

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

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав.кафедрой ПК и ЭП
_____ В.В. Кванина
_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННАЯ ОСОБАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ЮУрГУ – 40.03.01. 2017. № ГРУППЫ Ю-451

Научный руководитель выпу-
ской
квалификационной работы
Громова Е.А.,
канд. юрид. наук, доцент
_____ 2017 г.

Автор выпускной квалифика-
ционной работы студент
группы Ю-451
Богомолов Андрей Валенти-
нович
_____ 2017г.

Нормоконтролер
Тихомирова А.В., канд.юрид.
наук.,
доцент
_____ 2017 г.

Челябинск 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	2
ГЛАВА 1. ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ РОССИИ	
1.1 История создания особых экономических зон в России и за рубежом.....	5
1.2 Особые экономические зоны России: понятие, типы и особенности	13
ГЛАВА 2. ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННЫЕ ЗОНЫ КАК ВИД ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН	
2.1 Характеристика туристско-рекреационных особых экономических зон.....	24
2.2 Особенности режима предпринимательской деятельности в туристско- рекреационной особой экономической зоне	29
2.3 Соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности.....	38
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	55
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	59

ВВЕДЕНИЕ

Существуют разные инструменты для развития экономики страны. Одним из таких инструментов является особая экономическая зона (далее - ОЭЗ). Моментом возникновения ОЭЗ можно считать появление зон свободной торговли около 2000 лет назад, во времена существования таких стран, как Древняя Греция, Древний Рим, Карфаген и Древний Китай. Например, в 166 г. до н. э. в Греции, на острове Делос органы государственной власти для развития экономики данной территории создали свободную зону, где приезжие купцы освобождались от налогов и пошлин.

Аналогичные зоны, на которых действует такой же режим, создавались и в средние века. В качестве примера можно привести такие вольные города и гавани побережья Средиземного моря, как Венеция, Неаполь, а также города, расположенные вблизи Балтийского и Северного морей: Дюнкерк, Копенгаген.

В настоящее время ОЭЗ также получили широкое распространение в мире. Их задачами являются: обеспечение стабильно высоких доходов, снижение затрат, интеграция экономики в международные хозяйственные отношения и ускорение либерализацию страны с переходной и слабо развитой экономикой.

Заметим, что создание ОЭЗ в таких странах Китай, Малайзия, Мексика привело к экономическому росту. К примеру, в Малайзии, большинство продукции в области электронной промышленности создается на территории СЭЗ. В Мексике создание и функционирование данных зон помогло сформировать около 500 тыс. новых рабочих мест на 2100 фирмах и увеличить экспорт продукции на 4,2 млрд. дол. США, что составило около 8 процентов от доходов страны.

В России свободные экономические зоны (далее - СЭЗ) стали создаваться в начале 1990-х гг. В литературе неоднократно отмечалось несовершенство российского законодательства и обосновывалась необходимость принятия базового федерального закона об особых экономических зонах многими отечественными учеными-экономистами и юристами.

Наиболее интересными и актуальными для изучения являются туристско-рекреационные особые экономические зоны, так как они создаются для развития и функционирования туристического сектора экономики.

Цель данной работы заключается в рассмотрении правовых аспектов создания, функционирования и прекращения деятельности туристско-рекреационных особых экономических зон в Российской Федерации, а также в проведении сравнительного анализа положений российского и иностранного законодательства и практики его применения.

Объект исследования составляют урегулированные нормами национального права отношения, возникающие вследствие осуществления резидентами туристско-рекреационных особых экономических зон предпринимательской деятельности на территории указанных зон в Российской Федерации. Предметом исследования являются нормы российского и зарубежного законодательства, регулирующие общественные отношения по поводу создания, функционирования и прекращения ОЭЗ, а также заключения, изменения и прекращения в их границах соглашений об осуществлении ТРД.

Хотя, избранная тематика активно исследуется, в экономической и юридической литературе в большинстве своем работы касаются общих вопросов и посвящены проблемам создания и функционирования особых экономических зон в Российской Федерации. В тоже время исследований, посвященных вопросам ТР ОЭЗ, их правовому регулированию и соглашениям о туристско-рекреационной деятельности довольно-таки мало.

Нормативно-правовую основу исследования составили международные нормативные правовые акты, Конституция РФ, Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ), Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ), Таможенный кодекс Таможенного союза, Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка. Первая глава состоит из двух парагра-

фов. В первом анализируется история развития СЭЗ в зарубежных странах и в Российской Федерации. Во втором параграфе первой главы исследуется особая экономическая зона в соответствии с законодательством РФ, выявляются признаки и особенности. Вторая глава состоит из трёх параграфов. Первый из них рассказывает об одном из типов ОЭЗ – туристско-рекреационной особой экономической зоне, ее особенностях. Во втором параграфе раскрывается сущность особого правового режима осуществления предпринимательской деятельности туристско-рекреационной зоне, сравнение с режимом в зонах опережающего экономического развития. Подробный анализ соглашения о ведении туристско-рекреационной деятельности в особых экономических зонах, его правовой природы, признаки резидента ТР ОЭЗ содержит последний параграф второй главы.

Теоритическую основу составляют труды: С.С. Алексеева, В.К. Андреева, М.И. Брагинского, С.Н. Братуся, В.В. Витрянского, О.С. Иоффе, А.Ю. Кабалкина, В.В. Кваниной, О.А. Красавчикова, И.Б. Новицкого, А.П. Сергеева, Е.А. Суханова, и др.

Отдельные проблемы соглашений об осуществлении предпринимательской деятельности в ОЭЗ отражены в работах М.В. Батырова, Д.А. Благова, А.В. Гасумяновой, Е.А. Громовой, В.Н. Лисицы, Е.Е. Серебряковой, К.С. Свинцовой.

ГЛАВА 1. ОСОБЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ РОССИИ

1.1 История создания особых экономических зон в России и за рубежом

Первые свободные экономические зоны появились в 16 веке, в Европе. В дальнейшем они получили распространение в 19 веке в Африке, в 30-е годы 20 века в Америке, в 80-е годы 20 века в Океании.

Началом первого этапа истории ОЭЗ в мире можно считать конец 16 века, а именно, когда г. Ливорно получил статус города свободной торговли. Купцы добились ведения торговли без налогов.

Затем, в средние века, в целях упрощения таможенных процедур, стали появляться районы «порто-франко». Данная территория отделяется от остальной специальной таможенной границей. Товары перевозили из «порто-франко» в зарубежные государства без таможенных формальностей и уплаты пошлин. Однако, для перемещения товаров на территорию своей страны применялся обычный таможенный режим. Постепенно территории «порто-франко» сменились на «свободные гавани» или «свободные порты». Например, такими городами стали Марсель, Данциг. Их главные отличия от «порто-франко»: не разрешалось проживание лиц, не имевших отношение к эксплуатации и охране товаров, потребление ими товаров, не оплаченных пошлиной; при ввозе товаров на территории страны через «свободный порт» применялся обычный таможенный режим; можно было хранить товары без ограничения срока: осуществлять торговые операции.

Второй этап начинается в период экономического спада конца 19 – начала 20 века. Для цели вывода стран из кризиса англичане П. Халл и Г. Хаув, а также американец С. Бутлер разработали новую концепцию свободных экономических зон. Согласно ей, предпринимателям предоставлялся ряд налоговых льгот в данных зонах: 1) сужение регламентация их деятельности со стороны органов государственной власти; 2) разрешалось осуществлять ряд банковских и страховых

операций, которые до этого были запрещены, например, возможность оперировать любой валютой и др. Это концепция способствовала развитию сервисной, торговой деятельности.

Изменения в законодательстве также коснулись и перечня видов деятельности, разрешенных на данной территории. Помимо коммерческой деятельности, разрешена обработка товаров, их производство, основываются специальные производства. Это способствовало появлению новых рабочих мест, занятости населения и увеличение прибыли. В дальнейшем, на их основе, возникают «свободные экспортно-производственные зоны».

Очередной этап в развитии СЭЗ начинается во второй половине 20 века. Данный период характеризовался открытиями и реализацией новых достижений науки и техники, появлением многих независимых государств в результате антиколониальной борьбы.

Здесь получили развитие «свободные экспортно-производственные зоны». Отличительная черта этих зон: правовой режим в рамках этих зон способствует развитию производства, привлекая для этого прямые и косвенные инвестиции, передовую технику и технологию.

Также, из особенностей этого этапа можно выделить: 1) расширение границ интеграции мирового хозяйства; 2) рост числа стран с открытой экономикой, из-за чего получают развитие товарно-кредитные отношения, взаимосвязь национальных экономик и финансовых рынков. В связи с этим появляются новые СЭЗ: «свободные банковские», «рекреационно-туристические», «свободные страховые».

Четвертым этап можно назвать начало 80-х годов 20 века. На данном этапе к практике применения СЭЗ присоединились постсоциалистические страны: Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, СССР, Югославия, Китай и Вьетнам.

В XX веке характерно повышение роли СЭЗ в экономике и значительное увеличение количества в мире. Если в начале века насчитывалось 11 свободных портов в странах Европы и Азии, то в 1975 году. – 79 экспортно-

производственных зон (ЭПЗ) в 25 развивающихся странах, в 1986г. – 176 ЭПЗ в 47 странах, в 90-е гг. – более 1000 СЭЗ в 90 странах мира, в 2005г. – некоторые насчитали более 2000 СЭЗ в 120 странах мира¹.

Согласно распределению СЭЗ по регионам, лидером является Северная Америка, где насчитывается 366 зон; на втором месте Азия – 280 зон; на третьем месте – Карибский бассейн вместе с Центральной Америкой – 228 СЭЗ. Далее следуют: Европа – 161 СЭЗ; Африка – 67 СЭЗ; Южная Америка – 41 СЭЗ; Ближний Восток – 39 СЭЗ; Тихий океан – 14 СЭЗ.

США являются лидером в Северной Америке по количеству СЭЗ. В 266 из них зарегистрированы 2310 компаний, в которых около 500 000 человек. Объем экспорта приблизительно 200 млрд. долларов по состоянию на 2010 г.

В Азии лидирует Китай, отличающийся широкой и эффективной практикой СЭЗ (190) разного типа, в том числе комплексных зон, ЭПЗ, прибрежных территорий, зон экономического и технологического развития, парков высоких технологий, зон промышленного развития. Совокупный объем вложенных инвестиций составляет 43,56 млрд.долл. Зарегистрировано почти 457 тыс.компаний, в которых занято 30 млн.человек.

Еще одна страна Азии, в которой существенен вклад СЭЗ в национальную экономику, – Малайзия. Функционируют 200 промышленных парков и 14 экспортно-производственных зон. На СЭЗ приходится 83 процента национального экспорта, в них занято более 320 тыс.человек, из которых 54 процента составляют женщины.

На Филиппинах действуют 34 ЭПЗ и 7 парков информационных технологий, в которых ведущими сферами стали производство высоких технологий, текстильной продукции и кожаных изделий. На СЭЗ приходится 87 процентов филиппинского экспорта, что в абсолютном выражении составляет 22,7 млрд.долл.

¹ Костюнина Г.М. Свободные экономические зоны в мире и России. – М.: МГИМО (У) МИД России, каф. МЭО и ВЭС МГИМО(У) МИД России, 2008. – С. 10.

В Карибском бассейне и Центральной Америке следует выделить мексиканскую практику СЭЗ, получивших название «макиладорас». В рамках СЭЗ функционирует 3330 компаний; с совокупным объемом инвестиций в 630 млн.долл.и объемом экспорта в 220,5 млрд.долл.

Европа является третьим по значимости регионом мира по количеству свободных экономических зон. Например, Нидерланды располагают 12 СЭЗ, где зарегистрированы 86 компаний с общим количеством занятых в 3,5 тыс.человек. Ведущие отрасли производства – производство текстильной продукции, биотехнологий, химической продукции, точное оборудование, телекоммуникационное оборудование, фармацевтической продукции.

В Польше функционирует 14 СЭЗ с 650 компаниями-резидентами, где занято 50 тыс. человек. Вложено инвестиций в объеме 1,8 млрд.долл. Ведущими отраслями экономики СЭЗ служат услуги, торговля, строительство, туризм, складские услуги, промышленность.

В Африке можно выделить практику Кении и Египта. В Кении действуют 17 СЭЗ. Ведущие отрасли – производство фармацевтической продукции, снаряжения. Совокупный экспорт равен 126,7 млн.долл., численность занятых 27 тыс.человек.

Совокупный экспорт египетских зон составляет в среднем ежегодно – 1,33 млрд.долл., а количество занятых достигает 105 тыс.человек.

Южная Америка славится практикой функционирования свободных экономических зон в Аргентине и Бразилии. На территории СЭЗ в Аргентине функционируют 3200 резидентных компаний, производящие цитрусовые, металлы, электроники, нефтехимической продукции, табака. В Бразилии реально функционирует только одна СЭЗ в Манаус, где зарегистрировано 300 компаний, занятых в таких отраслях, как электроника, термопластика, металлургия.

