

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

СПЕЦИАЛЬНЫЙ РЕЖИМ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
В ГРАНИЦАХ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.04.01. 2018. 344. ВКР

Руководитель работы,  
канд. юрид. наук, доцент,  
доцент кафедры  
\_\_\_\_\_ Елизавета Александровна  
Громова  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-344  
\_\_\_\_\_ Алина Александровна  
Лушникова  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Нормоконтролер,  
канд. юрид. наук, доцент,  
\_\_\_\_\_ Анжелика Витальевна  
Тихомирова  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Челябинск  
2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	3
1	ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ	
1.1	История создания особых экономических зон в Российской Федерации и за рубежом .....	9
1.2	Понятие, признаки и типы особых экономических зон.....	19
2	СПЕЦИАЛЬНЫЙ РЕЖИМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ В СИСТЕМЕ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ	
2.1	Понятие и признаки правовых режимов .....	33
2.2	Условия доступа к специальному режиму предпринимательской деятельности в особых экономических зонах .....	47
2.3	Особенности правового режима предпринимательства в границах особых экономических зон.....	59
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	70
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	74

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы выпускной квалификационной работы.**

В настоящее время, в условиях пандемии, оказавшей пагубное влияние на состояние современной экономики, каждое государство нуждается в притоке отечественных и иностранных инвестиций. В этой связи мировое юридическое сообщество возлагает надежды на особые, свободные, специальные экономические зоны. Данные территории зарекомендовали себя за рубежом как эффективные инструменты привлечения инвестиций в национальную экономику.

Такие территории функционируют и в России: 17 промышленно-производственных, 10 туристско-рекреационных, 7 технико-внедренческих и 2 портовые зоны. Вместе с тем, в нашей стране особые экономические зоны (далее – ОЭЗ) не дали ожидаемых от них результатов. По результатам проверки эффективности функционирования ОЭЗ, проведенной счетной палатой в 2018, а также в 2020 году, сделан вывод о том, что данные территории «не оказали прорывного влияния на отечественную экономику»<sup>1</sup>.

По мнению исследователей, отсутствие ожидаемых положительных результатов создания и функционирования во многом обусловлено неблагоприятным инвестиционным климатом в стране, а также неэффективным регулированием осуществления предпринимательской, в том числе, инвестиционной деятельности в границах таких территорий – недостатками специального режима осуществления предпринимательской деятельности, действующего в их границах<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Зубков И.И. Резидентам выставили счета // Российская газета. Столичный выпуск № 237 (7700). 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/10/22/schetnaia-palata-proverila-osobye-ekonomicheskie-zony.html> (дата обращения - 18.12.2020); Алеев Е.В. Счетная палата не признала особые экономические зоны эффективными // РБК. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/business/26/02/2020/5e5619a29a79477885284b06> (дата обращения - 18.12.2020).

<sup>2</sup> Громова Е.А. Перспективы развития законодательства о территориях со специальным режимом предпринимательской деятельности // Lex Russica. 2020. № 11. С. 4.

Следует также добавить, что законодатель ведет весьма непоследовательную политику в области создания особых экономических зон. Так, в 2016 году создание особых экономических зон было приостановлено на неопределенный срок, а в 2018 году снова возобновлено, что, возможно, свидетельствует о неуверенности власти относительно необходимости ОЭЗ и их эффективности. Такая неоднозначная позиция по поводу ОЭЗ характерна и для академического сообщества, представители которого отмечают наличие проблем правового регулирования ОЭЗ, что, в конечном счете, влияет и на их экономические показатели<sup>1</sup>. Все перечисленное выше оказывает негативное влияние на привлекательность таких территорий для потенциальных резидентов-инвесторов.

Указанное выше обстоятельство обуславливает актуальность исследования специального режима предпринимательской деятельности, действующего в границах ОЭЗ, связанных с этим проблем, а также перспектив дальнейшего развития законодательства об ОЭЗ.

**Степень разработанности темы.** Вопросы общего положения об особых экономических зонах затрагивали многие исследователи: Э.И. Байсумова, Т.А. Бирюкова, С.Г. Верещагин, Е.А. Громова, Н.Г. Доронина, А.Б. Скоч, А.Ю. Суслов.

Вопросы специального режима предпринимательской деятельности в ОЭЗ отражаются в работах С.С. Алексеева, В.К. Андреева, И.С. Барзилова, В.И. Баронова, Г.С. Беляевой, Д.Н. Горщунова, В.Б. Исакова, В.Ф. Попондопуло, О.С. Родионова, К.С. Свинцовой, Э.Ф. Шамсумовой, В.Ю. Шалашникова.

Не умаляя результатов проведенных учеными исследований, следует отметить, что в условиях пандемии вопрос об эффективном функционировании ОЭЗ не теряет своей остроты и требует своевременного пересмотра и поиска новых ответов на старые вопросы.

---

<sup>1</sup> Платонова Н.Л. О правовом регулировании и практике функционирования в России особых экономических зон // Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 14.

**Объектом исследования выпускной квалификационной работы** является совокупность правовых отношений, возникающих в связи созданием, функционированием и прекращением деятельности ОЭЗ в Российской Федерации.

**Предмет исследования** составляют нормы зарубежного, а также российского законодательства, в том числе федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, подзаконные акты, такие как указы Президента, постановления Правительства, акты исполнительных органов власти в сфере регулирования ОЭЗ, а также правоприменительная практика.

**Целями выпускной квалификационной работы** являются исследование специального режима предпринимательской деятельности, действующего в границах ОЭЗ, выявление его особенностей, поиск путей совершенствования законодательства в исследуемой сфере.

**Для достижения указанных целей необходимо решить ряд задач:**

- 1) изучить историю создания ОЭЗ в России и за рубежом;
- 2) выявить системообразующие признаки ОЭЗ;
- 3) изучить цели создания ОЭЗ, их классификацию по типам, а также дать характеристику их типам;
- 4) проанализировать понятие «правовой режим» и выделить его ключевые признаки;
- 5) выявить правовое содержание термина «специальный режим осуществления предпринимательской деятельности»;
- 6) определить особенности правового режима предпринимательства в границах ОЭЗ.

**Методологическую основу исследования** составили общенаучные и частно-научные методы познания объективной действительности. В работе использованы аналитический, сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-правовой и другие методы исследования.

**Теоретическая основа исследования.** Теоретическую основу исследования составили научные труды С.С. Алексеева, Г.С. Беляевой, С.Г. Верещагина, Е.А. Громовой, Н.Г. Дорониной.

**Научная новизна выпускной квалификационной работы** заключается в изучении особенностей специального режима осуществления предпринимательской деятельности, действующего в границах ОЭЗ.

В результате проведенного исследования сформулированы следующие положения, выносимые на защиту.

1. Автором определено, что а) институт ОЭЗ имеет длительную историю формирования; б) для нашей страны характерно циклическое развитие ОЭЗ, что отражается на периодическом смене государственной политики в отношении их создания и функционирования.

2. Объясняется, что в отличие от отечественной политики в области создания и функционирования ОЭЗ, зарубежные государства ориентируются не на предоставление большого количества преференций, а на повышение качества правового регулирования отношений, связанных с осуществлением резидентам инвестиционной деятельности.

3. Выявлены следующие признаки ОЭЗ: а) они представляют собой части территории Российской Федерации; б) их целевое назначение предопределено необходимостью привлечения инвестиций в национальную экономику государства; в) для достижения целей ОЭЗ законодательством определяется особый механизм и органы управления такими территориями; г) для достижения целей их создания государством устанавливается специальный режим осуществления предпринимательской деятельности в границах таких ОЭЗ.

4. Автором установлено, что существующее многообразие территорий со специальным режимом предпринимательской деятельности, к которым относятся и ОЭЗ, и соответственно, многочисленные нормативные правовые акты их регулирующие, не способствует повышению эффективности функционирования таких территорий. В этой связи сделан вывод

о необходимости разработки научной концепции единого федерального закона, регулирующего вопросы создания и функционирования территорий со специальным режимом предпринимательской деятельности в России.

5. Автором были выделены признаки «правового режима»: а) он представляет собой специальное регулирование определенной группы общественных отношений; б) включает в себя комплекс правовых средств: поощрений, запретов, ограничений, дозволений, которые определяют степень жесткости юридического регулирования; в) отличается определенной устойчивостью, постоянством, стабильностью вопреки высокой динамике общественных отношений.

6. Особенности правового режима предпринимательской деятельности в границах ОЭЗ является особый комплекс правовых средств, как стимулирующего, так и ограничительного характера, состоящий из: налоговых и таможенных льгот; предоставление земельных участков в аренду по льготной ставке арендной платы; особый порядок государственного (муниципального) контроля за деятельностью резидентов ОЭЗ; предоставление им необходимой инфраструктуры; режима «одного окна». Средствами ограничительного характера выступают запреты на: создание филиалов и представительств за пределами ОЭЗ; осуществление предпринимательской деятельности, не предусмотренной соглашением об осуществлении предпринимательской деятельности. Из вышеизложенного автор сделал вывод о сочетании как ограничительного, так и стимулирующего регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ, что обусловлено необходимостью достижения баланса частных и публичных интересов.

7. Доказано, что специальные режимы предпринимательской деятельности, установленные в ОЭЗ различного типа, имеют отличия по содержанию с учетом особенностей отдельных типов ОЭЗ.

**Теоретическая значимость исследования.** Теоретическая значимость исследования состоит в том, что его результаты позволяют расширить

теоретические положения об ОЭЗ, в том числе относительно специального режима предпринимательской деятельности в их границах.

**Практическая значимость исследования** состоит в том, что его результаты могут быть использованы в процессе совершенствования нормативно-правовой базы создания и функционирования ОЭЗ.

В период выполнения выпускной квалификационной деятельности было опубликовано 3 статьи.

1) Лушникова, А.А. Сравнение особых экономических зон и территорий опережающего развития / А.А. Лушникова // Современные проблемы юридической науки: материалы XV Международной научно-практической конференции молодых исследователей 18 мая 2019 г. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. С. 246-248.

2) Лушникова, А.А. Риски участников государственно-частного партнерства в границах особых экономических зон / А.А. Лушникова // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 3. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. С. 98-99.

3) Лушникова, А.А. Сравнение особых экономических и офшорных зон / А.А. Лушникова // Современные проблемы юридической науки: материалы XVI Международной научно-практической конференции молодых исследователей 24-25 апреля 2020 г. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2020. С. 67-68.

Структура и объем диссертационного исследования. Работа состоит из введения, 2-х глав, которые включают 5 параграфов, заключения, библиографического списка. Работа изложена на 83 страницах машинописного текста, библиография включает 93 наименований.



# 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ

## 1.1 История создания особых экономических зон в Российской Федерации и за рубежом

Особые экономические зоны известны во всем мире как наиболее эффективные инструменты по привлечению инвестиций. В настоящее время в мире насчитывается более 2000 таких зон и их число постоянно растет. Указанное обусловлено успешным мировым опытом применения механизмов особых, свободных и специальных экономических зон.

История их развития началась еще до нашей эры, в 166 году, когда купцы Делоса освобождались от уплаты пошлин и налогов<sup>1</sup>. Дальнейшее развитие в XII-XIII вв. получают зоны свободной торговли<sup>2</sup>.

Для эпохи средних веков характерно возникновение «порто-франко» – приморских гаваней, которые имели полное право на беспошлинный ввоз товаров из-за границы во многих городах.

К началу XIX века такие гавани на большей части Европы прекращают свое существование по причине снижения доходов государства и больших издержек на борьбу с контрабандой<sup>3</sup>.

Уже во второй половине XX века во всем мире широко распространились свободные экономические зоны, которые продолжают свое функционирование на сегодняшний день, имея форму инновационных, торговых, экспортных, сервисных и других зон. Общей чертой всех указанных зон является подход к предоставлению некоторых преимуществ и преференций субъектам.

---

<sup>1</sup> Верещагин С.Г. Свободные экономические зоны: история и современность // Гражданин и право. 2008. № 7. С. 9.

<sup>2</sup> Верещагин С.Г. Указ.соч. С. 9.

<sup>3</sup> Евстратов С.Ю., Козлов Н.Б., Кузнецов А.И. Иностраные инвестиции в СССР: вопросы финансового регулирования. М.: Финансы и статистика, 1991. С. 106.

Первой современной особой экономической зоной принято считать открытую в 1959 году зону в Ирландии (аэропорт Шеннон). Близость воздушной гавани заинтересовала инвесторов, полуфабрикаты, сырье, комплектующие можно было ввозить без пошлины. Так же привлекательными оказались нулевые либо пониженные ставки некоторых налогов, небольшая стоимость аренды помещений. В настоящее время данная ОЭЗ является высокоразвитым промышленным центром, состоящим из высокотехнологичных предприятий, на которых производят электронное, буровое оборудование, потребительские товары, промышленные алмазы.

В качестве примера успешной промышленно-производственной ОЭЗ можно привести город Шэньчжэнь в Китае, в рамках реформ в 1980 году он первым в стране получил особый статус, имея население 30 тыс.человек. Льготные условия для иностранных инвесторов позволили привлечь в город около \$ 87 млрд. иностранных инвестиций. Таким образом средний темп экономического роста с 1993 года составил 9,11 %. На данный момент город Шэньчжэнь обеспечивает 13 % экспорта КНР<sup>1</sup>.

Позже, в 1985 году, создается одна из масштабных в мире особых экономических зон – зона Джебель-Али (ОАЭ), включающая в себя некоторые виды парков: индустриальные, логистические и бизнес-парки, также данная зона предоставляет ряд преимуществ резидентам: освобождает от уплаты налогов и пошлин в течение 50 лет. Число работающих компаний в ОЭЗ растет с каждым годом, от 19 до 7,1 тыс., на нее приходится не менее 20 % привлекаемых иностранных инвестиций.

На территории Индии (город Бангалор) в 1991 году местная власть создает благоприятный режим для услуг программного обеспечения, образуется крупнейшая в мире высокотехнологичная ОЭЗ, включающая

---

<sup>1</sup> Бердникова Д.А. Опыт Китая в формировании свободных экономических зон // Международный студенческий научный вестник. 2018. № 2. С. 89.

несколько IT- и технопарков, количество резидентов увеличилось с 13 до 2,2 тысяч<sup>1</sup>.

В 1998 году создали крупнейший в Канаде центр нефтяной промышленности – «Промышленное сердце Альберты». В его состав вошли компании, которые занимаются производством электроэнергии, топлива, продуктов нефтехимии и удобрений. Основная цель такого центра – стабильное развитие территорий, за 20 лет парк привлек более \$ 40 млрд., превратившись в крупную нефтеперерабатывающую площадку страны.

С целью улучшения процесса торговли, а так же увеличения внутреннего оборота рынка Россия в XIII–XV вв. использовала режим «порто-франко». «Порто-франко» просуществовал достаточно продолжительный временной отрезок как в Одессе, Владивостоке, так же и в Батуми<sup>2</sup>. Позже, как и в других государствах такие гавани прекратили свое существование.

Принято считать, что зарождение свободных экономических зон в России происходит в 1980-е годы, данный период характеризуется укреплением идей создания свободных зон, которые являлись на тот момент чем-то новым для экономики страны.

В планах правительства было создать общую концепцию свободных экономических зон, чтобы они стали инструментом развития политики внешнего направления. Таким образом подразумевалось, что зоны должны превратиться в зоны совместного предпринимательства с преобладанием иностранных предприятий<sup>3</sup>.

Данная концепция находит отражение в несколько нормативно-правовых актах: Закон СССР «Об основах экономических отношений Союза

---

<sup>1</sup> Софья В, Как создавали ОЭЗ за рубежом // Ежедневная деловая газета «РБК». 2019. № 58 (3013).

<sup>2</sup> Доронина Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности // Журнал российского права. 2004. № 6. С. 25.

<sup>3</sup> См.: ст. 42 «Основ законодательства об иностранных инвестициях в СССР» от 5 июля 1991 г. № 2302-1 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 31. Ст. 880.

ССР, союзных и автономных республик» от 10 апреля 1990 г. № 1421-1<sup>1</sup>, Указ Президента СССР «Об иностранных инвестициях в СССР» от 26 октября 1990 г. № УП-942<sup>2</sup>.

Активное формирование российского законодательства об ОЭЗ началось в конце XX в., государственная концепция свободных зон дополняется некоторыми региональными инициативами, новый этап начинается после суверенизации союзных республик, когда вопрос о свободных территориях официально выносят на республиканский уровень.

