

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южный федеральный университет»

На правах рукописи

Ткачева Людмила Васильевна

**ОСОБЫЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ
НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ
И ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ СЕВАСТОПОЛЯ**

12.00.14 – Административное право; административный процесс

Диссертация
на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук,
доктор экономических наук, доцент
Павлов Павел Владимирович

Ростов-на-Дону – 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Глава 1. Теоретико-методологические основы правового регулирования особых административно-правовых режимов.....	17
1.1. Административно-правовые режимы как особый регулятор общественных отношений.....	17
1.2. Понятие и применение особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности.....	34
1.3. Научно-методологический аппарат изучения особых административно- правовых режимов осуществления экономической деятельности.....	52
Глава 2. Административно-правовые основы применения особого административно-правового режима свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя.....	60
2.1. Становление института свободных экономических зон в России и за рубежом.....	60
2.2. Нормативно-правовое регулирование особого административно- правового режима на территории Республики Крым и города Севастополя.....	75
2.3. Особенности таможенного регулирования на территории Республики Крым и города Севастополя.....	87
2.4. Особенности налогообложения на территории Республики Крым и города Севастополя.....	100
Глава 3. Совершенствование правового регулирования и организации особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города Севастополя.....	113
3.1. Разработка Концепции применения и развития института СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе.....	113
3.2. Развитие инвестиционного законодательства для участников СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе.....	122
3.3. Совершенствование практики применения института СЭЗ на	

территории Республики Крым и города Севастополя.....	137
Заключение.....	144
Список литературы.....	157
Приложения.....	182

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Современная модель управления экономической деятельностью в России требует создания системы институтов, обеспечивающей реализацию национальных интересов страны в мировой экономике, повышение конкурентоспособности российских компаний на мировых рынках, гибкость и результативность государственного регулирования экономической сферы, способность быстро и адекватно реагировать на возникающие риски. Одними из современных методов административно-правового регулирования экономической деятельности являются особые режимы осуществления внешнеторговой деятельности. К таким режимам относятся приграничная торговля, а также специальный режим на территории особых экономических зон (ОЭЗ)¹. Несмотря на относительно недавнюю историю их введения и не до конца развитую нормативно-правовую основу их применения, в России в конце 2014 года был введен еще один новый особый режим свободной экономической зоны (СЭЗ), который регулирует не только осуществление внешнеторговой, но и других направлений экономической деятельности². В связи с постоянным обновлением нормативно-правовой базы возникают юридические коллизии, связанные с отсутствием единой правовой платформы и необходимого административно-правового обеспечения функционирования вновь вводимых особых режимов регулирования экономических отношений. Это приводит к невозможности получения максимального управленческого результата от их применения на практике, что ставит под сомнение их эффективность.

Для обеспечения высокого качества государственного администрирования в

¹ Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (в ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850; Павлов П.В. Особые административно-правовые режимы осуществления внешнеторговой деятельности. М., 2015. С. 28.

² Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6658.

сфере экономики необходимо осуществление теоретико-методологического исследования, основанного на сравнительно-правовом анализе отечественного и зарубежного опыта административно-правового регулирования экономической деятельности, изучения механизмов экономической ассимиляции институтов ОЭЗ и СЭЗ, внедрение инструментов правового и экономического контроля, позволяющих в случае необходимости корректировать деятельность участников СЭЗ в соответствии с меняющимися условиями рыночной конъюнктуры. Все эти вопросы должны быть отражены в рамках единого правового поля, представленного системой концепций формирования института СЭЗ, нацеленной на ускоренное экономическое развитие и стимулирование инвестиционной активности.

Степень разработанности темы исследования. Научные публикации по заявленной тематике, представленные работами как иностранных, так и российских исследователей, затрагивают различные отрасли права: административного, финансового, таможенного, гражданского. Различия в правовой направленности этих работ, а также многоаспектность вопросов функционирования института СЭЗ обусловили необходимость их систематизации в следующие группы:

- анализ и обобщение мирового и отечественного опыта развития и правового регулирования экономической деятельности проведены в исследованиях таких ученых, как В.К. Андреев, А.С. Барулин, А.А. Гариб, А.В. Гасумянова, А.В. Ишханов, С.Н. Максимов, М.А. Потапов, А.И. Салицкий, К.О. Рыцев, С.С. Самсонов, В.Д. Сорокин, О.Е. Якимова и др.;

- вопросы, относящиеся к области изучения теории создания и применения особых административно-правовых режимов, являлись объектом внимания таких авторов, как А.А. Власенко, А.А. Долгополов, Д.С. Жданкин, Д.С. Измайлов, Н.В. Лермонтова, С.С. Маилян, В.Д. Мельгунов, О.С. Родионов, В.Ю. Ухов, Э.Ф. Шамсумова и др.;

- административно-правовые основы применения особого административно-правового режима свободной (особой) экономической зоны,

научная классификация особых административно-правовых режимов осуществления внешнеторговой деятельности, изучение эволюции законодательства о свободных экономических зонах, рассмотрение отдельных их видов проводится в научных исследованиях таких авторов, как О.Д. Аверьянова, Т.А. Айгумова, В.Г. Вишняков, Н.Г. Доронина, С.А. Кравцова, С.А. Рыбаков, Т.В. Скудалова, М.И. Старостина, Е.С. Чмырь, Е.С. Якушова и др.

Отдавая должное научной и практической ценности вышеобозначенных трудов, следует констатировать, что их превалирующая часть фрагментарно освещает вопросы правового регулирования экономики. В этой связи из научной повестки не изымается вопрос о формировании целостной теории, охватывающей все многочисленные аспекты функционирования особых административно-правовых режимов как регулятора экономических отношений.

В ходе погружения в научную проблематику были сформулированы объект и предмет исследования, а с учетом имеющейся полноты публикаций сформирована главная цель исследования и поставлены этапные задачи, решение которых служит достижению этой цели.

Цель исследования состоит в выработке концептуальных решений, осуществленных на базе комплексного анализа инструментов государственного управления, по совершенствованию особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города Севастополя для обеспечения возможности полноценной интеграции данных регионов в систему народнохозяйственных связей страны.

Отталкиваясь от цели и логики исследования, в работе сформулированы и предложены алгоритмы решения ряда последовательных **задач**:

- определение сущности и юридического статуса административно-правовых режимов, нахождение их места в системе государственно-правовых методов и инструментов управленческого воздействия;
- разъяснение условий применения особых административно-правовых режимов, выделение и уточнение их специфических аспектов в сфере регулирования экономических отношений;

- обоснование необходимости специального законодательного регулирования особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности;
- изучение и классификация сложившейся системы нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность институтов ОЭЗ и СЭЗ в России и за ее пределами, включая устанавливаемые ими особенности налоговых и таможенных правоотношений, определение направлений их совершенствования посредством изменения законодательства;
- сравнительный анализ, систематизация, выявление особой, отличной от ОЭЗ, роли СЭЗ и обоснование рекомендаций по применению особого административно-правового режима для регулирования экономических отношений на региональном и федеральном уровнях;
- исследование особенностей нормативно-правового регулирования особого режима осуществления предпринимательской деятельности на территории Республики Крым и города Севастополя;
- совершенствование налогового и таможенного (фискального) законодательства посредством особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города Севастополя;
- разработка Концепции применения и развития института СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя, включая совершенствование российского законодательства, регламентирующего использование особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности;
- разработка предложений по совершенствованию инвестиционного законодательства для участников СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе;
- совершенствование методики оценки эффективности функционирования СЭЗ и внесение предложений по изменению ряда правовых актов в области регулирования имущественных, налоговых, визовых и других отношений с целью устранения существующих коллизий между нормами федерального и регионального законодательства в деятельности СЭЗ.

Научная новизна исследования состоит в том, что представленная работа существенно обогащает сферу научных знаний, сопряженную с теоретическими и методологическими основами применения особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности, а также предлагает новые формы и методы государственного управления, нацеленные на создание необходимых условий введения и эффективного функционирования указанных режимов.

Элементами научной новизны обладают теоретические обобщения, обосновывающие целесообразность применения особого административно-правового режима осуществления экономической деятельности на территории СЭЗ в России и за рубежом. Правовой инструментарий повышения их функциональности, как одного из экономических механизмов государственного управления, реализован в диссертационной работе в форме разработанной Концепции применения и развития института СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя, позволяющей более обоснованно принимать решения о целесообразности создания и продолжения функционирования СЭЗ и обеспечивать благоприятные предпосылки для успешного применения особого административно-правового режима осуществления экономической деятельности.

В работе не лишены элементов научной новизны другие теоретические положения, практические выводы и предложения в части трансформации законотворческой и правоприменительной сфер деятельности СЭЗ.

Теоретическая значимость работы состоит в применении комплексного подхода к научному обобщению отечественных и зарубежных теоретических работ в сфере административно-правового регулирования особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности и представлена разработкой и методологическим обоснованием концептуальных основ развития этих режимов.

Разработанные согласно принципам системного, философско-логического и эволюционного подходов методологические основы применения особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности

привносят дополнительный вклад в теорию административного права, поскольку основаны на научном обосновании эффективности применения предложенных государственно-управленческих подходов. Выводы и основные положения, приведенные в диссертационном исследовании, послужат теоретико-методологической основой для последующего исследования вопросов реформирования различных административно-правовых режимов, в том числе создания качественной теоретической базы в области государственного регулирования экономической деятельности.

Основные теоретические выводы, а также тезисы концептуального характера расширяют существующий понятийный аппарат в контексте специфики административно-правового регулирования экономической деятельности в России, содействуют формированию обоснованного представления о функционировании института сводных экономических зон.

