

Территории с особым режимом предпринимательской деятельности

Г. Г. Власов

студент магистратуры факультета экономики и права РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: geos52@yandex.ru

Territories with a Special Regime of Business Activity

G. G. Vlasov

Master Student of the Faculty of Economics and Law of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: geos52@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена проблематике создания и дальнейшего функционирования различных видов особых экономических зон на территории Российской Федерации. Настоящая статья рассматривает практику функционирования и динамику развития особых экономических зон в Российской Федерации, а также закономерности в территориальном размещении этих зон. В статье показаны преимущества особых экономических зон, таможенные и иные преференции. Приведены мнения независимых экспертов и их различные точки зрения. Представлен анализ недостатков и проблем создания и функционирования особых экономических зон на территории Российской Федерации, рассмотрены методики повышения эффективности работы особых экономических зон. Актуальность выбранной темы заключается в том, что различные виды территорий с особым режимом предпринимательской деятельности являются мощным катализатором для ускорения развития российской экономики и предпринимательства, роста научного и экономического потенциала страны. При этом создание подобных территорий очерчивает абсолютно новый механизм государственно-частного партнерства (ГЧП), что вызывает сильный резонанс в обществе и акцентирует на себе внимание, так как является одним из инновационных методов, применяемых государством. Вместе с тем развитие предпринимательской деятельности – это эффективный шаг в сторону расширения международного экономического сотрудничества Российской Федерации. Целью данной работы является анализ территорий с особым режимом предпринимательской деятельности и возможностей (функций), которые они предоставляют. Объектом исследования в работе являются урегулированные нормами права общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления предпринимательской деятельности на территориях Российской Федерации с особым режимом. Предметом исследования является правовой механизм регулирования предпринимательской деятельности территорий с особым режимом. Учитывая вышеизложенное, в данной работе определены конкретные задачи, а именно: рассмотреть понятие, сущность, разнообразие конструкций территорий с особым режимом; дать характеристику территориям с особым режимом; раскрыть содержание правового регулирования территорий с особым режимом; изучить проблемы их социально-экономического развития, а также определить проблемы создания и развития территорий с особым режимом предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: инструменты развития, определенный статус территорий, стимулирование инвестиций, предпринимательская деятельность, атрибут национальной экономики, инвестиционная деятельность, экономические проблемы, льготный режим хозяйствования, интеграция, Послание Президента, вопросы регионального развития и строительства, Счетная палата РФ.

Abstract

Importance The article is devoted to the problems of creating and further functioning of various types of special economic zones on the territory of the Russian Federation. This article examines the practice of functioning and dynamics of development of special economic zones in the Russian Federation, as well as regularities in the territorial location of these zones. The article presents the advantages of special economic zones, customs and other preferences. The opinions of various independent experts and different points of view are presented. The article presents an analysis of the shortcomings and problems of creating and functioning special economic zones on the territory of the Russian Federation and considers methods for improving the efficiency of special

economic zones. The relevance of the chosen topic lies in the fact that various forms of territories with a special business regime are a powerful catalyst for accelerating the development of the Russian economy and entrepreneurship, and the growth of the country's scientific and economic potential. Also relevant is the fact that the creation of such territories outlines a completely new mechanism of public-private partnership (PPP), which causes a strong resonance in society and focuses attention on itself, as it is one of the innovative methods used by the state. The relevance of the topic is also due to the fact that the development of business activity is an effective step towards expanding international economic cooperation of the Russian Federation. The subject of the study The legal mechanism for regulating business activities in territories with special treatment. Methods The research involves methods of logic and statistical analysis. Consider the concept, essence, and variety of designs of territories with special treatment; reveal the variety and characteristics of territories with a special regime; disclose the content of legal regulation of territories with special treatment; study the problems of socio-economic development of territories with special treatment; to study the problems of creation and development of territories with a special regime of business activity. Conclusions and results It is concluded that when developing a qualitatively new strategy for socio-economic development, the main directions and mechanisms for overcoming poverty in Russia should be: legalization of shadow markets; the need for change income structures of the population; the need to form a middle class by property; development of individual entrepreneurship; formation of a strong civil society in the regions.

