

Copyright © 2020 by Sochi State University



Published in the Russian Federation
Sochi Journal of Economy
Has been issued since 2007.
ISSN: 2541-8114
2020, 14(3): 323-333

www.vestnik.sutr.ru



UDC 338.48

Improving the Methodology for Evaluating the Effectiveness of Special Economic Zones of Tourist and Recreational Type

Elena S. Tsepilova ^{a,*}

^a Sochi State University, Russian Federation

Abstract

The relevance of the study of this type of special economic zones as tourist and recreational zones (SEZ TRT) is explained by the complexity and ambiguity of the application of this tool of regional policy and strategic development of the region. The subject of the research is the effectiveness of tourist and recreational zones, including the effectiveness of tax incentives applied by the state for tourist activities. The purpose of the work is to analyze the activities of SEZ TRT and improve the methodology for evaluating their effectiveness. The paper used institutional approach to the study of the specifics of the zones' activities, content analysis of the legal framework and research papers on the assessment of their activities, economic and statistical analysis of the dynamics of zones performance indicators since 2007–2019. The practical significance and scientific value of the article lies in the formation of the author's approach to the problem of evaluating the activities of the SEZ TRT. It is concluded that the SEZ TRT cannot yet be called an effective tool for regional development. Since the existing SEZ TRT offer residents similar tax conditions, and the results of the zones' activities differ significantly, it can be concluded that the tax benefits provided are not a key factor in the development of these territories. Changing the scale in effect from 2019 the method of evaluating the effectiveness of special economic zones allowed artificially improving the overall performance indicator of the TRT SEZ without real reasons. Recommendations are proposed for adjusting the current methodology for evaluating the effectiveness of the SEZ TRT.

Keywords: special economic zone, tourist and recreational zone, SEZ TRT, tourist cluster, efficiency assessment, tax incentives, measures of tax stimulation.

1. Введение

Целеполаганием для организации в России особых экономических зон туристско-рекреационного типа являлись привлечение отечественных и иностранных инвестиций в индустрию гостеприимства, развитие туристического, спортивного, рекреационного и других сопутствующих видов бизнеса с опорой на лучшие мировые практики, внедрение современных технологий, рост уровня занятости местного населения и, вследствие, социально-экономическое развитие территорий. Несмотря на тринадцатилетнюю практику существования ОЭЗ ТРТ, подвергаются критике не только результаты деятельности таких территорий, но и критерии определения их эффективности, а также возникающие выпадающие доходы бюджетов. Поэтому исследование теоретико-методических аспектов функционирования ОЭЗ ТРТ является актуальным.

* Corresponding author

E-mail addresses: elenatsepilova@mail.ru (E.S. Tsepilova)

Комплексное развитие ОЭЗ началось с принятия Федерального закона от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», по которому они создаются Постановлением Правительства РФ на период до 49 лет; организационно ими занимается специально созданная управляющая компания – АО «Особые экономические зоны». Полномочия по управлению зонами, в т.ч. туристско-рекреационного типа, возложены на Минэкономразвития России, за исключением ОЭЗ ТРТ туристического кластера, которые переданы Минкавказу России.

О необходимости создания и поддержания деятельности ОЭЗ говорится и в иных нормативных актах, в частности:

- «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р,

- указе Президента РФ от 16.01.2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»,

- указе Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.».

- «Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.09.2010 г. № 1485-р.

К функционалу Минэкономразвития РФ отнесены регистрация, ведение реестра резидентов ОЭЗ и регулярная оценка эффективности их деятельности по типам зон за отчетный период и за период с начала функционирования.

2. Материалы и методы

Для написания статьи использованы нормативно-правовые акты и информационно-отчетные материалы Минэкономразвития РФ, Счетной Палаты РФ, АО «Особые экономические зоны», размещенные на их официальных сайтах.

Методологической основой работы являются принципы региональной экономики и экономики гостеприимства. При сборе, обработке и интерпретации полученных данных за период 2007–2019 гг. использовались аналитический, сравнительный и статистический методы.

3. Обсуждение

Помимо представленной выше нормативно-правовой базы, в научном обороте присутствуют исследования проблематики особых экономических зон отечественными и зарубежными учеными.

В классических для отечественной региональной экономики трудах ([Гранберг, 2000](#); [Аганбегян, 2010](#); [Зубаревич, 2010](#)) теоретически и методологически обоснована необходимость создания в российских регионах отдельных экономических зон с преференциальными условиями ведения хозяйства.

Эффективность деятельности ОЭЗ всех типов была детально рассмотрена в нашей предыдущей статье ([Цепилова, Беляева, 2019](#)), в которой сделан вывод о недостигнутой за 2005–2018 гг. эффективности данного инструмента регионального развития в РФ.