Практическая значимость работы подтверждается разработкой и обоснованием системы мероприятий по совершенствованию правоприменительной практики использования особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности, возможностью претворения основных положений исследования в практической плоскости и в учебном процессе.

Концепция применения и развития института СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя должна послужить практическим инструментом постоянного мониторинга их деятельности, осуществляемого органами власти различного уровня.

Основные положения исследования и выводы находят свое применение в учебном процессе в Южном федеральном университете в рамках разработки учебно-методических комплексов и чтении ряда дисциплин юридических направлений подготовки.

Методология и методы исследования. Поставленные в ходе исследования задачи потребовали применения различных методологических подходов, выбор которых был обусловлен конкретикой и спецификой отдельной задачи. Так, при

анализе современной системы государственного регулирования экономической деятельности в основу был взят системный подход. Эволюционный подход нашел применение при определении внутренних закономерностей развития объекта исследования – «комплекса правоотношений, возникающих в рамках применения и функционирования особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Зачастую решение конкретного вопроса требовало применения философско-логического метода анализа и синтеза, благодаря которому, осуществлялась работа по выявлению логических связей индуктивной и дедуктивной направленности, как, например, в случае определения роли административно-правовых режимов в системе методов государственного регулирования экономической деятельности. Оценке различных положений нормативно-правовых актов и научно-методических разработок в области изучения особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности содействовало использование сравнительно-правового анализа. Диалектический метод познания применялся при оценке особенностей и сравнительного анализа административно-правового регулирования деятельности резидентов СЭЗ и ОЭЗ.

Положения, выносимые на защиту:

1. Базируясь на предшествующих научных исследованиях (М.И. Агабалаев, И.С. Барзилова, А.М. Воронов, С.С. Маилян, А.В. Малько, П.В. Павлов, М.А. Рыльская и др.) установлено, что особые административно-правовые режимы предназначены для использования их в качестве отдельного правового механизма, регулирующего правоотношения субъектов в лице граждан и организаций в особых социально-экономических ситуациях в целях охраны, защиты и развития множественных общественных отношений, включая экономические отношения. Особые режимы вводятся в целях государственного регулирования и стимулирования различных видов деятельности и предусматривают установление ограничительных или дополнительных прав для участников. Действие этих режимов распространяется в границах определенных территорий, а предусмотренные ими ограничительные (расширительные) меры касаются

исключительно субъектов, осуществляющих деятельность на этих территориях. Данные режимы имеют комплексный характер, так как включают нормы не только административного, но и финансового, земельного, муниципального, гражданского, международного и др. отраслей права.

2. В дополнение к ранее проведенным исследованиям отечественных ученых-административистов (А.Б. Агапов, Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, В.Б. Рушайло, Ю.Н. Старилов и др.) разработан концептуальный ряд категории «особый административно-правовой режим» и предложена авторская трактовка базового понятия «особый административно-правовой режим осуществления экономической деятельности» как сложной по содержанию и структуре административно-правовой категории, институционально связанной не только с регулированием экономических отношений и национальными экономическими интересами России, но и с ключевыми институтами административного права.

К *особому административно-правовому режиму осуществления экономической деятельности* следует относить особый разрешительный льготный порядок административно-правового регулирования предпринимательской, финансовой, налоговой, таможенной, инвестиционной и иных видов экономической деятельности, применяемый резидентами данного режима и зафиксированный в правовых актах РФ.

3. Разрешены проблемные вопросы в области противоречия между действующими нормативно-правовыми базами применения особых административно-правовых режимов для особых экономических зон и для свободных экономических зон. Определено, что административно-правовой режим СЭЗ вводит ограничения только в экономической сфере деятельности, что абстрагирует этот режим от пограничного, административно-правовых режимов военного и чрезвычайного положения, регулирующих к тому же полномочия публичных органов. Характерной чертой данного режима является еще и наличие особых гарантий, предоставляемых законодателем участникам СЭЗ.

4. На основе теории административного права доказано, что, несмотря на комплексный характер регулируемых особым режимом свободной экономической

зоны общественных отношений, данный режим является административно-правовым режимом.

Руководствуясь тем, что современное законодательство, регулирующее общественные отношения в экономической сфере, должно обеспечивать экономический рост и структурную модернизацию экономики государства, представлены предложения по внесению изменений в нормативную правовую базу РФ для создания благоприятных условий для развития отечественной экономики.

Выявлена необходимость создания новой системы подзаконных нормативно-правовых актов в области особого административно-правового режима свободной экономической зоны, без чего не представляется возможности полноценного его применения в практике государственного регулирования экономической деятельности.

5. Доказано, что применение особого административно-правового режима СЭЗ должно быть обеспечено набором оптимальных инструментов контроля за исполнением резидентом юридических норм, а также внедрением комплекса мер, направленных на улучшение экономической, правовой и социальной ситуации в регионе. В текущий момент осознается отсутствие «пакетного» принципа формирования законодательства, который подразумевает комплексное решение всего спектра задач по внедрению института СЭЗ: территория и границы базирования, цели, функции и полномочия всех органов государственного регулирования экономической деятельности в данном регионе, а также вопросы сотрудничества бизнес структур и государства. Данная ситуация провоцирует усиление нестабильности в сфере использования режимов особого административно-правового назначения, что выражается в несогласованности и противоречивости принимаемых законодательных актов, усложняет работу правоприменителя.

6. Выявлена специфика таможенного регулирования в СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя, заключающаяся в применении специальной таможенной процедуры свободной таможенной зоны для ввозимых

на территорию СЭЗ товаров, а также товаров, вывозимых с нее; определен порядок уплаты таможенных платежей участниками СЭЗ. На основании применения критериев достаточной переработки товаров, представлены предложения по определению страны происхождения товаров, произведенных на территории СЭЗ.

7. Обоснованы преимущества применения льготного налогового режима для участников СЭЗ с точки зрения их прямой мотивации к занятию предпринимательской деятельностью, а также с точки зрения эффекта, возникающего в региональном и общегосударственном масштабе: благодаря высвобождаемой от уплаты налогов части прибыли, она реинвестируется резидентом зоны в экономику региона, а через механизмы кооперационных связей вливается в экономические потоки всей остальной территории государства. Доказано, что особый административно-правовой режим на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя способствовал становлению бизнеса в регионе, особенно на первоначальном этапе его развития.

8. Предложена Концепция применения и развития института СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя, разработанная с целью тиражирования удачного опыта функционирования института СЭЗ на остальную часть РФ. Правовой основой для решения этой задачи является использование уже имеющегося и предлагаемого автором нового административно-правового и финансового инструментария (территориально-организационной структуры СЭЗ, регулятивного аппарата, подсистемы налоговых и таможенных преференций и др.).

9. Установлено, что преобладание в структуре экономики Республики Крым и города Севастополя секторов с низкой производительностью труда требует инновационного развития. Руководствуясь положением, что одним из критериев благоприятного инвестиционного климата и эффективности государственной власти определена способность государства обеспечивать защиту частной собственности инвесторов, разработаны предложения для создания правовых условий, благоприятствующих развитию инвестиционной деятельности на

территории Республики Крым и города Севастополя.

10. Разработаны предложения по внесению изменений в федеральные и региональные правовые акты, касающиеся вопросов совершенствования практики применения института СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя, позволяющие использовать потенциальные возможности особого административно-правового режима СЭЗ с целью развития предпринимательской деятельности на территориях его применения, создавать конкурентные преимущества и обеспечить возможность импортозамещения иностранной продукции посредством создания новых предприятий в регионах Российской Федерации.

Степень достоверности и апробация результатов. Диссертационное исследование обладает высокой степенью достоверности, подтверждающейся использованием научно-обоснованных методов исследования, уместным применением в тексте работы нормативно-правовых актов Российской Федерации и международных договоров и конвенций, корректными цитированиями результатов работ ведущих ученых в данной области исследования.

Основные положения и результаты диссертационного исследования нашли отражение в 15 научных публикациях соискателя (в том числе, в 6 публикациях в рецензируемых изданиях, включенных ВАК при Минобрнауки России в Перечень российских рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук).

Данные диссертационного исследования были использованы при проведении научно-исследовательской работы «Развитие законодательства, регулирующего инвестиционную деятельность в Республике Крым» в рамках Государственного задания Финансового университета при Правительстве Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (утверждено заместителем Председателя Правительства Российской Федерации 03.03.2015 № 1239п-П17).

Материалы диссертации применялись при подготовке заседания

«Консультационного комитета по таможенному регулированию» при Евразийской экономической комиссии по вопросу совершенствования применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны в рамках Таможенного кодекса ЕАЭС и других подзаконных актов, регулирующих деятельность свободных (особых, специальных) экономических зон на территории государств-членов ЕАЭС.

Результаты исследования докладывались и обсуждались на международных конференциях: Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и преподавателей «Теория и практика современной юридической науки» (Ростов-на-Дону, 2015 г.); VI Международной научно-практической конференции «Россия в глобальной экономике: вызовы и институты развития» (Ростов-на-Дону, 2016 г.); Международной научно-практической конференции «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики» (Ростов-на-Дону, 2016 г.); II Международной научно-практической конференции «Финансово-экономическая безопасность Российской Федерации и ее регионов» (Симферополь, 2017 г.).

Эмпирическую базу исследования составили официальная статистика федерального и региональных уровней, предоставляемая Росстатом России; официальные публикации аналитической направленности Министерства экономического развития РФ и Министерства финансов РФ; отчеты международных организаций (Международной федерации свободных и специальных экономических зон в Женеве и Организации ООН по промышленному развитию – ЮНИДО); релевантная информация, предоставленная во всемирной компьютерной сети Интернет.