Keywords: development tools, certain status of territories, investment promotion, business activity, attribute of the national economy, SEZ, investment activity, economic problems, preferential economic regime, integration, Message of the President, regional development and construction issues, the accounting chamber of the Russian Federation.

Создание территорий с особым режимом предпринимательской деятельности и их разнообразных модификаций – один из важнейших атрибутов любой национальной экономики. Первые подобные территории в Российской Федерации были созданы во второй половине XX в.

За этот промежуток времени был накоплен как позитивный, так и негативный опыт. Представляется, что для российской юридической науки и практики данный вопрос не является новым.

Современные экономические и политические реалии таковы, что Российская Федерация нуждается в эффективных инструментах развития экономики и предпринимательства. Именно территории с особым режимом предпринимательской деятельности позволяют преобразовать экономику, создать новые рабочие места, привлечь инвестиции, иностранные инвестиции и капитал.

Территории с особым режимом предпринимательской деятельности позволяют обеспечить наиболее благоприятный режим для различных отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, определенных регионов, включая депрессивные. Однако стоит помнить, что создание таких территорий не является панацеей от всех экономических проблем. Например, создание первых особых экономических зон в начале 1990-х гг. носило экспериментальный характер. Еще на начальном этапе создания фиксировались недостатки и пробелы в российском законодательстве. Имеется в виду неточность установленных и регулирующих правил, определяющих условия созда-

ния особых экономических зон, включая возможность сочетания правовых режимов нескольких зон на отдельно взятой территории.

На данный момент территории с особым режимом получили массовое распространение не только в Российской Федерации, но и во всем мире. Это обусловлено тем, что от создания подобных территорий выигрывает не только государство, но и общество.

Существующее законодательство Российской Федерации позволяет наделять территории определенным статусом. На этих территориях можно осуществлять предпринимательскую или инвестиционную деятельность на особых льготных условиях. Любая группа отношений, которые осуществляются на территории с особым режимом, коррелирует с инвестиционной деятельностью, поскольку предоставляемые условия, действующие на данной территории, всегда направлены на развитие и стимулирование инвестиций.

Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» регламентирует создание на территории Российской Федерации особых экономических зон (ОЭЗ) четырех типов: промышленно-производственного типа (ОЭЗ ППТ), технико-внедренческого типа (ОЭЗ ТВТ), туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ) и портовых ОЭЗ. Решение о создании ОЭЗ утверждается правительством Российской Федерации и вне зависимости от типа ОЭЗ срок ее действия будет составлять 49 лет.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Федерального закона № 116-ФЗ под ОЭЗ понимается определенная правительством Российской Федерации территория, на которой действуют особые условия ведения предпринимательской деятельности, и может применяться процедура свободной таможенной зоны. Современная юридическая литература неоднократно подвергает сомнению данное определение [3. – С. 84].

Отталкиваясь от Федерального закона № 116-ФЗ, на основании которого действуют все ОЭЗ, существуют еще три зоны с особым экономическим статусом, которые работают на основании иных федеральных законов. Это ОЭЗ на территории Магаданской области, ОЭЗ на территории Калининградской области и свободная экономическая зона на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Реализуемая правительством Российской Федерации политика по внедрению инновационных технологий в современных условиях рассматривается как необходимое условие для развития отечественных предприятий и отраслей. Для развития инновационной экономики необходимо создание комфортной и прозрачной среды. Все условия для локализации производств и привлечения дополнительных инвестиций в российскую экономику на сегодняшний день разработаны и реализуются на территории особых экономических зон [5. – С. 1137].

Так, в Российской Федерации деятельность ОЭЗ регламентируется Федеральным законом № 116-ФЗ от 22 июля 2005 г. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», принятие решения о создании ОЭЗ утверждается правительством Российской Федерации и оформляется постановлением. Критерии создания ОЭЗ закреплены в Постановлении Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2012 г. № 398 «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны».