СЭЗ развивались не только количественно, но и качественно. В период с 1975 по 2004 гг. совокупный экспорт мировых СЭЗ возрос с 6 млрд.долл до 600 млрд.долл., или в 100 раз.

Общая численность занятого населения во всех СЭЗ мира повысилась с 1 млн. до 50 млн.чел., или в 50 раз.

К сожалению, международная статистика не дает данных о совокупных иностранных инвестициях, вложенных в экономику СЭЗ мира. Некоторое представление можно получить из данных о накопленных иностранных инвестициях в СЭЗ отдельных стран мира: Объем иностранных инвестиций в 2005г.составил в КНР- 43,6 млрд.долл., на Филиппинах – 38,7 млрд.долл., в Нидерландах – 539,8 млн.долл., в Мексике – 630 млн.долл., Болгарии – 4,2 млрд.долл.

В целом, СЭЗ, появившиеся в практике экономически развитых стран впоследствии распространились в развивающихся странах и государствах с переходной экономикой. Если в практике развитых стран основной акцент сделан на технико-внедренческих зонах, то в развивающихся странах – на торговых и промышленно-производственных зонах.

В Российской Империи также существовали СЭЗ. К примеру, во Владивостоке, Одессе использовали режим «порто-франко».

Первым периодом создания ОЭЗ в нашей стране является конец 80-ых двадцатого века, а именно создание концепции свободных зон. Согласно данной концепции, свободные зоны создавались для регулирования международных отношений СССР. Льготы предусматривались только для иностранных инвесторов, а регулирование этих льгот относилось к компетенции СССР. Характерной чертой этого периода истории ОЭЗ является то, что они рассматривались как вспомогательный институт регулирования государственной экономики.

Однако, данная концепция не была воплощена в полной мере. Некоторые ученые выделяют следующие причины: несовместимость с общенациональным механизмом хозяйствования, проблемы технологического характера функционирования ОЭЗ, пассивное поведение как иностранных, так и национальных инвесторов.

Второй период начинается с создания ряда ОЭЗ в июле-сентябре 1990. Этим территориям предоставляли право в течении 5 лет оставлять в своем распоряже-

нии все налоговые и парафискальные платежи предприятий на условии возвратности с процентами в последующие периоды.

Данный период также характеризуются конкретными чертами: 1) цели создания – не только экспортная направленность; 2) льготы предоставлялись более широкому кругу предприятий (не только совместным); 3) увеличение территорий ОЭЗ (на первом этапе – это небольшие компактные территории, а на втором этапе – это уже целые административно-территориальные образования).

4 июля 1991 г. был принят Закон РСФСР № 1545-1 «Об иностранных инвестициях в РСФСР»¹, которым впервые в нашей стране было предусмотрено создание СЭЗ.

В соответствии со статьей 41 данного Закона в целях привлечения иностранного капитала, развития экспортного потенциала РСФСР на ее территории создаются свободные экономические зоны. В СЭЗ устанавливается льготный режим хозяйственной деятельности для иностранных инвесторов и предприятий с иностранными инвестициями.

Статья 42 этого же Закона предусмотрела, что иностранным инвесторам и предприятиям с иностранными инвестициями могут предоставляться дополнительные льготы:

- упрощенный порядок регистрации предприятий с иностранными инвестициями;
- льготный налоговый режим;
- пониженные ставки платы за пользование земельными участками и иными природными ресурсами;
- особый таможенный режим;
- упрощенный порядок въезда и выезда иностранных граждан, в том числе безвизовый.

¹ Закон РСФСР «Об иностранных инвестициях в РСФСР» от 4 июля 1991 года № 1545-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 29. – Ст. 1008.

Анализируя историю СЭЗ на первоначальном этапе, можно выделить ряд черт, которые привели к проблемам функционирования ОЭЗ: 1) наличие множества взглядов и отсутствие единого подхода к пониманию целей и задач ОЭЗ; 2) ошибки в сочетании различных правовых режимов из-за смешения в законодательстве различных понятий; 3) отсутствие подготовительного этапа; 4) не существовало единого федерального органа, в компетенцию которого входило оптимизация управления ОЭЗ; 5) большая территория ОЭЗ.

В последующем, некоторые из указанных проблем были устранены: территория ОЭЗ была уменьшена до нескольких квадратных километров, была создана система управления и контроля ОЭЗ.

В период с 1996 по 2004 год были приняты ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10 января 2006 № 16-ФЗ¹, ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 № 104-ФЗ².

Позднее на территории Российской Федерации был принят Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 № 116-ФЗ, а также созданы ОЭЗ, правовое положение которых регулировалось законами, в которых говорилось о конкретных субъектах Российской Федерации. На момент принятия данного закона функционировало около 20 ОЭЗ.

Исследования правовой природы ОЭЗ, целей, последствий и перспектив их создания довольно часто встречаются в литературе, что демонстрирует востребованность ОЭЗ как инструмента регулирования экономики. Особое внимание следует уделить сравнительно-правовым исследованиям, прежде всего содержащим сравнительный анализ китайского и российского опыта.

Так, Г.Тяньмин отмечает, что роль особых экономических зон в мировой экономике можно охарактеризовать следующими показателями: по данным

¹ Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10 января 2006 № 16-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 3. – Ст. 280.

² Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31 мая 1999 № 104-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 23. – Ст. 2807.

ЮНИДО, на 2008 г. в 120 странах мира функционировало более 3 тыс. ОЭЗ. На территории данных ОЭЗ работало около 50 млн. человек. В настоящее время через ОЭЗ различных типов проходит около 30 процентов всего мирового товарооборота. Валовая продукция ОЭЗ по данным на 2008 г. составляла 5 процентов ВВП всего Китая, который по размеру экономики входит в ведущую тройку мира¹.

Анализируя и сравнивая СЭЗ в России и Китае, можно констатировать факт, что Китай намного впереди в сфере создания и функционирования СЭЗ, преимущественно из-за фундаментального правового регулирования со стороны государства привлечения и использования иностранных инвестиций в Китае по сравнению с Россией².

Ч. Хунту также отмечает, что полезность китайского опыта определяется более продуманной и целенаправленной кредитно-финансовой и налоговой политикой по сравнению с аналогичной политикой России, не способствующей эффективному функционированию СЭЗ в стране и широкому привлечению иностранных инвестиций в российскую ослабленную экономику.

Г. Тяньмин приходит к выводу, что главные причины малоэффективной работы российских ОЭЗ: непоследовательная экономическая политика после развала советской модели экономики; отсутствие четкой стратегии экономического развития страны, и как следствие – отсутствие концепции развития ОЭЗ; наличие неблагоприятного инвестиционного климата. ОЭЗ является инструментом международной экономической интеграции³. Чжао Хунту делает в своей работе аналогичный вывод: «С учетом успешного опыта китайских СЭЗ выяснены следующие проблемы, которые в первую очередь нужно решить в развитии СЭЗ России: нор-

¹ ТяньюйГао. Шан у булитуйкайфацуйцзайлисиныун (Министерство коммерции содействует ОЭЗ в совершении новых подвигов) // Гоцзишаньбао (Международная торговля). – Пекин, 2009. – С. 37.

² Хунту Чжао. Роль и место свободных экономических зон в развитии экономики Китая: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2000. – С. 46.

³ ТяньминГао. Особые экономические зоны в мировом хозяйстве (сравнительный анализ их функционирования в Китае и России): автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 2010. – С. 55.

мализация макрорегулирования; улучшение инвестиционной обстановки; полная систематичность строительства СЭЗ»¹.

На основе многолетней практики применения, СЭЗ показали себя, как один из главных инструментов стимулирования экспорта, привлечения инвестиций, создания промышленных и высокотехнологичных производств, содействие занятости населения.

Также, данные зоны способствуют как развитию экономики страны в целом, так и отдельных регионов. Закономерность создания СЭЗ заключается в том, что чаще всего они создаются на приграничной территории, а также на территории с развитой социальной, транспортной и производственной инфраструктурой.

Однако, СЭЗ могут создаваться и в районах нового хозяйственного освоения, которые характеризуются высокой концентрацией природных ресурсов. Это позволит решить важные долгосрочные государственные задачи.

1.2 Особые экономические зоны России: понятие, типы и особенности

Одним из перспективных направлений развития экономики является создание ОЭЗ. Данные зоны создаются в следующих целях: развитие обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развитие туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, в целях разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции.

Также, посредством создания ОЭЗ государство внедряет новые инструменты налоговой, инвестиционной и бюджетной политики страны, отличные от существующих за пределами зоны.

¹ Хунту Чжао. Роль и место свободных экономических зон в развитии экономики Китая: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2000. – С. 9.

В Соглашении по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18 июня 2010 года содержится понятие ОЭЗ, как, части территории государства - члена таможенного союза в пределах, на которой действует особый (специальный правовой) режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны¹.

Международная конвенция по упрощению и гармонизации таможенных процедур (Киото, 18 мая 1973 г.) определяет ОЭЗ как часть территории страны, на которой товары рассматриваются как объекты, находящиеся за пределами национальной таможенной территории².

Согласно закону об ОЭЗ, ОЭЗ – часть территории Российской Федерации, определяемая Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны³.

В науке также существует многообразие точек зрения на понятие ОЭЗ. У юристов и экономистов отсутствует единого взгляда на данный термин.

Так, Ю.А. Королев дает следующее определение ОЭЗ как инструмента, который стимулирует экономическое развитие страны или какие-либо направления экономической деятельности»⁴.

Все взгляды экономистов можно объединить в следующие группы: государственный инструмент регулирования экономики¹, специальный режим регулиро-

¹ Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (заключено в г. Санкт-Петербурге 18 июня 2010) // Бюллетень международных договоров. – 2012. – № 7.

² Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (совершено в Киото 18 мая 1973) // СЗ РФ. – 2011. – № 32.

³ Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // Российская газета. – 27.07.2005. – № 162.

⁴ Королев Ю.А. Развитие особых экономических зон в Российской Федерации как инструмента повышения инновационного потенциала: противоречия, тенденции и перспективы // Экономические науки. Финансы, денежное обращение и кредит. – 2009. – С. 78.

вания экономических режимов, часть территории РФ с льготными условиями для предпринимателей и др.

Точки зрения юристов также можно условно сгруппировать. Первая группа выделяет в качестве основных следующие признаки: территория и особый режим осуществления предпринимательской деятельности. Так, Шмонов Н.Н. считает, что ОЭЗ – это ограниченная территория с особым юридическим статусом по отношению к остальной территории и льготными экономическими условиями для национальных и(или) иностранных предпринимателей².

По мнению А.К. Заварзина, ОЭЗ – это географическая территория, у которой ее политический центр предоставляет более льготный по сравнению с общепринятым для данного государства режим хозяйственной деятельности³.

Так, например, в определении Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации 2002 года говорится о необходимости использования двух признаков для квалификации ОЭЗ: территории и особого режима хозяйственной деятельности⁴.

Со мнением представителей данной группы трудно согласиться, так как закон подразумевает территорию не в политическом или географическом смысле, а как экономическое пространство, где действует определенная система льгот и стимулов для предпринимателей.

Вторая группа не признает трактовку определения в Законе об ОЭЗ и предлагает свои собственные определения.

¹ Сибяева Г.Р. Развитие системы государственного регулирования и поддержки предпринимательства (на примере Камского экономического района Республики Татарстан) : автореф. дисс. ... канд. экон. наук. – Уфа, 2010. – С. 22.

² Шмонов Н.Н. Историческое исследование проблем развития особых экономических зон – К.: Изд-во КГУКИ, 2010. – С. 156–161.

³ Заварзин А.К. Особые экономические зоны как центры экономического роста // Проблемы современной экономики. – 2005. – № 2 – С. 127–131.

⁴ Определение Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации «Суд признал недействительным постановление губернатора о создании особой экономической зоны, поскольку у субъектов РФ отсутствуют полномочия по регулированию отношений, связанных с установлением особого экономического режима хозяйствования на отдельных территориях Российской Федерации» от 27 декабря 2002 г. № 46-Г02-28 // Текст определения официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big1/verhsud_big_6628.htm (дата обращения – 27.03.2017).

Так, по мнению Д.А. Благова, ОЭЗ является самостоятельной формой осуществления предпринимательской деятельности¹. Е.Е. Серебрякова в качестве аргумента против законодательной трактовки определения ОЭЗ приводит следующее: ОЭЗ, как территория, противоречит установленному ст. 8 Конституции РФ² принципу единства экономического пространства, а также ст. 74 Конституции РФ, не допускающей установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров на территории Российской Федерации³. Однако, согласно Закону об ОЭЗ, при создании ОЭЗ не создается никаких дополнительных таможенных зон внутри РФ. Также, налоги для резидента данной зоны существенно снижены, что свидетельствует об отсутствии препятствий для свободного перемещения товаров⁴.

Анализ юридических и экономических материалов, посвященных ОЭЗ показали, что признаками ОЭЗ являются: территориальная ограниченность, особый порядок создания и прекращения, цели создания, особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности. ОЭЗ отличается от созвучного понятия «исключительные экономические зоны».