Исследуя такой туристский регион как Краснодарский край, Е.К. Воробей, Т.Г. Борисова ([Воробей, Борисова, 2018](#)), проанализировав инструменты государственного регулирования устойчивого развития региона, резюмировали, что оно возможно только при росте его конкурентоспособности.

Анализ выявленных выпадающих доходов бюджетов от полученных резидентами зон налоговых льгот ([Быков, 2017](#); [Дегтярева, 2017](#)) показал, что это обостряет проблему бюджетной обеспеченности территорий.

В работе А.Х. Евстафьевой ([Евстафьева, 2018](#)), посвященной экономическому регулированию особых экономических зон, были систематизированы наиболее эффективные для ОЭЗ налоговые инструменты.

4. Результаты

В период 2005–2019 гг. было создано 37 ОЭЗ на территориях 32 субъектов Российской Федерации. По состоянию на 1 июля 2019 г. на территории 23 регионов действовали 26 ОЭЗ четырех типов:

- 10 ОЭЗ промышленно-производственного типа;
 - 6 ОЭЗ технико-внедренческого типа;
 - 1 портовая ОЭЗ
 - 9 ОЭЗ туристско-рекреационного типа в Алтайском крае, Республике Бурятия, Иркутской области и Тверской области, в т.ч. туристический кластер «Курорты Северного Кавказа» (далее туркластер), состоящий из 5 зон» ([Отчет о результатах функционирования..., 2019](#)).

Формирование туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе осуществлялось в 2010-2013 годах, на тот период в него были включены 9 зон. С момента создания таких зон и до 2016 года «в 7 из 9 ОЭЗ туристического кластера не было зарегистрировано ни одного резидента, что объяснялось наличием проблем правового регулирования при оформлении земельно-имущественных отношений, поэтому в 2016 году Правительством Российской Федерации было принято решение о досрочном прекращении существования 4 из 9 ОЭЗ ТРТ туристического кластера на территориях Краснодарского края, Республики Адыгея, Республики Северная Осетия-Алания, Ставропольского края» ([Отчет о результатах функционирования..., 2015](#)).

В 2015 году ОЭЗ «Архыз» в Карачаево-Черкесской Республике, «Эльбрус» в Кабардино-Балкарской Республике и «Ведучи» в Чеченской Республике обозначены в качестве приоритетных (Протокол совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 23 апреля 2015 г. № ДМ-П16-37пр).

В сентябре 2019 г. на территории муниципального образования Алагирский район Республики Северная Осетия-Алания вновь была восстановлена ОЭЗ ТРТ «Мамисон», которая действовала с 2010 г., но досрочно прекратила существование в 2016 г.

Характеристика основных агрегированных показателей деятельности ОЭЗ туристско-рекреационного типа, действующих в Российской Федерации по состоянию на 1 января 2020 г. представлена в [Таблице 1](#) (приведены только агрегированные показатели по 4 зонами вне туркластера и отдельно по туркластеру).

Таблица 1. Характеристика ОЭЗ туристско-рекреационного типа на 01.01.2020 г. ([Отчет о результатах функционирования..., 2019](#))

название зоны, год создания	Расположение; площадь территории, га	приоритетные направления развития	Количество резидентов на 01.01.2020г., ед.	Количество резидентов с участием иностранных инвесторов, ед.	выручка за вычетом НДС за период с начала функционирования, млн. рублей	Объем собственных средств управляющей компании, вложенных в инфраструктуру за период с начала функционирования, млн. руб.	Объем инвестиций резидентов за период с начала функционирования, млн. рублей	Объем израсходованных средств бюджета на инфраструктуру за период с начала функционирования, млн руб	Количество новых рабочих мест, ед.	Объем налогов, уплаченных в бюджеты за вычетом НДС за период с начала функционирования, млн. рублей	Сводный показатель эффективности (Еоэз) за период с начала функционирования ОЭЗ, %
ИТОГО			40	2	384,36	169,06	2 281,83	9958,33	240	49,36	72
1. ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань», 2007	Республика Бурятия, 3622,76	Лечебно-оздоровительный, круизный, горнолыжный, экскурсионный, религиозный туризм									42
2. ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь», 2007	Алтайский край, 3329	экскурсионный, лечебно-оздоровительный, экологический, спортивный и приключенческий, горнолыжный туризм									76
3. ОЭЗ ТРТ «Ворота – Байкала», 2007	Иркутская область, 763,3	деловой, спортивный, экскурсионный, лечебно-оздоровительный, водный, круизный туризм									80
4. ОЭЗ ТРТ «Завидово», 2015	Тверская область, 379,87	деловой, экскурсионный, лечебно-оздоровительный, экологический, водный туризм									87

