

ОБОСНОВАНИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН С РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ УПРАВЛЕНИЯ ВСЕХ УРОВНЕЙ

В. С. Кузнецов

Ивановская государственная текстильная академия

Взаимодействие свободных экономических зон (СЭЗ) с региональными органами управления всех уровней, соотношение функций и полномочий законодательной и исполнительной власти, а также администрации СЭЗ – весьма важные моменты, от которых зависит процесс успешного функционирования СЭЗ. Особенности этого соотношения определяются, прежде всего, характером устройства принимающего региона, его политической и правовой стабильностью, а также степенью автономности.

На начальных стадиях создания СЭЗ берется типовая схема взаимодействия законодательной и исполнительной власти. Законодательной власти отводится роль создателя юридических и организационных основ деятельности СЭЗ. Большое значение имеет четкое определение, на какой правовой базе должно основываться создание и развитие СЭЗ. В качестве законодательной основы могут выступать как законодательные акты парламентов, так и постановления правительств принимающих стран.

Проанализируем российский и зарубежный опыт взаимодействия законодательных и исполнительных органов власти по созданию и управлению СЭЗ и попытаемся сформулировать методические принципы взаимодействия СЭЗ с региональными органами управления всех уровней.

Для России, с момента начала создания СЭЗ в конце 80-х гг. вплоть до 1998 г., не было оформленной законодательной базы по организации и функционированию СЭЗ. Для Российской Федерации характерно отсутствие четкого взаимодействия между законодательной и исполнительной властью в деле организации и развития концепции СЭЗ. К 1995 г. было объявлено о создании пятнадцати СЭЗ. Решения об организации зон принимались как законодательной, так и исполнительной властью. В июле-сентябре 1990 г. Верховный Совет РСФСР принял ряд документов, объявлявших об открытии тринадцати свободных зон. Постановлением кабинета министров от 19 июня 1994 г. была образована зона экономического благоприятствования «Ингушетия».

Государственная Дума РФ затягивала принятие базового закона «О свободных экономических зонах», следствием чего стала путаница в предоставлении преференциального режима СЭЗ, который то создавался, то отменялся, причем решения принимались на разных уровнях власти. Принятый в 1993 г. «Закон о таможенных тарифах» вообще перечеркнул возможность существования в стране СЭЗ, дискредитируя российские официальные круги в глазах иностранных инвесторов.

В 1992 г. Указом Президента из-за многочисленных нарушений и злоупотреблений, связанных с несовершенством существующего законодательства и непроработанностью массы правовых моментов СЭЗ «Янтарь» в Калининградской области была ликвидирована. В декабре 1993 г. вышел следующий указ, разрешающий деятельность СЭЗ, который был вновь отменен в марте 1995 г. В этот раз в качестве причины была названа необходимость создания равных условий для всех регионов и предприятий России. Вместо отмененных таможенных льгот был разработан временный порядок компенсации таможенных платежей, утвержденный постановлением главы администрации Калининградской области №225 от 10 мая 1995 г. Он предусматривает, что все экспортные, импортные пошлины, НДС и спецналог возвращаются юридическим и физическим лицам, уплатившим их с 15 марта по 15 мая 1995 года.

Таким образом, пример России доказывает необходимость соблюдения **принципа политической стабильности в отношении СЭЗ** – законодательная база по организации и функционированию СЭЗ должна быть достаточно стабильной, в противном случае резко снижается доверие инвесторов, что негативно отражается на эффективности функционирования СЭЗ.

После принятия 5 февраля 1997 г. Госдумой РФ федерального закона «О свободных экономических зонах» законодательная власть России, наконец, приступила к выполнению своей функции: созданию юридических и организационных основ деятельности СЭЗ. В соответствии с общепринятой мировой практикой закон относит к СЭЗ зоны экспортного производства, свободные таможенные зоны и свободные склады производственного и торгово-складского назначения. Закон устанавливает основы таможенного и валютного режима СЭЗ, правила пользования землей, производственными зданиями и сооружениями, а также дополнительные налоговые льготы, предоставляемые инвесторам в зонах экспортного производства. Однако необходима существенная доработка закона, так как он предусматривает создание и функционирование микрзон площадью в несколько кв. км, т.е. практически отвергает комплексные СЭЗ в Калининграде и Находке.