Можно предположить, что государство видит в образовании ОЭЗ точки роста, наделяя тот или иной субъект статусом благоприятного региона. Используя ОЭЗ как инструмент для социально-экономического развития, государство создает вышеупомянутые территории для осуществления предпринимательской деятельности и не только. В условиях современных реалий промышленный капитал приобретает высококомобильный характер, что подталкивает использование особых экономических зон для привлечения инвестиций.

На основе приведенных данных можно сделать вывод, что количество пришедших инвесторов в 2017 г. на 27% больше, чем в 2016 г., а инвестиционная активность резидентов увеличилась до 70 млрд рублей. Доходы бюджетной системы от деятельности резидентов ОЭЗ более чем на 40% превысили показатели предыдущего периода, а общая эффективность института ОЭЗ в 2017 г. выросла на 8% (рис. 1, 2) [4. – С. 1139].

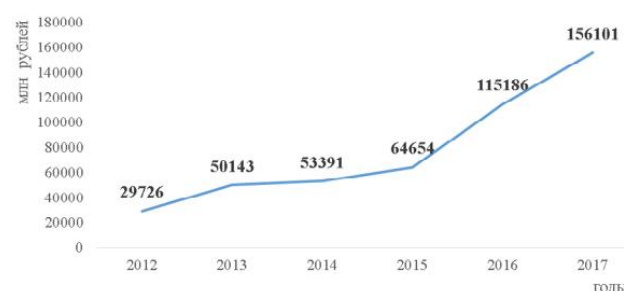


Рис. 1. Доходы от деятельности ОЭЗ

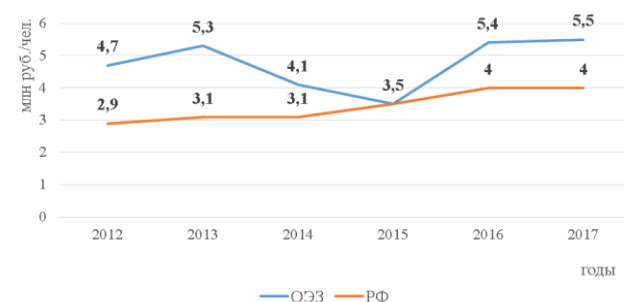


Рис. 2. Эффективность деятельности ОЭЗ

Анализируя имеющееся законодательство, важно отметить, что территории особых экономических зон и действующие на них правовые режимы являются идентичными. Зачастую различия территорий с особым режимом предпринимательской деятельности имеют формальный характер, а цели не имеют различий. В большинстве случаев целью резидентов ОЭЗ является не продвижение дела своего предприятия, а получение льгот и преференций. Это можно объяснить несовпадением реальных целей создания ОЭЗ и декларируемых целей. Противоречие наблюдается как на уровне региона, так и на уровне Федерации в целом. Интегрированные налоговые и другие льготы должны быть инструментом реализации преимуществ той или иной зоны, а не фактором, скрывающим недостатки уровня развития.

Можно предположить, что это связано с отсутствием различных комбинаций тех же преференций и льгот для особых экономических зон в за-

висимости от их специализации. Внедрение подобного комплекса мер способствовало бы развитию правового регулирования института особых экономических зон.

Представляется, что для облегчения задачи понимания, для чего создается та или иная экономическая зона, количество их видов должно быть ограничено. Сокращение видов позволит не допустить разрыва как экономического пространства, так и разрыва свободного перемещения товаров, услуг. Также данная мера поможет сохранить территориальную целостность территории без прекращения ею осуществляемой деятельности.

Проблематика создания особых экономических зон заключается в правовой сфере. В первую очередь – это отсутствие выработанной стратегии создания и функционирования данных территорий. Соответственно, к проблемам правовой сферы можно отнести:

- незакрепленный законодателем единый подход к формированию ОЭЗ;
- отсутствие разъясненных ключевых понятий;
- отсутствие единых форм заявок на проектировку ОЭЗ (планировку территории);
- непрозрачность планирования территории и инвестирования управляющих компаний;
- отсутствие единой информационной системы ОЭЗ.