В Постановлении Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» от 14 июля 1990 г. № 1063<sup>3</sup> принимается ряд предложений Советов народных депутатов об объявлении отдельных территорий зонами свободного предпринимательства, а именно: Приморский край, Калининградскую, Читинскую, Сахалинскую области и др.

За достаточно короткий срок Совет Министров РСФСР разрабатывает для Верховного Совета РСФСР проект постановления, в котором содержатся вопросы статуса зон свободного предпринимательства относительно права, также ключевую роль занимали инструкции деятельности организаций, предприятий, налоговому и инвестиционному режиму, не остались без освещения важные условия и возможности социальной защиты граждан. Позже Совет Министров РСФСР принимает нормы права, отражающие вышеуказанные предложения.

В 1991 году на территории страны существовало 11 свободных экономических зон, общая площадь которых составляла 1 млн. кв. км. – 7 % от территории всего государства. Предоставляемые преференции были почти что одинаковыми, а сами свободные зоны рассматривались как внешне

---

<sup>1</sup> Закон СССР «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» от 10 апреля 1990 г. № 1421-1 // Правда. 1990. № 4.

<sup>2</sup> Указ Президента СССР «Об иностранных инвестициях в СССР» от 26 октября 1990 г. № УП-942 // Ведомости ВС СССР. 1990. № 44. Ст. 944.

<sup>3</sup> Постановление Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» от 14 июля 1990 г. № 106 // Ведомости. 1991. № 20. Ст. 650.

и внутриэкономический феномен, который был призван внести изменения в централизованный механизм хозяйствования.

Позже был принят Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности», он так же поверхностно касался СЭЗ, включал единственную статью, связанную со свободными территориями: «Особый режим хозяйственной деятельности на территории СЭЗ устанавливается федеральным законом о свободных экономических зонах, другими федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации»<sup>1</sup>. Получается, что существовавшее в то время правовое регулирование деятельности в свободных экономических зонах не способствовало осуществлению инвестиционной деятельности и притоку иностранного капитала, поэтому требовало дальнейшего совершенствования.

Огромные масштабы свободных экономических зон были невозможными, потому что создавали дополнительные проблемы в части объема инвестиций и таможенных процедур. Некоторые территории объявляют себя СЭЗ без сформированных требований, причиной этому явилась стихийная раздача льгот.

Руководство страны оказалось под жестким давлением 150 регионов, они настойчиво требовали образования свободных экономических зон на своих территориях. Целью такого поведения явилось то, что местные власти стремились всеми силами выйти из кризисной ямы, с помощью особого статуса отгородиться от внушающей массы различных проблем<sup>2</sup>.

В тот период в стране не обеспечивалось должное регулирование СЭЗ, нормативно-правовые акты, регулирующие внешнеэкономическую деятельность не справлялись с поставленной задачей. Официально отмены положений, которые действовали в зонах, не проводилось, но налоговая

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 1234.

<sup>2</sup> Шалашникова В.Ю., Петухов В.А. Свободные экономические зоны в России и за рубежом // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1-2 (11). С. 560.

служба истолковала их как утратившие силу. Законодательство относительно правового режима СЭЗ содержало много недочетов, тем самым вызывая серьезные беспокойства иностранных инвесторов, они расценили сложившуюся в нашей стране ситуацию как полный отказ от идеи создания свободных зон.

Данная ситуация способствовала выходу Указа Президента РФ «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон (СЭЗ) на территории Российской Федерации» от 4 июня 1992 г. № 548<sup>1</sup>, в котором прямо указывалось на подтверждение действия ранее установленных льгот на территории свободных зон для иностранных предприятий. Указ также подразумевал сохранение ряда преференции в области внешнеэкономической деятельности для российских предприятий, ввод дополнительных льгот для улучшения финансирования инфраструктуры в СЭЗ (например, направление в фонды зон некоторой доли средств от приватизации федеральной собственности; предоставление бюджетных кредитов и т.д.).

Принятие указанного нормативно-правового акта стало причиной того, что на территории отдельных свободных зон началась фактическая разработка стратегии развития зональной территории. Но к началу 1993 г. Правительство РФ все же принимает решение о начале ликвидации супер-зоны, был подготовлен в кратчайшие сроки проект закона «О свободных экономических зонах», который предусматривал в основном микрзоны – зоны экспортного производства, а также свободные таможенные зоны.

Чтобы отобрать зональные территории, руководствовались возможностью сочетать удачное географическое положение с минимальными

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон на территории Российской Федерации» от 4 июня 1992 г. № 548 // Российская газета. 9 июня 1992 г. № 131.

затратами на инфраструктуру, что является более реалистичным в данном случае подходом к объемам зональных проектов<sup>1</sup>.

Указ президента содержал в себе гарантии на сохранение условий ближайших лет, над зонами таким образом нависает угроза опасной бесперспективности. Именно стремление государства удержать территории, которые претендовали на статус СЭЗ, в пределах национального пространства и явилось причиной такой угрозы.

В конце прошлого века Правительство РФ придерживалось определенной политики в отношении СЭЗ: без учета национальной промышленной политики заимствовать мировую практику использования свободных зон; полностью исключить возможность создать крупные зоны; усложнение входа и управления свободными зонами с помощью массы бюрократических согласований<sup>2</sup>.

Более успешные регионы пошли по своему пути, игнорируя отсутствие соответствующих законодательных решений, они начали свою деятельность по реализации единичных и локальных таможенных зон, при этом достаточно эффективно использовали стартовый капитал (частные либо государственные инвестиции), что в дальнейшем послужило толчком к успешной деятельности. В качестве примера первой такой зоны можно назвать СЭЗ «Находка», опираясь на постановление Правительства о возможности создать на территории таможенную зону, с помощью предоставленного Минфином кредита она создала такую зону в течение года.

Следующий этап в развитии российского законодательства об ОЭЗ связан непосредственно с принятием ряда федеральных законов об отдельных видах особых экономических зон. В это же время термин

---

<sup>1</sup> Байсумова Э.И. Функционирование свободных экономических зон в России / Материалы III Международной научной конференции «Проблемы и перспективы экономики и управления», г. Санкт-Петербург, декабрь 2014 г. СПб.: Заневская площадь, 2018. С. 73.

<sup>2</sup> Камдин А.Н., Ельмеева И.Г. Особые экономические зоны: проблемы и особенности функционирования на региональном уровне // Молодой ученый. 2018. № 5. С. 312.

«свободная экономическая зона» заменяется термином «особая экономическая зона», что находит отражение в законодательстве.

Появляется ряд законов, связанных с ОЭЗ, а именно – Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» от 22 января 1996 г. № 13-ФЗ<sup>1</sup> (далее – Закон об ОЭЗ в Калининградской области), Федеральный закон «О центре международного бизнеса «Ингушетия» от 30 января 1996 г. № 16-ФЗ<sup>2</sup> так же Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» (далее Закон об ОЭЗ в Магаданской области) от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ<sup>3</sup>. Закон об ОЭЗ в Калининградской области уделил внимание финансово-правовому фундаменту функционирования зон, важное значение придавал географическому положению региона. Улучшение Калининградской области как экономической единицы – вот главная цель принятия Закона об ОЭЗ в Калининградской области. Закон выделяет некоторые особенности осуществления предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации в тот период: по согласованию с Центральным банком в границах ОЭЗ установили специальные условия работы для банков; таможенный режим стал особенным; запретили продавать иностранную валюту от интеллектуальной деятельности и экспорта товаров, которые создают на территории ОЭЗ; отношения в области инвестиций получили договорной характер.

Современный период развития ОЭЗ начинается с принятия Федерального закона «Об особых экономических зонах Российской Федерации» 22 июля 2005 года № 116–ФЗ<sup>4</sup> (далее – Закон об ОЭЗ).

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области» от 22 января 1996 г. № 13-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 224.

<sup>2</sup> Федеральный закон «О центре международного бизнеса «Ингушетия» от 30 января 1996 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 3015.

<sup>3</sup> Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.

<sup>4</sup> Федеральный закон «Об особых экономических зонах Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116–ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. 2). Ст. 3127.



Данный закон внес свою лепту в правовой базис, выявил цели создания особых зон, условия, механизм управления, не оставил в стороне и резидентов, а именно установил их правовое положение в границах ОЭЗ. Закон об ОЭЗ смог внести некие изменения в осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, тем самым отрегулировав их. Вышеуказанные изменения повлияли на законодательство, которое действовало ранее и избавили от его несовершенств.

Указанный закон не допускает спор о льготах и механизмах, учитывает ошибки прошлых лет, что является неоспоримым плюсом данного правового акта. Негативный опыт предшественников подтолкнул на мысли об эффективности особых зон. В законе, для резидентов прописали стандарты поведения, исключив факт заключения индивидуального соглашения.

Также положительной чертой Закона об ОЭЗ служит факт долгосрочного планирования, установление планирования в развитии национальной экономики.

В связи с последними событиями в мире экономическая нестабильность, поэтому государству следует ориентироваться прежде всего на улучшение инвестиционного климата в особых зонах, необходимо упрощать бюрократические процессы, налаживать взаимодействие между субъектами.

Появление Закона об ОЭЗ повлекло за собой упразднение всех ОЭЗ, созданных до 2005 года. Исключение составили ОЭЗ в Магаданской и Калининградской областях. Закон определяет четыре типа специальных экономических зон: технико-внедренческие (г. Томск, Зеленоградский административный округ, г. Дубна), промышленно-производственные (Республика Татарстан, Липецкая, Свердловская, Калужская, Псковская, Самарская области, Приморский край), туристско-рекреационные (Алтайский край, республика Бурятия, Иркутская область), портовые (Мурманская, Ульяновская области, Хабаровский край).

Разделение ОЭЗ по видам и типам требует более серьезного изучения, с точки зрения А.Б. Скоч в законодательстве слишком сократили мировой опыт создания зон<sup>1</sup>. В мировой практике выделяют пять типов особых экономических зон, а именно: промышленно-производственные, сервисные, технико-внедренческие, зоны свободной торговли и комплексные.

Чтобы проанализировать ошибки в прошлом и не допустить их в будущем, необходимо подробно изучать образование свободных экономических зон. Вышеизложенное указывает на ряд проблем, которые привели к нежизнеспособности свободных экономических зон в России. К таким проблемам относят несуществование единой тактики и стратегии реализации определенных целей и задач для отдельной СЭЗ; возможность местных органов власти оставаться без регулирования, создавая СЭЗ; отсутствие эффективного органа управления зонами; предоставление предпринимательским структурам необоснованных преференций; отсутствие единого законодательства для регулирования правовых отношений экономических зон.

Данные проблемы стали препятствием для развития СЭЗ в прошлом, не позволили улучшать экономику страны с помощью зон, в современном же мире выбирают иную модель образования и развития особых территорий. Финансово-правовое стимулирование экономической деятельности резидентов особых экономических зон ориентируется на развитие предпринимательства, а не на предоставление большого количества преференций, при формировании ОЭЗ в субъектах Российской Федерации учитывают региональный фактор, а целью является прежде всего развитие региона.

Процесс формирования современного законодательства об ОЭЗ затянулся на несколько десятилетий. Различные нормативно-правовые акты не приводили к общему толкованию целей, задач, понятия ОЭЗ, но также они

---

<sup>1</sup> Скоч А.Б. Особые экономические зоны как эффективный механизм региональной кластерной политики государства // Общество и экономика. 2006. № 7. С. 95.

содержали и дублирующие моменты, это являлось актуальным для государственных органов. Печальный опыт прошлого и проведенный анализ существовавшей правовой базы дает возможность на данный момент сформировать иную объединенную систему нормативных источников, которые базируются как на российском праве, так и на принципах международного.

## 1.2 Понятие, признаки и типы особых экономических зон

До 2005 года, когда был принят основополагающий Закон об ОЭЗ, действовал ряд законодательных актов, которые хотя и использовали понятие «особая экономическая зона» (иногда в формулировке «свободная экономическая зона»), все же не раскрывали его содержание. Более того, не было единой нормативно-правовой базы для регулирования ОЭЗ, а сами они зачастую выполняли роль внутренних офшоров, служащих больше для целей «теневой экономики», а не для целей развития государства.

Понятие ОЭЗ в современном виде раскрывается в ст. 2 Закона об ОЭЗ, из которой следует, что «это часть территории российского государства, определяемая в границах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации, и в пределах которой существует специальный режим осуществления предпринимательской деятельности, а также в пределах которой может использоваться особый таможенный режим».

Данное определение нельзя рассматривать как общее для всех исключительно ОЭЗ, поскольку оно используется, как на это прямо указывается в ст. 2 Закона об ОЭЗ, только для целей данного закона. Иными словами, в других федеральных законах, в которых содержатся нормы, применяемые для установления правового режима для конкретных ОЭЗ, понятие ОЭЗ может отличаться. И несмотря на то, что законодатель старается придерживаться единого определения ОЭЗ, делая отсылку к рассматриваемому федеральному закону, подобная оговорка в ст. 2 Закона об ОЭЗ создает проблемы, особенно учитывая то обстоятельство, что этот

акт, и другие федеральные законы, принимаемые в отношении конкретных ОЭЗ имеют равную юридическую силу<sup>1</sup>.

Например, в отдельных федеральных законах, на основании которых создаются ОЭЗ, имеются свои формулировки понятия «особая экономическая зона», иной раз заметно отличающиеся от определения ОЭЗ, данного в Законе об ОЭЗ<sup>2</sup>.

Другой важный источник норм об ОЭЗ – так называемое «Соглашение о СЭЗ»<sup>3</sup> (далее – Соглашение), принятое в рамках Таможенного союза ЕАЭС в 2010 году. Нормы Соглашения о СЭЗ носят международный характер и распространяются в том числе и на Россию как члена Таможенного союза ЕАЭС, присоединившегося к Соглашению. В рассматриваемом источнике дается определение «свободной экономической зоны», которое почти дословно повторяет определение из Закона об ОЭЗ, то есть нормы-определения в обоих источниках гармонизированы, и таким образом оба понятия можно использовать взаимозаменяемо.

В Законе об ОЭЗ территория для ОЭЗ определяется исполнительным органом власти – Правительством Российской Федерации, а в Соглашении – законами страны расположения такой территории, то есть законодательным органом. Очевидно, что, применяя положения ст. 15 Конституции Российской Федерации<sup>4</sup>, следует руководствоваться правилами Соглашения, однако на данный момент в России существуют ОЭЗ как на основе

---

<sup>1</sup> Бирюкова Т.А. Комментарий к Федеральному закону «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2013. С. 12.

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 280.

<sup>3</sup> Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 г. // Бюллетень международных договоров. 2012. № 7.

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.

постановлений Правительства Российской Федерации, так и на основе федеральных законов.

Иных общих легальных определений ОЭЗ в законодательстве не обнаруживается, что позволяет обратиться к доктрине. Э.М. Цыганков рассматривает ОЭЗ как одну из форм осуществления инвестиционной деятельности в российском законодательстве.<sup>1</sup> При этом он выделяет общие для всех таких форм признаки, а именно: 1) формальное закрепление в законодательстве в виде отдельной правовой конструкции, разработанной и используемой для целей инвестиционной деятельности; 2) точное указание в законодательстве на специальных субъектов осуществления предпринимательской деятельности – резидентов, определение их прав и обязанностей; 3) создание в отношении резидентов особого правового режима осуществления ими предпринимательской деятельности (преференции, меры государственной поддержки и т.д.).

При этом автор указывает, что форма осуществления инвестиционной деятельности – это понятие доктринальное, законодательством оно не предусмотрено. Однако его выделение на практике позволяет систематизировать ряд схожих по своему функциональному назначению правовых конструкций, включая в том числе и ОЭЗ. Так, например, помимо ОЭЗ, он включает сюда также и территории опережающего социально-экономического развития, свободные порты и т.д. Доктринальная систематизация, по его мнению, необходима в силу неупорядоченной и запутанной терминологии<sup>2</sup>.

Несовершенство легальной формулировки могло бы компенсироваться доктринально путем выделения отдельных признаков ОЭЗ, однако в научном сообществе нет единства относительно понимания ОЭЗ, причем как среди

---

<sup>1</sup> Цыганков Э.М. Правовые формы осуществления инвестиционной деятельности. Подготовлен для СПС КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Цыганков Э.М. Правовые формы осуществления инвестиционной деятельности. Подготовлен для СПС КонсультантПлюс.