Результаты исследования были подкреплены итогами разработанных концепций, стратегий, программ развития, публикуемых в периодической печати, выводами, сделанными отечественными и зарубежными учеными в монографических трудах, а также материалами самостоятельных исследований и обобщениями автора.

Особое внимание развитию административно-правовых режимов автор уделит в период с 1990 по 2017 год включительно, подвергнув всестороннему

анализу любые источники, отражающие вопросы государственного регулирования общественных отношений в сфере экономической деятельности.

Теоретической базой исследования явились научные труды отечественных и зарубежных ученых в области теории права (С.С. Алексеев, Р.Т. Мухаев, В.Д. Сорокин, Л.Н. Терехова и др.), административного права (А.Б. Агапов, Д.Н. Бахрах, Б.Н. Габричидзе, Ю.М. Козлов, А.В. Куракин, А.В. Мелехин, Л.Л. Попов, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков, Ю.А. Тихомиров и др.), таможенного права и государственного регулирования экономической деятельности (М.И. Агабалаев, М.М. Богуславский, А.М. Воронов, А.Н. Козырин, В.В. Кущенко, П.В. Павлов, С.А. Рыбаков, В.А. Шамахов и др.).

Нормативная правовая база исследования представлена договорами и соглашениями международного уровня; федеральными законами Российской Федерации; нормативно-правовыми актами Президента и Правительства Российской Федерации; нормативными актами Республики Крым и города Севастополя.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и включает в себя: введение, три главы, объединяющие десять параграфов, заключение, список литературы и приложения.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСОБЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

1.1. Административно-правовые режимы как особый регулятор общественных отношений

Любые общественные отношения подлежат правовому регулированию посредством особого механизма, называемого в теории права «методом правового регулирования». Общеизвестно, что метод правового регулирования – это «...совокупность приемов и способов, используемых при регламентации конкретных общественных отношений для достижения определенных целей»³. Сегодня особую роль в сфере государственного управления играют методы общего регулирования, или методы административно-правового регулирования, продолжающие формироваться в настоящее время и приобретающие более качественное юридическое содержание. Данные методы несут в себе эффективный инструментальный управляющий воздействия на общественные отношения и нацелены на регулирование важнейших сторон общественной жизни: защиту публичных интересов, усиление роли государства в областях обеспечения правового порядка, прав, свобод, законных интересов граждан и юридических лиц, осуществление контроля за деятельностью органов исполнительной власти и субъектов экономической деятельности.

Специфика административно-правового метода регулирования заключается в соподчиненности субъектов права в большинстве случаев их отношений. В отличие от гражданско-правового метода, где взаимные права и обязанности

³ Мелехин А.В. Административное право Российской Федерации: курс лекций. М., 2009. С. 254.

определяются взаимными соглашениями, административно-правовой метод регулирует взаимоотношения субъектов права нормативными актами. Тем не менее, в теории управления сформировалось фундаментальное мнение, что управление (в том числе и государственное) «имеет место быть эффективным в случаях, когда оно не ограничено лишь воздействием субъекта на объект, а представляет собой процесс их определенного взаимодействия»⁴.

Не выделяя частностей, механизм правового регулирования подобен «взятой в единстве системе правовых средств, которые оказывают результативное правовое воздействие на общественные отношения»⁵. Функционирование механизма правового регулирования претворяется в жизнь посредством характерного комплекса юридических средств, под которым, как правило, понимают правовой режим. Другими словами, в теории права *правовой режим* – это «порядок регулирования, который выражен в многообразном комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования»⁶.

Следует упомянуть, что правовой режим к тому же являет собой сложный, многоаспектный организационно-правовой феномен, представляющий специфическую совокупность приемов и средств регулирования. Учитывая эту многоаспектность, важнейшее методологическое значение в области функционирования правовых режимов приобретает вопрос их типологии, сформированной по критериям унификации, сущности и правовой природы.

В этой связи следует ознакомиться с высказыванием И.С. Барзиловой о том, что «формирование видовой градации позволит найти и наиболее вероятные «участки» проявления противоречий в терминологическом определении правовых режимов, что представляется особенно злободневным в условиях становления новых отраслей и институтов права, трансформации федеративных отношений в

⁴ Россинский Б.В. О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития: Материалы научной конференции. Москва, 28 ноября 2001 г. М.: МГЮА, 2002. С. 40-49.

⁵ Алексеев С.С. Теория права. М.: Юрист, 1999. С. 364.

⁶ Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001.

современной России. Верная терминологическая дефиниция правовых режимов должна способствовать повышению качества правореализационного процесса, более явственно покажет с информационной точки зрения волю законодателя, те цели и задачи, реализации которых и должен служить тот или иной нормативный правовой акт»⁷.

В советской юридической литературе работа над сущностью правового режима велась большей частью в границах общей теории права. Эта работа увенчалась вычленением общих, универсальных правовых режимов, получивших дальнейшую конкретизацию в отраслевых правовых дисциплинах⁸. В их число входит *административно-правовой режим* со своей спецификой объекта административно-правового воздействия и характерным для него арсеналом административно-правовых средств.

Создание системы норм права, в том числе и административного, требует учреждения характерного порядка государственного управления. Ссылаясь на исследование С.С. Маиляна, отметим, что «всякая область государственного управления берет на вооружение приемлемые именно для нее порядки управления, которые в терминологии административного права зачастую носят название административно-правовых режимов»⁹.

Автор поддерживает позицию М.И. Агабалаева в том, что «каждой отрасли права соответствует свой особый правовой режим, что является концептуальным, поскольку имеет существенное значение, как в научном, так и практическом аспектах исследуемой проблематики. При этом в обеспечении формирования и реализации административно-правовых режимов доминирующее значение имеют нормы административного права, однако здесь также следует отметить значимость организационных, материально-технических, информационных и иных гарантий, выполняющих обеспечивающую функцию и оказывающих

⁷ Барзилова И.С. Правовые режимы: теоретико-отраслевой аспект // Вестник Российской таможенной академии. 2010. № 2. С. 105.

⁸ Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 26.

⁹ Там же. С. 7.

существенное влияние на эффективность функционирования административно-правовых режимов»¹⁰.

Административно-правовые режимы несут в себе цементирующее начало в таких важнейших вопросах управления, как достижение целей, сохранение стабильного состояния системы управления и происходящих в ней процессов. Сущность административно-правовых режимов раскрывается через совокупность правил, зафиксированных в нормах административного права¹¹. Административно-правовой режим может быть представлен как обязательный для всех режим деятельности публичной власти, предназначенный для повседневного административного функционирования и разрешения обыденных социально-управленческих ситуаций. В этой связи административно-правовой режим регламентирует деятельность органов публичной исполнительной власти и должностных лиц в случаях их взаимодействия с физическими и юридическими лицами, а также друг с другом в ходе реализации ими своих прямых обязанностей, связанных с управлением различными социальными объектами и процессами.

Как справедливо отмечает А.А. Долгополов «с помощью административно-правовых норм и актов устанавливаются режимные правила поведения граждан, должностных и юридических лиц, а также их ответственность за нарушение этих правил. Организационные, материально-технические, информационные гарантии носят обеспечительный характер и способствуют повышению эффективности деятельности органов исполнительной власти по обеспечению выполнения или соблюдения предусмотренных административно-правовым режимом обязанностей, запретов и ограничений»¹².

При таком подходе рассматриваемые режимы можно представить в виде комплексного системного решения какой-либо проблемы в сфере управленческих отношений.

¹⁰ Агабалаев М.И. Развитие теории и практики административно-правового режима обеспечения общественной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 175.

¹¹ Лермонтова Н.В. Административно-правовые режимы в системе публичного управления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 21.

¹² Долгополов А.А. Теоретические и организационные основы административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ в РФ: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 5-6.

Этот взгляд разделяет Д.Н. Бахрах, проводя границу между общим режимом регулирования отношений со стороны органов государственной власти и особыми административно-правовыми режимами. Последние создаются в целях обеспечения и гарантии правового порядка и безопасности отдельных территорий и требуют принятия отдельных тематических нормативно-правовых актов, содержательная направленность которых носит большей частью ограничительный характер, выражающийся в запрещающих и обязывающих нормах, установлении зонирования, режимных правилах функционирования, закреплении особого статуса субъектов¹³.

Несмотря на это административно-правовые режимы отличаются разнообразием и по своему назначению, и по критерию подведомственности органам, их применяющим. В этой связи актуализируется вопрос их классификации, должной учитывать не только вышеназванные характеристики, но и все многообразие процессов и явлений, нуждающихся в специальном режимном регулировании. Осознать и описать полную палитру всех классификационных критериев административно-правовых режимов представляется проблематичным ввиду того, что в современных реалиях область их применения постоянно ширится. В этой связи целесообразно будет остановиться на тех классификационных признаках, которые безусловно признаются и применяются ведущими отечественными учеными-административистами.

В разрезе подведомственности административно-правовых режимов Б.В. Россинский и Ю.Н. Стариков представляют следующую их классификацию:

- «1) *федеральные* режимы – устанавливаются и регулируются федеральными органами государственной власти;
- 2) *региональные* режимы – устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ;
- 3) *местные* режимы – устанавливаются органами местного самоуправления

¹³ Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо, 2011. С. 410-418.

на территории муниципальных образований»¹⁴.

Те же правоведы, беря в основу критерий юридических свойств, выделяют *ординарные* и *экстраординарные* режимы. «Ординарные режимы представлены режимом закрытого административно-территориального образования (ЗАТО), режимом охраны государственной границы РФ и др. В случаях же возникновения чрезвычайных ситуаций применяются экстраординарные режимы, к числу которых относятся: режим чрезвычайного положения, режим контртеррористической операции, режим чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, режим военного положения»¹⁵.