Исходя из этих признаков, можно сформулировать следующее определение ОЭЗ – это часть территории страны, обладающая особым юридическим статусом и льготными условиями в отношении иностранных и российских товаров, используемая в целях привлечения прямых российских и иностранных инвестиций в высокотехнологичные, промышленные, туристические отрасли, на которой может применяться режим свободной таможенной зоны.

¹ Благов Д.А. Правовое регулирование отношений в сфере осуществления предпринимательской деятельности на территории особых экономических зон Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – С. 10.

² Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 25.12.1993. – № 237.

³ Серебрякова Е.Е. Техничко-внедренческие особые экономические зоны: правовые аспекты создания и функционирования: дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб, 2011. – С. 7.

⁴ Кузовкин Д.В. Обеспечение единства экономического пространства Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2005. – С. 16.

ОЭЗ необходимо отличать от смежных институтов. Так, ОЭЗ не имеет ничего общего с исключительными экономическими зонами, хотя это тоже часть территории РФ с особым правовым режимом. Данный район используют для осуществления рыболовства, разведки и разработки неживых ресурсов, морских ресурсных исследований неживых ресурсов¹. Особо охраняемые природные территории также представляют собой территории с особым правовым режимом, но цель их создания: запрещение или ограничение хозяйственной деятельности с целью охраны данных территорий. В тоже время суть правового режима ОЭЗ: предоставление льгот резидентам с целью привлечения инвестиций².

Исходя из сравнения ОЭЗ с другими экономическими зонами можно выделить ряд признаков, характеризующих ОЭЗ:

Во-первых, регулирование режима деятельности, осуществляемой на территории ОЭЗ, обладает комплексным характером, так как регулируется нормами гражданского, налогового, инвестиционного и таможенного законодательства.

На территориях зон территориального развития резидентам не предоставляются таможенные льготы и предоставление по льготной ставке государственного или муниципального имущества³.

В отличие от ОЭЗ зоны свободной торговли имеют цель: упрощение торговли между несколькими государствами. Это проявляется, например, в отмене налогов и сборов, а также таможенных пошлин.

Режим оффшорной зоны направлен не только на освобождение субъектов от всех налогов или от части, но и на установление конфиденциальности, которая не предусматривает разглашение и раскрытие информации о субъекте при проведении финансовых операций.

¹ Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 51. – Ст. 6273.

² Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

³ Федеральный закон «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 3 декабря 2011 г. № 392-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 49 (ч. 5). – Ст. 7070.

Во-вторых, режим осуществления деятельности в ОЭЗ носит разрешительный характер, то есть «запрещено то, что прямо не разрешено». Это подтверждается тем, что на территории ОЭЗ разрешается осуществлять только ту деятельность, которая разрешена в соглашении об осуществлении предпринимательской деятельности.

В-третьих, отличительной особенностью ОЭЗ является заключение с резидентами соглашений об осуществлении предпринимательской деятельности.

В четвертых, ОЭЗ создается на территории, размер площади которой определен Законом об ОЭЗ. Например, туристско-рекреационная ОЭЗ создается на одном или нескольких участках территории. В свою очередь, в законах, регулирующих создание и функционирование других территорий со свойственным им режимами экономической деятельности, отсутствует требование к размеру площади зоны.

В-пятых, ОЭЗ характеризуется функциональной ограниченностью, которая заключается в следующем: существует перечень видов деятельности, запрещенных на территории ОЭЗ; возможно создать только четыре типа ОЭЗ (промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные и портовые).

Согласно ст. 4 Закона об ОЭЗ, на территории Российской Федерации могут создаваться ОЭЗ следующих типов: 1) промышленно-производственные особые экономические зоны. К числу приоритетных направлений деятельности можно отнести: производство стройматериалов, бытовой техники, химической и нефтехимической продукции, автомобилей и автокомпонентов; 2) технико-внедренческие особые экономические зоны. Приоритетные направления создания таких зон: информационные технологии, медицинские технологии, ядерная физика, нано и биотехнологии, электроника и средства связи и др.; 3) туристско-рекреационные особые экономические зоны. Такие зоны функционируют в целях развития туристического, рекреационного, спортивного и др. видов бизнеса; 4)

портовые особые экономические зоны. Они служат для формирования современного многопрофильного портового центра.

По сравнению с Законом об ОЭЗ международное и иностранное законодательство устанавливает несколько иные виды рассматриваемых зон. Так, Международная конвенция по упрощению и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) от 18 мая 1973 г. различает коммерческую и промышленную зоны. В коммерческую свободную зону товары допускаются для последующей продажи, и их переработка или использование в производстве обычно запрещены. Вместе с тем товары, допущенные к ввозу в промышленные свободные зоны, могут быть подвергнуты разрешенным операциям по переработке.

Модельный закон «О свободных экономических зонах», принятый Межпарламентской Ассамблеей государств - участников СНГ в статье 5 предусматривает более широкий перечень видов СЭЗ, а именно:

1) зона экспортного производства, в которой субъекты предпринимательской деятельности должны осуществлять техническое перевооружение собственного производства, создавать новые или совершенствовать применяемые технологии, производить новые виды готовой продукции, полуфабрикатов или сырья, а также вывозить с территории данной зоны за пределы таможенной территории государства не менее 25 процентов товаров, отвечающих критериям продукции собственного производства и происхождения товара с территории данной зоны;

2) свободная таможенная зона производственного типа, в которой субъекты предпринимательской деятельности должны осуществлять техническое перевооружение производства, создавать новые или совершенствовать применяемые технологии, производить новые виды готовой продукции, полуфабрикатов или сырья, а также вывозить с территории данной зоны на остальную территорию государства более 20 процентов товаров, являющихся импортозамещающими товарами и отвечающими критериям продукции собственного производства и происхождения товара с территории данной зоны;

3) свободная таможенная зона торгового типа, в которой субъекты предпринимательской деятельности должны осуществлять коммерческие операции, связанные с выполнением особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона или оказанием особо важных услуг населению;

4) инновационно-технологическая зона, на территории которой располагаются научно-исследовательские, научно-учебные, опытно-конструкторские организации и предприятия, обеспечивающие исследования, разработки, опытное производство в области современных передовых технологий, ноу-хау, товаров и пользующихся в своей деятельности налоговыми льготами;

5) сервисная зона, на территории которой располагаются предприятия и организации, оказывающие туристические и оздоровительные услуги, а также услуги в сфере кредитно-финансовых отношений, аудита и консалтинга;

6) специальная экономическая зона, создаваемая на территории, в отношении которой решаются задачи по выравниванию уровня социально-экономического развития и преодоления проблем отсталости.

ОЭЗ многообразны. В юридической и экономической литературе приводятся различные критерии классификации и, как следствие, виды ОЭЗ. В частности, данные зоны предлагается классифицировать:

1) вид деятельности (экспортно-обрабатывающие зоны, свободные зоны розничной купли-продажи и таможенные склады);

2) хозяйственная специализация (зоны свободной торговли, промышленно-производственные, технико-внедренческие, сервисные и комплексные зоны)¹;

3) конкретная целевая и отраслевая направленность (внешнеторговые, функциональные или отраслевые, комплексные специальные экономические зоны)²;

¹ Смородинская Н.Е. Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 127.

² Иностранные инвестиции в России: современное состояние и перспективы / под ред. И.П. Фаминского. М.: Междунар. отношения, 1995. – С. 303.

4) характер экономической деятельности (торгово-складские и производственные СЭЗ)¹;

5) уровень экономического развития (свободные порты хранения товаров, зоны свободной международной торговли, отраслевые экспортно-промышленные производства, комплексные многофункциональные зоны, международные финансово-сервисные, оффшорные центры, научно-технологические центры и инновационные производства, универсальные технополисы);

6) специфика решаемых задач (оффшорные, свободные таможенные, производственные зоны и др.)²;

7) размер территории (свободная торговая область, включающая территории двух и более государств, свободный город, или свободный порт и свободная торговая зона, расположенная внутри или около города-порта);

8) размер и способ организации (территориальные и функциональные);

9) способ оформления границ и режима функционирования (анклавные и интеграционные);

10) территориальная организация (суперзоны в границах субъектов Российской Федерации и минизоны (локальные зоны) в границах муниципальных образований и отдельных предприятий)³;

11) порядок правового регулирования СЭЗ (зоны индивидуального правового регулирования и зоны, правовой режим в которых устанавливается в сочетании с общим («рамочным») законом о СЭЗ и нормативными правовыми актами о каждой СЭЗ)⁴.

Могут использоваться и другие признаки классификации ОЭЗ: цели создания, месторасположение, форма собственности на земельные участки и объекты на них в момент создания зоны (государственные; частные; смешанные); источ-

¹ Моргачев В.А. Зарубежный опыт СЭЗ // Закон. – 1992. – № 11. – С. 44–46.

² Крецу Н.С. Инвестиционные процессы в свободных экономических зонах: теория, методология, практика. – Волгоград: Дальневост. гос. ун-т., 2001. – С. 10.

³ Городилов А.А. Свободная зона и особый статус / под ред. Е. Чиркова. – Калининград: Янтарный сказ, 2001. – С. 61.

⁴ Царева Л.В. Правовое регулирование свободных экономических зон в Республике Беларусь: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М, 2003. – С. 23.

ник финансирования создания объектов инфраструктуры зоны; льготы, предоставляемые резидентам зоны, по степени интегрирования в мировую и национальную экономику (анклавные; эксклавные). В настоящее время такие зоны существуют в следующих субъектах Российской Федерации: промышленно-производственные - в г. Астрахани и г. Владивостоке, Республике Татарстан, Калужской, Липецкой, Псковской, Самарской и Свердловской областях; технико-внедренческие - в г. Дубне, г. Москве, г. Санкт-Петербурге и г. Томске, Республике Татарстан; туристско-рекреационные - в республиках Алтай и Бурятия, Алтайском, Приморском и Ставропольском краях, Иркутской области; портовые - в Хабаровском крае, Мурманской и Ульяновской областях¹.

Для обеспечения целей создания ОЭЗ одного вида или нескольких видов могут быть объединены решением Правительства Российской Федерации в кластер (статья 3 Закона об ОЭЗ).

В настоящее время такой туристический кластер создан в Северо-Кавказском федеральном округе² (в республиках Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия - Алания, Карачаево-Черкесской и Кабардино-Балкарской республиках), Краснодарском крае и Республике Адыгея³.

В 2016 году система ОЭЗ в России была подвергнута жесткой критике. По информации СМИ, Счетная палата РФ заявила о необходимости доработать механизм создания, развития и управления ОЭЗ. Был сделан акцент на недостатках правового регулирования ОЭЗ. Например, отмечается, что в правовых нормах отсутствуют инструменты, позволяющие эффективно использовать бюджетные средства на освоение выделяемых резидентам земельных участков; существую-

¹ Характеристика ОЭЗ в России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez/main> (дата обращения – 23.03.2017).

² Постановление Правительства Российской Федерации «О создании туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея» от 14 октября 2010 г. № 833 // Российская газета. – 19.10.2010. – № 5315.

³ Постановление Правительства Российской Федерации «Об особых экономических зонах в Северо-Кавказском федеральном округе» от 29 декабря 2011 г. № 1195 // СЗ РФ. – 2010. – № 42. – Ст. 5401.

щие правовые нормы создают условия для снижения уровня прозрачности принимаемых административных решений, не содержат мер ответственности уполномоченных лиц, в связи с чем по всем ОЭЗ сроки подготовки и принятия документов резидентов не соблюдались; не приняты меры по разработке единой информационной системы по работе с управляющими компаниями, субъектами РФ и резидентами ОЭЗ, что существенно снижает эффективность мониторинга функционирования ОЭЗ; и др.

Подводя итог вышесказанному отметим, что наличие пробелов в правовом регулировании ОЭЗ, отсутствия опыта в управлении ОЭЗ, экономическое отставание Российской Федерации - все это негативно сказывается на ОЭЗ. Именно по этим причинам данный инструмент регулирования национальной экономики не функционирует на все 100 процентов. Однако, неудачный опыт правового регулирования на первоначальном этапе, а также анализ недостатков позволит изменить систему нормативных правовых актов, регулиующую ОЭЗ. Также, стоит обратить внимание на мировую практику использования ОЭЗ, так как это позволит избежать новых ошибок в правовом регулировании и повысить эффективность поставленных перед ОЭЗ задач.

Сравнение ОЭЗ со смежными институтами позволило констатировать, что, во-первых, они обладают особой публичной значимостью, в отличие от других зон с особым режимом экономической деятельности. Это проявляется в более продолжительных сроках функционирования ОЭЗ; в запрете создавать данные зоны региональным властям; в более масштабных целях, поставленных перед ОЭЗ; в видах разрешенной деятельности.

Во-вторых, особым образом учтены частные интересы. В пределах ОЭЗ резиденту предоставляются государственное или муниципальное имущество по льготной ставке, налоговые и таможенные льготы.

ГЛАВА 2. ТУРИСТСКО-РЕКРЕАЦИОННЫЕ ЗОНЫ КАК ВИД ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН

2.1 Характеристика туристско-рекреационных особых экономических зон

Среди типов ОЭЗ особое место занимает туристско-рекреационная особая экономическая зона (далее ТР ОЭЗ).