Среди проблем в социально-экономическом развитии особых экономических зон можно выделить:

- недостаточное финансирование депрессивных регионов;
- несоответствие программно-целевого управления;
- неразвитость инфраструктуры и промышленности;
- отсутствие поддержки государством отечественного производителя на международном внешнем рынке;
- низкая кадровая квалификация;
- коррумпированность;
- недоработанная законодательная база (общая проблема для всех ОЭЗ).

В связи с вышеизложенными стоит выделить характерные черты особых экономических зон на территории Российской Федерации:

- наличие локальной, обособленной системы управления, которая наделена возможностью

утверждать собственные решения в широком диапазоне;

- государственное стимулирование, выраженное через льготы и преференции;
- наличие особенностей территориального административного управления;

Исходя из проблем в правовой сфере важно отметить, что территории с особым правовым статусом были введены для создания специфических особенностей управления в системе территориального устройства в государстве, что играет не последнюю роль в укреплении публичной власти в стране. Однако показатель уровня эффективности ОЭЗ в Российской Федерации достаточно низок, чтобы отметить неспособность ОЭЗ качественно решать задачи территориального развития на региональном уровне и на уровне страны в целом. Соответственно, уровень контроля, который осуществляется над ОЭЗ, также можно оценить как относительно низкий.

Учитывая все перечисленные проблемы и недостатки эффективное использование особых экономических зон возможно при соблюдении нескольких обязательных условий. Во-первых, должна быть законодательно закреплена концепция ОЭЗ, которая преследует как региональные, так и федеральные интересы, для поддержания взаимной заинтересованности в формировании данных территорий. Во-вторых, большая часть бюджетных средств должна быть потрачена на инфраструктуру ОЭЗ. Как следствие, возникает необходимость в специальном органе управления, который на федеральном уровне осуществлял бы контроль над использованием средств, выделяемых государством, и непосредственно управлял процессом создания ОЭЗ.

Примечательно, что ОЭЗ можно охарактеризовать как сложный комплекс, имеющий налоговые, таможенные льготы, включая административные и иные преференции. Однако практика показывает, что вместе с развитием системы ОЭЗ, потребность в вышеперечисленных льготах и преференциях снижается. Представляется, что особая экономическая зона привлекает в первую очередь иностранные инвестиции не наличием особого преференциального режима, а системой управления, которая позволяет более успешно осуществлять предпринимательскую или иную экономическую деятельность внутри зоны по сравнению с остальной территорией государства.

ОЭЗ является своеобразной ловушкой для свободного капитала. Однако привлечение рези-

дентов и инвестиций в развитие и функционирование особых экономических зон представляет собой достаточно трудновыполнимую задачу, сопряженную со многими проблемами. Привлечение капитала в ОЭЗ связано со следующими стимулами:

- монетарная мотивация, что подразумевает снижение налога на прибыль предприятия;
- таможенные льготы, отмена пошлины на импорт товара;
- отмена экспортных пошлин;
- амортизационные отчисления;
- поддержка малого и среднего бизнеса.

Можно выделить 4 вида стимулов, которые применяются в ОЭЗ: внешнеторговые, фискальные, финансовые, административные.

К внешнеторговым стимулам относятся упрощенные порядки для осуществления внешнеторговых операций, а также снижение или отмена импортных и экспортных пошлин. К фискальным стимулам относится стимулирование конкретных видов деятельности через упрощенное налогообложение. К финансовым стимулам можно отнести прямое и косвенное субсидирование. Административными стимулами являются упрощенные процедуры (регистрация предприятия также будет являться упрощенной процедурой), режимы въезда-выезда иностранных лиц. Различные комбинации льгот, применяемых на территории ОЭЗ, позволяют увеличить прибыль на 40–45%.

Существующие результаты функционирования особых экономических зон с различных позиций можно определить как оптимистичные, с точки зрения правительства Российской Федерации, и пессимистичные, с точки зрения Счетной палаты РФ, а также независимых экспертов.