Критерием различия административно-правовых режимов, предложенным А.Б. Агаповым, могут служить сроки применения ограничений, устанавливаемых ими. Действие режима может носить как бессрочный характер (постоянно действующие), так и быть ограничено конкретным сроком.

Срочные административные режимы содержат нормы, ограничивающие публичную и частноправовую деятельность субъекта (органа), и устанавливают условия, при которых прекращается действие этих режимов (как в случаях режимов военного или чрезвычайного положения). При этом употребление одного ограничения происходит независимо от применения другого. Утверждение *бессрочного* административного режима подразумевает и отдельное секвестирование преимуществ в предпринимательской либо публичной сферах деятельности. Так, существует запрет на проведение митингов, демонстраций и иных массовых социально-политических выступлений в зоне пограничных территорий, то есть здесь используется конкретное цивилистическое или публичное лимитирование свободы действия субъектов (пограничный режим, режим ЗАТО). Прекращение применения бессрочных административно-правовых режимов наступает только тогда, когда существенно трансформируются или ликвидируются данные общественные отношения (примером такой ситуации могут послужить изменение границ территории ЗАТО)¹⁶.

¹⁴ Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Норма, Инфра-М, 2010. С. 547.

¹⁵ Там же. С. 551.

¹⁶ Агапов А.Б. Административное право. М.: Юрайт, 2011. С. 394.

Идентичный классификационный признак административно-правовых режимов исследует Д.Н. Бахрах, предлагая делить режимы на *постоянные* и *временные*. Преходящие, чрезвычайные обстоятельства обуславливают возникновение чрезвычайных ситуаций. Без фактического введения этого режима его нормы носят потенциальный характер, поскольку де-факто они еще не применяются, хотя де-юре уже вступили в силу. Для того, чтобы конкретный соответствующий специальный режим воплотился в реальность, необходимо:

- чтобы возникла чрезвычайная ситуация, являющаяся фактическим основанием для его применения;
- компетентный орган утвердил акт о применении специального административно-правового режима, где прописаны нормы права в действии, его территориальная локализация, время введения и сроки действия, алгоритм действия и его механизмы (юридическое основание).

В свою очередь, постоянные специальные режимы обязаны своим существованием постоянному действию особых факторов, оказывающих влияние на административную деятельность. В числе этих режимов можно выделить те, для которых самым весомым является *признак территории*, в границах которой формируются отношения и реализуются действия. Этот признак лежит в основе таких территориальных режимов, как пограничная зона, закрытое административно-территориальное образование, заповедник, особо охраняемая природная территория.

Многие специальные административно-правовые режимы ориентированы на основные характеристики объекта с его функциональной направленностью и специфику отношений. Традиционно к этой деятельности относятся действия исполнительных органов власти в части противодействию обороту наркотиков, оружия, контроля за рынком алкогольной продукции, соблюдения государственной тайны и т.п.

Уместно использовать также критерий применения режимных норм в пространстве, на основании которого можно выделить: *общефедеральные* режимы (секретности, наркотиков); *территориальные* режимы (военное положение,

карантин); *локальные* режимы (режимы аэропортов, пунктов пропуска через границу, атомных электростанций и т.д.).

Исходя из признака объекта правового регулирования, в правоведческой литературе фигурирует классификация специальных административно-правовых режимов, в свое время предложенная М.И. Агабалаевым. Он выделяет следующие их виды:

- «...*режимы состояний*: режимы чрезвычайного положения, чрезвычайной ситуации, военного положения, защиты государственной тайны, безопасности полетов гражданских воздушных судов, проведения контртеррористической операции, карантина, безопасного проведения массовых мероприятий);

- *режимы территорий*: режимы ЗАТО, ОЭЗ, СЭЗ, пограничной зоны, в пункте пропуска через государственную границу РФ, природоохранной зоны, заповедника, охраняемого объекта;

- *режимы оборота*: режимы оборота оружия и боеприпасов, оборота наркотических средств и психотропных веществ, оборота взрывчатых, ядовитых, радиоактивных веществ (производство, транспортировка, использование, утилизация предметов и веществ);

- *режимы видов деятельности*: режимы частной охранной и детективной деятельности, функционирования СМИ, лицензионных видов деятельности»¹⁷.

В условиях непрекращающегося процесса возникновения новых форм социальных отношений, требующих отдельного регулирующего подхода, все чаще возникает необходимость в создании *специальных льготных* режимов. Выделение их в абстрагированную от остальных режимов группу можно осуществить на основе *признака исключительности*, подразумевающего наличие отдельных преференций, относящихся как к объекту деятельности, так и его субъекту. К числу таких режимов сегодня можно отнести режим безвизового въезда и выезда,

¹⁷ Агабалаев М.И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации. М.: Экономика, 2006. С. 225-226.

особой экономической зоны, приграничной торговли. По мнению автора в будущем такого рода режимы будут представлены более широко, поскольку непосредственно формируют экономические механизмы, нуждающиеся в эпоху глобализации в частичном отказе от унифицированных норм права.

Подводя итоги типологизации административно-правовых режимов, обобщим их виды в классификации, представленной на рисунке 1.1.

Признак исключительности, о котором было сказано выше, на первый взгляд хорошо подходит для *особых (специальных) административно-правовых режимов*, вводимых в ситуациях, когда цели государственного воздействия не могут быть достигнуты на основе общих методов публичного регулирования в виду их ограничивающего характера для достижения задуманного правового порядка и необходимого правового состояния социального объекта. Легитимность этих режимов, продиктованная большим числом особых обстоятельств, должна быть подтверждена наличием специальных норм, регламентирующих особый пласт отношений публичной администрации с физическими и юридическими лицами. В этой связи критерий исключительности, подразумевающий применение льгот по отношению к тем или иным объектам или субъектам права, оказывается слишком узким для специальных административно-правовых режимов.



Рисунок 1.1. Обще теоретическая классификация административно-правовых режимов¹⁸

¹⁸ Составлено автором с исп.: Агабалаев М.И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации. М.: Экономика, 2006; Агапов А.Б. Административное право. М.: Юрайт, 2011; Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо, 2011; Павлов П.В. Институт особых экономических зон в Российской Федерации: финансово-правовые и организационно-экономические аспекты функционирования: монография. М.: Магистр, 2010; Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М.: Норма, Инфра-М, 2010.

Эту категорию общественных отношений следует выделять на основании признака *особого правового регулирования*, требующего отдельного внимания в вопросах укрепления основ конституционного строя в случае возникновения внешних и внутренних угроз; защиты территориального единства страны; предотвращения и пресечения вооруженных конфликтов, массовых беспорядков; гарантии должных условий функционирования объектов, относящихся к объектам с повышенной общественной опасностью или имеющих стратегическое значение; гарантии качественных условий жизнедеятельности в зонах, где осуществляются специальные природоохранные, санитарные, противопожарные и иные мероприятия; охраны прав физических и юридических лиц в условиях чрезвычайных ситуаций, чрезвычайного и военного положения; формирования условий для эффективной деятельности государственных органов различного уровня.

Особые административно-правовые режимы служат интересам государства в части удовлетворения общегосударственных потребностей и основаны на утверждении административных ограничений частноправовой и публичной деятельности. В этой связи неизбежным оказывается ситуация ограничения естественных прав и свобод граждан на основании положений, прописанных в Конституции РФ и приведенных ниже:

- «... использование средств, ограничивающих конституционные права и свободы физических и юридических лиц;
- установление дополнительных запретов и обязанностей для граждан и организаций;
- проведение особых административных мероприятий, нацеленных на установление и поддержание режимных правил;
- ужесточение контроля и надзора за ходом выполнения режимных требований гражданами и организациями;
- наделение органов власти чрезвычайными полномочиями в целях поддержания режима;
- установление особых управленческих форм на территории, где

узаконен режим, таких как временные специальные органы, переделегирование полномочий, временное лишение прав деятельности отдельных органов федерального, регионального и местного значения;

– организационное и техническое обеспечение исполнения введенных режимных правил и др.»¹⁹.

По мнению Д.Н. Бахраха, особые административно-правовые режимы позволяют властным структурам эффективно реагировать на возникновение нестандартных социальных ситуаций, гарантируя в правовом аспекте выполнение ими своих функций по стабилизации и охране тех или иных общественных отношений. В ситуации применения особых административно-правовых режимов, с одной стороны, воздействующее административное управление представляется более предсказуемым и «прозрачным», степень самоуправства со стороны представителей исполнительной власти сводится к минимуму, с другой – предоставляются возможности авторитарного решения со стороны должностных лиц в выборе мер принудительного воздействия.

Административно-правовые режимы также призваны регулировать особые государственные состояния посредством набора специальных средств. Ю.А. Тихомиров к этим средствам причисляет: «...а) правовые акты и нормы, регламентирующие отдельный порядок деятельности в различных сферах; б) специально создаваемые государственные органы; государственные структуры, обладающие полномочиями устанавливать и поддерживать соответствующий режим; в) алгоритмическую, по сути, операциональную регламентацию действий субъектов права и их отношений друг с другом; г) жесткую систему контроля и ответственности за решения в рамках; д) расширенное использование методов запретительного и ограниченно-разрешительного характеров в сочетании в случаях необходимости с конкретным целевым стимулированием субъектов права; е) использование отдельных организационных, технических, овеществленных и финансовых ресурсов и т.п.»²⁰.

¹⁹ Пчелинцев С.В. Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы // Журнал российского права. 2005. № 8. С. 7.

²⁰ Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. М., 2001. С. 325.

Рассматривая специальные административно-правовые режимы Н.В. Новоселова и С.Д. Хазанов отмечают, что для них «...характерно учреждение дополнительных запретов и обязанностей, применение особого порядка государственного регулирования, разрешительного способа реализации прав и свобод, а также инструментов надзора и контроля за выполнением режимных требований и т.п.»²¹.