экономистов, так и среди юристов<sup>1</sup>. В этой связи можно выделить два подхода к пониманию ОЭЗ в научной юридической литературе.

Представители первого подхода рассматривают ОЭЗ как институт не государственно-частного партнерства, а таможенного законодательства. Так, А.Ю. Суслов указывает на то, что уже с принятием Таможенного кодекса Российской Федерации в 1993 году российским законодателем уже предусматривалось создание ОЭЗ в виде особого таможенного режима, а в 2003 году в обновленной версии Таможенного кодекса Российской Федерации появляется ОЭЗ как часть таможенной территории государства. Дальнейшее развитие институт ОЭЗ, по его мнению, получил с принятием Соглашения<sup>2</sup>. Такой подход, очевидно, имеет право на существование, однако игнорирует тот факт, что в ст. 2 Закона об ОЭЗ использование особого таможенного режима («таможенной процедуры») не является обязательным признаком ОЭЗ, иными словами такой подход отражает лишь частный случай ОЭЗ.

Представители второго подхода рассматривают ОЭЗ как институт государственно-частного партнерства, а не таможенного законодательства, при этом такая логика отражает в первую очередь легальное содержание ОЭЗ, каким бы противоречивым оно не казалось, и устоявшуюся судебную практику<sup>3</sup>. И хотя в основном федеральном законе<sup>4</sup> (далее – Закон о ГЧП), содержащем нормы, составляющие институт государственно-частного партнерства в Российской Федерации, не перечислены его конкретные

---

<sup>1</sup> Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности в особых экономических зонах: монография. М.: Юстицинформ, 2016. С. 14.

<sup>2</sup> Суслов А.Ю. Калининградская ОЭЗ - место под масляным солнцем тропиков или орудие конкурентной борьбы? // Торговое право. 2012. № 3. С. 20.

<sup>3</sup> Определение Судебной коллегии ВС Российской Федерации от 27 декабря 2002 г. № 46-Г02-28. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 10.12.2020)..

<sup>4</sup> Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 29. Ст. 4350.

формы, многие правоведы полагают, что определение «государственно-частного партнерства» из ст. 3 Закон о ГЧП включает и ОЭЗ<sup>1</sup>.

Оба подхода представляются достаточно узкими и, по сути, их представители обращают внимание лишь на отдельные характеристики ОЭЗ, игнорируя все остальные. Отчасти это объясняется ранее указанной неточностью формулировок и их многочисленностью в российском законодательстве. Для того, чтобы сформировать обобщенное определение ОЭЗ, необходимо сначала выделить их квалифицирующие признаки.

Одним из таких признаков является территория (ст. 2 Закон об ОЭЗ), причем именно часть ограниченной территории Российской Федерации, которая определяется, как было указано ранее, либо на основе постановления Правительства Российской Федерации, либо на основе федерального закона. Некоторые авторы при этом замечают, что создание ОЭЗ с привилегированным режимом осуществления предпринимательской деятельности нарушает конституционный принцип единства экономического пространства (ст. 8 Конституции Российской Федерации). То же касается и особого режима таможенной зоны, поскольку это прямо запрещено конституционными нормами (ст. 34 Конституции Российской Федерации).<sup>2</sup>

Другим таким признаком является целевое назначение выделяемой под ОЭЗ территории. Цели создания ОЭЗ перечислены в ст. 3 Закона об ОЭЗ, а те в свою очередь полностью отвечают политике государства в сфере экономического развития, сформулированной в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»<sup>3</sup> (далее – Концепция). Обобщенно такое целевое назначение

---

<sup>1</sup> Усманова Р.М. К вопросу о правовом регулировании «особых зон» как форм государственно-частного партнерства в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 7. С. 52-55.

<sup>2</sup> Черешнева И.А. Особые экономические зоны: понятие и признаки // Право и экономика. 2018. № 9. С. 30.

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

ОЭЗ можно охарактеризовать как «способствование экономическому развитию государства и инновационной экономике», то есть ОЭЗ фактически рассматриваются как фактор роста российской экономики, и в этом их основная цель. Это же цель просматривается и в других федеральных законах, на основе которых создаются ОЭЗ.

Из анализа определения ОЭЗ в ст. 2 Закона об ОЭЗ в качестве квалифицирующего признака можно выделить и специальный режим предпринимательской деятельности, под которым понимается установление государством особого режима привилегий в отношении резидентов ОЭЗ, причем круг таких привилегий законодательно не ограничен, то есть применительно к различным ОЭЗ он может быть разным. Несмотря на это, в научной литературе предпринимаются попытки формально определить количество и вид таких привилегий, что представляется не совсем обоснованным.<sup>1</sup>

Еще один квалифицирующий признак – наличие механизма управления ОЭЗ. Из анализа ст. 7 Закона об ОЭЗ следует, что орган управления ОЭЗ – это её обязательный элемент. Функция по управлению ОЭЗ возложена на федеральный орган исполнительной власти, который определяется Правительством Российской Федерации (п. 1 ст. 7 Закона об ОЭЗ) и который может часть полномочий передавать по соглашению на уровень субъекта и управляющей компании. Таким уполномоченным органом является на данный момент Министерство экономического развития<sup>2</sup>.

Все органы и организации составляют единую систему управления ОЭЗ (п. 3 ст. 7 Закона об ОЭЗ). Более того, структура управления включает также и наблюдательный совет, создающийся для каждой ОЭЗ отдельно

---

<sup>1</sup> Вишняков В.Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 18; Самсонов С.С. Специфика правового регулирования свободных и особых экономических зон в России // Международное публичное и частное право. 2012. № 5. С. 17.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» от 05 июня 2008 г. № 437 // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2867.



(п. 4 ст. 7 Закона об ОЭЗ). Особая роль отводится управляющей компании, которая, согласно ст. 8.1 и 8.2 Закона об ОЭЗ, создает и обслуживает инфраструктуру ОЭЗ. В 2006 году было создано ОАО «Особые экономические зоны», 100 % акций которой принадлежат государству, и которое выполняет функции управляющей компании в отношении создаваемых и уже существующих ОЭЗ в России<sup>1</sup>.

На основании анализа правового содержания ОЭЗ и её квалифицирующих признаков можно сделать ряд выводов. Во-первых, современное российское законодательство в части, касающейся регулирования деятельности ОЭЗ, является достаточно противоречивым и неоднозначным. Во-вторых, доктринальный анализ ОЭЗ в научной литературе позволяет выделить два преобладающих подхода к рассмотрению ОЭЗ – как к институту таможенного законодательства и как к институту государственно-частного партнерства. В-третьих, исходя из проанализированных легальных и доктринальных признаков ОЭЗ, можно определить ОЭЗ как одну из форм осуществления инвестиционной деятельности, характеризующуюся формально определенной территорией в пределах границ Российской Федерации; особым целевым назначением, способствующим экономическому росту государства в целом или его отдельных регионов; специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности; наличием резидентов с определенными соглашениями правами и обязанностями; единой системой управления.

Особые экономические зоны создаются для целей, указанных в ст. 3 Закона об ОЭЗ, среди которых выделяются: развитие обрабатывающей и инновационной промышленности, высоких технологий, туристической индустрии, санаторно-курортных территорий, портов, транспортной инфраструктуры, развитие новых технологий и производство различной продукции на их основе.

---

<sup>1</sup> Чернышев А.И. Государственное регулирование особых экономических зон в России // Российская юстиция. 2016. № 4. С. 56.

Анализ Соглашения дополняет этот список привлечением инвестиций (ст. 2 Соглашения), хотя в Соглашении указанные выше цели повторяются. При этом, в отличие от Закона об ОЭЗ, перечень целей в Соглашении не является закрытым. Таким образом, можно усмотреть в этом намерение создать для государства-члена Таможенного союза ЕАЭС возможности самим определять цели той или иной ОЭЗ в соответствующем законе.

В отдельных федеральных законах, на основании которых созданы ОЭЗ в России (всего таких на данный момент – три), цели определены отдельно. Более того, в Законе об ОЭЗ список целей является закрытым, а в отдельных федеральных законах можно обнаружить цели, не указанные в Законе об ОЭЗ. Иными словами, противоречивый характер российского законодательства проявляется и в этом случае.

Так, в ст. 2 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» дополнительно указаны следующие цели – привлечение инвестиций, создание промышленных мощностей (без указания на тип промышленности – добывающая или обрабатывающая), создание энергетической инфраструктуры, а также развитие производительных сил, финансового и товарного рынков. Содержание закона не позволяет уточнить, что законодатель имел в виду под названием «производительные силы», поскольку такой термин достаточно расплывчат и позволяет подвести под него различные экономические явления. Рассматриваемый закон содержит и иные цели, которые повторяют содержащиеся в Законе об ОЭЗ. Обращает на себя внимание тот факт, что перечень целей в данном случае слишком широк, что делает невозможным утверждать что-либо о конкретно-целевом характере такой ОЭЗ.

В ст. 1 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» цель вообще определена как «ускорение социально-экономического развития» Калининградской области. В такой формулировке цель можно трактовать различными

способами, а по сути, её здесь и вовсе нет, так как, очевидно, социально-экономическое развитие должно характеризоваться набором показателей, чтобы имелась возможность определить эффективность мер по «ускорению социально-экономического развития» ОЭЗ, однако в законе они не предусмотрены.

Указанное выше обстоятельство позволяет сделать вывод, что, несмотря на закрытый перечень целей создания ОЭЗ в Законе об ОЭЗ, целевое назначение тех или иных ОЭЗ может широко варьироваться и не ограничено соответствующими нормами Закона об ОЭЗ.

Проблема могла бы быть решена определением целей для конкретных типов ОЭЗ, однако законодатель не предусмотрел такую возможность, при этом фактически, несмотря на имеющееся деление ОЭЗ по типам, их цели являются идентичными, что представляется крайне странным, учитывая тот факт, что различные типы ОЭЗ должны отражать и различные цели их создания, что в противном случае делает такое деление едва ли целесообразным.

Проблема становится еще более очевидной, если обратиться к п. 1.1 ст. 4 Закона об ОЭЗ, где предусмотрена возможность объединять различные типы ОЭЗ в кластеры с единым управлением всей системой, отличие которых от отдельных ОЭЗ в законодательстве не прояснено. Например, кластер, включающий все типы ОЭЗ вообще делает бессмысленным все деление как таковое.

В ст. 4 Закона об ОЭЗ предусмотрено четыре типа ОЭЗ, а именно: 1) промышленно-производственные; 2) технико-внедренческие; 3) туристско-рекреационные; 4) портовые. В ст. 3 Соглашения типы ОЭЗ не указаны, при этом там же определение типа ОЭЗ предоставлено государству-члену в зависимости от целей создания ОЭЗ, то есть имеет место отсылка к национальным нормам. Несмотря на эту отсылку, в ст. 1 Соглашения присутствуют нормы-определения для портовой ОЭЗ и логистической ОЭЗ. Более того, в ст. 9 Закона об ОЭЗ есть указание на то, что резидент

промышленно-производственной ОЭЗ может осуществлять в том числе и логистическую деятельность, и в этом смысле, следуя логике норм рассматриваемого закона, законодатель пошел по пути объединения промышленно-производственной и логистической ОЭЗ в одну, но сделал это не в ст. 4 Закона об ОЭЗ, что было бы оправдано, а значительно позже – в ст. 9 Закона об ОЭЗ.

За исключением перечня типов ОЭЗ в ст. 4 Закона об ОЭЗ, не имеется каких-либо нормативных правовых актов, которые бы позволили более полно охарактеризовать каждый тип ОЭЗ в отдельности. По данным справочных правовых систем, известно, что на данный момент существует двадцать шесть ОЭЗ, из которых десять – промышленно-производственные, шесть – технико-внедренческие, девять – туристско-рекреационные, одна – портовая. Более того, существует три ОЭЗ, созданные на основе федеральных законов, – это ОЭЗ в Магаданской и Калининградской областях, а также в Республике Крым и Севастополе. В последнем случае правовой режим ОЭЗ определяется теми законами, на основе которых они создаются.

Примечательно, что в международной практике, как правило, свободные экономические зоны, причем как в развитых, так и в развивающихся странах, не имеют деления на типы. Обычно они представляют собою однотипную территорию со специальным привилегированным режимом предпринимательской деятельности<sup>1</sup>.

Частично вопрос о содержательном наполнении рассматриваемых четырех типов ОЭЗ решается в пп. 1-2.2 ст. 10 Закона об ОЭЗ, где указаны виды деятельности, которые могут осуществляться резидентами тех или иных ОЭЗ, хотя характеристика типов ОЭЗ в данном случае также представляется неполной.

Так, например, в промышленно-производственных ОЭЗ можно заниматься производством и реализацией продукции, логистическими

---

<sup>1</sup> Веселкова Е.Е. Цели и способы использования особых экономических зон в международном экономическом сотрудничестве // Адвокат. 2015. № 7. С. 60.

операциями; в технико-внедренческой – разработкой, производством и реализацией инновационной продукции; в туристско-рекреационной – возведением и эксплуатацией объектов туристской и санаторно-курортной инфраструктуры; в портовой – возведением и эксплуатацией портовой инфраструктуры. Несмотря на раскрытие в пп. 1-2.2 ст. 10 Закона об ОЭЗ тех видов деятельности, которые допускаются законом в пределах того или иного типа ОЭЗ, во всех указанных пунктах законодателем оговорено, что конкретный объем прав резидента одного из четырех типов ОЭЗ определяется на основе соглашения, а это может существенно изменить и тип ОЭЗ.

В научной литературе также высказывается мнение о том, что с точки зрения правового оформления различных типов ОЭЗ было бы предпочтительнее развивать правовую конструкцию кластеров, а не отдельных типов ОЭЗ, например, инновационный кластер вместо технико-внедренческой ОЭЗ<sup>1</sup>. Примерно в таком же ключе вопрос видится и экспертам Счетной палаты Российской Федерации, которые на основе проведенного аудита деятельности ОЭЗ за 2014-2015 гг. высказали мнение о явно избыточном количестве способов зонирования территорий в рамках правовой конструкции ОЭЗ<sup>2</sup>.

В этой связи можно также указать на тот факт, что в Государственной Думе еще в 2015 году рассматривался законопроект, предполагающий сокращение видов ОЭЗ, который в итоге был отложен на неопределенный срок. В частности, в рассматриваемом законопроекте предлагалось разделить ОЭЗ в зависимости от уровня – федерального или регионального с разными механизмами создания и функционирования. Там же предлагалось

---

<sup>1</sup> Моньков И.А. Правовое регулирование инновационной деятельности на территории особых экономических зон // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 81.

<sup>2</sup> Андриченко Л.В. Государственно-правовые основы ускоренного развития Дальнего Востока России. М.: ИЗиСП, 2018. С. 115.

объединить промышленно-производственные, технико-внедренческие и туристско-рекреационные ОЭЗ в один тип федерального уровня<sup>1</sup>.

Наконец, также стоит отметить и тот факт, что многие типы ОЭЗ имеют серьезных конкурентов в российском законодательстве. Так, например, помимо технико-внедренческих ОЭЗ, существуют технопарки, технополисы, индустриальные парки, ИЦ «Сколково» и т.д., которые в будущем, очевидно, еще сыграют свою роль при оптимизации законодательства в данной сфере<sup>2</sup>.

В ст. 4 Закона об ОЭЗ указаны также и иные отличия различных типов ОЭЗ. В первую очередь законодатель разделяет их по максимальной территории: так, промышленно-производственные ОЭЗ ограничены сорока квадратными километрами, а технико-внедренческие – четырьмя. Для портовых ОЭЗ размер площади ограничивается доступной портовой инфраструктурой, за исключением той её части, которая предназначена для обслуживания пассажиропотока, но в целом она не должна быть более пятидесяти квадратных километров. Для туристско-рекреационных ОЭЗ общая максимальная площадь не определена. Параметры, касающиеся размеров площади ОЭЗ, могут быть увеличены Правительством Российской Федерации (п. 2.4 ст. 4 Закона об ОЭЗ). ОЭЗ, кроме туристско-рекреационной, не могут включать объекты жилищного строительства.

Законодателем предусмотрен и перечень видов деятельности, которые не могут осуществляться в пределах площади ОЭЗ, а именно: разработка и добыча полезных ископаемых и производство подакцизных товаров, кроме автотехники (п. 5 ст. 4 Закона об ОЭЗ). При этом ст. 5 Соглашения предусматривает возможность запрета на отдельные виды деятельности в пределах ОЭЗ членом Таможенного союза дополнительно через Комиссию

---

<sup>1</sup> Оболонкова Е.В. Свободные (особые) экономические зоны: цели и причины создания // Законодательство и экономика. 2019. № 5. С. 10.

