> <p>23. Відсутність передових технологій для учасників СЗЗ в період створення об'єктів на території СЗЗ.</p> <p>24. Відсутність механізмів привертання професійно управляючої компанії, повномочия між дирекціями і управляючими компаніями по діючому закону не розмежовані, відсутність єдиного державного органу управління (фактично у кожній СЗЗ свій орган управління).</p>

Окончание табл. 2

Возможности	Угрозы
<p>1. Выход на рынки Таможенного союза и других стран.</p> <p>2. Достижение программы по индикаторов государственной программы по индустриальному развитию Республики Казахстан к 2015 году.</p> <p>3. Разработка надежной правовой и законодательной базы по созданию и функционированию свободной экономической зоны.</p> <p>4. Наличие благоприятного инвестиционного климата, включающего в себя таможенные, финансовые, налоговые льготы и преимущества, такие как инвестиционные гарантии, качество инфраструктуры, простота административных процедур.</p> <p>5. Усовершенствование системы управления СЭЗ на основе лучшего мирового опыта.</p> <p>6. Создание качественной инфраструктуры.</p> <p>7. Расширение преференции и внедрение гарантии стабильности налоговую законодательства для резидентов СЭЗ.</p> <p>8. Принятие концессии и мастер-планов для каждой СЭЗ.</p> <p>9. Вместо разрешительного перечня видов деятельности внедрить негативный перечень.</p> <p>10. Привлечь региональные власти к развитию СЭЗ через советы директоров управляющих компаний.</p>	<p>1. Утрата инвестиционной привлекательности СЭЗ в результате неэффективной государственной политики.</p> <p>2. Перечень разрешенных видов ОКЭД для СЭЗ ограничивает привлечение участников.</p> <p>3. Неэффективность управления СЭЗ.</p> <p>4. Не стабильность налогового законодательства для резидентов СЭЗ.</p> <p>5. Бюрократизация и коррупция.</p> <p>6. Постоянные изменения структуры управления всеми СЭЗ.</p> <p>7. Большое количество согласований между дирекциями СЭЗ и уполномоченными организациями, медленное выделение бюджетного финансирования.</p>

- 1) разработка основных направлений государственной политики в сфере создания и функционирования специальных экономических зон;
- 2) утверждение нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность специальных экономических зон;
- 3) определение уполномоченного органа;
- 4) внесение представления Президенту Республики Казахстан о создании или упразднении специальной экономической зоны;
- 5) принятие решения о создании управляющей компании;
- 6) участие в управляющей компании;
- 7) утверждение положения об экспертном совете;
- 8) утверждение типовых договоров об осуществлении деятельности;
- 9) выполнение иных функций, возложенных на него Конституцией РК, законами РК и актами Президента Республики Казахстан.

Кроме того, нами последовательно проведен SWOT-анализ развития СЭЗ в Казахстане с учетом слабых и сильных сторон (табл. 2).

Выводы и перспективы последующих разработок. Исходя из проведенного научного анализа, можно предложить следующие направления для дальнейшего развития СЭЗ в Казахстане:

- создать специальные экономические зоны активизации вхождения экономики республики в систему мировых хозяйственных связей;
- выбор территории возможного зонирования необходимо сосредоточить в тех регионах, которые имеют для этого благоприятные предпосылки, а именно: удобное транспортно-географическое положение, значительные минерально-сырьевые и природные запасы, ресурсы дешевой рабочей силы;
- по каждой зоне принять законодательство, определяющее общие правовые, экономические и организационные условия ее деятельности;
- переделить формы хозяйствования администрации СЭЗ из государственного учреждения в акционерное общество для большей эффективности деятельности сотрудников администрации;
- улучшить инфраструктуру путем предоставления преференций для застройщиков;
- сформировать портфель стимулирующих рычагов с дифференциацией, т.е. в зависимости от их типажа;
- использовать для осуществления только экономически обоснованные проекты с четко просматривающейся окупаемостью;
- систематизировать законодательную базу на предмет кодификации, что предполагает устранение противоречий, повторений в нормативно-правовых актах, восполнение пробелов, устранение устаревших норм и включение новых нормативных предписаний;
- создать СЭЗ на базе «Назарбаев Университета»;
- создать до конца 2014 г. в городах Алматы, Павлодар, Актобе, Усть-Каменогорск, Семей и Уральск СЭЗ с различной отраслевой направленностью;
- увеличить количество участников в СЭЗ до 159 единиц к 2030 г. в Казахстане и к 2015 г. увеличить количество СЭЗ до 42 единиц;

- увеличить инвестиции в несырьевое, экспортоориентированное и высокотехнологичное производство на территориях СЭЗ к 2015 г. до 151 млрд. тенге;
- увеличить объемы производств товаров и услуг (работ) на территориях СЭЗ к 2015 г. до 719 млрд. тенге;
- увеличить к 2015 г., в том числе экспорта продукции не менее 50% от объема выпускаемой продукции;
- к 2015 г. увеличить долю несырьевого экспорта в общем объеме экспорта не менее 40%.