Фокусируясь на исследованиях Б.В. Россинского и Ю.Н. Старилова, можно констатировать следующие характерные черты особых административно-правовых режимов:

«1) сфера их применения связана с деятельностью органов исполнительной власти и органов муниципальных образований, которые реализуют свои полномочия в сфере обеспечения безопасности разного свойства, а также в области защиты прав и свобод граждан и организаций;

2) свойственные им режимные правила представляют собой запрещающие и обязывающие административно-правовые нормы, сужающие общую степень правосубъектности физических и юридических лиц;

3) административно-правовой метод воздействия реализуется в сфере регулировании правоотношений между гражданами и органами исполнительной власти (местного самоуправления) в части соблюдения правил режима;

4) меры дисциплинарного и административного наказания (принуждения) идут в ход в случаях нарушения норм специальных административно-правовых режимов»²².

Н.В. Лермонтова выше названные характеристики особых административно-правовых режимов дополняет следующим: «...большинство административно-правовых норм, составляющих основу этих режимов, претворяется только через правоприменение, посредством утверждения индивидуальных правоприменительных актов. Правоотношения между невластными представителями и публичной администрацией в части выполнения

²¹ Новоселова Н.В., Хазанов С.Д. Административное право: Практикум. СПб., Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. С. 83.

²² Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Норма, Инфра-М, 2010. С. 551.

режимных правил регулируются через административно-правовой метод воздействия»²³.

Нормативно-правовая база регулирования режима определяется его характером и формой. Так режимы, предусматривающие ограничение прав и свобод человека и гражданина, регламентируются нормативными актами высшего порядка – федеральными законами, так как согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ подобные ограничения есть предмет ведения федерального законодательства. Причем режимы с такими ограничениями применяются лишь в случаях, когда это требуется в целях укрепления основ конституционного строя, моральных норм, здоровья, прав и законных притязаний других лиц, обеспечения обороноспособности и суверенитета страны. В этой связи их учреждение возможно лишь *федеральным конституционным законом* (режимы военного положения и чрезвычайного положения) или *федеральным законом* (прочие административные режимы). В дальнейшем процесс применения специальных административно правовых режимов протекает в плоскости действия *подзаконных актов*. Эти режимы продолжают функционировать на основе указов Президента РФ, правительственных актов, актов прочих государственных органов. Реализуя свою правоприменительную функцию, данные акты прописывают предусмотренный законом режим на конкретной территории, фиксируют строгие режимные правила. Срочные административные режимы – это сфера компетенции Президента РФ, имеющего исключительное право их установления на территории Российской Федерации или в ее отдельных территориях. Правовой основой в случаях корректировки либо отмены ограничений, введенных бессрочным административным режимом, являются федеральные законы или подзаконные акты, представленные большей частью постановлениями Правительства РФ.

Исходя из сущности общих административно-правовых режимов, применяемых в любой общественной сфере государственного устройства, следует отметить, что они предназначены для регулирования отношений в повседневной административной практике и в типичных социально-управленческих

²³ Там же. С. 12-13.

обстоятельствах. В случае необходимости отступления от стандартных ситуаций, требующих специального регулирования со стороны власти, востребованными оказываются специальные административно-правовые режимы.

Для обеспечения «функционирования специальных административно-правовых режимов субъекты исполнительной власти наделяются специальными полномочиями либо создаются органы исполнительной власти специальной компетенции. Данные административно-правовые режимы обеспечиваются системой мер административного принуждения»²⁴, реализуемые посредством административных запретов.

По количеству публикаций в юридической литературе можно судить, что особое внимание и любовь правоведов заслужили режимы чрезвычайного и военного положения, режим закрытых административно-территориальных образований и пограничный режим²⁵. В поле зрения ряда специалистов в области административного права (А.Б. Агапов, Ю.Н. Стариков, Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский и др.) попало еще «немало особых административно-правовых режимов (режим контртеррористической операции, режим чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, режим особого положения»²⁶, конфиденциальной информации²⁷, режимы источников информации в обеспечении информационной безопасности²⁸, режим оборота ценных бумаг²⁹ и др.), но интерес к их применению менее очевиден.

Как правило, в научной литературе особые административно-правовые режимы по своему содержанию включают только нормы административного права. Однако, по мнению В.Ю. Ухова «это не вполне корректно, поскольку в данные режимы (в частности, в режим ЗАТО) помимо административно-правовых

²⁴ Василевская Д.В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 34-35.

²⁵ Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. М.: Норма, Инфра-М, 2010. С. 549-552; Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е.В. Административное право Российской Федерации. М.: Эксмо, 2009. С. 297; Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо, 2011. С. 391-392.

²⁶ Агапов А.Б. Административное право. М.: Юрайт, 2011. С. 395.

²⁷ Бурдов С.Н. Административно-правовые режимы конфиденциальной информации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С-Пб., 2015.

²⁸ Иванов Д.В. Правовые режимы источников информации в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С-Пб., 2012.

²⁹ Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.

входят нормы: муниципального права – в части специальной компетенции органов местного самоуправления; бюджетного права – в части финансирования деятельности предприятий ЗАТО, государственного оборонного заказа, компенсации дополнительных расходов и потерь ЗАТО и др.; земельного права – в части особенностей землепользования в ЗАТО; гражданского права – в части особенностей приватизации, совершения иных сделок с недвижимым имуществом»³⁰.

Это отчасти совпадает с позицией М.И. Агабалаева о том, что «...в соответствии с теорией административно-правовых режимов значительное число правовых режимов определены законодателем как *комплексные*, под которые подпадают «особый правовой режим», «особый режим», «специальный режим охраны». Этим делается акцент на то, что, *во-первых*, в формировании этих режимов задействованы нормы не одной отрасли права, а нескольких – конституционного, административного, международного, муниципального, финансового, и, *во-вторых*, эти режимы соприкасаются с различными по правовым характеристикам обязанностями субъектов режимного регулирования»³¹.

Следует согласиться с мнением правоведов, полагающих, что «...административно-правовые режимы – это не только целесообразное, но и необходимое комплексное средство правового регулирования, поскольку определенные отношения в административной сфере испытывают необходимость в особом целевом предназначении, особой процессуальной регламентации, особом правовом статусе субъектов правоотношений, особом механизме реализации их правосубъектности и комплексе мер защиты их прав, особых ресурсах.

В совокупности административно-правовых режимов выделяют их особую разновидность – комплексные административно-правовые режимы. *Комплексный административно-правовой режим* – урегулированный правом и имеющий

³⁰ Ухов В.Ю. Административно-правовые режимы в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография. СПб., 2005. С. 183.

³¹ Агабалаев М.И. Указ. соч. С. 255-256.

нормативный характер в отношении структур государственного управления порядок осуществления деятельности, общей для определенного множества либо для всех государственных органов, который подлежит конкретизации в процессе его реализации. Комплексные административно-правовые режимы характеризуются неперсонифицированным, т.е. нормативным характером в отношении субъектов и (или) объектов управленческого воздействия.

Из этого следует, что комплексный административно-правовой режим – это особый порядок осуществления деятельности, общей для ряда или всей совокупности государственных и муниципальных органов исполнительной власти»³².

Следует согласиться с положением о том, что «включение в правовые режимы, обеспечивающие, в том числе, устойчивое социально-экономическое развитие, привлечение инвестиций в развитие действующих и создание новых производств, развитие транспортной и иных инфраструктур, туризма, сельского хозяйства и санаторно-курортной сферы, а также повышения уровня и качества жизни граждан норм различной отраслевой принадлежности, не изменяет природы основных регулятивных средств этих режимов – они, безусловно, являются административно-правовыми»³³.

На основании вышеизложенного, представляется целесообразным сделать некоторые умозаключения. Эффективная реализация государственного управления сегодня не мыслима без применения административно-правовых режимов в любой из сфер социальной жизни. Сущность административно-правового режима проявляется в регулировании особых государственных отношений посредством системы специальных инструментов, а его предмет представлен комплексным юридико-организационным институтом, базирующимся на нормах административного права, который создает и образует особый административно-правовой режим.

Назначение административно-правовых режимов – «регулирование особых

³² Измайлов Д.С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 56-57.

³³ Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Норма, 2004. С. 380-381.

государственных состояний с помощью системы специальных средств, при этом административно-правовые режимы ориентированы на решение проблем как позитивного, так и негативного характера. *В первом* случае они содействуют эффективности функционирования государственных структур в их влиянии на социальные процессы. *Во втором* случае режимы призваны предупредить развитие негативных тенденций в тех или иных областях государственного управления»³⁴. Универсальной же догмой для обеих групп разновекторных задач является адекватное отражение специфики объекта управления и ориентация управленцев и управляемых на достижение поставленных целей. В этом случае административно-правовые режимы становятся неотъемлемой составляющей государственно-управленческой машины, выполняющей роль эффективного инструмента государственного регулирования общественных правоотношений. В этом ключе о рассматриваемых режимах можно говорить как об *эффективном способе комплексного урегулирования* какой-либо проблемы, возникающей в исследуемой сфере.

В этой связи следует признать, что исследованию проблемы комплексного характера административно-правовых режимов в области осуществления экономической деятельности в теории административного права не уделялось достаточного внимания.

1.2. Понятие и применение особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности

В России приход рыночных отношений взамен административно-командной

³⁴ Маилян С.С. Указ. соч. С. 8.

экономики ассоциируется с проблемой создания новых подходов в вопросах государственного управления, упразднением значительного числа иерархично выстроенных взаимоотношений между хозяйствующими субъектами социалистического пространства и ведомственными структурами, ликвидацией правовых прорех в процессе создания, порой хаотичного, новых гражданских институтов и механизмов их встраивания в новую постсоветскую реальность. Обустройство нового рыночного государства потребовало немало усилий со стороны властей при согласовании интересов государства и общества, а также вживание новых гражданских институтов в систему общественных отношений посредством административно-правового регулирования³⁵.