<sup>2</sup> Черешнева И.А. Система территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности // Юрист. 2019. № 3. С. 53.

Таможенного союза. Также, отдельные виды деятельности могут быть запрещены в актах Правительства Российской Федерации или федеральных законах.

Ограничения, предусмотренные выше для ОЭЗ, не распространяются на ОЭЗ в Магаданской и Калининградской областях, а также в Республике Крым и Севастополе. Иными словами, ОЭЗ, созданные на основе отдельных федеральных законов имеют в данном случае специальный правовой режим и в этом случае тоже.

Создание всех типов ОЭЗ происходит в рамках одной и той же юридической процедуры (за исключением ОЭЗ, создаваемых на основе федеральных законов): решение о создании ОЭЗ принимается Правительством Российской Федерации и оформляется в виде постановления (п. 1 ст. 6 Закона об ОЭЗ). Примечательно, что создание ОЭЗ должно отвечать двенадцати критериям, утвержденным Правительством Российской Федерации<sup>1</sup>. Среди этих критериев выделяются: географические характеристики, соответствие ОЭЗ одной из утвержденных в Российской Федерации стратегий (их перечень указан в рассматриваемом документе), доходность с точки зрения дополнительных поступлений в бюджет государства, наличие давших письменное согласие инвесторов и т.д.

Согласно п. 2 ст. 6 Закона об ОЭЗ, создание ОЭЗ носит заявительный характер, при этом инициатором должны выступать субъект Российской Федерации либо ее субъект совместно с муниципалитетом, которые и должны доказывать соответствие проекта перечню критериев, упомянутому абзацем выше. В случае положительного решения Правительство и заявители заключают соглашение, в котором уточняются параметры ОЭЗ и обязанности по ее организации со стороны заявителей (пп. 4 и 4.1 ст. 6 Закона об ОЭЗ).

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны» от 26 апреля 2012 г. № 398 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2423.

Срок существования ОЭЗ определяется в сорок девять лет без возможности его продления (п. 6 ст. 6 Закона об ОЭЗ). Правительство Российской Федерации может до истечения этого срока прекратить существование ОЭЗ при наличии критериев, указанных в ст. 7 Закона об ОЭЗ.

Анализ целей создания ОЭЗ позволяет утверждать, что государство рассматривает ОЭЗ в контексте двух ключевых целей – инновационное развитие экономики и ускоренное региональное развитие, при этом декларируемые в разных нормативных правовых актах цели являются противоречивыми и не упорядочены.

Во-вторых, деление ОЭЗ на четыре рассмотренных типа представляется малообоснованным и в целом критически воспринимается как научным сообществом, так и исполнительными органами власти, которые обосновывают необходимость упрощения типов ОЭЗ до одного-двух. В-третьих, механизм создания ОЭЗ является достаточно сложным, не дифференцированным по типам ОЭЗ, а также предъявляет к заявителям чрезмерно большой список требований, что с учетом целей ОЭЗ едва ли является целесообразным.



## 2. СПЕЦИАЛЬНЫЙ РЕЖИМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ В СИСТЕМЕ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

### 2.1 Понятие и признаки правовых режимов

Цепочка изменений современного общества, которое постоянно находится в движении, влечет за собой острую необходимость совершенствовать понятийный аппарат юриспруденции и постоянно улучшать качество правового регулирования. Как следует из практики, применение некоторых терминов (средства, механизмы или институты) в законодательстве вызывает массу вопросов. В качестве яркого примера можно привести определение категории «правовой режим».

Указанный термин на сегодняшний день стал одним из наиболее важных среди категорий правоведения, очень часто его стараются использовать в научной юридической литературе. Несмотря на актуальность «правового режима» до сих пор не появилось его легальное определение. Одной из проблем является то, что указанную категорию чаще всего применяют в названии научных работ, либо в отношении объектов и субъектов права, подавляя тем самым ее истинное назначение.

Первопричиной сложившейся ситуации является отсутствие общего мнения относительно общетеоретической сущности и содержания правовых режимов. Различия в понимании сущности правовых режимов в науке порождают новые проблемы понимания данного средства правового регулирования.

Данный термин упоминают как в Законе об ОЭЗ, так и в самом определении особой экономической зоны. В чем же суть правового режима? Не стоит забывать, что правовой режим в первую очередь – некий «режим», в который вкладывают основные значения термина. Категорию «режим»

определяют как установленный порядок<sup>1</sup>. Правовой режим характеризует установление в границах ОЭЗ особого порядка осуществления предпринимательской деятельности.

Так как термин «правовой режим» не закреплен в законодательстве, он является причиной споров среди исследователей о его сущности. Многие ученые посвятили вопросу о правовом режиме, так же его роли в правовом регулировании целые работы, например, С.А. Комаров, Н.И. Матузов, С.С. Алексеев, А.В. Малько.

Правовой режим в широком смысле означает установленный порядок, который отражает состояние общественных отношений в какой-либо сфере, он закреплен правовыми нормами и обеспечивается совокупность юридических средств. В более узком смысле это определенное сочетание, совокупность юридических средств, которое закреплено в нормах права<sup>2</sup>.

Правоведы считают, что правовой режим так же является подвидом социального режима, создание его и применение регулируется непосредственно правом. Алексеев С.С. считал, что правовой режим является порядком регулирования, выражается в симбиозе правовых средств, которые иллюстрируют особое сочетание дозволений и запретов, взаимодействующих между собой и создающих особое направление регулирования<sup>3</sup>.

Характеризуя правовые режимы, выделяют ряд признаков. Нормативно-правовая основа правового режима определяет статус субъектов в разрезе права, юридические обязанности, также взаимоотношения между участниками и обозначает наличие и степень юридической ответственности за нарушение данного режима. Закреплены правовые режимы в нормативно-правовых актах различной юридической силы, данный факт означает,

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь / под ред. Н.Ю Шведовой. М.: Азъ, 1992. С. 876; Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М.: Эксмо, 2008. С. 347; Большая советская энциклопедия. М.: БСЭ, 1955. С. 248.

<sup>2</sup> Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы: теоретический аспект. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 78.

<sup>3</sup> Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Норма, 1989. С. 185.

что правовой режим обеспечивается не только государством в целом, но и остальными субъектами, к примеру, муниципальными образованиями.

Цель рассматриваемого режима достаточно специфическая – регулирование всех видов социальных связей, учитывая факторы развития общества: социально-экономические, политические, пространственные и временные. Важные стороны деятельности участников правоотношений хорошо отражены в правовых режимах. Преследую публичные цели, государство тем самым обозначает интересы и главные потребности всего социума либо большей его части. Государство имеет полное право установить правовой режим, но не принимать в нем участия, либо же стать равноправным участником режимных отношений наравне с остальными субъектами<sup>1</sup>.

Содержание правового режима достаточно обширно, целый пакет юридических средств: это и поощрения, и запреты, а также какие-либо ограничения, дозволения и приостановления. Особенный порядок правового регулирования заключается именно в сочетании указанных юридических средств и преобладании одних приемов над другими, он занимает одну из главных ролей в регулировании социальных отношений, порождая особое направление и благоприятную для себя среду<sup>2</sup>.

Для решения поставленных проблем и задач достаточно эффективно используют правовой инструментарий на основании совокупности юридических средств. С учетом специфики таких задач выбирают достаточно правильный для обозначенной проблемы правовой режим.

Именно правовой режим содержит в себе и выражает разрешенный уровень активности субъектов права и возможную степень жесткости юридического регулирования.

---

<sup>1</sup> Родионов О.С. Механизм установления правовых режимов российским законодательством: дис. ... канд. юрид. наук, Саратов, 2001. С. 29.

<sup>2</sup> Шамсумова, Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 72.

Неблагоприятные или благоприятные условия для реализации интересов субъектов права создает именно правовой порядок. Из чего следует, что благоприятные условия формируют доминирующие общедозволительное начало регулирования правового порядка. Режим с некими ограничениями является достаточно неблагоприятным для субъекта.

Правовой режим отличается определенной устойчивостью, постоянством, стабильность вопреки высокой динамике общественных отношений. Такое положение позволяет успешно достигать ожидаемого эффекта, но это не предполагает абсолютной неизменности. Правовые основы регулирования развиваются в связи с приведением российского законодательства к международным требованиям. Как отмечают исследователи: правовой режим не может быть застывшим<sup>1</sup>.

Предназначение для конкретного режима – еще одно важное свойство правовых режимов. Указанное качество позволяет выделять как социальную значимость права, так и решать конкретные задачи, не отделяя их от регулируемой сферы управления. Таким образом объекты правовых отношений в какой-либо мере связывают с наличием правового режима, в ином случае установить особенный порядок воздействия связей в обществе не представляется возможным<sup>2</sup>.

Системность образования правового режима проявляется в охватывании комплекса подвидов: и как участники социальных связей в режиме, так и их правовой статус; некоторые юридические факты, которые играют важную роль в данном режиме; в системе правового воздействия объекты правоотношений и их положение; органы власти, взаимодействующие с субъектами права.

---

<sup>1</sup> Барзилова И.С. Теоретико-отраслевые исследования понятия правового режима / В сб.: Правовые режимы: общетеоретический и отраслевые аспекты. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 24

<sup>2</sup> Исаков В.Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы / В учебнике: Проблемы теории государства и права / под ред. В.Б. Исакова. М.: Норма, 1987. С. 258.

В рамках вопроса об определении «правовой режим» рассматривают деление его по видам. Этот процесс является достаточно сложным, так как внутри определенного вида каждого правового режима могут возникнуть его новые, небольшие классификации.

Классификация постоянно модифицируется и уточняется благодаря новым знаниям об исследуемом объекте.

Классифицироваться правовые режимы могут по разным основаниям, например, в зависимости от сферы применения, предмета правового регулирования либо юридической природы отрасли права<sup>1</sup>.

Режимы делят по отраслевой принадлежности или предмету правового регулирования на административные, конституционные, трудовые, гражданско-правовые, налоговые, финансовые, земельные либо таможенные. Из такого деления можно сделать вывод о наличии некоторой специфики, определяющейся правовым регулированием отраслевым методом, объединенными общими нормами права правовыми средствами.

Специфика отраслевого метода заключается в приемах правового регулирования, а также некоторых способах формирования как прав, так и обязанностей участников правоотношений. Еще одной особенностью выступают характер юридических санкций и правовое положение субъектов.

Правовым средствам отводится не менее важная роль, они на практике позволяют наиболее точно оценить ситуацию и дать квалификацию юридическому делу, выявить точное применение вида правового режима.

Видовыми правовыми режимами называют родовые правовые режимы, которые выполняют роль регулирования одинаковым социальными связями, данное деление является делением определенных объектов.

Следующим классифицирующим признаком является юридическая природа правовых режимов. По данному признаку их делят на материальные

---

<sup>1</sup> Баронов В. И. Свободные экономические и офшорные зоны (экономико-правовые вопросы зарубежной и российской практики): учебное пособие. М.: Магистр: НИЦ ИНФРА-М, 2018. С. 23.

и процессуальные. Предметы правового регулирования, права и обязанности субъектов правоотношений определяют материальные режимы, они обладают более статичным характером, процессуальные же напротив, в полной мере отражают динамику юридической деятельности<sup>1</sup>.

Одной из особенностей процессуального режима также является наличие особенного субъектного состава, выделяют субъекты и участников юридического процесса. К первым относят органы государственной власти и должностные лица, а вот участниками юридического процесса являются лица, которые своими действиями способствуют достижению поставленной субъектами цели.

Стоит отметить, что процессуальные режимы могут существовать только в тесном взаимодействии с материальными режимами, которые в свою очередь исполняют роль юридического факта.

Разрешительные, общедозволительные и обязывающие правовые режимы выделяют по принципу соотношения правовых стимулов и ограничений. Базой для формирования общедозволительного или обязывающего типа правового регулирования, лежащего в основе любого правового режима, являются такие способы правового регулирования, как разрешения, запреты либо позитивные обязательства<sup>2</sup>.

Общедозволительный вид правовых режимов характеризуют некоторыми особенностями: равенство сторон и использование чаще всего в частных отраслях права. В такой ситуации ключевым средством правового регулирования являются дозволения, они гарантируют высокую степень свободы и активности субъектов.

Принцип формирования разрешительных правовых режимов основывается на некотором правиле «разрешено только то, что прямо

---

<sup>1</sup> Беляева С.Г. Классификация правовых режимов / Ценности и нормы правовой культуры сборник научных статей международного круглого стола, посвященного дню рождения И.А.Ильина, русского философа и юриста, Курс, 2011. С. 205.

<sup>2</sup> Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства: монография. СПб.: СПбГУ, 2002. С. 54.

закрепляется в законе». Следовательно, субъекты могут обладать только теми правами, которые установит для них нормативно-правовой акт. Разрешительные режимы весьма распространены во всех отраслях права.

Правовые режимы, рассматриваемые нами, тесно связаны с не только с разрешениями, но и с запретами. Запрет представлен в виде некоторого препятствия, преодолеть которое возможно соблюдая ряд условий. Разрешения очень похожи на дозволения, но имеют некоторые отличия. Чтобы субъект мог осуществить свои права необходимо получить общее дозволение и индивидуальный разрешительный акт, который издается уполномоченным органом с соблюдением всех требований, и обеспечивающий юридическую значимость.

Позитивные обязывания, которые нашли свое распространение на все субъекты, создают основу для обязывающих правовых режимов. Мысль о том, что позитивные обязывания идентичны разрешениями неверная. Позитивные обязывания нашли свое отражение в государстве. Проиллюстрировать это может хороший пример: нормативно-правовые акты о государственной службе содержат нормы, устанавливающие для государственных служащих служебные, общие и должностные обязанности.

Законодатель определяет систему позитивных обязанностей в рассматриваемых правовых режимах, данная ситуация обеспечивает высокий уровень общественной законности, что характеризует публичные отрасли права<sup>1</sup>.

Расширенная классификация правовых режимов также встречается в юридической науке. Среди стимулирующих правовых режимов выделяют также дозволительные, льготные, рекомендательные, поощрительные, которые основываются на дозволениях, льготах, рекомендациях и поощрениях соответственно. Ограничивающие режимы делят на запрещающие, обязывающие и др.

---

<sup>1</sup> Горшунов Д.Н. Правовые режимы: общетеоретические и отраслевые аспекты. М.: Норма, 2009. С. 182.

Другие же авторы такую классификацию представляют иначе. Правовые режимы в зависимости от общих дозволений и запретов делят на жесткие и мягкие. Первая группа отличается большим количеством запретов, наказаний. Вторая же группа состоит из системы льгот, дозволений и поощрений. Такой режим является благоприятным, предоставляется ряд преимуществ и выгод.

Относительно территории деятельности делят международные и внутригосударственные правовые режимы. Первая группа составляет такие порядки регулирования, в осуществлении которых принимают участие несколько государств.

Внутригосударственные же устанавливаются самим государством, чтобы защитить внешние границы. Внутри этой группы выделяют подвиды: федеральные, региональные, муниципальные и локальные режимы.

Еще одной классификацией является деление режимов по времени установления на постоянные и временные. Постоянными являются режимы, срок действия которых не установлен, временные же действуют определенный срок.

Некоторые исследователи отмечают, что для публично-правовых отраслей характерно прямое указание на наличие правового режима в правоотношениях. Объясняется это тем, что в данных отраслях в значительной мере ужата свобода выбора участников правоотношений.

Другие же ученые считают, что правовой режим обладает междисциплинарным характером, тем самым юридические нормы, которые составляют правовой режим, относятся не только к одной отрасли права, а сразу к нескольким<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Пяткин В.Н. Природа и понятие правовых режимов. Соотношение правового режима и механизма правового регулирования / IV Державинские чтения в Республике Мордовия. Материалы региональной научно-практической конференции, г. Саранск, 29-30 апреля 2008 г. Саранск: РПА Минюста Российской Федерации, 2008. С. 74.



Независимо от того, какой подход выбран к характеру правового режима или к какой классификации его будут относить, он будет обладать некоторыми общими чертами с другими правовыми режимами. К таким чертам относят закрепление в правовых нормах, регламентация определенных общественных отношений, сочетание юридических средств регулирования отдельных правоотношений.