При внедрении вышеуказанных направлений в будущем СЭЗ докажет свою эффективность, что непременно отразится на конкурентоспособности национальной казахстанской экономики.

1. Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного Союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны – в части таможенного регулирования СЭЗ: Соглашение между Россией, Казахстаном и Белоруссией от 18.11.2010 // www.zakon.kz.

2. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности специальных экономических зон: Закон Республики Казахстан от 21.07.2011 № 56 // www.zakon.kz.

3. О специальных экономических зонах в Республике Казахстан: Закон Республики Казахстан от 6.06. 2007 №274 // www.zakon.kz.

4. О Лисаковской специальной экономической зоне: Указ Президента Республики Казахстан от 23.08.1996 №3094 // *Казахстанская правда*. – 20.08.1996. – С. 1–2.

5. О мерах по упорядочению деятельности свободных экономических зон: Указ Президента Республики Казахстан от 5.03.1994 №234 // www.zakon.kz.

6. О создании Кызылординской специальной экономической зоны: Указ Президента Республики Казахстан от 8.10.1996 №3123 // www.zakon.kz.

7. О создании специальной экономической зоны «Бурабай»: Указ Президента Республики Казахстан от 15.01.2008 №512 // www.zakon.kz.

8. О создании специальной экономической зоны «Астана – новый город»: Указ Президента Республики Казахстан от 18.08.2003 №1166 // www.zakon.kz.

9. О создании специальной экономической зоны Морпорт Актау: Указ Президента Республики Казахстан от 26.04.2002 №853 // www.zakon.kz.

10. О создании специальной экономической зоны Онтустік: Указ Президента Республики Казахстан от 29.06.2001 №645 // www.zakon.kz.

11. О создании специальной экономической зоны Парк информационных технологий: Указ Президента Республики Казахстан от 18.08.2003 №1166 // www.zakon.kz.

12. О создании специальной экономической зоны САРЫАРКА: Указ Президента Республики Казахстан от 24.11.2011 №181 // www.zakon.kz.

13. О создании специальной экономической зоны Социально-предпринимательская корпорация Павлодар: Указ Президента Республики Казахстан от 29.11.2011 №186 // www.zakon.kz.

14. О создании специальной экономической зоны Хоргос – Восточные ворота: Указ Президента Республики Казахстан от 29.11.2011 №187 // www.zakon.kz.

15. Об Акмолинской специальной экономической зоне: Указ Президента Республики Казахстан от 9.10.1996 №56 // www.zakon.kz.

16. О свободных экономических зонах в Казахской ССР: Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 30.11.1990 №361-ХП // www.zakon.kz.

17. О создании Жайрем-Атасуйской свободной экономической зоны в Джезказганской области: Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 18.07.1991 №678-ХП // www.zakon.kz.

18. О создании Алакульской, Жаркентской свободных экономических зон в Талды-Курганской области и создании в городе Талды-Кургане на базе предприятия «Талдыкурганвнештранс» свободной экономической субзоны: Постановление Верховного Совета Республики Казахстан от 11.01.1992 №1114-ХП // www.zakon.kz.

19. О не отложных мерах по обеспечению деятельности специальной экономической зоны Национальный индустриальный нефтехимический технопарк: Постановление Правительства Республики Казахстан от 2.04.2008 №314 // www.zakon.kz.

20. *Арынов Е.* Проблемы региональной интеграции и участие Казахстана в экономических союзах государств // Экономика Казахстана.— 1997.— №3. — С. 82–87.

21. *Байзаков С.Б., Калабаева А.Н.* О путях кластеризации региональной экономики // Экономика и финансы. Исследования.— 2004.— №1. — С. 37–41.

22. *Баотай Л.* О развитии специальных экономических зон в Китае // Информационные материалы РАН Ин-т Дал. Востока.— Серия: Экспресс информация.— 1992.— №11. — С. 16–24.

23. *Есентугелов А.* Концепция создания и функционирования свободных экономических зон // Вестник Института развития (Алматы).— 1992.— №2. — С. 26–37.

24. *Рау А.П.* Лисаковская свободная экономическая зона // Обобщение опыта и проблемы развития: Сборник статей. — Алматы, 1995. — С. 63–68.

25. *Семенов Г.* Развитие свободных экономических и оффшорных зон // Российский экономический журнал.— 1995.— №11. — С. 34–44.

26. *Смординская Н., Капустин А.* Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы // Вопросы экономики.— 1994.— №12. — С. 126–140.

Стаття надійшла до редакції 9.10.2012.