Туристический кластер «Курорты Северного Кавказа»											
ИТОГО			35	0	1288,71	10603,79	2332,93	528,15	1131	567,93	94
5. ОЭЗ ТРТ «Архыз», 2010	Карачаево-Черкесская Республика, 9544	- лечебно-оздоровительный, экологический, экскурсионный, горнолыжный туризм									94
6. ОЭЗ ТРТ «Ведучи», 2011	Чеченская Республика, 1513										99
7. ОЭЗ ТРТ «Эльбрус», 2010	Кабардино-Балкарская Республика, 2682										-
8. ОЭЗ ТРТ «Армхи» и «Цори», 2011	Республика Ингушетия, 20751										-
9. ОЭЗ ТРТ «Мамисон», 2010, 2019	Республика Северная Осетия - Алания, 6870										-
10. ОЭЗ ТРТ «Матлас», 2010	Республика Дагестан, 2309										-

Как видим из представленных данных, несмотря на то, что ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань» создана еще в 2007 г. и имеет самую большую площадь территории, по сводному показателю эффективности (Еоэз) за период с начала функционирования она имеет самый маленький показатель из ОЭЗ ТРТ – 42 %. И, наоборот, ОЭЗ ТРТ «Завидово», созданная позже всех в 2015 г. и располагающая самой маленькой площадью имеет самый высокий показатель из ОЭЗ ТРТ (без учета туркластера) – 87 %. Каждая зона предлагает отдыхающим свой набор туристической активности, в зависимости от природно-климатических и инфраструктурных условий. Отдельно отметим, что ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань», ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь», ОЭЗ ТРТ «Ворота–Байкала» созданы в Восточной Сибири и на Алтае, т.е. очень далеко от густозаселенной Европейской части РФ, соответственно, их транспортная доступность снижена. Все показатели по четырем ОЭЗ ТРТ вне туркластера имеют незначительные значения.

Из 6 ОЭЗ ТРТ, входящих в туркластер, в таблице представлены показатели только по 2 зонам – ОЭЗ ТРТ «Архыз» и ОЭЗ ТРТ «Ведучи»; ОЭЗ ТРТ «Мамисон» не представлена, т.к. в 2016-2019гг. прекращала свою деятельность. В связи с тем, что по ОЭЗ ТРТ «Эльбрус», ОЭЗ ТРТ «Матлас» и ОЭЗ ТРТ «Армхи» и «Цори» не утверждены плановые значения показателей эффективности функционирования, оценка эффективности указанных ОЭЗ по расчетным показателям эффективности не проводилась, что радикально снижает репрезентативность показателей всего туркластера.

Для привлечения резидентов каждая зона предлагает свои налоговые условия (Таблица 2).

Исходя из данных таблицы, по региональному налогу на имущество организаций и местному земельному налогу всеми 10 зонами предлагаются одинаковые условия – нулевая ставка на первые 10 и 5 лет соответственно. По федеральному налогу на прибыль в зонах, созданных в 2007 г. предлагается ставка 15,5 %, а в зонах, созданных позже – 14,5 % и 13,5 % в первые годы с постепенным повышением до 15,5 %.

Таблица 2. Налоговые условия ТРТ ОЭЗ на 01.01.2020 г. (Составлено автором по материалам [Официальный сайт АО...](#))

Название зоны	Предлагаемые налоговые условия
1. ОЭЗ ТРТ «Байкальская гавань»	Налог на прибыль 15,5 % – в течение 10 лет с момента получения статуса резидента; Налог на имущество 0 % в течение 10 лет с момента постановки имущества на учет; Земельный налог 0 % в течение 5 лет с момента регистрации права собственности
2. ОЭЗ ТРТ «Бирюзовая Катунь»	Налог на прибыль 15,5 % – на весь срок; Налог на имущество 0 % в течение 10 лет с момента постановки имущества на учет; Земельный налог 0 % в течение 5 лет с момента регистрации права собственности
3. ОЭЗ ТРТ «Ворота–Байкала»	Налог на прибыль 15,5 % – на весь срок; Налог на имущество 0 % в течение 10 лет с момента постановки имущества на учет; Земельный налог 0 % в течение 5 лет с момента регистрации права собственности
4. ОЭЗ ТРТ «Завидово»	Налог на прибыль 14,5 % – до 31.12.2020 г., 15,5 % – с 01.01.2021 г.; Налог на имущество 0 % в течение 10 лет с момента постановки имущества на учет; Земельный налог 0 % в течение 5 лет с момента регистрации права собственности
5. ОЭЗ ТРТ «Архыз»	Налог на прибыль 13,5 % – до 2023 г., далее – 15,5 %; Налог на имущество 0 % в течение 10 лет с момента постановки имущества на учет; Земельный налог 0 % в течение 5 лет с момента регистрации права собственности
6. ОЭЗ ТРТ «Ведучи»	
7. ОЭЗ ТРТ «Эльбрус»	
8. ОЭЗ ТРТ «Армхи» и Цори»	
9. ОЭЗ ТРТ «Мамисон»	
10. ОЭЗ ТРТ «Матлас»	

Предоставляемые государством налоговые льготы и иные преференции предполагают регулярный мониторинг эффективности деятельности таких территорий. Несмотря на то, что особые экономические зоны действуют во многих государствах, однако далеко не все из них являются эффективными. В 2019 г. в 147 странах мира насчитывалось около 5400 зон и в процессе образования находилось более 500 новых ОЭЗ ([Рисунок 1](#)).