В настоящее время в Российской Федерации ТР ОЭЗ созданы и действуют в Прибайкальском районе республики Бурятия, в Алтайском крае и в других субъектах РФ.

Слово «recreatio» с латинского означает «восстановление», «отдых», «развлечение». А начиная с прошлого века появился термин «рекреация», который употребляется в значении – «восстановление сил, потраченных в процессе трудовой деятельности».

Туристско-рекреационная зона – это тип ОЭЗ, создаваемый для развития и оказания услуг в сфере туризма.

Поскольку ТР ОЭЗ является видом ОЭЗ, то ей свойственны признаки ОЭЗ:

Закон об особых экономических зонах подробно не раскрывает цели создания зон данного типа. Из-за этого в науке существуют разные мнения по поводу целей создания туристско-рекреационных зон.

По мнению Плисецкого Е. Е., зоны данного типа создаются для: стимулирования экономического роста депрессивных территорий; формирования конкурентоспособной на мировом рынке отрасли туризма¹.

Медведева Л.Л. считает, что туристско-рекреационные зоны позволят достичь следующих целей: развитие среднего и малого бизнеса; развитие регионов;

¹ Плисецкий Е. Е. Оценка уровня социально-экономического развития территории для целей эффективного создания туристско-рекреационных особых зон – М.: Отраслевая экономика, 2012. – С. 55.

снижение регионального неравенства и уменьшение сверхконцентрации экономических ресурсов в столичных агломерациях; повышение качества жизни и занятости населения, обеспечивающего функционирование туристско-рекреационных зон; создание и развитие туристского и санаторно-курортного российского продукта и, как следствие, увеличение налоговых и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации¹.

С.А. Туменова и Т.Х. Созаева придерживаются мнения, что создание зон этого типа преследует следующие цели:

1) экономические: стимулирование инвестиционной деятельности, направленной на сохранение, развитие и эффективное использование туристско-рекреационных ресурсов на территории Российской Федерации; повышение конкурентоспособности туристско-рекреационных территорий и регионов; создание современной инфраструктуры российских курортов – курортной, туристической, транспортной, жилищно-коммунальной и других видов инфраструктуры; концентрация ресурсов для развития национального туристско-рекреационного комплекса и ряд других;

2) социальные: ускоренное развитие отсталых регионов, слабо освоенных дестинаций; повышение занятости и соответственно жизненного уровня населения; повышение квалификации кадров, менеджеров и др.².

Проанализировав большинство взглядов на данную проблему, мы предлагаем следующие цели создания:

1) федеральные: развитие международных отношений, экономическое и политическое сближение Российской Федерации с зарубежными странами; повышение конкурентоспособности туристического продукта Российской Федера-

¹ Медведева Л. Л. Пути повышения использования потенциала туристско-рекреационных особых экономических зон для решения задач эффективного управления развитием регионов // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 3. – С. 148–153.

² Туменова С.А., Созаева Т.Х. Особые экономические зоны как инструмент привлечения инвестиций в развитие дестинаций // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. – № 6. – 2013. – С. 203–209.

ции; увеличение налоговых и иных поступлений в бюджетную систему Российской Федерации; развитие малого и среднего бизнеса;

2) региональные: снижение экономического неравенства регионов; уменьшение сверхконцентрации экономических ресурсов в столичных агломерациях.

Туристско-рекреационная зона в России – специально выделяемая часть территории в городе или в пригороде, предназначенная для создания и организации туризма и отдыха, включающая в себя парки, пляжи, сады и иные объекты. ТР ОЭЗ отличается от лечебно-оздоровительных местностей, курортов, хотя и имеют схожие цели. Последние относятся соответственно к особо охраняемым объектам и территориям, имеющим свои особенности в использовании и защите¹.

Если кратко охарактеризовать наш туристический комплекс, то можно сказать, что он уникален и не имеет аналогов в мире. На территории нашего государства сосредоточены уникальные природные и рекреационные ресурсы, объекты национального и мирового культурного и исторического наследия, проходят важные экономические, культурные, общественные и спортивные события. Во многих регионах представлен широкий спектр потенциально привлекательных туристских объектов и комплексов, пользующихся большой популярностью у российских и иностранных туристов².

Однако, вследствие того, что туристический потенциал нашей страны не используют на все сто процентов, Россия теряет туристическую привлекательность. Среди основных факторов можно назвать следующие:

- неразвитая туристская инфраструктура;
- отсутствие благоприятных условий для инвестиций;
- невысокое качество обслуживания туристов;

¹ Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 9. – Ст. 713.

² Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)» от 2 августа 2011 г. № 644 // СЗ РФ. – 2011. – № 34. – Ст. 4966.

– недостаточная государственная реклама туристских возможностей страны.

В 2013 году компания «Бауман инновейшн» («СтратеджиПартнерс Групп» — StrategyPartnersGroup) проводило исследование. Согласно данным, туристские ресурсы и возможности нашей страны оцениваются очень высоко. Так, например, по числу природных объектов мирового значения Россия заняла 5 место, а по культурным – 9¹.

Однако по многим инфраструктурным показателям Россия заняла одни из последних мест:

- число мест в гостиницах (85 место);
- ценовая доступность размещения в гостиницах (115 место);
- приоритет сектора туризма для государства (127 место);
- эффективность маркетинговой политики и брендинга в сфере туризма (122 место);
- государственные расходы на туризм (83 место);
- открытость для туризма (108 место);
- отношение местного населения к иностранцам (131 место).

В подготовке законопроекта об ОЭЗ туристско-рекреационного типа приняли участие Министерство экономического развития, Федеральное агентство по туризму, Федеральное агентство по управлению особыми экономическими зонами и представители субъектов РФ. И 3 июня 2006 г. Президент России подписал Федеральный закон № 76-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

Был введен новый тип ОЭЗ – «туристско-рекреационные особые зоны». Новый Закон полностью опирается на ФЗ «об особых экономических зонах» с уче-

¹ Исследование Бауман Инновейшн по особым экономическим зонам [Электронный ресурс]. URL: <http://www.strategy.ru/search/?q=%D2%F3%F0%E8%E7%EC+%E2+%D0%D4+2013>. (дата обращения – 23.03. 2017).

том особенностей функционирования туристских зон. Остались без изменений: общий порядок создания, механизм функционирования особых экономических зон и управления ими. Вновь принятый Закон определяет особенности создания и прекращения существования туристско-рекреационных особых экономических зон, а также условия осуществления ТРД на их территориях.

На рассмотрении Государственной Думы во втором чтении находится законопроект, вносящие изменения в Закон об ОЭЗ. Данный документ, содержит положения, согласно которым промышленно - производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные особые экономические зоны объединяются в один тип федеральной особой экономической зоны. Также данный документ предусматривает формы региональных особых экономических зон, к которым будут относиться указанные «промышленные (индустриальные) парки», «технопарки», «агропромышленные парки», «туристические парки», а также устанавливают определения данных понятий.

Согласно законопроекту, туристический парк – территориальная интеграция объектов инфраструктуры, предназначенных для развития туристической индустрии и рекреационной деятельности. Следует отметить недостаток данного определения: не ясно, что законопроект понимает под «территориальной интеграцией объектов инфраструктуры». Данный недостаток также можно выделить и у определений «промышленные (индустриальные) парки», «технопарки», «агропромышленные парки»¹.

Законопроект, внесённый на рассмотрение Государственной Думы, содержит нормы, согласно которым ФОЭЗ может создаваться на земельных участках, которые находятся в государственной или муниципальной собственности, а также предоставленных во владение и (или) пользование гражданам или юридическим лицам. Помимо этого, они могут включать границы земельных участков, находящихся в собственности граждан или юридических лиц.

¹ Текст законопроекта по особым экономическим зонам [Электронный ресурс]. URL:<http://asozd.duma.gov.ru> (дата обращения – 24.03.2017).

На наш взгляд, данные положения содержат определенные недостатки. Во-первых, из нормы не следует прямое указание на то, что ФОЭЗ не могут создаваться на территории, которая находится в частной собственности. Во-вторых, одной из характеристик земельного участка является его местоположение, поэтому федеральные особые экономические зоны не могут включать «границы земельных участков».

Исходя из данного анализа, напрашивается вывод, что законопроект плохо регулирует как туристско-рекреационную особую экономическую зону, так и все ОЭЗ в целом.

Обобщая все выше сказанное, можно сделать вывод, что существуют некоторые проблемы в правовом регулировании ТР ОЭЗ. В науке и практике не существует единого определения ТР ОЭЗ, а также отсутствуют ярко выраженные признаки данной ОЭЗ, как отдельного вида. Кроме того, закон об ОЭЗ не содержит конкретных целей создания ТР ОЭЗ.

2.2 Особенности режима предпринимательской деятельности в туристско-рекреационной особой экономической зоне

Согласно законодательству об ОЭЗ, любая особая экономическая зона имеет отличительную характеристику – особый режим осуществления предпринимательской деятельности на данной территории.

Об этом говорится в ст. 2 Закона об ОЭЗ, ст. 2 Федерального закона «об особой экономической зоне в Калининградской области» и ст. 3 Федерального закона «об особой экономической зоне в Магаданской области». Однако, ни в одном из указанных нормативных правовых актов не содержится определение данного режима.

Поскольку в законе отсутствует легальное определение «правового режима», в науке ведутся дискуссии касательно его содержания. Так, С.С. Алексеев считает, что правовой режим – порядок регулирования, состоящий из комплекса правовых средств, характеризующие взаимодействие дозволений, запретов, позитивных обязываний. Автор выделяет важную черту правового режима – противоречивое и своеобразное сочетание типов правового регулирования¹.

По мнению В.Б. Исакова, правовой режим – режим некоторого объекта, обеспеченный совокупностью юридических средств и закреплённый правовыми средствами².

Таким образом, можно выделить ряд признаков правового режима: 1) обеспечен государством; 2) закреплён правовыми нормами; 3) цель – регламентировать те или иные общественные отношения; 4) специфической чертой является сочетание юридических средств регулирования отдельных отношений³.

Отсутствие законодательного определения понятия «правовой режим предпринимательской деятельности» послужило причиной появления ряда авторских определений.

М.В. Батыров понимает под особым режимом осуществления предпринимательской деятельности совокупность специальных административных, налоговых и таможенных льгот, а также специфического режима осуществления предпринимательской деятельности⁴.

По мнению К.С. Свинцовой, особый режим предпринимательской деятельности - это порядок административно-правового регулирования, который посред-

¹ Алексеев С.С. Общие дозволения и общие черты в советском праве. – М.: Ведомости, 1989. – С. 185.

² Исаков В.Б. Механизм правового режима и правовые режимы // Проблемы теории государства и права. – 1987. – № 7. – С. 258–259.

³ Гасумянова А. В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах: понятие и признаки // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – № 61. – С. 73–82.

⁴ Батыров М.В. Административно-правовые основы функционирования особых экономических зон в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – С. 8.

ством применения различных средств и методов регулирует создание и функционирование ОЭЗ¹.

Часть авторов отождествляет понятия «регулирование предпринимательской деятельности» и «осуществления предпринимательской деятельности».

А.Я. Курбатов в качестве аргумента к своей позиции приводит следующее: каждый из данных режимов устанавливается государством².

Сторонники позиции разграничения понятия «регулирование предпринимательской деятельности» и «осуществления предпринимательской деятельности», например И.В. Ершова, объясняют свою позицию тем, что режим осуществления – это совокупность предусмотренных законодательством и учредительными документами прав и обязанностей предпринимателя, в то время как режим регулирования – явление, охватывающее методы и способы регулирования³.

Понятия «режим» и «осуществление» не тождественны, так как имеют разный смысл: под регулированием деятельности подразумевается регламентация поведения субъекта, а осуществление деятельности – исполнение данной регламентации, реализуемое самим субъектом.

Исходя из этого, правовой режим предпринимательской деятельности – порядок осуществления предпринимательской деятельности.

Итак, правовой режим осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ – это специфический порядок правового осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ, заключающийся в сочетании юридических средств и удовлетворяющий интересы находящихся на территории ОЭЗ субъектов права.

Законодательное закрепление данного определения можно встретить только в законодательстве зарубежных стран. Например, в соответствии со статьей 1 Закона Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 213-З «О свободных экономи-

¹ Свинцова К.С. Административно-правовой режим особых экономических зон :автореф. дис. ... канд.юрид. наук. – М., 2010. – С. 8.

² Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. – М.: ЮрИнфоР, 2001. – С. 59.

³ Российское предпринимательское право / под ред. И.В. Ершовой, Г.Д. Отнюковой. – М.: Проспект, 2010. – С. 112.

ческих зонах» под специальным правовым режимом свободной экономической зоны понимается совокупность правовых норм, устанавливающих особый порядок и условия налогообложения, валютного, таможенного и иного регулирования в свободных экономических зонах.

Под туристско-рекреационной деятельностью закон понимает деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристская деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод и других природных лечебных ресурсов, в том числе деятельность по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод.

Однако, в нашем законодательстве существует и иное понятие туристской деятельности. В Федеральном законе от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ туристская деятельность – туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий. Это ещё раз свидетельствует о несовершенстве нашего законодательства.