Термин «правовой режим» классифицирует различные институты. Характеристикой правового режима по отношению к определенному типу социальной деятельности является выделение правового режима предпринимательства. Тем не менее внутри данной социальной деятельности можно выделить еще подгруппы – провести классификацию по отдельным субъектам предпринимательской деятельности либо по содержанию определенных операций<sup>1</sup>.

Вышеуказанные правовые режимы возможно распространить так же на правовой режим осуществления предпринимательской деятельности в особых экономических зонах.

Некоторые авторы определяют режим осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ как совокупность налогового, специального административного и таможенного режимов, порядок административно-правового регулирования, который обеспечивает создание и функционирование ОЭЗ, с помощью применения разных средств и методов<sup>2</sup>.

Многие исследователи сопоставляют понятия «режим регулирования предпринимательской деятельности» и «режим осуществления

---

<sup>1</sup> Еленко А.Е., Кравченко А.В. Анализ зарубежного опыта создания свободных экономических зон // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 5. № 3 (16). С. 111.

<sup>2</sup> Свинцова К.С. Административно-правовой режим особых экономических зон: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 8; Арутюнов Д.В. Административно-правовое регулирование режима предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 3.

предпринимательской деятельности», выделяя их общую черту – каждый их режимов устанавливается государством<sup>1</sup>.

Другие же авторы являются противниками такой точки зрения и отмечают, что режим осуществления предпринимательской деятельности является непосредственно совокупностью предусмотренных законом и учредительными документами предприятия прав и обязанностей, а режим регулирования напротив явление, которое охватывает методы и способы регулирования<sup>2</sup>.

Так как составляющие данных понятий – «регулирование» и «осуществление» имеют разное значение, можно сделать вывод, что и сами понятия не являются тождественными. Регулирование – это форма воздействия целенаправленного, управляющего<sup>3</sup>. Правовое регулирование в теории права рассматривают как результативное, нормативно-организационное влияние на общественные отношения, которое осуществляется при помощи системы правовых средств, целью его является охрана, упорядочение и развитие в соответствии с потребностями общества.

Что же представляет собой осуществление? Данный термин имеет значение процесса действия, который предполагает самостоятельное исполнение. В юридической науке осуществление права – это его реализация, которая возможна посредством выполнения обязанностей, применения норм права, использования предоставляемых прав<sup>4</sup>.

Резюмируя вышесказанное, регулирование деятельности является регламентацией поведения субъекта, напротив же осуществление деятельности представляет ее непосредственное исполнение, которое реализуется самим субъектом.

---

<sup>1</sup> Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М.: ЮрИнфоР, 2001. С. 59.

<sup>2</sup> Российское предпринимательское право / под ред. И.В. Ершовой, Г.Д. Отнюковой. М.: Проспект, 2010. С. 112.

<sup>3</sup> Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М.: ЮрИнфоР, 2001. С. 59.

<sup>4</sup> Гревцов Ю.И. Правовые отношения и осуществление права. Л.: ЛГУ, 1981. С.35.

Например, законодатель с помощью издания соответствующих нормативно-правовых актов регулирует деятельность субъектов предпринимательской деятельности. Субъекты предпринимательской деятельности в свою очередь осуществляют деятельность, подчиняясь нормам данных законов.

Можно сделать вывод о том, что рассматриваемая категория «режим осуществления предпринимательской деятельности» является порядком осуществления предпринимательской деятельности ее субъектами.

При определении категории «режима предпринимательской деятельности» возникает некая тавтология, так как режим регулирования предпринимательской деятельности трактуют как «порядок регулирования регулирования предпринимательской деятельности». Поэтому более грамотным будет использовать понятие «режим предпринимательской деятельности»<sup>1</sup>.

Так как Закон об ОЭЗ указывает на специальный режим осуществления предпринимательской деятельности, можно предположить, что предпринимательская деятельность осуществляется в границах зон в особом порядке.

В действительности же вышеуказанные отличия действующего режима в ОЭЗ не дают возможности называть его «режимом осуществления предпринимательской деятельности», потому что порядок осуществления данной деятельности не является специальным и не имеет отличий от порядка ее осуществления на всей территории Российской Федерации, так же резидент ОЭЗ обязан осуществлять свою деятельность в соответствии с общими правилами осуществления предпринимательской деятельности<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Безпалов В.В., Ломакина Е.А. Проблемы функционирования особых экономических зон в России / Экономика и современный менеджмент: теория и практика: сб. ст. по матер. XLV междунар. науч.-практ. конф. Новосибирск: СибАК, 2018. С. 45.

<sup>2</sup> Рубченко М.В. Точки роста или черные дыры // Эксперт, 2019. № 28. С. 36.

К примеру, если резидент ОЭЗ намерен осуществлять деятельность, право на осуществление которой возникает после получения лицензии или вступления в саморегулируемую организацию (далее – СРО), ему также необходимо будет отвечать указанным требованиям. Если же производимый товар подлежит сертификации, то резидент обязан получить сертификат соответствия производимой продукции принятым стандартам<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что порядок осуществления предпринимательской деятельности в границах особых экономических зон не является особым, ее регулирование в то же время обладает рядом отличительных черт.

Одним из отличий является то, что регулирование имеет комплексный характер, который проявляется в том, что регулировании отношений, которые связаны с созданием и функционированием зон, осуществляется нормами таможенного, налогового, инвестиционного и гражданского законодательства.

Еще одной отличительной чертой выступает наделение резидента ОЭЗ рядом отмеченных преимуществ.

В чем же проявляется специфика каждого режима? В типе правового регулирования, его способах, которые используют в рамках этого режима<sup>2</sup>. В научном сообществе известны два типа правового регулирования: разрешительный (действует правило – «запрещено все, что прямо не разрешено»), а еще дозволительный («разрешено все, что прямо не запрещено»)<sup>3</sup>.

В Законе об ОЭЗ указано, что резидент вправе осуществлять в границах особых зон только ту деятельность, которую предусматривает конкретное соглашение об осуществлении деятельности. Поэтому можно сделать вывод

---

<sup>1</sup> Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности. С. 30.

<sup>2</sup> Алексеев С.С. Теория права. С. 244.

<sup>3</sup> Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2001. С. 124.

о том, что третьей чертой предусмотренного законом режима предпринимательской деятельности является его разрешительный характер.

Получается, что в ОЭЗ действует режим предпринимательской деятельности, особенностями которого является его комплексный характер, так же разрешительный тип регулирования и предоставление резиденту отдельных преференций.

В границах ОЭЗ Калининградской области установлен специальный правовой режим осуществления производственной, хозяйственной, инвестиционной и иной деятельности, так же в границах Магаданской области установлен специальный правовой режим хозяйственной деятельности.

В свою очередь перечисленные правовые режимы, также как и режим предпринимательской деятельности в ОЭЗ, создаваемых в соответствии с Законом об ОЭЗ, предполагают предоставление резидентам особых зон некоторых преимуществ: налоговых<sup>1</sup> и таможенных<sup>1</sup> льгот.

---

<sup>1</sup> В соответствии с ч. 1 ст. 17 Закона об ОЭЗ в Калининградской области, резиденту предоставлены льготы, связанные с исчислением и уплатой налога на прибыль организации. Согласно ст. 288.1 Налогового Кодекса Российской Федерации в течение шести календарных лет со дня включения юридического лица в единый реестр резидентов налог на прибыль от реализации им товаров (работ, услуг), полученную при реализации инвестиционного проекта взимается по ставке 0 в отношении налога на прибыль организаций (п. 6); в период с седьмого по двенадцатый календарный год включительно со дня включения юридического лица в единый реестр резидентов ставка налога на прибыль организаций в отношении налоговой базы по налогу на прибыль от реализации инвестиционного проекта составляет величину, установленную п. 1 ст. 284 настоящего Кодекса и уменьшенную на пятьдесят процентов (п. 7). Согласно ст. 385. 1 Налогового Кодекса Российской Федерации, резиденты ОЭЗ для резидентов в течение первых шести календарных лет, начиная со дня включения юридического лица в единый реестр резидентов налоговая ставка по налогу на имущество организаций в отношении имущества, созданного или приобретенного при реализации инвестиционного проекта устанавливается в размере 0 процентов (п. 3); в период с седьмого по двенадцатый календарный год включительно со дня включения юридического лица в единый реестр резидентов налоговая ставка по налогу на имущество организаций в отношении имущества, созданного или приобретенного при реализации инвестиционного проекта составляет величину, установленную законом Калининградской области и уменьшенную на пятьдесят процентов (п. 4).

В соответствии со ст. 5 Закона об ОЭЗ в Магаданской области участники ОЭЗ освобождаются от уплаты налогов в части, поступающей в федеральный бюджет (за исключением отчислений в Пенсионный фонд Российской Федерации и Фонд

Но существует весомое отличие: иные режимы в отличии от особого режима предпринимательской деятельности в ОЭЗ, создаваемых в соответствии с Законом об ОЭЗ, не предполагают предоставление резидентам государственного либо муниципального имущества в аренду по льготной арендной ставке.

В границах зон территориального развития резиденты могут воспользоваться некоторыми мерами государственной поддержки, но в туда не относится предоставление таможенных льгот и имущества государства или муниципалитета по льготной арендной ставке.

Специальный режим зоны свободной торговли ориентирован прежде всего на упрощение процесса торговли между государствами-партнерами, это проявляется в отмене таможенных пошлин, налогов, сборов, имеющих с ними похожее действие.

Специальный режим офшорных зон направлен на полное либо частичное освобождение от налогов, на установление конфиденциальности, которая не предусматривает предоставление и раскрытие информации при проведении финансовых операций. Данные условия характерны для режима офшорных зон на Багамских, Сейшельских островах и др.

Отличием особых режимов предпринимательской деятельности в ОЭЗ, которые создаются в соответствии с Законом об ОЭЗ от соответствующих режимов экономической деятельности, установленных в границах иных территорий, является заключение государства с хозяйствующим субъектом

---

социального страхования Российской Федерации). В период с 1 января 2007 года до 31 декабря 2014 года участники ОЭЗ при осуществлении ими хозяйственной деятельности на территории ОЭЗ и в пределах Магаданской области освобождаются от уплаты налога на прибыль, инвестируемую в развитие производства и социальной сферы на территории Магаданской области.

<sup>1</sup> В соответствии со ст. 6.1 Закона об ОЭЗ в Магаданской области, а также Главы 6 Закона об ОЭЗ в Калининградской области, в границах данных зон действует таможенная процедура свободной таможенной зоны.

соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности в особых экономических зонах как одно из условий допуска к данным режимам<sup>1</sup>.

Специальный правовой режим предпринимательской деятельности должен сочетать в себе как требования права, так и требования экономики, потому что он является пограничным между правом и социальной жизнью.

Как было сказано выше, составляющими компонентами особого правового режима являются юридические средства, преференции, гарантии, в зависимости от их применения классифицируют режимы, составляющих специальный режим предпринимательской деятельности: нормативно-правовой, организационно-правовой, договорно-правовой, охранительный режимы.

## 2.2. Условия доступа к специальному режиму предпринимательской деятельности в особых экономических зонах

Действующий в ОЭЗ правовой режим осуществления предпринимательской деятельности носит комплексный характер, потому что включает в себя нормы налогового, гражданского, инвестиционного и таможенного законодательства.

Чтобы получить доступ к указанному режиму, следует выполнить ряд условий: зарегистрировать коммерческую организацию и (или) индивидуального предпринимателя в качестве субъекта права на территории ОЭЗ; заключить соглашение об осуществлении деятельности в ОЭЗ; получить внесение в реестр резидентов ОЭЗ записи о регистрации.

Правовой статус резидента ОЭЗ определен в ст. 9 Закона об ОЭЗ, при этом в законе резиденты отличаются по организационно-правовой форме в зависимости от типа ОЭЗ, а также ряда других характеристик.

---

<sup>1</sup> Шалашникова В.Ю., Петухов В.А. Свободные экономические зоны в России и за рубежом // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1-2 (11). С. 560.

Для промышленно-производственной и портовой ОЭЗ характеристики резидента даны следующие: это должна быть коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия (далее – УП), имеющая регистрацию в том муниципалитете, в котором расположена ОЭЗ, и заключившая соглашение с уполномоченным на управление ОЭЗ лицом. Такая организация может вести только ту деятельность, которая предусмотрена для данного типа ОЭЗ.

Резидентами технико-внедренческой ОЭЗ являются индивидуальные предприниматели, коммерческая организация, за исключением унитарного предприятия, которые зарегистрированы на территории муниципального образования, в границах которого образована ОЭЗ, в соответствии с законодательством Российской Федерации, и заключившая с государственными органами соглашение о ведении технико-внедренческой деятельности.

Резиденты туристско-рекреационной ОЭЗ – это индивидуальные предприниматели, коммерческие организации (кроме УП), зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации на территории ОЭЗ (на территории только одного муниципального образования, если особая зона расположена в нескольких муниципалитетах), также заключившие с органами управления соглашение об осуществлении своей деятельности.

Для портовой зоны резидентом признают коммерческую организацию, помимо УП, которая зарегистрирована на территории муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации (на территории одного муниципального образования) и заключила с органами управления соглашение об осуществлении портовой деятельности в границах ОЭЗ.

Таким образом, если обобщить характеристики резидентов всех типов ОЭЗ, можно выделить следующее. Резидент ОЭЗ: 1) всегда действует на основе соглашения с управляющей компанией и органом управления ОЭЗ;



- 2) ведет исключительно предпринимательскую деятельность;
- 3) зарегистрирован в пределах того муниципалитета (муниципалитетов), на территории которых расположена ОЭЗ.

Законодатель вывел из круга резидентов УП, поскольку, согласно п. 2 ст. 113 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>1</sup>, правом собственности на их имущество обладают государство или муниципалитет, что лишает в данном случае государственно-частное партнерство всякого смысла.

Также выведены из числа резидентов и некоммерческие организации. Так как основной целью создания некоммерческих организаций не является получение прибыли, они не могут становиться резидентами ОЭЗ. Предпринимательской деятельностью такие организации могут заниматься лишь частично, если это позволяет достигать целей, ради которых они созданы.

Иностранные организации для получения статуса резидента вынуждены регистрировать российское юридическое лицо в соответствующем муниципалитете либо входить в состав участников российского юридического лица. При этом, если иностранный инвестор владеет более чем десятью процентами уставного капитала коммерческой организации, то она получает статус «коммерческой организации с иностранными инвестициями» и на неё распространяются дополнительные гарантии для иностранных инвесторов (пп. 5-6 ст. 4 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»<sup>2</sup>).

Получение статуса резидента ОЭЗ носит регистрационный характер, то есть права и обязанности у резидента возникают с момента внесения соответствующей записи в реестр резидентов ОЭЗ (п. 3 ст. 9 Закона об ОЭЗ).

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

Для ОЭЗ, созданных на основе федеральных законов, ведутся отдельные реестры по каждой такой ОЭЗ.

Внесение в реестр осуществляет уполномоченный федеральный орган, то есть Минэкономразвития, в течение пяти рабочих дней после того, как будет заключено соглашение между соискателем статуса резидента ОЭЗ и уполномоченным органом власти (п. 4 ст. 9 Закона об ОЭЗ). Факт приобретения статуса резидента ОЭЗ подтверждается выдаваемым резиденту свидетельством (п. 5 ст. 9 Закона об ОЭЗ). Передача информации о возникновении у резидента предусмотренных законом налоговых и таможенных преференций осуществляется впоследствии по каналам межведомственного взаимодействия. Резидент может быть лишен своего статуса только на основе судебного решения (п. 8 ст. 9 Закона об ОЭЗ).

Резидент обязан соблюдать правила деятельности в ОЭЗ того или иного типа в соответствии с предусмотренными в ст. 10 Закона об ОЭЗ характеристиками. При этом деятельность резидента ограничивается не только законом, но и соглашением. Более того, с момента получения своего статуса резидент лишается возможности иметь филиалы и представительства вне ОЭЗ (п. 4 ст. 10 Закона об ОЭЗ).

Получение статуса резидента, как было указано ранее, невозможно без заключения соглашения соискателя с уполномоченным органом об осуществлении деятельности в ОЭЗ того или иного типа. Относительно природы такого соглашения в научной литературе нет однозначной точки зрения – некоторые авторы полагают, что такое соглашение носит частно-правовой характер<sup>1</sup>, другие же полагают, что публично-правовой характер<sup>2</sup>.