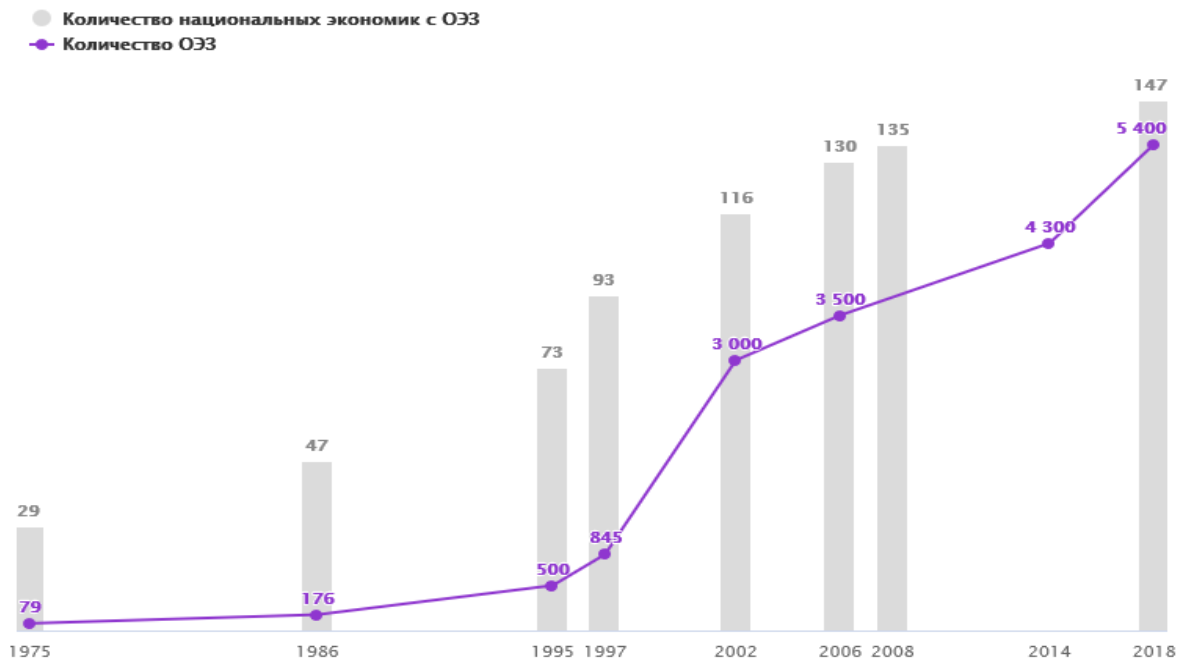


Рис. 1. Динамика создания особых экономических зон в странах мира в 1975–2018 гг. (Доклад о мировых инвестициях...)

В докладе «World investment report 2019. Special Economic Zones», подготовленном Экспертами Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) отмечается, что «только несколько стран на регулярной основе оценивают эффективность и экономическое влияние зон, а производительность многих зон остаётся ниже ожиданий» (World investment report, 2019). Между тем, без данного мониторинга практически невозможно оценить эффект от бюджетных ассигнований, вложенных в развитие таких зон, а также определить их роль в экономике территории размещения.

Начиная с 2019 г. оценка эффективности функционирования всех ОЭЗ осуществляется по новым правилам (сравнение приведено в Таблице 3).

Согласно докладу Минэкономразвития России «О результатах функционирования особых экономических зон в 2019 г. и за период с момента их создания», за 2019 г. у туристско-рекреационных ОЭЗ значение показателя составило 84 %, что по новым значениям показателей обозначает эффективное функционирование ОЭЗ; за период с начала функционирования показатель составил 72 %, что по новым значениям показателей обозначает достаточно эффективное функционирование ОЭЗ (Отчет о результатах функционирования..., 2015).

Таблица 3. Сравнение правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон (редакция 2016 г. и 2019 г.) (составлено автором по материалам источника Правила оценки...)