Под особым (специальным) правовым режимом осуществления предпринимательской деятельности можно понимать установленный специальным законодательством порядок правового воздействия на резидентов, заключающийся в особом сочетании юридических средств и методов, включающих в себя дополнительные льготы, запреты или обязательства, направленный на создание наиболее благоприятных условий осуществления хозяйственной деятельности с целью дополнительного стимулирования предпринимательства и повышения уровня экономического развития региона¹.

¹ Синелобова А.В. Специальные режимы осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ и на территориях опережающего социально-экономического развития // Научное сообщество студентов XXI столетия. ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ: сб. ст. по мат. XLIII междунар. студ. науч.-практ. конф. –2012. – № 6(42). – С. 78-82.

Для достижения задач, поставленных перед созданием и функционированием ТР ОЭЗ, инвесторы получают от Российской Федерации широкий спектр налоговых и таможенных преференций, направленных на стимулирование ведения предпринимательской деятельности в этих территориальных образованиях.

Если проанализировать действующее законодательство, то можно выделить следующие льготы, действующие на территории ОЭЗ: налоговые льготы; возможность применения процедуры свободной таможенной зоны; льготы по обязательным платежам; льготы в отношении землепользования.

В России резиденты ОЭЗ в течение первых десяти лет освобождаются от уплаты:

а) налога на имущество, созданного или приобретенного в целях осуществления деятельности на территории ОЭЗ и расположенного на территории данной ОЭЗ;

б) земельного налога с участков, расположенных на территории ОЭЗ¹.

Льгота по налогу на имущество действует с момента постановки его на учет, а в части земельного налога – с момента приобретения права собственности (ст. 381, 395 Налогового кодекса РФ). В Индии резидентам свободных экономических зон также могут предоставлять льготы местные органы власти в части уплаты местных налогов (чаще всего земельного налога и государственной пошлины).

На территории ОЭЗ в России вводится режим свободной таможенной зоны, который предусматривает следующие льготы:

а) иностранные товары размещаются и используются на территории особых экономических зон без уплаты таможенных пошлин и НДС;

б) при ввозе российских товаров на территорию особых экономических зон не взимается НДС, не уплачиваются таможенные пошлины, но следует платить акцизы. Ввоз товаров на территорию особых экономических зон и вывоз с нее

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть II) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ.– 2000.– № 32.– Ст. 3340.

происходит только с разрешения таможенных органов, так как эта территория является зоной таможенного контроля. Порядок налогообложения резидентов особых экономических зон при помещении товаров под таможенный режим свободной таможенной зоны регламентируют главы 21 и 22 Налогового кодекса РФ (ст.151, 160, 165, 185 и 191 Налогового кодекса РФ).

Устанавливаются пониженные ставки страховых взносов для резидентов технико-внедренческих и туристско-рекреационных ОЭЗ, объединенных решением Правительства РФ в кластер. На период с 2012 по 2017 г. они составят 14 процентов, в 2018 г. – 21 процентов, в 2019 г. – 28 процентов.

Что касается землепользования, то, в частности, допускается размещение объектов капитального строительства на специально выделенных Министерством природы РФ участках биосферного полигона государственного природного биосферного заповедника. Перечень таких объектов определяется только Правительством РФ. Также допускается размещение объектов туристской индустрии в рекреационных зонах национальных парков.

Помимо этого, законодательством предусмотрены гарантии от неблагоприятного изменения законодательства о налогах и сборах.

Данные льготы предоставляются не всем субъектам, а только резидентам ТР ОЭЗ.

В ст. 9 Закона об ОЭЗ содержится определение резидента ТР ОЭЗ: « это индивидуальный предприниматель, коммерческая организация (за исключением унитарного предприятия), зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации на территории муниципального образования, в границах которого расположена особая экономическая зона и заключившие с органами управления ОЭЗ соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности».

Для некоммерческих организаций извлечение прибыли не является основной целью их создания – исходя из того они не могут являться резидентами ТР ОЭЗ. Предпринимательской деятельностью некоммерческие организации вправе

заниматься лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствует этим целям.

Унитарные предприятия не могут быть резидентами по причине того, что унитарные предприятия не являются собственниками закрепленного за ними имущества (ч. 1 ст. 113 Гражданского кодекса РФ). Унитарные предприятия обладают ограниченным вещным правом (правом хозяйственного ведения или правом оперативного управления) на переданное им имущество и на имущество, которое приобретено ими в результате предпринимательской деятельности (ч. 2 ст. 113 Гражданского кодекса РФ).

Из-за требования о регистрации коммерческой организации в соответствии с законодательством Российской Федерации иностранные коммерческие организации также не могут быть резидентами. Вложение иностранного капитала в объекты предпринимательской деятельности на территории туристско-рекреационной ОЭЗ может осуществляться посредством создания коммерческой организации с иностранными инвестициями, т.е. коммерческой организации, в состав участников которой входит иностранный инвестор (п. 6 ст. 4 Федерального закона от 9 июля 1999 г. №160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»)¹.

Не смогут стать резидентами ОЭЗ филиалы и представительства коммерческих организаций, поскольку они не являются самостоятельными юридическими лицами, а только представляют собой обособленные подразделения юридического лица, расположенными вне места его нахождения (ст. 55 Гражданского кодекса РФ), а следовательно, не являются коммерческими организациями.

Согласно статье 10 Закона об ОЭЗ, резидент туристско-рекреационной особой экономической зоны вправе осуществлять в особой экономической зоне толь-

¹ Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 28. – Ст. 3493.

ко туристско-рекреационную деятельность в пределах, предусмотренных соглашением.

Правовой режим предпринимательской деятельности на территории ТР ОЭЗ имеет сходство, действующем на территориях опережающего социально-экономического развития.

Для ТОСЭР законодатель предусмотрел следующие льготы:

- льготные ставок арендной платы за пользование объектами недвижимого имущества;
- освобождение от уплаты налогов на имущество организаций и земельного налога;
- применение процедуры свободной таможенной зоны и др.

Однако, помимо этого, для ТОСЭР применяются меры государственной поддержки: Правительство РФ путем создания коммерческих и некоммерческих организаций обеспечивает:

- 1) финансирование и поддержку проектов, реализуемых на ТОСЭР;
- 2) привлечение резидентов, прямых инвестиций;
- 3) развитие человеческого капитала и содействие обеспечению трудовыми ресурсами резидентов¹.

Таким образом, можно сделать вывод о схожих методах стимулирования хозяйствующих субъектов, установленных специальными правовыми режимами осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ и на ТОР.

Совместно с сходством можно увидеть и существенные различия между данными правовыми режимами: туристско-рекреационные ОЭЗ создаются для развития туризма, санаторно-курортной сферы. А специальный правовой режим на территориях опережающего социально-экономического развития действует для

¹ Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ // СЗ РФ.– 2015.– № 1 (часть I).– Ст. 26.

формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения.

Вместе с тем, не так давно по мнению некоторых политических деятелей была признана неэффективность ОЭЗ в качестве локомотивов социально-экономического роста¹, в связи с чем возникает вопрос: каким образом при схожих методах правового воздействия на общественные отношения, для регулирования которых создаются ОЭЗ и ТОСЭР, можно рассчитывать на эффективность ТОСЭР?

Для ответа на данный вопрос законодательному органу необходимо выработать системный подход к определению целей введения специальных правовых режимов, а также внедрить качественно новые инструменты, способные повысить инвестиционную привлекательность.

В связи с данной ситуацией, наиболее интересным и рекомендуемым для рассмотрения является опыт функционирования особых экономических зон в Китайской Народной Республике, где главенство осуществляют меры, действующие в долгосрочной перспективе:

- обеспечение производительности труда путем свободного обращения рабочей силы;
- изменение порядка начисления заработной платы сотрудникам предприятий, функционирующих в ОЭЗ;
- создание системы конкурсов и тендеров.

Названные меры позволили Китаю отказаться от беспошлинного ввоза импортного оборудования, сырья и полуфабрикатов в ОЭЗ.

¹ Белицкая А.В. Правовое регулирование реализации инвестиционных проектов на территориях со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности // Бизнес. Менеджмент и право. – 2012. – № 2(26). – С. 34–38.

Льготы и субсидии, которые предусматривает налоговое законодательство, по справедливому замечанию Н. Югриновой, имеют свой «срок годности» и не могут оставаться вечной «приманкой» для резидентов.

Подводя итог можно констатировать факт, что льготы, которые предоставляет ТР ОЭЗ, не выгодны для инвесторов, а также имеют непродолжительный срок. Для повышения привлекательности ТР ОЭЗ необходимо разработать новые льготы и преференции.

2.3 Соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности

В рамках реализации особого режима осуществления предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ, законодательством Российской Федерации предусмотрено заключения соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности на территории ТР ОЭЗ.

Соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности (далее – соглашение о ведении ТРД) – соглашение, в течение срока действия которого резидент особой экономической зоны обязуется осуществлять деятельность, предусмотренную соглашением об осуществлении деятельности, и осуществить инвестиции и капитальные вложения в объеме и в сроки, которые предусмотрены соглашением об осуществлении деятельности, а уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти либо орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязуется осуществлять полномочия, предусмотренные настоящим Федеральным законом, в том числе предоставить резиденту особой экономической зоны в аренду земельный участок при условии, что для осуществления соответствующей деятельности резиденту особой экономической зоны требуется земельный участок (ч.1 ст.12 Закона об ОЭЗ).

В науке высказаны различные точки зрения по поводу правовой природы соглашения об осуществлении ТРД на территории ТР ОЭЗ, заключаемого между резидентом и органом управления зоной. Например, по мнению В.Н. Лисицы, соглашение об осуществлении ТРД на территории ОЭЗ - это договор, согласно которому резидент особой экономической зоны обязуется в течение срока его действия осуществлять в особой экономической зоне особый вид деятельности - туристско-рекреационную, а органы управления зоной - в согласованный срок заключить с резидентом особой экономической зоны договор аренды земельного участка или государственного (муниципального) имущества, расположенного на земельных участках в границах особой экономической зоны, для ведения данного вида деятельности¹.

В свою очередь, Л.В. Царева полагает, что данное соглашение представляет собой разновидность гражданско-правовых договоров, не поименованных в ГК РФ, является «*suigeneris*» (договором «своего рода») и помещается в классификации договоров на основе единого критерия в группу договоров о совместной деятельности².

Существует мнение, что указанное соглашение имеет признаки как гражданско-правового и публично-правового договоров³.

Д.А. Благов определяет соглашение как организационный гражданско-правовой договор, направленный на регулирование отношений в сфере осуществления резидентами ОЭЗ предпринимательской, в том числе инвестиционной, деятельности. При этом отношения, складывающиеся между резидентами и органами

¹ Лисица В.Н. Соглашение о ведении деятельности в особых экономических зонах // Бухгалтер и закон. – 2009. – № 9. – С. 5.

² Царева Л.В. Правовое регулирование свободных экономических зон в Республике Беларусь: автореф. дис. ... канд.юрид.наук. – Минск, 2003. – С. 8.

³ Пушкин А. В. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование. – М.: Ведомости, 2009. – С. 127–136.

исполнительной власти, управляющие зоной, основаны на юридическом равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности, как считает автор¹.

Напротив, В.К. Андреев придерживается взгляда, что его нельзя отнести к непоименованному договору гражданско-правового характера, так как характер отношений между сторонами не является имущественно-стоимостным².

Проанализировав вышеприведенные позиции ученых по поводу определения правовой природы соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ, В.К. Андреев полагает, что отношения, складывающиеся между резидентом и органом управления зоной, нельзя в полной мере назвать гражданско-правовыми. Он выделяет следующие «существенные условия», которые выражают публично-правовой характер данного соглашения:

1) на территории ОЭЗ могут осуществляться только те виды деятельности, которые установлены Законом об ОЭЗ. Кроме того, некоторые виды предпринимательской деятельности закон прямо запрещает;

2) при отсутствии такого земельного участка или имущества орган исполнительной власти может отказать заявителю в заключении соглашения;

3) срок данного соглашения напрямую зависит от срока существования ОЭЗ, установленного ФЗ «об особых экономических зонах в Российской Федерации», который продлению не подлежит.

Более того, соглашение об осуществлении деятельности на территории ОЭЗ предусматривает наличие запретов, значительно ограничивающих предпринимательскую правоспособность резидента ОЭЗ.

С мнением автора трудно согласиться. Все выше перечисленные «существенные» условия на самом деле таковыми не являются, а представляют собой требования к предпринимательской деятельности, осуществляемой резидентом на территории ОЭЗ.

¹ Благов Д.А. Правовое регулирование отношений в сфере осуществления предпринимательской деятельности на территории особых экономических зон: автореф. дис. ... к.ю.н. – М., 2010. – С. 10.

² Андреев В.К. Правовое регулирование создания и деятельности особых экономических зон // Государство и право. – 2006. – № 7. – С. 44–47.

Аргумент В.К. Андреева, орган исполнительной власти может отказать в заключении соглашения в случае отсутствия земельного участка, необходимого резиденту, не свидетельствует о том, что государство в одностороннем порядке отказывает в заключении соглашения. Здесь идет речь об отказе в заключении соглашения контрагента в случае отсутствия у него требуемого другим контрагентом блага.