Декларируемая сегодня Российской Федерацией социально-экономическая политика, направленная на инновационную модернизацию производственных отраслей, наукоемкую трансформацию отдельных стратегических экономических систем, объективно детерминирует необходимость поиска новых путей административно-правового регулирования экономической деятельности. В этой связи формирование необходимых механизмов, могущих способствовать этому процессу, становится крайне важным. В качестве механизмов, соответствующим современным вызовам, следует рассмотреть особые режимы осуществления экономической деятельности, призванные содействовать процессу повышения эффективности национальной экономики, созданию конструктивного общественного диалога между публичной администрацией и невластными структурами.

Особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности являются прообразом административно-правовых режимов, устанавливаемых в области обеспечения экономической безопасности, которые в своем исследовании изучал ученый-административист Ю.Н. Максимов. Рассматривая вопрос экономической безопасности, он продемонстрировал, что административно-правовой режим является закрепленным законодательно и

³⁵ Асадов А.М. Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Челябинск, 2014. С. 6-7.

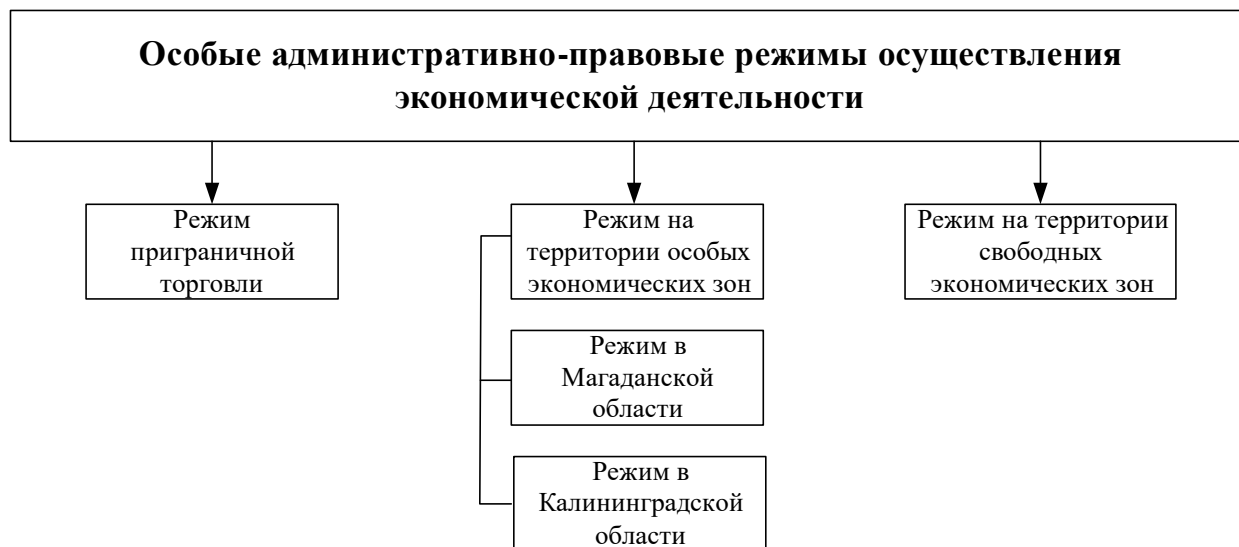
организационно обеспеченным порядком, принятие которого обеспечивает многостороннее и многофункциональное управление. Управляющее воздействие, производимое подчинением режимным правилам, распространяется на следующие объекты и процессы сферы экономической безопасности: регулирование поведения физических лиц, действий организаций и органов власти, их должностных лиц, недопущение деятельности, могущей нанести ущерб в сфере экономической безопасности, использование специальных режимных мер, форм и методов в работе компетентных органов. Ю.Н. Максимов также отмечал, что необходимым условием применения административно-правового метода для целей экономической безопасности, носящего разрешительный характер, является выдача должностными лицами соответствующих органов разрешений и лицензий на осуществление отдельных видов деятельности. Эти полномочия в контексте разрешительной деятельности носят исключительный характер, равно как и прочие разрешительные операции и процедуры, например, аттестация, сертификация, аккредитация. Следует упомянуть, что полный состав этих процедур не закреплён нормативными актами³⁶.

Абстрагируясь от частности – характеристик особого режима в сфере безопасности, сосредоточимся на рассмотрении особого административно-правового режима в качестве целостного правового феномена и отдельной категории в юридическом аспекте. В диссертационной работе под *особым административно-правовым режимом осуществления экономической деятельности* будем подразумевать закреплённый в правовых актах Российской Федерации разрешительный льготный порядок правового регулирования предпринимательской, финансовой, внешнеэкономической, инвестиционной и иных видов экономической деятельности, применяемый резидентами данного режима.

Общая классификация особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности, составленная по признаку

³⁶ Максимов С.Н. Административно-правовое обеспечение экономической безопасности в Российской Федерации: концептуальные и методологические аспекты: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.

территориального регулирования объекта правоотношений, приведена на рисунке 1.2.



*Рисунок 1.2. Классификация особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности по критерию территориального регулирования объекта правоотношений*³⁷

Относительно недавний срок возникновения особых режимов осуществления экономической деятельности обязывает исследователей более тщательно отнестись к вопросам адекватного соотношения воздействий правовых инструментов и практических результатов, получаемых в ходе их применения. Поэтому необходимо изучить отдельно административно-правовое регулирование каждого из данных особых режимов и провести анализ существующего научно-методического аппарата их применения.

1. Режим приграничной торговли. Под «режимом приграничной торговли» понимается порядок правового регулирования международного товарообмена между физическими и юридическими лицами, проживающими и расположенными в территориях приграничной зоны государства, с одной стороны, и иностранными гражданами, предприятиями и организациями из сопредельных стран – с другой»³⁸. Цель приграничной торговли заключена в

³⁷ Разработана автором.

³⁸ Павлов П.В. Совершенствование правового регулирования приграничной торговли в Российской Федерации: монография / Под науч. ред. проф. С.Н. Гамидуллаева. Ростов н/Д: РИО РТА, 2011. С. 23.

содействии развитию приграничных территорий в социально-экономической сфере посредством установления для их резидентов особых льготных режимов (налогового, таможенного, валютного).

Характерные черты приграничной торговли в своих работах отразили такие ученые, как И.И. Дюмулен, Е.К. Глушко, В.В. Кущенко, В.Ю. Пресняков, К.М. Шмиттгофф и др. Особое внимание эти исследователи уделили двойственности статуса приграничной торговли, выражающейся в том, что, с одной стороны, эта деятельность иницируется на территории страны, обязывающей повиноваться ее национальному праву, а с другой – представляет собой род внешнеэкономической деятельности, подчиненной международному праву.

Прообразом приграничной торговли можно считать развернувшуюся в позднеперестроечный период внешнеэкономическую деятельность на основе соглашений между Правительством СССР и правительствами иностранных государств. По своей сути эта торговля представляла собой компромисс двух интересов: государства – в лице Министерства внешней торговли СССР и Министерства внешних экономических связей СССР, и местных органов власти, получивших в последние годы существования Советского Союза, значительные экономические свободы. Позиции централизма, а по существу, монополии на внешнюю торговлю пошатнулись, поскольку у регионов появилось право мобилизованные местные ресурсы обменивать на потребительские товары сопредельных стран посредством бартера. И хотя эти сделки были далеки от полноправной международной торговли, они все же решали проблему частичного снабжения населения. Как пример такого сотрудничества можно привести Соглашение 1989 г. между СССР и Турцией о приграничной и прибрежной торговле, по условиям которого торговля осуществлялась на сбалансированной основе, то есть стоимость товаров каждой из стран была сопоставима (тождественна)³⁹.

³⁹ Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Турецкой Республики о приграничной и прибрежной торговле. Москва, 6 июля 1989 г. // Собрание постановлений Правительства СССР. 1990. № 3. Ст. 6.

В последствии в условиях «рыночной» России законодательство о приграничной торговле формировалось по принципу схожести и соответствия международным нормам, прописанным в ГАТТ. Так, содержание статьи 41 «Приграничная торговля» федерального закона РФ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»⁴⁰ практически идентично норме, прописанной в статье XXIV ГАТТ, которая содержит положения о доброй воле участников приграничной торговли расширять и закреплять экономические связи на своих сопредельных территориях посредством устранения ограничений, препятствующих достижению этой цели. Дословно содержание данной статьи следующее: «...договаривающиеся Стороны признают желательным расширение свободы торговли путем развития посредством добровольных соглашений более тесного объединения экономик стран – участниц таких соглашений. Они также признают, что целью таможенного союза или зоны свободной торговли должно быть облегчение торговли между составляющими их территориями, а не создание барьеров в торговле между другими Договаривающимися Сторонами и данными территориями»⁴¹.

Несмотря на то, что российское законодательство, регламентирующее вопросы приграничной торговли, существенно унифицировано с международным правом в этой сфере, национальная специфика, безусловно, присутствует. Существенно, например, то, что особые режимы осуществления экономической деятельности действуют не на всех приграничных территориях РФ, а лишь на тех, которые утверждены Правительством РФ на основании международных договоров. Порядок осуществления приграничной торговли устанавливается также высшим органом исполнительной власти в соответствии с федеральными законами.

Фундаментом в вопросах осуществления приграничной торговли в РФ являются ее основополагающие принципы:

- следование государственным интересам в приграничной торговле;

⁴⁰ СЗ РФ. 2003. №50. Ст. 4850.