Правила оценки до 2019 г. (Правила оценки...)	Правила оценки с 2019 г. (Постановление Правительства...)	Комментарий
19 абсолютных и относительных количественных показателей	25 абсолютных и относительных количественных показателей	Возросла аналитичность оценки
Расчетные показатели эффективности		
1. Показатель эффективности, отражающий эффективность деятельности резидентов ОЭЗ (Ерез);	1. Показатель эффективности, отражающий эффективность деятельности резидентов ОЭЗ (Ерез);	Без изменений

2. Показатель эффективности, отражающий рентабельность вложения средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в создание объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур ОЭЗ (Рфб);	2. Показатель эффективности, отражающий рентабельность вложения средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в создание объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры ОЭЗ (Рфб);	Без изменений
3. Показатель эффективности, отражающий деятельность органов управления ОЭЗ (Еоу);	3. Показатель эффективности, отражающий деятельность органов управления ОЭЗ (Еоу);	Без изменений
4. Сводный показатель эффективности (Еоэз) по следующей шкале: эффективное функционирование (более 90 %); достаточно эффективное (50-90 %); неэффективное (менее 50 %)	4. Сводный показатель эффективности (Еоэз) по следующей шкале: эффективное функционирование (более 80 %); достаточно эффективное (40-80 %); неэффективное (менее 40 %)	Диапазон шкалы снижен на 10 %, что позволило признать эффективными и достаточно эффективными большее число ОЭЗ
	4. Показатель эффективности, отражающий эффективность планирования при создании ОЭЗ (Еплан);	Новый, оценивает планирование создаваемых ОЭЗ
	5. Показатель эффективности, отражающий вклад ОЭЗ в достижение национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (Ец);	Новый, введен для увязки ОЭЗ и национальных целей развития страны

Как видно из [Таблицы 3](#), изменение шкалы оценивания позволило искусственно улучшить сводный показатель эффективности без реальных на то оснований.

Аналогичные выводы изложены и в отчете Счетной палаты РФ: «за исследуемый период 2014–2018 гг. проводимая Минэкономразвития России оценка эффективности функционирования туристско-рекреационных особых экономических зон не отражает реальных результатов деятельности резидентов и управляющей компании туристического кластера» ([Отчет о результатах функционирования...», 2019](#)).

Перечислим выявленные основные недостатки действующей методики оценки эффективности деятельности применительно к ОЭЗ ТРТ:

- Применяемые Минэкономразвития России показатели не позволяют оценить влияние ОЭЗ на доступность отрасли, динамику новых видов услуг и технологий;

- При оценке эффективности функционирования ОЭЗ ТРТ для туристического кластера в расчет не включаются средства федерального бюджета, направленные на создание ряда инженерных сооружений, составившие на 1 января 2019 года, по данным АО «КСК» 18 466,7 млн руб. В результате расчет сводного расчетного показателя эффективности ОЭЗ ТРТ не корректен, так как в оценку не включена существенная часть бюджетных средств, направляемых в объекты инфраструктуры зон;

- Так как, что по ОЭЗ ТРТ туристического кластера в Кабардино-Балкарской Республике, Республике Ингушетия и Республике Дагестан с момента их создания не утверждены плановые значения показателей эффективности, то, соответственно, оценка их деятельности Минэкономразвития России не проводилась, что искажает итоговые показатели как по туристическому кластеру, так и по всему типу ОЭЗ ТРТ.

- Инвестиции резидентов, осуществляемые в зонах, находящихся на территории туристического кластера, находятся на очень низком уровне (2 079,5 млн рублей на 1 января 2019 года), что составляют только 0,6 % от общего объема инвестиций и 6,5 % от средств федерального бюджета, направленных АО «КСК» на объекты инфраструктуры ОЭЗ (31 764 млн рублей).

- Площадь земельных участков, предоставленная резидентам ОЭЗ ТРТ туристического кластера, составляет 54,4 га – 0,1 % от общей площади территории туристического кластера (46 799 га), что объясняется отсутствием введенных в эксплуатацию объектов инженерной инфраструктуры, а также в неурегулированности земельно-имущественных вопросов, в т.ч. на объектах особо охраняемых природных территорий.

- Регионами размещения ОЭЗ ТРТ оценка влияния функционирования зон на социально-экономическое развитие территорий не проводится и нормативно не урегулирована, так как стратегии социально-экономического развития таких субъектов Российской Федерации, не отражают целей, задач и конкретных целевых показателей функционирования и развития зон, в том числе с учетом их вклада в экономику региона.

- Число резидентов ОЭЗ не равно количеству действующих предприятий, т.к. часть из них так и не приступает к фактической деятельности или же приостанавливает ее, но в отчетах Минэкономразвития никак эти факты не отражаются. Выявить количество реально действующих компаний можно только косвенным путем – через динамику показателей выручки и уплаченных налогов.

5. Заключение

В XXI в. ОЭЗ применяются в региональной политике стран с целью развития отдельных территорий или отраслей экономики; так, для поддержки сферы гостеприимства создаются туристско-рекреационные особые экономические зоны. При этом из всех четырех типов ОЭЗ самая низкая эффективность наблюдается именно в этих зонах с самого начала их создания.