Имплементация подобных элементов в соглашение о ведении туристско-рекреационной деятельности не относит данный договор к публично-правовым, а всего лишь говорит о его нетипичности.

В.А. Ойгензихт отмечает, что одним из признаков нетипичных договоров является вклинение в договор административных элементов, ослабляющих гражданско-правовой характер отношений. В качестве примера он приводит договор банковского счета, в котором в силу наделения банка функциями по контролю наблюдается ослабление гражданско-правовых отношений¹.

Также, соглашение об осуществлении ТРД сохраняет в себе элементы, присущие гражданско-правовому методу регулирования отношений: автономию воли и имущественную самостоятельность.

Под автономией воли в науке понимают право участников свободно решать вступать в те или иные общественные отношения, с кем и на каких условиях².

Контрагенты соглашения об осуществлении ТРД самостоятельно и добровольно принимают решение о вступлении в данные отношения: 1) орган исполнительной власти (Минэкономразвития РФ) не обязан заключать соглашение о ведении ТРД со всеми субъектами, подавшими документы; 2) претендент в резиденты решает: стоит ли ему заключать соглашение с управляющей компанией и Минэкономразвития РФ.

¹ Ойгензихт В.А. Нетипичные договорные отношения в гражданском праве: учебное пособие. – Душанбе: Вести, 1984. – С. 18.

² Гражданское право: В 4 т. Том 1: Общая часть: учебник / под ред. Е.А.Суханова. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – С. 203.

Также для всех субъектов соглашения об осуществлении ТРД характерен элемент имущественной самостоятельности, поскольку они вправе сами распоряжаться своим имуществом¹.

На основании всего выше сказанного можно сделать вывод, что соглашение об осуществлении ТРД является комплексным договором: 1) имея публично-правовой элемент общественные отношения основаны на имущественной самостоятельности, юридическом равенстве и автономии воли, что говорит о его гражданско-правовой природе; 2) заключение соглашения о ведении ТРД преследует как публичные интересы, так и частные.

Таким образом, соглашение об осуществлении ТРД на территории ОЭЗ - это документ ненормативного характера, сущность которого заключается в соединении действий и обязательств как органов государства, так и коммерческих организаций (индивидуальных предпринимателей) в рамках особого режима осуществления предпринимательской деятельности, установленного на территории ОЭЗ.

Соглашение об ведении туристско-рекреационной деятельности представляет собой комплексный трехсторонний договор, заключаемый на основе Закона об ОЭЗ между резидентом особой экономической зоны, Минэкономразвития РФ и управляющей компанией, устанавливающий взаимные обязательства в целях регулирования общественных отношений, связанных с ведением туристско-рекреационной деятельности². В течение срока действия соглашения резидент ОЭЗ обязуется осуществлять туристско-рекреационную деятельность и инвестиции в объеме и в сроки согласно соглашению, а Минэкономразвития РФ обязуется осуществлять полномочия, предусмотренные Законом об ОЭЗ.

Комплексный характер этого договора определяется тем, что соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности обладает чертами, свойственными как договорам в гражданском праве, так и публично-правовым дого-

¹ Лисица В.Н. Соглашение о ведении деятельности в особых экономических зонах // Бухгалтер и закон. – 2009. – № 9. – С. 5-10.

² Гасумянова А.В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах Российской Федерации – СПб.: Издательство СПбГУЭФ, 2010. – С. 82.

ворам, которые, в свою очередь, отражают общую тенденцию децентрализации правового регулирования, когда органы власти заключают договоры в рамках реализации своей публичной компетенции.

Учитывая изложенное, обратим внимание на некоторые особенности названных соглашений как комплексных договоров.

Субъектный состав этого соглашения отличается тем, что обязательно одной из сторон выступает субъект публичного права (органы управления особой экономической зоны), при этом правоспособность публичного участника на заключение договора вытекает из компетенции, установленной правовыми актами, а не из общей гражданской правоспособности.

Функции по выработке политики Российской Федерации и нормативно-правовому регулированию в сфере создания и функционирования ОЭЗ на территории Российской Федерации осуществляет Министерство экономического развития РФ.

К компетенции данного министерства относится, осуществление нормативного правового регулирования, принятие решений стратегического характера в этой сфере, обеспечение общей координации деятельности иных государственных органов в сфере регулирования ОЭЗ, оказание государственных услуг и правоприменительные функции в сфере ОЭЗ, контроль за выполнением соглашений об осуществлении соответствующей деятельности в ОЭЗ и портовых ОЭЗ, по обеспечению действия специального правового режима ОЭЗ в Калининградской области.

Наиболее существенными целями заключения соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности представляются следующие:

- ускорение экономического роста;
- привлечение в экономику иностранных и национальных инвестиций;
- рост валютных поступлений в бюджет федерального, регионального, местного уровней,
- создание новых рабочих мест;

– рост занятости населения.

Другой стороной соглашения является претендент в резиденты ОЭЗ. При этом в Законе об ОЭЗ есть строго установленные требования претендентам на получение статуса резидента ОЭЗ, а также объем их правоспособности.

Общим требованием получения статуса резидента ОЭЗ вне зависимости от типа ОЭЗ выступает регистрация в соответствии с законодательством Российской Федерации на территории муниципального образования, в границах которого расположена ОЭЗ.

Одной из новаций правового регулирования особых экономических зон в России является включение в систему управления особыми экономическими зонами управляющих компаний в лице:

- открытого акционерного общества, созданного в целях реализации соглашений о создании особых экономических зон и 100% акций которого принадлежит Российской Федерации;

- хозяйственного общества, которое создано с участием такого открытого акционерного общества в указанных целях;

- иного хозяйственного общества, которое заключило с Минэкономразвития России соглашение об управлении особой экономической зоной.

На данный момент функции данного субъекта осуществляет АО «Особые экономические зоны», 100% акций которой принадлежит Российской Федерации. Права акционера от имени государства осуществляет Минэкономразвития РФ.

Особенности управляющей компании, как субъекта соглашения об осуществлении ТРД, заключаются в следующем: 1) данная компания должна обеспечить создание объектов, необходимых для функционирования ОЭЗ, разработать проект ОЭЗ и т.д.; 2) она обязана создать данные объекты; 3) ей могут быть делегированы часть полномочий по соглашению о делегированию полномочий. Например, по ведению реестра резидентов.

Соглашение об осуществлении ТРД по своей природе является консенсуальным, поскольку вступает в силу со дня его подписания сторонами (ч.2 ст.14 Закона об ОЭЗ).

Что касается отнесения соглашения об осуществлении ТРД к возмездным или безвозмездным договорам, то законом данный вопрос не урегулирован. В науке также нет единого мнения. А.В. Гасумянова придерживается позиции, что данное соглашение является безвозмездным¹. По мнению В.Н. Лисицы, соглашение о ведении ТРД сложно признать возмездным².

Для определения элемента «возмездности» в данном соглашении требуется анализ отношений между субъектами.

Каждый из субъектов преследует достижение собственных целей за счет контрагентов, следовательно, отсутствует элемент бескорыстия.

Также, к аргументам признания соглашения возмездным можно отнести следующее: 1) в случае расторжения соглашения по причине неосуществления резидентом деятельности, предусмотренной соглашением, на резидента налагается штраф. В свою очередь безвозмездный договор не влечет обременений имущественного характера.

На основе выше сказанного следует вывод, что данное соглашение является возмездным.

В ст. 16 Закона об ОЭЗ, срок его действия не должен превышать срока функционирования ОЭЗ. Отсюда следует вывод, что данное соглашение является срочным.

Таким образом, соглашение об осуществлении ТВД представляет собой трехсторонний, возмездный, консенсуальный и срочный договор.

Что касается существенных условий, то статья 12 Закона об ОЭЗ не позволяет их однозначно определить.

¹ Гасумянова А.В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах Российской Федерации. – С. 89.

² Лисица В.Н. Соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности // Бухгалтер и закон. – 2009. – № 9. – С. 15.

Одно из основных существенных условий любого договора – предмет. Согласно п. 1 Типовой формы соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности предметом данного договора являются: 1) вид осуществляемой резидентом ТРД; 2) создание Управляющей компанией объектов инфраструктуры, которые необходимы для осуществления туристско-рекреационной деятельности.

В связи с отсутствием в ст. 12 Закона об ОЭЗ четкого определения предмета соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности, предлагается дополнить данную статью частью 1.1 следующего содержания: «Предметом соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности выступают определяемые сторонами действия резидента по осуществлению туристско-рекреационной деятельности; определенный соглашением объект инфраструктуры, создаваемый управляющей компанией, необходимый для осуществления туристско-рекреационной деятельности резидента».

Перечень существенных условий соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности не ограничивается лишь одним предметом.

Исходя из анализа положений Закона об ОЭЗ, помимо предмета, существенными условиями соглашения об осуществлении ТРД в ОЭЗ являются следующие:

1) организационные условия:

– обязательства исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления по передаче уполномоченному Правительством РФ, федеральному органу исполнительной власти полномочий по управлению и распоряжению земельными участками и другими объектами недвижимости, расположенными в границах ОЭЗ, на срок ее существования.

– порядок формирования наблюдательного совета ОЭЗ и др.

2) финансовые условия :

- комплекс мероприятий по разработке перспективного плана развития особой экономической зоны и порядок их финансирования;
- объем и сроки финансирования создания объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иных инфраструктур особой экономической зоны за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, внебюджетных источников финансирования;
- план обустройства и соответствующего материально-технического оснащения особой экономической зоны и прилегающей к ней территории и др.

3) условия, касающиеся территориального устройства туристско-рекреационной особой экономической зоны.

В связи с отсутствием норм в Законе об ОЭЗ, позволяющих однозначно определить существенные условия соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности, необходимо дополнить статью 12 данного закона частью 1.2 следующего содержания: «Иными существенными условиями соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности являются: срок создания управляющей компанией объектов инфраструктуры особой экономической зоны; порядок формирования наблюдательного совета особой экономической зоны объемы и сроки осуществляемого резидентом особой экономической зоны инвестирования и другие».

Согласно ст. 15 Закона об ОЭЗ, соглашение заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами. Несоблюдение данной нормы влечет применение последствий нарушения письменной формы сделки. Вместе с тем Закон об ОЭЗ не содержит таковых. В этой связи мы считаем возможным применение правил ст. 162 Гражданского кодекса РФ, а также ст. 168 Гражданского кодекса РФ.

Также, не менее интересным является динамика соглашения об осуществлении ТРД. Для того чтобы заключить соглашение, претендент в резиденты направляет в Минэкономразвития РФ заявление, бизнес-план и другие документы

(ст. 13 Закона об ОЭЗ). Данная заявка является офертой, так как соответствует признакам: адресованность конкретному лицу (Минэкономразвития РФ); содержит определенные условия, на основе которых контрагент должен заключить соглашение об осуществлении ТРД.

Далее, данные документы направляются в Наблюдательный совет ОЭЗ. В его компетенцию входят вопросы участия новых резидентов в ОЭЗ. В этот совет входят: представители Минэкономразвития, исполнительно-распорядительных органов субъекта РФ, муниципального образования, представители управляющей компании, резидента, а также иных организаций, в том числе научно-исследовательских и образовательных (ч. 5 ст. 7 Закона об ОЭЗ). Решения Наблюдательного совета носят рекомендательный характер¹.

На основе протокола Наблюдательного совета Минэкономразвития выносит одно из следующих решений: о принятии на рассмотрение документов, предоставленных претендентом, если, согласно бизнес-плану, объем инвестиций меньше чем тридцать миллионов рублей и не требуется земельный участок; о направлении документов в Экспертный совет ОЭЗ; об отказе в рассмотрении (ч. 6 ст. 13 Закона об ОЭЗ).

Данные документы направляются в Экспертный совет с целью оценки сведений, содержащихся в нем, по утвержденным критериям². В его состав входят: представители Минэкономразвития РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, кредитно-финансовых организаций, научных и иных организаций (п. 3.1 Положения об экспертном совете особой экономической зоны). Решения Экспертного совета, в отличие от решений Наблюдательного совета, не носят рекомендательного характера, а, наоборот, обязательны для Минэкономразвития РФ.

¹ Приказ Минэкономразвития РФ «Об утверждении Положения о наблюдательном совете особой экономической зоны» от 20 октября 2010 г. № 502 // Российская газета. – 24.11.2010. – № 5344.

² Приказ Минэкономразвития РФ «Об утверждении Положения об экспертном совете особой экономической зоны» от 23 марта 2012 г. № 145 // Российская газета. – 6.07.2012. – № 153.

После получения решения Экспертного совета Минэкономразвития РФ направляет претенденту уведомление: о заключении соглашения об осуществлении ТРД; о заключении соглашения об осуществлении ТРД при условии выполнения претендентом в резиденты определённых обязательств по внесению изменений в бизнес-план; об отказе в заключении соглашения (часть 13 статьи 13 Закона об ОЭЗ). Данное уведомление является акцептом, а уведомление о заключении соглашения об осуществлении ТРД при условии выполнения претендентом в резиденты определённых обязательств по внесению изменений в бизнес-план – новой офертой.