На наш взгляд, при регулировании экономической деятельности на территории СЭЗ также необходимо применять **принцип строгого разграничения полномочий**. Полномочия основных субъектов управления на территории СЭЗ (администрации СЭЗ, региональных органов, органов местного самоуправления) должны быть строго разграничены для того, чтобы система управления не страдала параллелизмом и дублированием, отчего могут возникнуть существенные потери в эффективности. Необходимость соблюдения данного принципа хорошо иллюстрируют примеры Вьетнама и Китая, а также некоторых европейских стран.

Во Вьетнаме в управлении СЭЗ главную роль играют центральные органы. В соответствии с «Положением о СЭЗ» в составе Государственного комитета по иностранным инвестициям (ГКИИ) был создан отдел СЭЗ. Именно ГКИИ проводит экспертизу проектов государственных СЭЗ. Централизованная оценка инвестиционных проектов не оправдана. По многим критериям (например, условия снабжения электричеством, водой и сырьем) объективно возможно получить оценку лишь на местах.

Свою долю полномочий в регулировании деятельности СЭЗ Вьетнама имеют и местные органы власти, но главным образом рекомендательные. Вся продукция, производимая в СЭЗ, направляется на экспорт, предприятия зон должны ориентироваться на использование вьетнамской рабочей силы, производство должно быть экологически чистым или должен соблюдаться соответствующий экологический режим. Контроль над соблюдением этих требований осуществляют местные органы власти.

В ряду СЭЗ китайские специальные зоны стоят особняком по сложности и запутанности системы управления. В Китае управлением СЭЗ ведает Руководящая группа по специальным зонам и инвестициям в составе Госсовета. В зональной управленческой иерархии этот орган поставлен выше всех и в случае с многозвенной системой управления контролирует администрацию провинций, штатов муниципий и, наконец, администрацию самих зон. Причем Руководящая группа не имеет управленческих полномочий – в ее функции входит только сбор информации, анализ деятельности зон и представление их интересов в центральном правительстве.

Большими по сравнению с группой полномочиями обладают руководители провинций, а повседневное руководство зонами осуществляется муниципалитетами, которые по цепочке делегируют свои полномочия руководителям субзон. Вся эта пирамида приводит к тому, что зоны фактически становятся независимыми административными единицами со своими экономическими интересами. В результате между властями разных уровней возникают бесконечные конфликты по поводу дележа зональных доходов и распределения бюджетных ассигнований. Многочисленные административные со-

гласования, сопровождающие эту ситуацию, увеличивают транзакционные издержки функционирования зон и препятствуют их нормальному развитию.

Европейские СЭЗ создаются по собственным моделям. Так, основная черта польских СЭЗ – с самого начала центральные органы власти не были вовлечены в процесс их организации. К минимуму сведены бюджетные программы и бюрократическое вмешательство. Но из-за бесплодных дискуссий о привилегиях для СЭЗ между центральной и местной властями в стране не используется весьма выгодное для иностранных инвесторов особо благоприятное географическое положение страны и отдельных ее регионов. Благодаря этим факторам в стране могли бы успешно развиваться экспортно-производственные СЭЗ, Порто-франко и другие типы СЭЗ на побережье Балтийского моря, пол берегам рек Одер и Висла. В этом случае Польша вполне могла бы играть роль связующего звена между Россией и ЕС, между скандинавскими странами и странами юга Европы. Но пока дальше таможенных зон в Польше дело не идет.

В то же время нормальное функционирование зон требует наделения их руководящих органов дополнительными властными полномочиями в бюджетно-налоговой сфере. В этой связи большое значение имеет осуществление четкого разграничения налоговых прав местных и вышестоящих бюджетов СЭЗ. Следует расширить права зональных властей в области формирования системы льгот по местному налогообложению и предоставить им право на установление расценок за коммунальные услуги и ставки рентных платежей. По нашему мнению, полномочия администрации СЭЗ должны быть достаточно широкими и четко сформулированными, позволяющими успешно справляться с обязанностями и претворять в жизнь собственные решения, т.е. должен соблюдаться принцип достаточности полномочий.