Факторов, влияющих на результаты функционирования зон, несколько: региональная политика и экономическая обстановка, налоговые и таможенные преференции, предлагаемые инвесторам, своевременное предоставление необходимой инфраструктуры, корректное оформление земельных участков и объектов недвижимости и др. Несмотря на то, что резидентам предлагаются схожие налоговые условия, Результаты деятельности зон существенно отличаются, поэтому можно сделать вывод, что предоставленные налоговые льготы не являются ключевым фактором развития данных территорий. Лучше всего развиваются зоны с развитой транспортной инфраструктурой и близостью к аэропортам (ОЭЗ ТРТ «Архыз», ОЭЗ ТРТ «Завидово»).

Проведенный в работе анализ результатов деятельности отечественных ОЭЗ туристско-рекреационного типа выявил, что на современном этапе цели создания таких зон не достигнуты. Более того, в действующую с 2019 г. методику оценивания деятельности ОЭЗ внесены изменения в шкалу оценивания, что позволило искусственно улучшить сводный показатель их эффективности без реальных на то оснований.

Для эффективной работы зон необходима их увязка со стратегиями социально-экономического развития субъектов размещения ОЭЗ ТРТ, а также регулярный мониторинг их деятельности на основе грамотно составленной методики.

Литература

Аганбегян, 2010 – Аганбегян А. Экономика России на распутье. Выбор посткризисного пространства. М.: АСТ, Астрель, ВКТ, 2010. 310 с.

Быков, 2017 – Быков С.С. Экономические зоны в контексте фискального федерализма. В книге 1: Особые экономические зоны. Теоретико-методологические аспекты развития; под общей редакцией Майбурова И.А., Иванова Ю.Б. Монография. М.: Юнити-дана, 2017. 351 с.

Воробей, Борисова, 2018 – Воробей Е.К., Борисова Т.Г. Государственное регулирование устойчивого развития экономики туристского региона (на примере Краснодарского края) / *Материалы X Международной научно-практической конференции «Олимпийское наследие и крупномасштабные мероприятия: влияние на экономику, экологию и социокультурную сферу принимающих дестинаций»*. Издательство Сочинского государственного университета: Сочи, 2018. С. 46-51.

Гранберг, 2000 – Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: учебник для ВУЗов. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 495 с.

Дегтярева, 2017 – Дегтярева И.В. ОЭЗ как инструмент выравнивания условий социально-экономического развития территорий. Книга 1: Особые экономические зоны. Теоретико-методологические аспекты развития; под общей редакцией Майбурова И.А., Иванова Ю.Б. Монография. М.: Юнити-дана, 2017. 351 с.

Доклад о мировых инвестициях... – Доклад о мировых инвестициях – 2019: особые экономические зоны. [Электронный ресурс]. URL: <https://roscongress.org/materials/doklad-o-mirovykh-investitsiyakh-2019-osobye-ekonomicheskie-zony/> (дата обращения: 12.06.2020).

Евстафьева, 2018 – Евстафьева А.Х. Налоговый механизм развития территорий с преференциальными условиями ведения предпринимательской деятельности (на примере ОЭЗ): автореферат дис. ... доктора экон. наук: 08.00.10. М.: ФГОБУ ВО Финансовый университет при Правительстве РФ, 2018.

Отчет о результатах функционирования..., 2019 – Отчет о результатах функционирования особых экономических зон за 2019 год и за период с начала функционирования особых экономических зон / Министерство экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/otchet_o_rezultatah_funkcionirovaniya_osobyyh_ekonomicheskikh_zon_za_2019_god_i_za_period_s_nachala_funkcionirovaniya_osobyyh_ekonomicheskikh_zon.html (дата обращения: 02.07.2020).

Отчет о результатах функционирования..., 2015 – Отчет о результатах функционирования особых экономических зон за 2015 год и за период с начала функционирования особых экономических зон / Министерство экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/otchet_o_rezultatah_funkcionirovaniya_osobyyh_ekonomicheskikh_zon_za_2015_god_i_za_period_s_nachala_funkcionirovaniya_osobyyh_ekonomicheskikh_zon.html (дата обращения: 25.06.2020).

Отчет о результатах... – Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики применения преференциальных режимов, действующих на территории Российской Федерации, с точки зрения их влияния на экономический рост и соответствия заявленным целям» / Счетная палата РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d22/d22daa028b1854b51b99c9d2927c2e06.pdf> (дата обращения: 02.07.2020).

Официальный сайт АО... – Официальный сайт АО «Особые экономические зоны». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.russez.ru/oez/tourism> (дата обращения: 30.06.2020).