Поскольку, одной из характеристики описанной выше процедуры является «отбор» претендентов, то, следовательно, возникает вопрос возможности отнесения данной процедуры к разновидности конкурса.

Под конкурсом наука и практика понимает мероприятие, ставящее цель: определить круг лиц, способных к наиболее эффективному выполнению поставленной функции.

Данная процедура имеет некоторые признаки конкурса. Например, производится оценка способности претендента в резиденты осуществлять деятельность так, чтобы результат был максимально эффективен для общества и государства.

Однако, признать процедуру заключения соглашения об осуществлении ТРД конкурсом невозможно, так как: 1) проведению конкурса предшествует извещение о проведении, а при процедуре заключения соглашения об осуществлении ТРД данный этап отсутствует; 2) при конкурсе организатор может отказаться от его проведения; 3) отсутствует временная ограниченность; 4) участники конкурса обязаны внести задаток.

Таким образом, процедура заключения соглашения об осуществлении ТРД не является конкурсом, хотя и имеет некоторые признаки конкурса.

Исследование процедуры заключения соглашения об осуществлении ТРД доказывает, что данная процедура имеет сходство с общими правилами заключения договоров. Однако, она имеет и свои особенности: документация, представ-

ленная претендентом в резиденты, рассматривается не самим контрагентом (Минэкономразвития РФ), а Экспертным и Наблюдательным советами.

Свои особенности имеет и процедура изменения соглашения о ведении ТРД. Закон об ОЭЗ содержит только два основания изменения соглашения: 1) если требуется изменить бизнес-план, причем инициатива должна исходить от резидента; 2) если необходимо внести изменения, не связанные с трансформацией существенных условий соглашения о ведении ТРД.

Для внесения изменений резидент должен подать заявление и бизнес-план в Минэкономразвития РФ. Далее орган исполнительной власти отдает указанные документы на рассмотрение Экспертному совету по ОЭЗ, который принимает решение о поддержке или отказе бизнес-плана. На основе данного решения Минэкономразвития направляет резиденту уведомление следующего содержания: отказ в изменении условий соглашения; об изменении условий соглашения, но при условии выполнения резидентом определённых обязательств; о внесении изменений в условия указанного соглашения (части 1–6 статьи 18 Закона об ОЭЗ).

Согласно закону, резидент должен согласовать бизнес-план с Минэкономразвития только в том случае, если изменения в бизнес-плане затрагивают условия соглашения о ведении ТРД (часть 1 статьи 18 Закона об ОЭЗ). При этом законом не регулируется ситуация, при которой резидент хочет внести изменения в бизнес-план, не затрагивая условия соглашения о ведении ТРД. На основе этого возникает вопрос? Должен ли в данной ситуации резидент согласовывать свои действия с органом исполнительной власти?

Поскольку резидент исполняет свои обязанности по соглашению о ведении ТРД на основе бизнес-плана, то самовольное изменение бизнес-плана может повлиять на исполнение данного соглашения и, тем самым, нарушить права других контрагентов.

На основе этого, считаем, что часть 1 статьи 18 Закона об ОЭЗ нужно дополнить абзацем следующего содержания: «Если резидент намерен внести изменения в бизнес-план, не связанные с изменением условий соглашения, то он также

предоставляет в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти и в управляющую компанию заявление и бизнес-план».

Выше говорилось о том, что инициатива по поводу внесения изменений в соглашение о ведении ТРД должна исходить от резидента. На наш взгляд, данная ситуация считается нарушением принципа равенства сторон, поскольку другие контрагенты лишены права инициирования внесения изменений в соглашение.

Для устранения данной проблемы считаем необходимым внесение в статью 18 Закона об ОЭЗ частью 8.1 следующего содержания: «соглашение об осуществлении деятельности на территории особой экономической зоны может быть изменено по основаниям, предусмотренным гражданским законодательством».

Статья 19 Закона об ОЭЗ содержит закрытый перечень оснований прекращения действия соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности, которые можно условно подразделить на объективные, то есть не зависящие от воли сторон, и субъективные (по инициативе одной из сторон либо по соглашению сторон) основания прекращения действия соглашения.

К основаниям, не зависящим от воли сторон, можно отнести следующие юридические факты:

- 1) окончание срока;
- 2) досрочное прекращение существования особой экономической зоны
- 3) прекращение деятельности юридического лица или деятельности физического лица в качестве индивидуального предпринимателя.

К субъективным основаниям относится прекращение действия соглашения в случае его расторжения как по соглашению сторон, так и по решению суда.

Расторжение соглашения регулируется статьей 20 Закона об ОЭЗ. Исходя из содержания нормы можно сделать вывод, что в отличие от заключения и изменения соглашения о ведении ТРД, порядок и основания расторжения не содержит каких-либо особенностей, которые отличаются от общих порядка и оснований, закрепленных Гражданским кодексом РФ.

В соответствии со статьей 452 Гражданского кодекса РФ договор считается расторгнутым по соглашению сторон в случае, если одна сторона обращается к контрагенту с соответствующим предложением и получает согласие последнего. В том случае, когда на предложение расторгнуть не последует ответа в срок, содержащийся в законе, предложении или договоре, а при отсутствии в них данного срока - в течении тридцати дней, либо получен отрицательный ответ, сторона, от которой поступило предложение расторгнуть договор, имеет право обратиться в суд с заявлением о расторжении.

К существенным нарушениям условий соглашения со стороны резидента относятся следующие обстоятельства:

1) осуществление в особой экономической зоне предпринимательской деятельности, не предусмотренной соглашением об осуществлении деятельности;

2) ведение деятельности, запрещенной Законом об ОЭЗ на территории особой экономической зоны;

3) неосуществление предусмотренной резидентом деятельности с момента установления Минэкономразвития России факта неосуществления деятельности в течение двадцати четырех месяцев подряд.

4) непредставление в Минэкономразвития России в срок, установленный соглашением об осуществлении деятельности, проектной документации и результатов инженерных изысканий;

5) неосуществление инвестиций в объеме и сроки, которые предусмотрены указанным соглашением.

Существенность этих нарушений обоснована ущербом, который может быть причинен обществу в случае совершения резидентом одного из них.

Резидент же может обратиться в суд с иском о расторжении соглашения в случае отказа органов управления особыми экономическими зонами заключить договор аренды земельного участка и (или) договор аренды государственного и (или) муниципального имущества. Закон об ОЭЗ упоминает только это основание в качестве основания для прекращения со стороны резидента.

Однако, в ч. 5 ст. 20 Закона об ОЭЗ сказано, что стороны могут включить и иные действия контрагентов, которые можно признать в качестве существенных нарушений. Так, резидент может обратиться в суд в случае следующих существенных нарушений договора, а именно: отказ со стороны Минэкономразвития РФ исполнить обязанность по обеспечению проведения экспертизы проектной документации; неисполнение управляющей компанией в установленный срок обязанности по созданию объекта инфраструктуры и другие.

В соответствии со ст. 21 Закона об ОЭЗ последствия расторжения такого соглашения заключаются в следующем:

- 1) лицо лишается статуса резидента особой зоны и, тем самым, утрачивает возможность пользования льготами и преференциями;
- 2) лицо вправе распорядиться принадлежащим ему движимым и недвижимым имуществом, находящимся на территории особой экономической зоны, по своему усмотрению в соответствии с Гражданским кодексом РФ;
- 3) исходя из содержания части 26 статьи 37 Закона об ОЭЗ, оборудование и товары, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны и использованные для создания объектов недвижимости на территории особой экономической зоны, признаются товарами Таможенного союза, не находящимися под таможенным контролем, без уплаты таможенных пошлин, налогов, без применения запретов и ограничений и без помещения под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления;
- 4) при досрочном прекращении действия соглашения об осуществлении деятельности в связи с существенным нарушением резидентом особой экономической зоны условий соглашения об осуществлении деятельности лицо, утратившее статус резидента особой экономической зоны, обязано уплатить штраф в размере, предусмотренном указанным соглашением.

Прекращение действия соглашения об осуществлении деятельности на территории особой экономической зоны и утрата статуса резидента особой экономи-

ческой зоны являются основаниями для досрочного прекращения действия договоров аренды земельного участка и аренды государственного (муниципального) имущества.

Подводя итог данному параграфу, отметим, что соглашение о ведении ТРД – трехстороннее соглашение, имеющее комплексный характер, так как имеет признаки как административного, так и гражданского договора. Это подтверждается следующими аргументами: 1) имея публично-правовой элемент общественные отношения основаны на имущественной самостоятельности, юридическом равенстве и автономии воли, что говорит о его гражданско-правовой природе; 2) заключение соглашения о ведении ТРД преследует как публичные интересы, так и частные; 3) на основе анализа норм ГК РФ и Закона об ОЭЗ было выявлено «переложение» общих положений о заключении, изменении и прекращении договора на соглашение о ведении ТРД. Однако, определенной спецификой является то, что один из субъектов указанного соглашения является властным.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Создание в России особых экономических зон отражает процесс глобализации – всемирной экономической, политической и культурной интеграции и унификации.

Анализ юридических и экономических материалов, посвященных ОЭЗ показали, что признаками ОЭЗ являются: территориальная ограниченность, особый порядок создания и прекращения, цели создания, особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности. ОЭЗ отличается от созвучного понятия «исключительные экономические зоны».

Данные признаки позволяют ограничить ОЭЗ от других институтов.

Указанные признаки в полной мере характерны для ТР ОЭЗ. Данный вид ОЭЗ следует отличать от лечебно-оздоровительных местностей, курортов, поскольку они имеют разный правовой режим.

Сравнение ТР ОЭЗ со смежными институтами позволило прийти к выводу, что создание туристско-рекреационной ОЭЗ направлено на обеспечение интересов общества и государства за счет реализации поставленных перед созданием целей, а именно: создание и развитие туризма, санаторно-курортной сферы на территории, в границах которой она расположена. В свою очередь, данное обеспечение интересов общества и государства происходит за счет ведения резидентами туристско-рекреационной деятельности, указанной в соглашении о ведении ТРД, в условиях особого режима предпринимательской деятельности.

Эффективное существование и функционирование ТР ОЭЗ требует учета интересов резидентов. Данная сфера регулируется нормами Закона об ОЭЗ, посвященными взаимодействию государства и резидентов в ОЭЗ в рамках соглашений об осуществлении ТРД, а также норм, распространяющих особый режим предпринимательской деятельности на деятельность резидентов.

На территории ТР ОЭЗ действует особый режим предпринимательской деятельности, который подразумевает специфический режим осуществления предпринимательской деятельности.

В рамках реализации особого режима осуществления предпринимательской деятельности на территории особой экономической зоны законодательством Российской Федерации предусмотрено заключения соглашения о ведении туристско-рекреационной деятельности на территории ТР ОЭЗ.

Отмеченное выше относится и к соглашению о ведении ТРД, что связано со значением ТРД для туризма, санаторно-курортной сферы, развитие которых способствует повышению уровня жизни населения России, ее выходу на мировой рынок конкурентоспособной туристической сферы.

Соглашение о ведении ТРД деятельности на территории ОЭЗ - это документ, обладающий ненормативным характером, направленный на соединении действий и обязательств как органов исполнительной власти (Минэкономразвития РФ), так и коммерческих организаций (индивидуальных предпринимателей) в рамках особого режима осуществления предпринимательской деятельности, установленного на территории ОЭЗ.

Соглашение об осуществлении ТРД является гражданско-правовым договором с административным элементом по следующим причинам: 1) имея публично-правовой элемент общественные отношения основаны на имущественной самостоятельности, юридическом равенстве и автономии воли, что говорит о его гражданско-правовой природе; 2) заключение соглашения о ведении ТРД преследует как публичные интересы, так и частные.

Соглашение о ведении туристско-рекреационной деятельности представляет собой комплексный трехсторонний договор, заключаемый на основе ФЗ «об особых экономических зонах в Российской Федерации» между резидентом особой экономической зоны, Минэкономразвития РФ и управляющей компанией, устанавливающий взаимные обязательства в целях урегулирования общественных отношений, связанных с ведением туристско-рекреационной деятельности.

Соглашение об осуществлении ТРД по своей природе является консенсуальным, поскольку вступает в силу со дня его подписания сторонами (ч.2 ст.14 Закона об ОЭЗ). Также из-за отсутствия элемента бескорыстия в отношениях субъектов данного соглашения следует вывод, что данное соглашение является возмездным. В ст. 16 Закона об ОЭЗ, срок его действия не должен превышать срока функционирования ОЭЗ. Значит, что данное соглашение является срочным.

Таким образом, соглашение об осуществлении ТВД представляет собой трехсторонний, возмездный, консенсуальный и срочный договор.