В целом, следует согласиться с анализом данного вопроса Е.А. Громовой, которая полагает, что соглашение между соискателем и уполномоченным органом следует признать частно-правовым договором,

---

<sup>1</sup> Цирина М.А. Правовая природа соглашения органа управления особой экономической зоной с резидентом // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 24.

<sup>2</sup> Андреев В.К. Предпринимательское законодательство России. М.: Статут, 2008. С. 239.

поскольку, как она утверждает: 1) уполномоченный орган, Минэкономразвития, лишен каких-либо властных полномочий как сторона по договору (они нигде не закреплены); 2) стороны согласовывают условия, то есть они равны в определении таких условий; 3) обе стороны могут по взаимному согласию изменять условия соглашения; 4) соглашение можно расторгнуть по обоюдному согласию или в суде.<sup>1</sup>

Положения о соглашении между соискателем и уполномоченным органом содержатся в ст. 12-21 Закона об ОЭЗ. В указанных статьях существенные условия соглашения прямо не указаны, в научной же литературе существенными условиями предлагается считать следующие: 1) предмет (определяется типом ОЭЗ); 2) размер и сроки вложения инвестиций резидентом; 3) срок соглашения; 4) иные определяемые сторонами условия.<sup>2</sup>

Сторонами соглашения являются, согласно п. 1 ст. 12 Закона об ОЭЗ, резидент, уполномоченный орган и управляющая компания, что порождает определенное противоречие, поскольку, как было указано ранее, статус резидента возникает с момента внесения соответствующей записи в реестр, а это в свою очередь возможно только по факту заключения соглашения (п. 3-4 ст. 9 Закона об ОЭЗ).

Другая проблема, которая порождает дискуссии в научной литературе, заключается, собственно, в том, сколько сторон участвует в соглашении. Несмотря на то, что в п. 1 ст. 12 Закона об ОЭЗ прямо указано три стороны, в дальнейшем управляющая компания, например, не упоминается при изменении условий договора: согласно п. 1 ст. 18, изменение условий согласовываются резидентом и уполномоченным органом.

---

<sup>1</sup> Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности. С. 81.

<sup>2</sup> Батыров М.В. Правовая природа соглашения о ведении деятельности на территории особой экономической зоны // *Налоги*. 2011. № 3. С. 35.

В п. 1 ст. 12 Закона об ОЭЗ обязанности управляющей компании указаны как отсылка к соглашению между уполномоченным органом и управляющей компанией, то есть на стороне управляющей компании права и обязанности возникают в её отношениях с уполномоченным органом, а не с резидентом. Именно это обстоятельство и вынудило ряд авторов рассматривать стороны соглашения иначе, чем это указано в Закона об ОЭЗ. Так, некоторые из них полагают, что сторонами соглашения являются резидент с одной стороны, а с другой имеет место множественность лиц в виде управляющей компании и уполномоченного органа, которые выступают как «единый орган управления».<sup>1</sup>

Другая группа авторов исходит из того, что цели, преследуемые уполномоченным органом и управляющей компанией, разные, а потому их нельзя определять как единую сторону договора и множественности лиц здесь нет, с учетом того, что уполномоченный орган – это федеральный орган исполнительной власти, который представляет публичные интересы, а управляющая компания, по определению ст. 2 Закона об ОЭЗ, это всегда только коммерческая организация, пусть она и характеризуется стопроцентным государственным участием<sup>2</sup>.

Согласно тому же п. 1 ст. 12 Закона об ОЭЗ, на стороне соискателя возникают обязанности по ведению деятельности согласно типу ОЭЗ и положениям соглашения, а также по вложению инвестиций в ОЭЗ в том виде, как это указано в соглашении (сроки и суммы инвестиций определены в законе по каждому типу ОЭЗ отдельно). Уполномоченный орган в свою очередь обязан обеспечить соискателя всеми теми преференциями, которые предусмотрены соискателю по закону, а также при необходимости предоставить в аренду земельный участок.

---

<sup>1</sup> Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности. С. 96.

<sup>2</sup> Гасумянова А.В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах Российской Федерации. СПб.: СПбГУ, 2010. С. 81.

Права и обязанности соискателя не могут быть переданы третьим лицам (п. 10 ст. 12 Закона об ОЭЗ). Обязанности управляющей компании, если считать её стороной соглашения, в рассматриваемой статье определяются со ссылкой на соглашение между ней и уполномоченным органом и в целом определяются исходя из её основной функции – создание инфраструктуры ОЭЗ. Взаимно возникающие права и обязанности сторон позволяют охарактеризовать соглашение как взаимный договор.

Заключение соглашения с уполномоченным органом по использованию преференций ОЭЗ носит заявительный характер (п. 1 ст. 13 Закона об ОЭЗ). В случае одобрения заявки она передается с пакетом документов в так называемый «экспертный совет» при уполномоченном органе, который оценивает бизнес-план соискателя и имеет право вносить в него поправки (п. 9 ст. 13 Закона об ОЭЗ). Уже после проведенной оценки уполномоченный орган принимает решение либо о заключении соглашения (в том числе при условии согласия соискателя с поправками экспертного совета, если они имели место), либо отказывает в заключении соглашения (п. 13 ст. 13 Закона об ОЭЗ).

Соглашение вступает в силу после его подписания сторонами, а последующее изменение его положений осуществляется дополнительными соглашениями к основному (ст. 14 Закона об ОЭЗ). В этом смысле его можно назвать консенсуальным договором. Соглашение заключается в письменном виде на одном документе (ст. 15 Закона об ОЭЗ).

Срок соглашения определяется сторонами, но не может быть более срока существования ОЭЗ, то есть не более сорока девяти лет (ст. 16 Закона об ОЭЗ). Таким образом, соглашение является срочным договором.

Дискуссионным также представляется вопрос о том, каким договором следует считать соглашение – возмездным или безвозмездным. И у первой<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Лисица В.Н. Соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности // Бухгалтер и закон. 2009. № 9. С. 15.

и у второй<sup>1</sup> точек зрения в научной литературе есть свои приверженцы и аргументы. Согласно положениям ст. 423 ГК РФ, возмездный договор предполагает всегда встречное предоставление. Именно неясность относительно предоставляемых сторонами друг другу благ и породила данную дискуссию, а специфический характер предоставления с обеих сторон еще более усложняет ситуацию.

Ряд авторов также полагает, что соглашение имеет элементы предварительного договора<sup>2</sup>. Логика их рассуждений такова, что, согласно п. 1 ст. 12 Закона об ОЭЗ, соглашением может быть предусмотрена возможность заключение в будущем договора аренды земельного участка. При этом резидент в случае неисполнения положения соглашения о заключении договора аренды земельного участка может потребовать расторжения соглашения и возмещения ему убытков.

Основания прекращения соглашения предусмотрены ст. 19-20 Закона об ОЭЗ и являются следующими: 1) истечение срока соглашения; 2) расторжение соглашения по обоюдному согласию; 3) расторжение соглашения судом по требованию одной из сторон; 3) досрочное прекращение существования ОЭЗ на основе постановления Правительства Российской Федерации; 4) прекращение деятельности соискателя в качестве коммерческой организации или индивидуального предпринимателя. Расторжение договора автоматически влечет лишение резидента его статуса, а вместе с ним и предоставленных ему преференций, при этом лицо может продолжать осуществлять коммерческую деятельность на территории ОЭЗ в пределах, предусмотренных п. 3 ст. 10 Закона об ОЭЗ.

Важным вопросом являются основания и последствия лишения статуса резидента ОЭЗ.

---

<sup>1</sup> Громова Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности. С. 104.

<sup>2</sup> Пушкин А.В., Богданов И.Г. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование. М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. С. 169.

Для резидентов ОЭЗ в Калининградской области существует риск потерять все предоставляемые преференции, так как они не выполняя предъявляемые требования, рискуют быть исключенными из реестра резидентов.

При наличии оснований по вступившему в законную силу решению арбитражного суда резидент исключается из реестра на основании Закона об ОЭЗ в Калининградской области. В качестве администрации ОЭЗ в Калининградской области выступает Министерство промышленности, одним из полномочий которого является возможность выразить требование об исключении резидента из реестра в судебном порядке.

Процесс исключения базируется на основании проверки, в ходе которой становится ясно, что происходит занижение объема капитальных вложений, менее 150 млн. рублей в течение первых трех лет. В такой ситуации проводится не одна проверка. Одной из которых является итоговая, в ходе ее проведения проверяют выполнение по результатам предпринимательской деятельности инвестиционной декларации. Цель итоговой проверки – выяснить реальное положение дел и подтвердить либо опровергнуть правомерность использования преференций. Данный вид проверок выполняют налоговые органы вместе с администрацией ОЭЗ.

Еще одним видом проверок являются ежегодные, которые проводят с аналогичными итоговыми целями, уполномоченным органом совместно с администрацией ОЭЗ, аналоговые проверки (выездные и камеральные) проводятся налоговым органом самостоятельно.

На практике массу споров вызывает применение названной нормы относительно капитальных вложений. Причиной является то, что не все капитальные вложения включают в общую сумму инвестиций, также к сожалению, нет общего мнения относительно затрат, осуществляемых резидентом до включения последнего в реестр Калининградской области.

Налоговые органы по этому поводу имеют свою точку зрения: по их мнению инвестиционный вложения осуществляются после

непосредственного включения резидента в реестр резидентов, имущество, которое приобреталось это момента появления реестра, полностью облагается налогом, следовательно данные капитальные вложения не учитывают как инвестиции<sup>1</sup>.

На основании указанного толкования закона Министерство промышленности Калининградской области используя свои полномочия администрации отказало в вопросе включения капитальных вложений в объем инвестиций, осуществленных ЗАО «БМС Про» и ООО «Совершенная техника» до включения их в реестр резидентов ОЭЗ Калининградской области.

Предприятия в свою очередь выразили протест и подали заявления в Арбитражный суд Калининградской области, который установил, что действия Министерства промышленности были незаконными, поскольку имущество хоть и было приобретено до включения в реестр, но использовали его субъекты только для реализации инвестиционного проекта, ответчик не смог предоставить доказательства иного использования нематериальных активов<sup>2</sup>.

Но при другой ситуации, когда резидент заключает договор на поставку оборудования, оплачивает его по договору, но не получает, суд имеет уже иную точку зрения. В таком случае суд считает, что предпринимательская деятельность в ОЭЗ представляет собой не только перечисление денежных средств контрагенту, но и именно полную реализацию инвестиционного проекта в установленный срок<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Федоров А.С. Резидент ОЭЗ: подтверждение статуса // Калининградский налоговый журнал. 2009. № 9. С. 25.

<sup>2</sup> Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–14613/2009 от 24 марта 2010 г. и Решение Арбитражного суда Калининградской области от 22 марта 2010 г. по делу № А21–107/2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 16.12.2020).

<sup>3</sup> Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21—12959/2009 от 17 мая 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 10.12.2020).



Такой подход к толкованию закона создает зависимость статуса резидента от порядочности контрагента и выполнения им всех обязательств. Если проблемы с контрагентом возникают на третий год реализации проекта, то резидент все равно теряет свой статус. Появляется необходимость в установленный срок выплатить все налоговые платежи государству, от которых освобождался резидент в связи со своим особым статусом. Такая ситуация происходит по вине третьих лиц.

К сожалению, в законодательстве существует недоработка, резидент не имеет права освободиться от выполнения условий инвестиционного проекта, сохранив возможность на получение льгот.

Тем не менее, следует указать, что если сумму капитальных вложений будет составлять не менее 150 млн. рублей, но при этом проверка покажет, что происходит занижение объема инвестиций, это не станет основанием исключения резидента из реестра. В таком случае резидент должен будет внести некоторые изменения в установленном порядке касательно инвестиционного проекта.

Приведем пример такой ситуации. В Арбитражный суд Калининградской области с иском обратилось Министерство промышленности, целью стало исключение из реестра ООО «Оптим». Причиной явилось возможное нарушение условий инвестиционного проекта относительно объема вложений на третий год. Но при этом общий объем значительно превысил минимальную плану и составил более 800 млн. рублей. Стороны пришли к мирному соглашению в ходе судебного дела, ответчику необходимо внести корректные изменения в инвестиционный проект в части объема вносимых инвестиций<sup>1</sup>.

Также к мирному соглашению можно прийти, если требования исключения из реестра резидентов зависят также от объема инвестиций

---

<sup>1</sup> Определение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21–8280/2009 от 30 сентября 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.12.2020).

в первый или второй год реализации проекта, в таком случае резидент обязуется восполнить недостающий объем инвестиций в следующем за отчетным периоде.

Давайте приведем пример такой ситуации. Спор возник относительно исключения из реестра резидентов ООО «Балтийский консервный завод». По итогу судебного разбирательства Тринадцатый арбитражный апелляционный суд сделал вывод о том, что законодательство не предусматривает возможность исключить резидента из-за нарушения им объема инвестиций в каждом году<sup>1</sup>.

Эта ситуация получила продолжение, когда резидент так и не выполнил условия проекта за три года. Судом было принято решение все же исключить ООО «Балтийский консервный завод» из реестра резидентов<sup>2</sup>.

Судебная практика и Закон об ОЭЗ в Калининградской области позволяют сделать вывод о том, что администрация ОЭЗ имеет право обращаться в судебные инстанции и требовать исключить резидента из реестра, но это не является ее прямой обязанностью. Если даже администрация бездействует в этом плане, негативные для нее последствия не наступают, так же как и для резидента. Такой подход, к сожалению, приводит к злоупотреблению администрацией ОЭЗ своими полномочиями.

Проанализировав статус резидентов ОЭЗ и характер заключаемого ими соглашения, можно сделать ряд выводов. Во-первых, резидентом является субъект предпринимательской деятельности (коммерческая организация, а для двух типов ОЭЗ в том числе и ИП), имеющий регистрацию

---

<sup>1</sup> Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–8540/2008 от 15 июня 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.12.2020).

<sup>2</sup> Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21–12959/2009 от 17 мая 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.12.2020).

на территории муниципалитета, в пределах которого располагается ОЭЗ, а также заключивший соглашение об осуществлении деятельности в ОЭЗ.

Во-вторых, регистрационно-заявительный характер носит приобретение статуса резидента ОЭЗ, происходит предварительная оценка экспертом коммерческих возможностей и планов соискателей на статус резидента.

В-третьих, комплексный характер имеет соглашение об осуществлении деятельности в ОЭЗ. Оно характеризуется как договор с элементами гражданско-правового или публично-правового договора, который является многосторонним, взаимным, возмездным, консенсуальным и срочным, при этом существенными условиями для такого договора являются предмет, размер и сроки инвестиций, срок соглашения и прочие определенные сторонами условия.

### 2.3 Особенности правового режима предпринимательства в границах особых экономических зон

Специфика регулирования предпринимательской деятельности в ОЭЗ охватывает ряд базовых аспектов. В Законе об ОЭЗ, равно как и в других нормативных правовых актах, перечислены меры государственной поддержки и отдельные преференции для резидентов, а также особенности их предоставления.

В целом, в этой связи меры государственной поддержки и преференции можно выделить следующие: 1) налоговые льготы; 2) применение таможенной процедуры свободной экономической зоны на территории ОЭЗ; 3) предоставление земельных участков ОЭЗ в аренду; 4) особый порядок государственного (муниципального) контроля; 5) предоставление инфраструктуры; 6) благоприятствующий административный режим.

Указанные меры способствуют становлению предпринимательства в особых экономических зонах<sup>1</sup>.

На государственной или муниципальной территории создаются ОЭЗ, чаще всего это происходит за счет федерального бюджета. Происходит назначение администрации зоны, которая подчиняется министерству субъектов или экономическому комитету.

Вышесказанное способствует потере оперативности в части решения возникающих задач и проблем, что полностью не соответствует требованиям предпринимателей. Поэтому многие положения в Законе об ОЭЗ решили посвятить вопросам административного регулирования деятельности.

Процедура возникновения ОЭЗ по законодательству проходит в пять этапов: объявление конкурса на создание ОЭЗ; подача заявок претендентов на создание ОЭЗ; подведение итогов конкурса; утверждение результатов конкурса, также нормативное закрепление решения комиссии конкурса; заключение соглашения о создании зоны.

Такой порядок создания ОЭЗ и специальный режим, действующий на ее территории, направлен на развитие предприятий и высокотехнологичных отраслей производства, инфраструктуры. Положительный инвестиционный климат на территории ОЭЗ предполагает наличие доступной производственной составляющей, рынков сбыта продукции.