Постановление Правительства... – Постановление Правительства РФ от 24 июля 2019 г. № 953 «О внесении изменений в Правила оценки эффективности функционирования особых экономических зон»

Правила оценки... – Правила оценки эффективности функционирования особых экономических зон. Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 6436.

Стародубровская и др., 2010 – Стародубровская И.В., Зубаревич Н.В., Назаров В.С., Горина Е.А. Анализ региональной антикризисной политики. М.: Дело, 2010. 344 с.

Цепилова, Беляева, 2019 – Цепилова Е.С., Беляева О.И. Методика оценки эффективности деятельности особых экономических зон в части мер налогового стимулирования производственной деятельности и поддержки занятости населения // *Экономика. Налоги. Право*. 2019. Т. 12. №6. С. 122-133.

World investment report, 2019 – World investment report 2019. Special economic zones. [Electronic resource]. URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf (date of access: 12.06.2020).

References

Aganbegyan, 2010 – *Aganbegyan A.* (2010). *Ekonomika Rossii na rasput'e. Vybor postkrizisnogo prostranstva* [Russia's economy at a crossroads. Choosing a post-crisis space]. M.: AST, Astrel', VKT. 310 p. [in Russian]

Bykov, 2017 – *Bykov S.S.* (2017). *Ekonomicheskie zony v kontekste fiskal'nogo federalizma* [Economic zones in the context of fiscal federalism. In book 1: Special economic zones]. V knige 1: *Osoby ekonomicheskie zony. Teoretiko-metodologicheskie aspekty razvitiya; pod obshchei redaktsiei Maiburova I.A., Ivanova Yu.B.* Monografiya. M.: Yuniti-dana. 351 p. [in Russian]

Degtyareva, 2017 – *Degtyareva I.V.* (2017). *OEZ kak instrument vyravnivaniya uslovii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territorii* [SEZ as a tool for leveling the conditions of socio-economic development of territories]. Kniga 1: *Osoby ekonomicheskie zony. Teoretiko-metodologicheskie aspekty razvitiya; pod obshchei redaktsiei Maiburova I.A., Ivanova Yu.B.* Monografiya. M.: Yuniti-dana. 351 p. [in Russian]

Doklad o mirovykh investitsiyakh... – *Doklad o mirovykh investitsiyakh – 2019: osoby ekonomicheskie zony* [World investment report 2019: special economic zones]. [Electronic resource]. URL: <https://roscongress.org/materials/doklad-o-mirovykh-investitsiyakh-2019-osoby-ekonomicheskie-zony/> (date of access: 12.06.2020). [in Russian]

Evstafeva, 2018 – *Evstafeva A.Kh.* (2018). *Nalogovyi mekhanizm razvitiya territorii s preferentsial'nymi usloviyami vedeniya predprinimatel'skoi deyatel'nosti (na primere OEZ)* [Tax mechanism for the development of territories with preferential conditions for doing business (on the example of SEZ)]: avtoreferat dis. ... doktora ekon. nauk: 08.00.10. M.: FGOBU VO Finansovyi universitet pri Pravitel'stve RF. [in Russian]

Granberg, 2000 – *Granberg A.G.* (2000). *Osnovy regional'noi ekonomiki: uchebnik dlya VUZov* [Fundamentals of regional economy: a textbook for universities]. M.: GU VShE. 495 p. [in Russian]

Ofitsial'nyi sait AO... – *Ofitsial'nyi sait AO «Osoby ekonomicheskie zony»* [Official site of JSC "Special Economic Zones"]. [Electronic resource]. URL: <http://www.russez.ru/oez/tourism> (date of access: 30.06.2020). [in Russian]

Otchet o rezul'tatakh funktsionirovaniya..., 2015 – *Otchet o rezul'tatakh funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon za 2015 god i za period s nachala funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon* [Report on the results of the functioning of special economic zones for 2015 and for the period since the beginning of the functioning of special economic zones]. Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii. [Electronic resource]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/otchet_o_rezultatakh_funkcionirovaniya_osobykh_ekonomicheskikh_zon_za_2015_god_i_za_period_s_nachala_funkcionirovaniya_osobykh_ekonomicheskikh_zon.html (date of access: 25.06.2020). [in Russian]

Otchet o rezul'tatakh funktsionirovaniya..., 2019 – *Otchet o rezul'tatakh funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon za 2019 god i za period s nachala funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon* [Report on the results of the functioning of special economic zones for 2019 and for the period since the beginning of the functioning of special economic zones]. Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii. [Electronic resource]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/otchet_o_rezultatakh_funkcionirovaniya_osobykh_ekonomicheskikh_zon_za_2019_god_i_za_period_s_nachala_funkcionirovaniya_osobykh_ekonomicheskikh_zon.html (date of access: 02.07.2020). [in Russian]