Заместитель председателя правительства РФ В. Л. Мутко, курирующий вопросы регионального развития и строительства, выражает мнение, что результаты функционирования ОЭЗ на территории Российской Федерации имеют высокий спрос среди инвесторов, как российских, так и иностранных. Поддерживая данное мнение министр экономического развития РФ М. С. Орешкин, расценивает ОЭЗ как один из важнейших инструментов в развитии не только экономики страны, но и в расширении международного сотрудничества в сферах экономики и промышленности [4. – С. 6–7].

Важно отметить, что один из ключевых показателей эффективности функционирования и

работы ОЭЗ – это производительность труда. Вышеупомянутый показатель вместе с остальными показателями ОЭЗ наглядно демонстрирует положительную динамику роста.

Оппозиционная точка зрения выражена в официально опубликованной информации Счетной палаты РФ о том, что за последние десять лет ОЭЗ не оказали должной поддержки в развитии экономики. В первую очередь такая проблема сложилась из-за отсутствия документа стратегического планирования и, как следствие, отсутствия единого механизма создания ОЭЗ. Ситуация также усугубляется тем, что зачастую выделенные бюджетные средства используются без достижения результата.

Счетная палата также указала на простаивание объектов инфраструктуры, которые не получили загрузку. Это явилось следствием ненадлежащего исполнения властями регионов своих обязанностей по управлению ОЭЗ.

В Послании Президента РФ В. В. Путина Федеральному собранию 28 февраля 2018 г. были поставлены такие приоритетные задачи, как ускоренный экономический рост с выходом на новые рубежи инновационного развития, увеличение объема ВВП на душу населения и достижение статуса мирового лидирующего центра производства и науки [1].

В 2019 г. Президент РФ В. В. Путин в Послании Федеральному собранию снова затронул тему экономического развития страны, где отмечаются резервы государства, которые впервые в истории покрывают внешний долг. В. В. Путин отмечает значимость выхода на высокие темпы роста в экономике, которые должны вырасти, минимум на 3% к 2021 г. «Нужна качественная занятость и свобода для малого предпринимательства, высокие темпы экономического роста. Это ключ к успеху». В свою очередь в Послании Федеральному собранию 15 января 2020 г. Президент РФ В. В. Путин отметил, что большинство заявленных инициатив будут реализованы уже в текущем году. Среди нововведений следует выделить реформу контрольно-надзорной деятельности, которая упрощает и ускоряет работу бизнеса. Ежегодный прирост инвестиций должен будет вырасти, и начиная с 2020 г. он не должен опускаться ниже 5%-ного барьера. В числе заявленных инициатив: темп роста ВВП Российской Федерации к началу 2021 г. будет выше мировых показателей.

Отечественная практика уже не в первый раз ставит завышенные и амбициозные планы для достижения и сохранения места в числе мировых держав [2].

Список литературы

1. Вранович Е. В. Инвестиции в особые экономические зоны как механизм привлечения венчурного капитала // Вестник Астраханского государственного технического университета. – Серия. Экономика. – 2015. – № 3. – С. 83–91.
2. Дробот Е. В., Макаров И. Н., Авцинова А. А., Журавлева О. В. Совершенствование методики экспертной оценки бизнес-плана проекта для резидентов особых экономических зон // Экономические отношения. – 2019. – Т. 9. – № 2. – С. 1137–1150.
3. Королева А., Рогожников М. Для исполнения послания нужно написать 30 законов и заново прожить 30 лет. Expert online. – URL: <http://expert.ru/2018/03/2/dlya-realizatsii-poslaniya-ponadobitsya-30-zakonov> (дата обращения: 26.10.2019).
4. Особые экономические зоны. Бизнес-навигатор. – М. : АКИТ, 2018.
5. Стрельцов А. В., Яковлев Г. И. Особенности ведения предпринимательской деятельности в особых экономических зонах РФ // Российское предпринимательство. – 2018. – Т. 19. – № 4. – С. 895–906.