Охрана интеллектуальной собственности и коммерческая тайна являются серьезной проблемой осуществления предпринимательской деятельности в границах ОЭЗ. Законодатель старается исправить такую ситуацию, принимая новые нормативно-правовые акты, но практика не приносит должных результатов. Такое положение дел наглядно иллюстрирует динамика рейдерских захватов собственности, каждый год

---

<sup>1</sup> Сидоров Ю.Ю. Особые экономические зоны в промышленной политике Санкт-Петербурга // Проблемы современной экономики. 2009. № 1. С. 103.

в Российской Федерации отслеживаются сотни тысяч захватов, уголовных дел заводят не более десяти процентов, но до суда доходят лишь единицы<sup>1</sup>.

Последние годы наблюдается совершенствование уголовного, административного законодательства за правонарушения экономического характера, но проделанная работа не решила еще всех проблем в данном деле.

В юридической науке считают, что методы являются важной составляющей в регулировании предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ, совершенствование методов позволит улучшать осуществление указанной деятельности, для развития методов стоит обратить внимание на преференции, которые важны в начале пути для предпринимательских структур.

Налоговые преференции резидента ОЭЗ предусмотрены положениями Налогового кодекса Российской Федерации<sup>2</sup> и являются одной из наиболее существенных мер поддержки резидентов ОЭЗ. Законодатель, предоставляя налоговые льготы, исходил из двух основных условий: 1) налоговые льготы должны быть комплексными, то есть затрагивать все основные виды налогов; 2) в отношении налоговых льгот должна быть установлена предельная налоговая ставка, которая может быть изменена в меньшую сторону в пределах отдельных ОЭЗ<sup>3</sup>.

Резиденты могут быть освобождены от налога на имущество, который определяется законами субъектов, в случае если удовлетворяются одновременно следующие условия (п. 17 ст. 381 НК РФ): 1) имущество числится на балансе резидента ОЭЗ; 2) имущество возникло в процессе деятельности резидента (было создано им или приобретено); 3) резидент использует имущество для целей, определенных соглашением; 4) имущество

---

<sup>1</sup> Воронина Ю. Покусились на чужое // Российская бизнес-газета. 2015. № 1005. С. 26.

<sup>2</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

<sup>3</sup> Фурщик М.А. и др. Особые экономические зоны: опыт и перспективы. М.: ИД «Медиа Инфо Групп», 2014. С. 43.

располагается в пределах ОЭЗ. Льгота действует в пределах пяти лет с момента постановки имущества на баланс.

Статья 386 НК РФ предусмотрено, что резиденты могут быть освобождены от транспортного налога, который устанавливается законами субъектов. При этом субъекты сами принимают решение о целесообразности введения льгот по данному виду налога для резидентов. Решение принимается тем субъектом, на территории которого находится ОЭЗ.

Также, согласно п. 9 ст. 395 НК РФ, резиденты ОЭЗ не платят земельный налог, который является муниципальным. Льгота действует в течение пяти лет при приобретении резидентом права собственности на земельный участок.

Резиденты платят налог на прибыль организаций по уменьшенной ставке, которая устанавливается законами субъектов (п. 1 ст. 284 НК РФ). Основная ставка налога составляет двадцать процентов, два из которых идут в федеральный бюджет, а остальные в бюджет субъекта. Статья 284 НК РФ устанавливает ставку налога в пользу субъекта не более тринадцати с половиной процентов, то есть на четыре с половиной процента меньше, чем в обычном случае, хотя эта разница может быть и значительно больше.

Для технико-внедренческой и туристско-рекреационной ОЭЗ предусмотрено также снижение ставки налога в части, поступающей в федеральный бюджет, с двух до нуля процентов. Для промышленно-производственной ОЭЗ предусмотрены понижающие коэффициенты с учетом величины инвестиций. Под налоговые льготы попадает любая прибыль резидентов, независимо от источника происхождения<sup>1</sup>.

Отдельные налоговые льготы предусмотрены для портовых ОЭЗ. Так, резиденты освобождены от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС), если работы или услуги были выполнены или оказаны в пределах территории

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда РФ по делу № А55-12793/2016 от 02.11.2017 № 306-КГ17-9355. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.12.2020).

ОЭЗ (пп. 27 п. 3 ст. 149 НК РФ). Налоговая льгота сохраняется на весь период действия соглашения.

Для технико-внедренческой ОЭЗ предусмотрены льготные тарифы по взносам во внебюджетные фонды, которые варьируют от года к году в сторону возрастания. Дополнительные налоговые гарантии предусмотрены ст. 38 Закона об ОЭЗ, в которой указано, что акты о налогах и сборах всех уровней, в случае если они ухудшают положения резидентов, к ним не применяются в пределах всего срока осуществления деятельности по соглашению в ОЭЗ.

Помимо налоговых льгот, другой немаловажной преференцией является так называемая «таможенная процедура свободной таможенной зоны» (далее – таможенная процедура), которая действует в пределах ОЭЗ. Такая преференция позволяет обеспечивать ввоз и вывоз товаров без применения таможенных пошлин и без любых иных ограничений, предусмотренных при движении товара через государственную границу Российской Федерации. Положения о применении таможенной процедуры свободной таможенной зоны в пределах ОЭЗ содержатся в ст. 36-37.5 Закона об ОЭЗ.

Преференция в виде таможенной процедуры не применяется для туристско-рекреационной ОЭЗ (п. 2 ст. 36 Закона об ОЭЗ). В остальных ОЭЗ таможенная процедура может применяться в отношении только отдельных видов товаров, что регулируется актами Таможенного союза ЕАЭС (п. 3 ст. 36 Закона об ОЭЗ).

Таможенная процедура заключается в ряде таможенных привилегий по ввозу и вывозу товаров иностранного и российского производства резидентами ОЭЗ, соответственно, на территорию ОЭЗ и из территории ОЭЗ, а также в ряде специальных привилегий для портовой ОЭЗ и в отношении продуктов переработки<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Фурщик М.А. Особые экономические зоны: опыт и перспективы. С. 57.

При ввозе резидентами товаров иностранного производства на территорию ОЭЗ они освобождаются от уплаты таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость (НДС), при этом иностранные подакцизные товары налогом облагаются. В свою очередь товары российского производства не облагаются вывозными таможенными пошлинами в случае их экспорта с территории ОЭЗ резидентами. Сами товары при этом также не облагаются какими-либо налогами.

При вывозе товаров иностранного происхождения за пределы ОЭЗ на территорию Российской Федерации, являющуюся частью таможенной территории, или при отчуждении таких товаров лицам, которые не являются резидентами ОЭЗ, преференциальный режим перестает действовать, и такие товары облагаются как таможенными пошлинами, так и соответствующими налогами.

Если же товары иностранного производства вывозятся за пределы таможенной территории страны, то таможенные пошлины и налоги не взимаются, за исключением отдельных категорий товаров. Для товаров российского производства в случае их вывоза из ОЭЗ на таможенную территорию страны взимаются только налоги, а при вывозе товаров за пределы таможенной территории страны – только таможенные пошлины.

Особые преференции существуют для портовой ОЭЗ. Здесь, при ввозе товаров российского производства на территорию ОЭЗ, они освобождаются от таможенных пошлин и налогов, если они принадлежат к категории товаров, определенной налоговым законодательством, либо если по ним декларирование осуществлялось подачей таможенной декларации.

Что же касается вывоза товаров российского производства, то по ним таможенные пошлины не взимаются, если они также принадлежат к категории товаров, определяемой как налоговым, так и таможенным законодательством.

Продукты иностранного производства, которые подлежат переработке, в случае их вывоза на таможенную территорию Российской Федерации или



при отчуждении третьим лицам не освобождаются ни от налогов, ни от таможенных пошлин, для аналогичных товаров российского происхождения уплачивается только налог на добавленную стоимость (НДС) и в отдельных случаях акцизы.

Еще одной формой государственной поддержки является предоставление земельного участка резиденту ОЭЗ в аренду (ст. 32-35 Закона об ОЭЗ). Земельные участки предоставляются резидентам ОЭЗ на основании договора аренды, соответственно, к отношениям по договору аренды на стороны с отдельными особенностями, предусмотренными ст. 32-35 Закона об ОЭЗ, распространяются положения ст. 606-625 ГК РФ о договоре аренды.

Приказом Минэкономразвития России утверждена методика определения арендной платы, которая позволяет рассчитывать пониженную ставку арендной платы для резидентов, при этом не допускается её изменение в течение пяти лет со дня, когда она стала использоваться. Максимальный размер арендной платы устанавливается Правительством Российской Федерации отдельно по каждой созданной ОЭЗ<sup>1</sup> (п. 1 ст. 34 Закона об ОЭЗ).

Как указывается в одном из исследований, обычно арендная ставка составляет около двух процентов от кадастровой стоимости предоставляемого в аренду земельного участка, а в случае вложения резидентом больших объемов инвестиций предусмотрены понижающие коэффициенты, величина которых определяется объемами таких инвестиций<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении методики расчета арендной платы по договорам аренды государственного и (или) муниципального недвижимого имущества (зданий (их частей), сооружений), находящегося на земельных участках в пределах территорий особых экономических зон технико-внедренческого, портового и туристско-рекреационного типов и методики расчета арендной платы по договорам аренды земельных участков, расположенных в пределах территорий особых экономических зон» от 14 июля 2006 г. № 190 // Российская газета. 2006. № 190.

<sup>2</sup> Фурщик М.А. Особые экономические зоны: опыт и перспективы. С. 33.

В качестве меры государственной поддержки можно рассматривать и особый льготный порядок проведения государственных (муниципальных) проверок. Порядок проведения государственного (муниципального) контроля, его содержание и гарантии, предоставляемые субъектам предпринимательской деятельности в связи с его проведением в общем случае регламентируются нормами федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>1</sup>. Согласно ст. 11 Закона об ОЭЗ, данные нормы распространяются в том числе и на резидентов ОЭЗ, однако с особенностями, предусмотренными в ст. 11 Закона об ОЭЗ.

Одной из таких особенностей является формат проведения плановых проверок: в отношении резидентов ОЭЗ они проводятся государственными (муниципальными) органами совместно, за исключением таких проверок со стороны налоговых или таможенных органов (п. 3 ст. 11 Закона об ОЭЗ).

Другая особенность заключается в сокращенных сроках проведения проверок. Так, в отношении резидентов ОЭЗ плановая проверка может проводиться не дольше пятнадцати дней (в обычном случае это двадцать дней) с возможностью продления до десяти дней (в обычном случае также – двадцать дней) в особых случаях (п. 4 ст. 11 Закона об ОЭЗ). Таким образом, законодатель предусмотрел сокращение дней проверок на пять и десять дней соответственно.

Внеплановая проверка возможна в случае выявления нарушений со стороны резидента, она проводится по прошествии двух месяцев с момента выдачи предписания резиденту. В случае неисполнения предписания резидент в судебном порядке по заявлению органов управления ОЭЗ может лишиться своего статуса (п. 5-6 ст. 11 Закона об ОЭЗ).

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6249.

Внеплановая проверка должна быть согласована с органами управления ОЭЗ, а её срок ограничен пятью днями.

Дополнительно следует отметить явно противоречивый характер законодательства в части проведения проверок резидентов. Несмотря на указанные выше законы, которые регламентируют проведение проверок в отношении резидентов ОЭЗ в упрощенном виде, существует

Приказ Минэкономразвития России от 23 августа 2016 г. № 530<sup>1</sup>, который устанавливает порядок проведения контроля за исполнением резидентом условий соглашения. Проверяющим органом в данном случае выступает само Минэкономразвития, что не то чтобы упрощает контроль деятельности резидентов, но, напротив, обременяет её дополнительным видом контроля со стороны государства. Более того, некоторые авторы указывают также на то, что в части проведения контроля государство фактически не предоставило резидентам ОЭЗ существенных преференций<sup>2</sup>.

Преференцией для резидентов ОЭЗ можно рассматривать и предоставление государством инфраструктуры в виде дорог, коммунальных сетей, связи, дополнительных таможенных постов, офисных и производственных зданий, а также бесплатное технологическое подключение к коммунальным сетям и т.д. Конкретные формы такой поддержки не формализованы и определяются в учетом региональных особенностей<sup>3</sup>.

И, наконец, еще одной преференцией можно назвать административный режим. В частности, это касается так называемой «системы одного окна», которая позволяет существенным образом сократить

---

<sup>1</sup> Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении порядка осуществления контроля за исполнением резидентом особой экономической зоны соглашения об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или деятельности в портовой особой экономической зоне» от 23 августа 2016 г. № 530. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 12.12.2020).

<sup>2</sup> Никитина Т.П. Быть или не быть ОЭЗ в России // ЭЖ-Юрист. 2018. № 37. С. 6.

<sup>3</sup> Куликова К.Г. Господдержка инновационных производств // ЭЖ-Юрист. 2018. № 39. С. 6.

время на взаимодействие резидентов с органами власти и сопутствующий этому документооборот.

Меры государственной поддержки, применяемые в отношении резидентов ОЭЗ, являются достаточно многообразными, при этом государство в качестве приоритетных из них выделяет налоговые и таможенные льготы. Таможенная процедура, применяемая государством для ОЭЗ, хотя и является серьезным подспорьем для резидентов при проведении экспортно-импортных операций, все же имеет определенные ограничения в части неприменения такой процедуры для туристско-рекреационных ОЭЗ, для подлежащих переработке товаров иностранного производства и т.д.

Следует отметить, что несмотря на развитие ОЭЗ в целом, новые предложения, которые должны активизировать работу, кардинально все проблемы развития предпринимательской деятельности не решаются.

Особые экономические зоны являются одним из самых затратных проектов развития предпринимательской деятельности. Вложенные в инфраструктуру бюджетные средства и инвестиции могут окупиться только через десятки лет.

Предложения делят на две группы. Первая – это краткосрочное планирование, которое должно оперативно решать текущие проблемы и быстро реагирования на изменения рынка.

Для другой группы ставится иная задача, а именно: запланировать и реализовать цели, которые направлены на улучшение всей системы управления предпринимательской деятельности на территории отдельного субъекта, а также всей страны, ведь именно комплексный подход к проблемам позволяет развивать предпринимательскую деятельность на территории ОЭЗ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Плотников В.А. Обеспечение конкурентоспособности российского предпринимательства // Экономика и управление. 2009. № 11. С. 24.

В качестве вывода хочется отметить, что нельзя игнорировать мировую практику и российский опыт, стоит создать простую, но достаточно эффективную систему управления ОЭЗ,

Но создать общую систему зон, скорее всего нецелесообразно, это обуславливается как различиями в назначении зон, уровнем экономического развития определенных территорий, так и связью с ключевыми экономическими центрами страны, даже природно-климатическими условиями.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследовав специальный режим осуществления предпринимательской деятельности в границах ОЭЗ, автор пришел к некоторым выводам, которые касаются как института ОЭЗ в целом, так и специальному режиму осуществления предпринимательской деятельности в их границах, в частности.

В работе указывается ряд проблем, которые привели к нежизнеспособности ОЭЗ (СЭЗ) в России. К таким проблемам относят отсутствие единой тактики и стратегии реализации определенных целей и задач для отдельной ОЭЗ (СЭЗ); стремление местных органов власти к самоуправлению с помощью создания свободных зон; отсутствие отдельного органа управления зонами; необоснованное предоставление лишних прерогатив предпринимательским структурам, которые осуществляют свою деятельности в ОЭЗ (СЭЗ); отсутствие регламентированного законодательства, регулировавшего бы правовые отношения на территории ОЭЗ (СЭЗ).

Данные проблемы стали препятствием для развития СЭЗ в прошлом, не позволили улучшать экономику страны с помощью таких зон.

В современном же мире государства выбирают иную модель создания и функционирования таких территорий. Финансово-правовое стимулирование экономической деятельности резидентов ОЭЗ ориентируется на развитие предпринимательства, а не на предоставление большого количества преференций, при формировании ОЭЗ в субъектах РФ учитывают региональный фактор, а целью является прежде всего развитие региона.

В ходе изучения темы выявлен ряд признаков ОЭЗ: территориальная ограниченность; целевое назначение выделяемых территорий; специальный режим предпринимательской деятельности; наличие механизма управления ОЭЗ.

Выявленные признаки дают возможность отграничивать ОЭЗ от иных территорий со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности, также можно сделать вывод, что особые экономические зоны имеют общегосударственную значимость, которая обусловлена масштабами целей и участием органов власти всех уровней.