Otchet o rezul'tatakh... – *Otchet o rezul'tatakh ekspertno-analiticheskogo meropriyatiya «Analiz praktiki primeneniya preferentsial'nykh rezhimov, deistvuyushchikh na territorii Rossiiskoi Federatsii, s tochki zreniya ikh vliyaniya na ekonomicheskii rost i sootvetstviya zayavlenным tselyam»* [Report on the results of the expert and analytical event "Analysis of the practice of applying preferential regimes in force in the Russian Federation, in terms of their impact on economic growth and compliance with the stated goals"]. Schetnaya palata RF. [Electronic resource]. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/d22/d22daa028b1854b51b99c9d2927c2e06.pdf> (date of access: 02.07.2020). [in Russian]

Postanovlenie Pravitel'stva... – *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 24 iyulya 2019 g. № 953 «O vnesenii izmenenii v Pravila otsenki effektivnosti funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon»* [in Russian]

Pravila otsenki... – *Pravila otsenki effektivnosti funktsionirovaniya osobykh ekonomicheskikh zon* [Rules for assessing the effectiveness of the functioning of special economic zones]. Utverzhdeny Postanovleniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 7 iyulya 2016 g. № 6436. [in Russian]

Starodubrovskaya i dr., 2010 – Starodubrovskaya I.V., Zubarevich N.V., Nazarov V.S., Gorina E.A. (2010). Analiz regional'noi antikrizisnoi politiki [Analysis of regional anti-crisis policy]. M.: Delo. 344 p. [in Russian]

Tsepilova, Belyaeva, 2019 – Tsepilova E.S., Belyaeva O.I. (2019). Metodika otsenki effektivnosti deyatelnosti osobykh ekonomicheskikh zon v chasti mer nalogovogo stimulirovaniya proizvodstvennoi deyatelnosti i podderzhki zanyatosti naseleniya [Methodology for assessing the effectiveness of special economic zones in terms of measures of tax incentives for production activities and support for employment of the population]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo*. T. 12. № 6. Pp. 122-133. [in Russian]

Vorobei, Borisova, 2018 – Vorobei E.K., Borisova T.G. (2018). Gosudarstvennoe regulirovanie ustoichivogo razvitiya ekonomiki turistskogo regiona (na primere Krasnodarskogo kraia) [State regulation of sustainable development of the economy of the tourist region (on the example of the Krasnodar Territory)]. *Materialy X Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Olimpiiskoe nasledie i krupnomasshtabnye meropriyatiya: vliyanie na ekonomiku, ekologiyu i sotsiokul'turnuyu sferu primimayushchikh destinatsii»*. Izdatel'stvo Sochinskogo gosudarstvennogo universiteta: Sochi. Pp. 46-51. [in Russian]

World investment report, 2019 – World investment report 2019. Special economic zones. [Electronic resource]. URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf (date of access: 12.06.2020).

УДК 338.48

Совершенствование методики оценки эффективности деятельности особых экономических зон туристско-рекреационного типа

Елена Сергеевна Цепилова ^{a, *}

^a Сочинский государственный университет, Российская Федерация

Аннотация. Актуальность исследования такого типа особых экономических зон как туристско-рекреационные зоны (далее ОЭЗ ТРТ) объясняется сложностью и неоднозначностью применения этого инструмента региональной политики и стратегического развития региона. Предмет исследования – эффективность деятельности туристско-рекреационных зон, в том числе эффективность применяемых государством мер налогового стимулирования туристской деятельности. Цель работы – анализ деятельности ОЭЗ ТРТ и совершенствование методики оценки их эффективности. В работе применялся институциональный подход к исследованию характеристик деятельности зон, контент-анализ правовой базы и научных работ по вопросам оценки их деятельности, экономико-статистический анализ динамики показателей деятельности зон за 2007–2019 гг. Практическая значимость и научная ценность статьи заключается в формировании авторского подхода к проблеме оценки деятельности ОЭЗ ТРТ. Сделаны выводы, что ОЭЗ ТРТ пока нельзя назвать эффективно действующим инструментом регионального развития. Ввиду того, что действующие ОЭЗ ТРТ предлагают резидентам схожие налоговые условия, а результаты деятельности зон существенно отличаются, можно сделать вывод, что предоставленные налоговые льготы не являются ключевым фактором развития данных территорий. Изменение шкалы в действующих с 2019 г. Правилах оценки эффективности функционирования особых экономических зон позволило искусственно улучшить сводный показатель эффективности ОЭЗ ТРТ без реальных на то оснований. Предложены рекомендации по корректировке действующей методики оценки эффективности деятельности ОЭЗ ТРТ.

Ключевые слова: особая экономическая зона, туристско-рекреационная зона, ОЭЗ ТРТ, туристический кластер, оценка эффективности, налоговые льготы, меры налогового стимулирования.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: elenatcepilova@mail.ru (Е.С. Цепилова)