Также, в законе отсутствует четкого определения предмета и существенных условий соглашения об осуществлении ТРД. В связи с этим, предлагается внести часть 1.1 статьи 12 Закона об ОЭЗ: «Предметом соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности выступают определяемые сторонами действия резидента по осуществлению туристско-рекреационной деятельности и результат туристско-рекреационной деятельности; определенный соглашением объект инфраструктуры, создаваемый управляющей компанией, необходимый для осуществления туристско-рекреационной деятельности резидента» и часть 1.2 следующего содержания: «Иными существенными условиями соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности являются: срок создания управляющей компанией объектов инфраструктуры особой экономической зоны; порядок формирования наблюдательного совета особой экономической зоны объемы и сроки осуществляемого резидентом особой экономической зоны инвестирования и другие».

Заключение соглашения о ведении ТРД удовлетворяет и обеспечивает интересы каждого субъекта данного договора: так как орган исполнительной власти (Минэкономразвития РФ) не вправе в одностороннем порядке изменять формировать, изменять, дополнять существенные условия данного соглашения, а также прекращать действие договора, следовательно, общественные отношения, возникающие в связи с заключением, изменением, расторжением соглашения о ведении ТРД, основаны на юридическом равенстве контрагентов.

Процедура заключения соглашения об осуществлении ТРД имеет признаки конкурса, но признать данную процедуру конкурсом нельзя.

На основании рассмотрения процедур изменения и расторжения соглашения о ведении ТРД, предложено ряд вариантов по изменению законодательства, регулирующего данные институты.

ТР ОЭЗ предоставляет резидентам систему определенных льгот и субсидий. Однако, они, как показывает практика, не эффективны.

Государство декларирует о важности ОЭЗ для инновационного пути развития. В большинстве случаев инициатива о создании ОЭЗ идет от субъектов федерации или частных инвесторов. Но впоследствии оказывается, что и государственные структуры и резиденты не выполняют обязательства. То есть необходимо определить первопричину данного конфликта интересов.

Также, к негативным чертам использования ТР ОЭЗ в РФ можно отнести тот факт, что государство использует их как инструмент привлечения инвестиций. ТР ОЭЗ, а также другие ОЭЗ, можно использовать как полноценный инструмент для проведения экспериментальных экономических реформ с целью оценки и выработки оптимальных способов и методов их реализации. Не исключено, что если бы в СССР были бы созданы такие экспериментальные зоны, то процесс интеграции в рыночную экономику был не столь болезненным.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1 Соглашение по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны (заключено в г. Санкт-Петербурге 18 июня 2010 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2012. – № 7.

2 Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киото, 18 мая 1988 года) // СЗ РФ. – 2011. – № 32 – Ст. 4810.

3 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 25.12.1993. – № 237.

4 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть II) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

5 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

6 Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ // Российская газета. – 31.12.2014. – № 299.

7 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.

8 Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ // Российская газета. – 27.07.2005. – № 162.

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

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

11 Федеральный закон «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 51. – Ст. 6273.

12 Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

13 Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» от 23 февраля 1995 года № 26-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 9. – Ст. 713.

14 Постановление Правительства Российской Федерации «Об особых экономических зонах в Северо–Кавказском федеральном округе» от 29 декабря 2011 г. № 1195 // СЗ РФ. – 2010. – № 42. – Ст. 5401.

15 Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)» от 2 августа 2011 г. № 644 // СЗ РФ. – 2011. – № 34. – Ст. 4966.

16 Постановление Правительства Российской Федерации «О создании туристического кластера в Северо–Кавказском федеральном округе, Краснодарском крае и Республике Адыгея» от 14 октября 2010 г. № 833 // Российская газета. – 19.10.2010. – № 5315.

17 Приказ Минэкономразвития РФ «Об утверждении Положения об экспертном совете особой экономической зоны» от 23 марта 2012 г. № 145 // Российская газета. – 06.07.2012. – № 153.

18 Приказ Минэкономразвития Российской Федерации «Об утверждении положения о наблюдательном совете особой экономической зоны» от 20 октября 2010 г. № 502 // Российская газета. – 24.11.2010. – № 5344.

19 Закон РСФСР «Об иностранных инвестициях в РСФСР» от 4 июля 1991г. № 1545-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 29. – Ст. 1008.

20 Текст законопроекта «о внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 3 июня 2015 № 538033–6 [Электронный ресурс]. URL:<http://asozd.duma.gov.ru>. (дата обращения – 12.03.2017).

РАЗДЕЛ II ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИИ МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1 Определение Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации «Суд признал недействительным постановление губернатора о создании особой экономической зоны, поскольку у субъектов РФ отсутствуют полномочия по регулированию отношений, связанных с установлением особого экономического режима хозяйствования на отдельных территориях Российской Федерации» от 27 декабря 2002 г. № 46-Г02-28 // Текст определения официально опубликован не был. [Электронный ресурс]. URL: http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big1/verhsud_big_6628.htm. (дата обращения – 18.03.2017).

РАЗДЕЛ III ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1 Алексеев, С.С. Общие дозволения и общие черты в советском праве / С.С. Алексеев. – М.: Ведомости, 1989. – 285 с.

2 Андреев, В.К. Правовое регулирование создания и деятельности особых экономических зон / В.К. Андреев // Государство и право. – 2006. – № 7. – С. 44 – 47.

- 3 Барзыкин, Ю. А. Основные направления государственной политики развития туризма в Российской Федерации / Ю.А. Барзыкин // Туризм: право и экономика. – 2008. – № 3.– С. 59– 64.
- 4 Белицкая, А.В. Правовое регулирование реализации инвестиционных проектов на территориях со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности / А.В.Белицкая // Бизнес, Менеджмент и Право. – 2012. – № 2. – С. 34 – 38.
- 5 Гасумянова, А. В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах: понятие и признаки / А.В. Гасумянова // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – № 61. – С. 73–77.
- 6 Гасумянова, А.В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах Российской Федерации / А.В. Гасумянова // СПб.: Издательство СПбГУЭФ, 2010. – С. 82–91.
- 7 Городилов, А.А. XXI в.: Свободная зона и особый статус / А.А. Городилов // Калининград: Янтарный сказ, 2001. – 61 с.
- 8 Гражданское право: учебник для вузов: в 2 т. / под ред. Е.А. Суханова. – М.: ВолтерсКлувер, 2005. – 704 с.
- 9 Ершова, И.В., Г.Д. Отнюкова. Российское предпринимательское право – М.: Проспект, 2010. – 154 с.
- 10 Заварзин, А.К. Особые экономические зоны как центры экономического роста / А.К. Заварзин // Проблемы современной экономики. – 2005. – №11. – С. 127–131.
- 11 Исаков, В.Б. Механизм правового режима и правовые режимы / В.Б. Исаков // Проблемы теории государства и права. –1987. – № 7. – С. 258 – 259.
- 12 Камдин, А. Н. Особые экономические зоны: проблемы и особенности функционирования на региональном уровне / А. Н. Камдин // Молодой ученый. – 2013. – № 5. – С. 312–317.

- 13 Колчеданцева, Е. А. Понятие особой экономической зоны / Е. А. Колчеданцева // Вестн. Южно-Урал. гос. ун-та. Сер.: Право. – 2010. – № 18. – С. 77–79.
- 14 Королев, Ю.А. Развитие особых экономических зон в Российской Федерации как инструмента повышения инновационного потенциала: противоречия, тенденции и перспективы / Ю.А. Королев // Экономические науки. Финансы, денежное обращение и кредит. – М., 2009. – С. 78–82.
- 15 Костюнина, Г.М., Свободные экономические зоны в мире и России. / Г.М. Костюнина. М.: МЭО и ВЭС МГИМО(У) МИД России, 2008. – 139 с.
- 16 Крецу, Н.С. Инвестиционные процессы в свободных экономических зонах: теория, методология, практика. – Владивосток, 2001. – С. 10–14.
- 17 Курбатов, А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. – М.: ЮрИнфоР, 2001. – 59 с.
- 18 Лисица, В.Н. Соглашение о ведении деятельности в особых экономических зонах / В.Н.Лисица // Бухгалтер и закон. – 2009. – № 9. – С. 5. –10.
- 19 Медведева, Л. Л. Пути повышения использования потенциала туристско-рекреационных особых экономических зон для решения задач эффективного управления развитием регионов // Проблемы современной экономики. – 2011. – № 3–1. – С. 148-153.
- 20 Моргачев, В.Л. Зарубежный опыт СЭЗ /В.Л. Моргачев // Закон. – 1992. – № 11. – С. 44 – 46.
- 21 Ойгензихт, В.А. Нетипичные договорные отношения в гражданском праве: учебное пособие / В.А. Ойгензихт. – Душанбе: Вести, 1984. – 128 с.
- 22 Плисецкий, Е. Е. Оценка уровня социально-экономического развития территории для целей эффективного создания туристско-рекреационных особых зон / Е.Е. Плисецкий // Отраслевая экономика. – № 44. –2012. – С. 28 –32.
- 23 Пушкин, А. В., Богданов И. Г. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование. – М.: Ведомости, 2009. – 154 с.

24 Синелобова, А.В. Специальные режимы осуществления предпринимательской деятельности в ОЭЗ и на территориях опережающего социально-экономического развития / А.В. Синелобова // Научное сообщество студентов XXI столетия. ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ: сб. ст. по мат. XLIII междунар. студ. науч.-практ. конф. – 2012. – № 6. – С. 37– 41.

25 Смородинская, Н.Е. Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы / Н.Е. Смородинская // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 127 – 131.

26 Туменова, С.А., Созаева, Т.Х. Особые экономические зоны как инструмент привлечения инвестиций в развитие дестинаций / С.А.Туменова, Т.Х. Созаева // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. – 2013. – № 6. – С.203 –209.

27 ТяньюйГао. Шан у булитуйкайфацуйцзайлисиныун (Министерство коммерции содействует ОЭЗ в совершении новых подвигов) // Гоцзишаньбао (Международная торговля). Пекин, 2009. – С. 87.

28 Фаминский, И.П. Иностранные инвестиции в России: современное состояние и перспективы М.: Международные отношения, 1995. – 401 с.

29 Шмонов, Н.Н. Историческое исследование проблем развития особых экономических зон / Н.Н. Шмонов. – Казань: Изд-во КГУКИ, 2010. – С. 156–161.

РАЗДЕЛ IV ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

1 Арутюнов, Д. В. Административно-правовое регулирование режима предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ: автореф. ... дис. канд. юрид. наук / Д. В. Арутюнов.– М., 2006. – 24 с.

2 Батыров, М.В. Административно-правовые основы функционирования особых экономических зон в Российской Федерации: автореф. ...дис. канд. юрид. наук / М.В. Батыров. – М., 2011. – 24 с.

3 Благов, Д.А. Правовое регулирование отношений в сфере осуществления предпринимательской деятельности на территории особых экономических зон Российской Федерации: автореф. ...дис. канд. юрид. наук/ Д.А.Благов. – М., 2010. – 19 с.

4 Гасумянова, А. В. Правовой режим предпринимательской деятельности в ОЭЗ РФ: автореф. ...дис. канд. юрид. наук/ А. В. Гасумянова. –СПб., 2008. – 32 с.

5 Горбунова, Ю. Н. Особые экономические зоны: мировой опыт и практика РФ: автореф. ...дис. канд. юрид. наук/ Ю. Н. Горбунова. – Хабаровск, 2005. – 23 с.

6 Егоров, А. И. Особые экономические зоны регионального уровня: тенденции развития: автореф. ... дис. канд. юрид. наук / А. И. Егоров. – Тамбов, 2008. – 25 с.

7 Клим, И. В. ОЭЗ в инновационном развитии мировой и российской экономики: автореф. дис. ... канд. экон. наук / И. В. Клим. – М., 2008. – 24 с.

8 Кузовкин, Д.В. Обеспечение единства экономического пространства Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф. ... дис. канд. юрид. наук / Д.В.Кузовкин. – Екатеринбург, 2005. – 23 с.

9 ЛюШиян. Функционирование и развитие свободных экономических зон: автореф. ... дис. канд. юрид. наук / ШиянЛю. – Кемерово, 2001. – 28 с.

10 Свинцова, К.С. Административно-правовой режим особых экономических зон: автореф. ... дис. канд. юрид. наук/ К.С. Свинцова. – М., 2010. – 24 с.

11 Серебрякова, Е.Е. Техничко-внедренческие особые экономические зоны: правовые аспекты создания и функционирования: дисс. канд. юрид. наук. – СПб, 2011. – 23 с.

12 Сибеева, Г.Р. Развитие системы государственного регулирования и поддержки предпринимательства: автореф. дисс. ... канд. экон. наук / Г.Р Сибеева. – Уфа, 2010. – 22 с.

13 ТяньминГао. Особые экономические зоны в мировом хозяйстве (сравнительный анализ их функционирования в Китае и России): автореф. ... дис. канд. экон. наук / ГаоТяньмин. – М., 2010.– 23 с.

14 Хунту Чжао. Роль и место свободных экономических зон в развитии экономики Китая: автореф. ... дис. канд. экон. наук / Чжао Хунту. – М., 2000. – 23 с.

15 Царева, Л.В. Правовое регулирование свободных экономических зон в Республике Беларусь: автореф. ... дис. канд. юрид. наук / Л.В. Царева. – Минск, 2003. – 32 с.