Доктринальный анализ ОЭЗ в научной литературе позволяет выделить два преобладающих подхода к рассмотрению ОЭЗ – как к институту таможенного законодательства и как к институту государственно-частного партнерства.

Исходя из проанализированных легальных и доктринальных признаков ОЭЗ, можно определить ОЭЗ как одну из форм осуществления инвестиционной деятельности, характеризующуюся формально определенной территорией в пределах границ Российской Федерации; особым целевым назначением, способствующим экономическому росту государства в целом или его отдельных регионов; особым режимом осуществления предпринимательской деятельности; наличием резидентов с определенными соглашениями правами и обязанностями; единой системой управления.

В настоящее время выделяются четыре типа ОЭЗ – промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные и портовые. На данный момент содержание всех четырех типов ОЭЗ остается юридически неточным и не отражает международную практику, которая, как правило, исключает использование многообразных типов ОЭЗ, ограничиваясь применением лишь одной ОЭЗ для достижения разных целей. На данный момент и законодатель, и академическое сообщество все больше ориентируются на упрощенную модель деления ОЭЗ до одного универсального типа.

В результате исследования выделяют некоторые признаки «правового режима»: он всегда имеет нормативно-правовую базу, которая устанавливает правовой статус субъектов, их права и юридические обязанности; включает в

себя целый пакет юридических средства: поощрения, запреты, ограничения, дозволения и приостановления; выражает собой степень жесткости юридического регулирования; отличается определенной устойчивостью, постоянством, стабильность вопреки высокой динамике общественных отношений; относимость к конкретному объекту.

Составляющими компонентами специального правового режима являются юридические средства, преференции, гарантии, в зависимости от их применения классифицируют режимы, составляющих особый режим предпринимательской деятельности: нормативно-правовой, организационно-правовой, договорно-правовой, охранительный режимы.

Соглашение об осуществлении деятельности в ОЭЗ является комплексным договором с элементами гражданско-правового и публично-правового договоров, который можно охарактеризовать как многосторонний, взаимный, возмездный, консенсуальный и срочный, а существенными условиями такого договора являются предмет, размер и сроки инвестиций, срок соглашения и прочие определенные сторонами условия.

Резидента ОЭЗ можно определить как субъекта предпринимательской деятельности, зарегистрированного в организационно-правовой форме коммерческой организации или индивидуального предпринимателя на территории муниципального образования, в пределах которого располагается ОЭЗ, а также заключившего соглашение об осуществлении деятельности в ОЭЗ. Получение статуса резидента ОЭЗ носит регистрационно-заявительный характер с предварительной экспертной оценкой коммерческих возможностей и планов соискателя.

В Российской Федерации предусмотрен большой спектр мер государственной поддержки для резидентов ОЭЗ, который включает: 1) налоговые льготы; 2) применение таможенной процедуры свободной экономической зоны на территории ОЭЗ; 3) предоставление земельных участков в аренду; 4) особый порядок государственного (муниципального) контроля; 5) предоставление инфраструктуры; 6) благоприятствующий



административный режим. Наиболее разработанными преференциями являются налоговые и таможенные льготы.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1      НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ  
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
- 2 Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 г. // Бюллетень международных договоров. 2012. № 7.
- 3 Налоговый кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
- 4 Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
- 5 Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 29. Ст. 4350.
- 6 Федеральный закон «О свободном порте Владивосток» от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 29 (Ч. I). Ст. 4338.
- 7 Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития» от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 45. Ст. 1223.
- 8 Федеральный закон от «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6658.

- 9 Федеральный закон «О зонах территориального развития» от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 32 (Ч. 1). Ст. 122.
- 10 Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52. Ст. 6249.
- 11 Федеральный закон «Об особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.
- 12 Федеральный закон «Об особой экономической зоне в Калининградской области» от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 32. Ст. 3221.
- 13 Федеральный закон «Об особых экономических зонах Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (Ч. 2). Ст. 3127.
- 14 Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.
- 15 Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09 июля 1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.
- 16 Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 1234.
- 17 Закон СССР «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик» от 10 апреля 1990 г. № 1421-1 // Правда.1990. № 4 (утратил силу).
- 18 Указ Президента Российской Федерации «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон на территории Российской Федерации» от 4 июня 1992 г. № 548 // Российская газета. 1992. № 131.

- 19 Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении критериев создания особой экономической зоны» от 26 апреля 2012 г. № 398 // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2423.
- 20 Постановление Правительства Российской Федерации «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» от 5 июня 2008 г. № 437 // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2867.
- 21 Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
- 22 Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об утверждении порядка осуществления контроля за исполнением резидентом особой экономической зоны соглашения об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или деятельности в портовой особой экономической зоне» от 23 августа 2016 г. № 530. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 12.12.2020).
- 23 Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации «Об утверждении методики расчета арендной платы по договорам аренды государственного и (или) муниципального недвижимого имущества (зданий (их частей), сооружений), находящегося на земельных участках в пределах территорий особых экономических зон технико-внедренческого, портового и туристско-рекреационного типов и методики расчета арендной платы по договорам аренды земельных участков, расположенных в пределах территорий особых экономических зон» от 14 июля 2006 г. № 190 // Российская газета. 2006. № 190.

## РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Алеев, Е.В. Счетная палата не признала особые экономические зоны эффективными / Е. Алеев // РБК. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/business/26/02/2020/5e5619a29a79477885284b06> (дата обращения – 18.12.2020).
- 2 Алексеев, С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С.С. Алексеев. М.: Норма, 1989. 250 с.
- 3 Андреев, В.К. Предпринимательское законодательство России / В.К. Андреев. М.: Статут, 2008. 274 с.
- 4 Андриченко, Л.В. Государственно-правовые основы ускоренного развития Дальнего Востока России / Л.В. Андриченко // Правоведение. 2018. № 4. С. 113-117.
- 5 Арутюнов, Д.В. Административно-правовое регулирование режима предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Д.В. Арутюнов. М., 2006. 23 с.
- 6 Байсумова, Э.И. Функционирование свободных экономических зон в России / Э.И. Байсумова / Материалы III Международной научной конференции «Проблемы и перспективы экономики и управления». СПб.: Заневская площадь, 2018. С. 73-74.
- 7 Барзилова, И.С. Теоретико-отраслевые исследования понятия правового режима: монография / И.С. Барзилова. М.: Проспект, 2012. 120 с.
- 8 Баронов, В.И. Свободные экономические и офшорные зоны (экономико-правовые вопросы зарубежной и российской практики): учебное пособие / В.И. Баронов. М.: Магистр: НИЦ ИНФРА-М, 2018. 150 с.
- 9 Батыров, М.В. Правовая природа соглашения о ведении деятельности на территории особой экономической зоны / М.В. Батыров // Налоги. 2011. № 3. С. 33-35.

- 10 Батыров, М.В. Административно-правовые основы функционирования особых экономических зон в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М.В. Батыров. М., 2011. 25 с.
- 11 Беспалов, В.В., Ломакина Е.А. Проблемы функционирования особых экономических зон в России / В.В. Беспалов, Е.А. Ломакина / Экономика и современный менеджмент: теория и практика: материалы XLV международной научно практической. конференции. Новосибирск: СибАК, 2018. С. 45-46.
- 12 Белицкая, А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.В. Белицкая. М., 2011. 23 с.
- 13 Беляева, С.Г. Классификация правовых режимов / С.Г. Беляева / Ценности и нормы правовой культуры: сборник научных статей международного круглого стола, посвященного дню рождения И.А. Ильина, русского философа и юриста, Курс, 2011. С. 205-211.
- 14 Бердникова, Д.А. Опыт Китая в формировании свободных экономических зон / Д.А. Бердникова // Международный научный вестник. 2018. № 2. С. 89-90.
- 15 Бирюкова, Т.А. Комментарий к Федеральному закону «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ / Т.А. Бирюкова. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2013. 120 с.
- 16 Верещагин, С.Г. Свободные экономические зоны: история и современность / С.Г. Верещагин // Гражданин и право. 2008. № 7. С. 9-15.
- 17 Веселкова, Е.Е. Цели и способы использования особых экономических зон в международном экономическом сотрудничестве / Е.Е. Веселков // Адвокат. 2015. № 7. С. 60-63.
- 18 Вишняков, В.Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития / В.Г. Вишняков // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 16-21.

- 19 Воронина, Ю. Покусились на чужое / Ю. Воронина // Российская бизнес-газета. 2015. № 1005. С. 26-28.
- 20 Гасумянова, А.В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах Российской Федерации / А.В. Гасумянова. СПб.: СПбГУ, 2010. С. 80-82.
- 21 Горшунов, Д.Н. Правовые режимы: общетеоретические и отраслевые аспекты / Д.Н. Горшунов. М.: Норма, 2009. 230 с.
- 22 Гревцов, Ю.И. Правовые отношения и осуществление права / Ю.И. Гревцов. Л.: ЛГУ, 1981. 98 с.
- 23 Громова, Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук / Е.А. Громова. Екатеринбург, 2014. 116 с.
- 24 Громова, Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Е.А. Громова. Екатеринбург, 2014. 21 с.
- 25 Громова, Е.А. Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности в особых экономических зонах: монография / Е.А. Громова // М.: Юстицинформ, 2016. 211 с.
- 26 Громова, Е.А. Перспективы развития законодательства о территориях со специальным режимом предпринимательской деятельности / Е.А. Громова // Lex Russica. 2020. № 11. С. 4-16.
- 27 Доронина, Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности / Н.Г. Доронина // Журнал российского права. 2004. № 6. С. 25-30.
- 28 Евстратов, С.Ю. Иностраннные инвестиции в СССР: вопросы финансового регулирования / С.Ю. Евстратов. М.: Финансы и статистика, 1991. 180 с.
- 29 Еленко, А.Е., Кравченко, А.В. Анализ зарубежного опыта создания свободных экономических зон / А.Е. Еленко, А.В. Кравченко // Азимут

- научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 5. № 3 (16). С. 111-117.
- 30 Ершова, И.В., Отнюкова, Г.Д. Российское предпринимательское право / И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М.: Проспект, 2010. 150 с.
- 31 Зубков, И. Резидентам выставили счета / И. Зубков // Российская газета. Столичный выпуск № 237 (7700). 2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/10/22/schetnaia-palata-proverila-osobyie-ekonomicheskie-zony.html> (дата обращения - 18.12.2020)
- 32 Исаков, В.Б. Проблемы теории государства и права: учебник / В.Б. Исаков. М.: Норма, 1987. 373 с.
- 33 Камдин, А.Н., Ельмеева, И.Г. Особые экономические зоны: проблемы и особенности функционирования на региональном уровне / А.Н. Камдин, И.Г. Ельмеева // Молодой ученый. 2018. № 5. С. 312-218.
- 34 Куликова, К.Г. Господдержка инновационных производств / К.Г. Куликова // ЭЖ-Юрист. 2018. № 39. С. 6-8.
- 35 Курбатов, А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности / А.Я. Курбатов. М.: ЮрИнфоР, 2001. 101 с.
- 36 Лисица, В.Н. Соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности / В.Н. Лисица // Бухгалтер и закон. 2009. № 9. С. 14-18.
- 37 Матузов, Н.И. Теория государства и права: курс лекций / Н.И. Матузов. М.: Юристъ, 2001. 167 с.
- 38 Моньков, И.А. Правовое регулирование инновационной деятельности на территории особых экономических зон / И.А. Моньков // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 81-82.
- 39 Никитина, Т.П. Быть или не быть ОЭЗ в России / Т.П. Никитина // ЭЖ-Юрист. 2018. № 37. С. 6-9.
- 40 Оболонкова, Е.В. Свободные (особые) экономические зоны: цели и причины создания / Е.В. Оболонкова // Законодательство и экономика. 2019. № 5. С. 10-15.



- 41 Ожегов, С.И. Толковый словарь / под ред. Н.Ю. Шведовой. М.: Азъ, 1992. 1376 с.
- 42 Платонова, Н.Л. О правовом регулировании и практике функционирования в России особых экономических зон / Н.Л. Платонова // Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 14-19.
- 43 Плотников, В.А. Обеспечение конкурентоспособности российского предпринимательства / В.А. Плотников // Экономика и управление. 2009. № 11. С. 24-27.
- 44 Попондопуло, В.Ф. Правовой режим предпринимательства: монография / В.Ф. Попондопуло. СПб.: СПбГУ, 2002. 203 с.
- 45 Пушкин, А.В., Богданов, И.Г. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование / А.В. Пушкин, И.Г. Богданов. М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. 187 с.
- 46 Пяткин, В.Н. Природа и понятие правовых режимов. Соотношение правового режима и механизма правового регулирования / В.Н. Пяткин / IV Державинские чтения в Республике Мордовия. Саранск: РПА Минюста Российской Федерации. 2008. С. 74-78.
- 47 Родионов, О.С. Механизм установления правовых режимов российским законодательством: дис. ... канд. юрид. наук / О.С. Родионов. Саратов, 2001. 250 с.
- 48 Рубченко, М.В. Точки роста или черные дыры / М.В. Рубченко // Эксперт. 2019. № 28. С. 36-37.
- 49 Самсонов, С.С. Специфика правового регулирования свободных и особых экономических зон в России / С.С. Самсонов // Международное публичное и частное право. 2012. № 5. С. 17-20.
- 50 Сидоров, Ю.Ю. Особые экономические зоны в промышленной политике Санкт-Петербурга / Ю.Ю. Сидоров // Проблемы современной экономики. 2009. № 1. С. 103-108.

- 51 Свинцова, К.С. Административно-правовой режим особых экономических зон: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / К.С. Свинцова. М., 2010. 26 с.
- 52 Скоч, А.Б. Особые экономические зоны как эффективный механизм региональной кластерной политики государства / А.Б. Скоч // Общество и экономика. 2006. № 7. С. 95-100.
- 53 Софья В.А., Как создавали ОЭЗ за рубежом / В.А. Софья // Ежедневная деловая газета «РБК». 2019. № 58 (3013). С.5-7.
- 54 Суслов, А.Ю. Калининградская ОЭЗ – место под масляным солнцем тропиков или орудие конкурентной борьбы? / А.Ю. Суслов // Торговое право. 2012. № 3. С. 20-21.
- 55 Усманова, Р.М. К вопросу о правовом регулировании «особых зон» как форм государственно-частного партнерства в Российской Федерации / Р.М. Усманова // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 7. С. 52-55.
- 56 Федоров, А.С. Резидент ОЭЗ: подтверждение статуса / А.С. Федоров // Калининградский налоговый журнал. 2009. № 9. С. 25-26.
- 57 Фурщик, М.А. Особые экономические зоны: опыт и перспективы / М.А. Фурщик. М.: ИД «Медиа Инфо Групп», 2014. С. 43-46.
- 58 Цирина, М.А. Правовая природа соглашения органа управления особой экономической зоной с резидентом / М.А. Цирина // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 24-26.
- 59 Цыганков, Э.М. Правовые формы осуществления инвестиционной деятельности / Э.М. Цыганков. СПС КонсультантПлюс.
- 60 Черешнева, И.А. Особые экономические зоны: понятие и признаки / И.А. Черешнева // Право и экономика. 2018. № 9. С. 30-33.
- 61 Черешнева, И.А. Система территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности / И.А. Черешнева // Юрист. 2019. № 3. С. 53-55.

- 62 Чернышев, А.И. Государственное регулирование особых экономических зон в России / А.И. Чернышев // Российская юстиция. 2016. № 4. С. 56-57.
- 63 Шамсумова, Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): дис. ... канд. юрид. наук / Э.Ф.Шамсумова. Екатеринбург, 2001. 213 с.
- 64 Шалашникова, В.Ю., Петухов, В.А. Свободные экономические зоны в России и за рубежом / В.Ю. Шалашникова, В.А. Петухов // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1-2 (11). С. 560-565.

### РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Определение Верховного Суда Российской Федерации по делу № А55-12793/2016 от 2 ноября 2017 г. № 306-КГ17-9355 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 12.12.2020).
- 2 Определение Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2002 г. № 46-Г02-28 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 10.12.2020).
- 3 Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21-12959/2009 от 17 мая 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 10.12.2020).
- 4 Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А21-8540/2008 от 15 июня 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.12.2020).
- 5 Решение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21-14613/2009 от 24 марта 2010 г. и Решение Арбитражного суда Калининградской области от 22 марта 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 16.12.2020).
- 6 Определение Арбитражного суда Калининградской области по делу № А21-8280/2009 от 30 сентября 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения 11.12.2020).