СЭЗ мира сильно дифференцируются по степени автономности от центральных органов исполнительной власти. Отличительная особенность Масанской зоны в Южной Корее заключается в том, что управление ей централизовано и автономно от центральных властей. Администрации зоны, возглавляемой генеральным директором, делегированы все права министерства по исполнению Закона об иностранных инвестициях и других норм права, затрагивающих вопросы функционирования СЭЗ. В СЭЗ действуют льготы по аренде земли на срок до 10 лет, продление льгот на больший срок возможно только с разрешения генерального директора администрации СЭЗ.

Для участия в венгерских СЭЗ СП должно получить разрешение министра торговли (даже если оно создавало СП с предприятиями, с которыми у Венгрии были заключены межправительственные соглашения).

Как правило, зоны, занимающие значительные территории, например, территорию города, провинции и имеющие сложный механизм взаимодействия с национальным рынком, наделяются большими бюджетными и другими властными полномочиями. Их определенная хозяйственная обособленность отражается на характере взаимоотношений в бюджетной сфере между зональными органами управления и вышестоящими уровнями власти. При совпадении границ зоны с границами административно-территориальной единицы, например – городом, мэр города становится одновременно главой администрации зоны, а городской бюджет – бюджетом зоны. Администрация зоны напрямую подчиняется государственному ведомству в центре, уполномоченному контролировать развитие зон.

Соблюдение принципа достаточности полномочий дает возможность разработать такую систему обслуживания субъектов хозяйственной деятельности в СЭЗ, которая позволяет эффективно, в короткие сроки, без лишнего согласований и в одном месте решать весь круг административных вопросов, связанных с инвестициями и хозяйственной деятельностью, что положительно сказывается на эффективности функционирования СЭЗ. Администрация СЭЗ должна иметь большую степень автономии от центральных властей страны и наличие прав, делегированных различными ведомствами (выдача лицензий, въездных виз и разрешений работать в зоне, регистрация фирм,

назначения цен и др.) Мировой опыт показывает, что в деле привлечения инвестиций СЭЗ с большой автономией от центральных властей имеют преимущество.

На особенности взаимодействия СЭЗ с местными органами власти влияет целый ряд факторов: степень самостоятельности принимающего региона, уровень организации СЭЗ, тип СЭЗ, размер территории СЭЗ, государственное устройство принимающей страны, курс национальной политики, модель управления СЭЗ.

УДК 332.14.024:001.89 (043.3)

МЕТОДЫ И ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫМ КАПИТАЛОМ РЕГИОНА

Е.П. Лисичёнок

*Учреждение образования «Полоцкий государственный
университет»*

Целью управления интеллектуальным капиталом региона является укрепление конкурентоспособности региона, удовлетворение социально-экономических потребностей его жителей посредством эффективного формирования, развития и использования регионального интеллектуального капитала.

Наиболее актуальными задачами управления интеллектуальным капиталом региона на современном этапе, как нам представляется, можно считать:

- Создание нормативно-правовой базы управления интеллектуальным капиталом региона;
- Разработку организационно-методического обеспечения деятельности по управлению интеллектуальным капиталом региона;
- Разработку информационного обеспечения управления интеллектуальным капиталом региона;
- Распределение полномочий между различными уровнями управления интеллектуальным капиталом региона;
- Стимулирование процессов формирования и эффективного использования интеллектуального капитала региона.

В управлении интеллектуальным капиталом региона могут широко использоваться организационно-административные, экономические и социально-психологические методы.

С помощью организационно-административных методов формируются основные системы управления в виде устойчивых связей и отношений, положений, предусматривающих права и ответственность подразделений аппарата управления, отдельных работников.

Организационно-административные методы целесообразно использовать, прежде всего, при разработке организационной структуры управления интеллектуальным капиталом региона, определении организационно-методических основ создания и деятельности подразделения, призванного выполнять функции по управлению интеллектуальным капиталом региона.

Сущность экономических методов - в воздействии на экономические интересы потребителя и работников с помощью цен, оплаты труда, кредита, прибыли, налогов и других экономических рычагов, позволяющих создавать эффективный механизм работы. Экономические методы основываются на использовании стимулов, предусматривающих заинтересованность и ответственность управленческих работников за послед-