⁴¹ Козырин А.Н. и др. Постатейный комментарий к Федеральному закону «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». М.: Городец, 2005.

- учет специфики приграничных территорий РФ и сопредельных государств, таких как: разнородность территорий, особенности совместного исторического развития, уровень межгосударственного взаимодействия в настоящее время, условий природно-ресурсного, социально-экономического, инфраструктурного характера;
- рациональное и целесообразное использование местных ресурсов приграничных зон;
- расширение экспортно-ориентированного потенциала приграничных территорий;
- ненарушение норм Европейской рамочной конвенции 1980 г. о сотрудничестве территориальных сообществ и властей в приграничных зонах.

Приграничная торговля в Российской Федерации являет собой максимально публичную сферу деятельности, участники которой представлены всеми ветвями исполнительной власти, гражданами и организациями любой организационно-правой формы. Согласно законодательству Российской Федерации регулирование приграничной торговли – это совместная сфера компетенций Федерации и ее субъекта, закрепленных в соглашениях о приграничной торговле с соседскими территориями сопредельных государств.

Поскольку данный режим предназначен для регулирования внешнеторгового оборота, в правовое поле в ходе осуществления деятельности ее субъектов безоговорочно встраиваются общеприменимые нормативные акты в сфере международной торговли федерального уровня. Например, федеральный закон от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»⁴², закон РФ от 07.07.1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже»⁴³. Помимо этого, в перечень юридических «регуляторов» режима включены акты общеэкономической направленности (Таможенный кодекс ЕАЭС, Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ и др.).

Большей частью торговля на приграничных территориях ведется на основе

⁴² СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

⁴³ РГ. 1993. 14 авг.

международного договора РФ с одним или группой соседствующих иностранных государств, в котором прописано установление особого благоприятного режима в отношении осуществления внешней торговли товарами и услугами при условии их происхождения (производства) и потребления на территориях этих приграничных регионов. Существенным обстоятельством в вопросе особого статуса приграничной торговли является то, что на режим приграничной торговли не могут претендовать те иностранные государства или их объединения, с которыми РФ подписала международные соглашения, дающие право на пользование не менее благоприятным режимом, чем режимом, предоставленным какому-то другому иностранному государству. Таким образом, режим приграничной торговли представляется исключительным по сравнению с режимами наибольшего благоприятствования, прописанными в договорах России с иностранными государствами. Льготы и преференции, предназначенные для режима приграничной торговли, не могут быть объектом требований со стороны этих стран. Приграничная торговля подразумевает деятельность только между российскими и иностранными участниками, постоянно находящимися или проживающими на приграничной территории исключительно для удовлетворения своих потребностей в продукции, произведенной в этой приграничной зоне.

Правила для участников приграничной торговли устанавливаются федеральными законами и Положением о порядке осуществления приграничной торговли и соответствующих приграничных территориях, которое разрабатывает и учреждает Правительство Российской Федерации на основании международных соглашений РФ с граничащими странами.

Применяемый для участников приграничной торговли экономический стимул состоит в том, что товары, произведенные и потребляемые на приграничной территории государств-соседей, изымаются из общего режима осуществления внешнеторговой деятельности и освобождаются от уплаты таможенных пошлин и налогов. В этой связи крайне важно понимать, что следует считать приграничной территорией. Параметры ее зонирования устанавливаются межгосударственными соглашениями и, как правило, представляют собой полосу

шириной 15-20 километров в каждую из сторон от общей государственной границы.

Поскольку приграничная торговля подразумевает товарообмен продукцией (услугами) местного производства, то и доходы от этой торговли оседают на приграничных территориях и, подчиняясь воспроизводственному процессу, задействуются для пополнения ассортимента товаров широкого потребления, приобретения технологий и нового оборудования, закупок сырья и материалов для приграничных производственных мощностей. Эффективность применения данного режима поддерживается учреждением новых пунктов пропуска граждан, транспортных средств, созданием объектов инфраструктуры и др.

2. Режим на территории особой экономической зоны. Вступление в силу федерального закона от 22 июля 2005 года «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (Закон об ОЭЗ)⁴⁴ ознаменовалось ликвидацией действующих до этого времени на территории РФ СЭЗ и ОЭЗ (за исключением ОЭЗ в Калининградской и Магаданской областях). Этим нормативным актом был закреплён новый правовой режим особых экономических зон на территории России, процедура их создания, порядок функционирования, правила ведения предпринимательской деятельности.

Ст. 2 Закона об ОЭЗ декларирует, что «...особая экономическая зона – часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны»⁴⁵.

Возникновение и утверждение ОЭЗ сопряжено со следующими процедурами:

– принятие решения о создании особой экономической зоны инициатором учреждения ОЭЗ на своей территории: правительством субъекта РФ

⁴⁴ СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3127.

⁴⁵ Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (в ред. от 03 июля 2016 г.) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Ст. 2.

совместно с исполнительно-распорядительным органом муниципального образования;

- составление и подача заявки инициатором создания ОЭЗ в Правительство РФ с обоснованием гарантированности решения задач федерального, регионального и местного уровней, а также расчета эффективности функционирования ОЭЗ;

- отбор заявок на создание ОЭЗ одного типа, организованный на конкурсной основе;

- утверждение на основании постановления Правительства РФ особой экономической зоны на территориях субъекта РФ и муниципального образования в границах срока, равного 49 годам без возможности его продления;

- досрочное прекращение функционирования ОЭЗ на основании решения Правительства РФ (в случае необходимости).

Главное отличие режима особых экономических зон от других особых административно-правовых режимов состоит в том, что режимом ОЭЗ устанавливаются ограничения только в сфере предпринимательской деятельности, в то время как режимы военного и чрезвычайного положения, пограничный режим предусматривают ограничение полномочий публичной администрации.

В этой связи особое внимание следует уделить пониманию регулятивной среды для ОЭЗ, а именно – предпринимательской деятельности. Ст. 2 (п.3) Гражданского кодекса РФ закрепляет за «...*предпринимательской деятельностью* самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке»⁴⁶. Регистрация, в свою очередь, этих лиц производится на основании федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»⁴⁷.

⁴⁶ СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

⁴⁷ РГ. 2001. 10 авг.

Исключительность особого режима предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ обусловлена правом резидентов ОЭЗ на льготы различного рода: таможенные (внешнеторговые); налоговые; финансовые (отдельные виды субсидий, предоставляемые в качестве уменьшения арендных платежей за пользование земельными площадями и производственными помещениями, кредитов с пониженной ставкой и т.п.); административные (менее бюрократизированный порядок регистрации организаций, упрощенные правила въезда-выезда иностранных лиц и т.п.).

Исключительность правового режима предпринимательской деятельности подтверждается к тому же рядом гарантий в пользу резидентов ОЭЗ со стороны законодателя. Например, ст. 38 Закона об ОЭЗ закрепляет для резидентов ОЭЗ гарантию неухудшения, то есть неблагоприятного изменения налогового законодательства РФ. Это значит, что нормативные акты о налогах и сборах, изменяемые или вновь утверждаемые федеральными законами, законами субъектов РФ, нормативными правовыми актами муниципалитетов, отягчающие положение резидентов ОЭЗ в качестве налогоплательщиков, не имеют юридической силы в отношении указанных налоговых агентов на протяжении всего срока действия соглашения об осуществлении предпринимательской деятельности. Исключение составляет законодательство о налогах и сборах, касающееся подакцизных товаров.

Закрепленное в правовом поле обязательство законодателя не ухудшать налоговый климат для резидентов зон представляется мощнейшим инструментом в процессе генерирования инвестиционной активности на территории ОЭЗ⁴⁸. Дополнительным стимулом для инвесторов, мыслящих при любом раскладе сохранить свою собственность, может выступать механизм страхования предпринимательского риска, представляющего собой объект имущественного страхования. Вооружившись Законом РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»⁴⁹, инвестор по своей

⁴⁸ Постатейный комментарий Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» / Под ред. А.Н. Козырина. М.: Городец, 2006.

⁴⁹ РГ. 1993. 12 янв.

инициативе вправе воспользоваться этой возможностью, если полагает, что обязательные гарантии со стороны государства не удовлетворяют его требованиям.

Типологизация ОЭЗ, предусмотренная ст. 4 Закона об ОЭЗ, крайне важна с точки зрения полномочий резидентов и публичных органов, действующих на их территории. В России юридически закреплены и фактически функционируют четыре вида ОЭЗ:

1) *Промышленно-производственного типа*. Эти ОЭЗ призваны производить высококачественную конкурентоспособную продукцию, предназначенную для широкого потребления, как для национального рынка, так и экспорта. Осуществлению этой задачи должен способствовать приток капитальных вложений в размере не менее 120 млн. рублей на каждого резидента ОЭЗ, производство которых ориентировано на потребление на внутреннем и внешнем рынках.

2) *Технико-внедренческого типа*. Осознавая проблему ограниченности государственных финансовых ресурсов, законодатель предусмотрел механизм инновационного развития, основанном на разработке и внедрении продуктов научной деятельности и расширении научно-технического потенциала. Технико-внедренческие ОЭЗ нацелены на эффективное применение финансовых, материальных, человеческих, научных, природных, информационных и др. ресурсов в процессе освоения высокотехнологичных производств. Основная их задача состоит в работе над передовыми идеями, их воплощении в новых технологиях и продукции посредством трансформации опытного образца в продукт массового производства, успешно принимаемого рынком. Инновационный прорыв для России сегодня – это необходимая качественная составляющая ускоренной модернизации экономики государства, путь к улучшению качества жизни населения и повышению уровня конкурентоспособности страны. Мировая практика подтверждает, что ядро в системе производств, расположенных на территории технико-внедренческой зоны, образуют крупные научные центры, специализирующиеся на поиске новаторских

технологий, новых материалов и уникальных товаров.

3) *Туристско-рекреационного типа*. Эти зоны должны стать центром локализации и дальнейшего распространения туристской деятельности, развития сервисного обслуживания, становления курортов спортивной, лечебно-оздоровительной, профилактической направленности, создания современных лечебных и досуговых учреждений. Формирование этих зон должно способствовать, в том числе, развитию индустрии лечения различными природными ресурсами, сохранению и популяризации природных богатств страны. Функционирование туристско-рекреационных зон в современном мире играет огромную роль, поскольку туризм – это самая перспективная сфера услуг по показателям задействованного в ней числа занятых, а также возможностям формирования новых рабочих мест. Отличительной особенностью туристско-рекреационных зон от двух предыдущих типов ОЭЗ является то, что объект деятельности этих зон представлен не товарами, а услугами, предназначенными для населения. Общеизвестно, что туристический бизнес может стать локомотивом в процессе экономического подъема и отдельных регионов, и государства в целом. В этой связи развитие зон подобного типа должно стать приоритетным вектором политической платформы России.

4) *Портового типа*. Конкретизированная отраслевой принадлежностью деятельность этих зон подразумевает привлечение инвестиций в инфраструктурные проекты, касающиеся строительства и реконструкции объектов морского, речного, воздушного (аэропорта) портов. Размер привлеченных инвестиционных ресурсов, направляемых на строительство объектов создаваемого морского порта, речного порта или аэропорта должен быть не менее 400 млн. рублей в расчете на каждого резидента портовой зоны. При реконструкции уже существующих объектов инфраструктуры портов разного назначения эта сумма существенно уменьшается – не менее 120 млн. рублей⁵⁰.

⁵⁰ Павлов П.В. Еще один шанс для российских ОЭЗ // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2014. № 2 (20).

Юридический статус особой экономической зоны подтверждается двумя публичными договорами: соглашением о создании ОЭЗ и соглашением об осуществлении предпринимательской деятельности в ОЭЗ.

Касаясь вопроса процедуры утверждения ОЭЗ, отметим, что в течение 30 дней с момента одобрения Правительством РФ решения об учреждении особой экономической зоны подписывается *Соглашение о создании особой экономической зоны*, где устанавливаются размер и временной период финансирования инженерной, транспортной и социальной инфраструктур ОЭЗ, мероприятия по обустройству и материально-техническому оснащению ОЭЗ, график развития ОЭЗ, показатели долей РФ, субъекта РФ и муниципального образования в общей долевой собственности на объекты различных инфраструктур ОЭЗ, правила их эксплуатации и содержания, пользования и распоряжения, гарантии органов исполнительной власти в части предоставления налоговых преференций субъектам ОЭЗ и пр.

В российском законодательстве предмет Соглашения о ведении предпринимательской деятельности в ОЭЗ определяется типом функционирующей зоны. Уполномоченные стороны Соглашений о ведении деятельности в ОЭЗ представлены субъектом предпринимательства и Министерством экономического развития РФ. Подписание таких Соглашений всегда основано на заключении соглашения о создании ОЭЗ, утвержденном Правительством РФ. Со стороны субъекта предпринимательства в Соглашениях об осуществлении коммерческой деятельности непременно выступает частноправовая организация или индивидуальный предприниматель, которым Правительством РФ дается право организовывать и вести свою деятельность на отдельных, особо оговоренных условиях, то есть в режиме наибольшего благоприятствования для участника зоны.

Заключение подобных соглашений не является уникальным в российской практике: подобные правовые договоренности предусмотрены законодательством ряда зарубежных государств. Например, порядок формирования совместных предприятий в свободных экономических зонах Китая основан на подписании с

региональным народным правительством договора освоения участка на территории ОЭЗ, в котором фиксируются границы осваиваемой площади, цели использования, сроки освоения, стоимость и т.д.⁵¹.

Ключевым элементом рассмотренных выше соглашений является вопрос имущественных прав и обязательств каждой из сторон. Это особая разновидность индивидуальных правовых актов, регламентируемых отчасти актами публичного права, таких как Гражданский кодекс РФ, Закон об ОЭЗ, Налоговый кодекс РФ, Таможенный кодекс ЕАЭС и др. Преобладающий нецивилистический характер этих Соглашений обусловлен сущностью правоотношений, не могущих в силу своей специфики быть урегулированными публично-правовыми актами. К этим правоотношениям следует отнести вопросы распоряжения государственными (муниципальными) объектами на территории ОЭЗ, условия инвестиционной деятельности субъекта предпринимательства, процедуру получения бюджетных ресурсов резидентом, выделяемых для финансирования инфраструктуры ОЭЗ, ее обустройства и материально-технического оснащения, и другие публичные имущественные взаимоотношения участников.

Тем не менее, в этом специализированном правовом пространстве, в котором главенствующую роль играет Закон об ОЭЗ, присутствуют другие федеральные законы, регулирующие деятельность отдельно стоящих ото всех особых экономических зон⁵². Так, учреждение ОЭЗ в Магаданской и Калининградской областях потребовало, по мнению законодателя, отдельной регламентации этих зон, а, стало быть, целенаправленного правового обеспечения, представленного федеральным законом от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Магаданской области»⁵³ и федеральным законом от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в

⁵¹ Друзик Я.С. Свободные экономические зоны в системе мирового хозяйства: учебное пособие. Минск, 2000. С. 152-153.

⁵² Павлов П.В., Ткачева Л.В., Фирсова М.В. Механизмы развития существующих и предложения по созданию новых типов особых экономических зон в России // Теоретическая и прикладная экономика. 2016. № 4. С. 56-57.

⁵³ СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.

Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»⁵⁴.

3. Режим на территории свободной экономической зоны. Под «свободной экономической зоной» следует разумеать часть территории государства, где находящиеся на ней товары не подпадают под процедуру обычного таможенного контроля с точки зрения взимания импортных таможенных пошлин и налогов, так как считаются товарами, пребывающими вне таможенной территории. Это определение СЭЗ дается Международной конвенцией по упрощению и гармонизации таможенных процедур»⁵⁵.

Однако, в научных кругах понятие «свободная экономическая зона» трактуется более широко. Так, в работах М.М. Богуславского «под свободными экономическими зонами в международной практике понимаются обособленные территории государств, на которых для решения конкретных экономических и иных задач создаются особые благоприятные условия для деятельности иностранных предприятий»⁵⁶. Б.М. Смитиенко охарактеризовал свободную экономическую зону, как «часть территории (экономического пространства) государства с особым, льготным режимом хозяйственной, внешнеторговой, инвестиционной деятельности»⁵⁷. В этом же контексте мыслят С.А. Рыбаков и Н.А. Орлова, видящие в СЭЗ «относительно обособленную часть территории страны, на которой устанавливается особый правовой режим для бизнеса, включающий налоговые, таможенные, административные и гражданско-правовые льготы и гарантии»⁵⁸. В.Е. Рыбалкин дополняет предыдущее определение назначением специальных льготных режимов, которые в его трактовке «поощряют хозяйственную (производственно-коммерческую,

⁵⁴ СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 280.

⁵⁵ Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур. Заключена в г. Киото 18 мая 1973 г. Прил. F1 «О свободных зонах».

⁵⁶ Богуславский М.М. Международное частное право. 5-е изд. М.: Юрист, 2004. С. 247.

⁵⁷ Международные экономические отношения: учебник / Под ред. Б.М. Смитиенко. М.: Инфра-М, 2005. Гл. 18. С. 262.

⁵⁸ Рыбаков С.А., Орлова Н.А. Особые экономические зоны в России: Налоговые льготы и преимущества. М.: Вершина, 2006. Гл. 1. С. 12-13.

предпринимательскую) деятельность иностранных участников, привлечение внешних инвестиций и передовых зарубежных технологий»⁵⁹.

Анализируя приведенные определения и существующий правовой контекст, автор присвоил свободной экономической зоне следующие характерные признаки:

1. Необходимость создания свободной экономической зоны продиктована потребностью в модернизации, структурной перестройке приоритетных отраслей экономики, а также нерешенными вопросами привлечения частных инвестиций, как со стороны отечественного бизнеса, так и иностранных.

2. Расположение и пространственные размеры свободной экономической зоны тождественны конкретной территории, определяемой специальным органом исполнительной власти.

3. Резиденты свободной экономической зоны осуществляют свою деятельность в соответствии с особым льготным налоговым, земельным и таможенным режимами, регламентируемыми специальными нормативно-правовыми актами.

В целях поощрения притока иностранного капитала зарубежным инвесторам, намеревающимся вести предпринимательскую деятельность в границах СЭЗ, наряду с правами и гарантиями, предусмотренными правовыми актами, предоставляется ряд дополнительных преференций:

– облегчение процедуры регистрации фирм с иностранными инвестициями: компании с размером инвестиций до 100 млн. рублей имеют право быть зарегистрированными непосредственно в СЭЗ уполномоченными органами в течение 7 дней с момента подачи заявления;

– льготный налоговый режим: зарубежные инвесторы и предприятия с иностранными инвестициями платят налоги по пониженным ставкам, например, налог на прибыль, переводимую на счета за рубежом. Однако в совокупности ставки налогов для иностранных инвесторов и предприятий с иностранными

⁵⁹ Международные экономические отношения: учебник для вузов / Под ред. проф. В.Е. Рыбалкина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. Гл. 3. С. 35.

инвестициями не должны быть менее 50% действующих на территории РФ налоговых ставок;

- льготный процент при оплате за пользование землей, иными природными ресурсами, а также возможность долгосрочной аренды (сроком до 70 лет) с правом субаренды;

- особый таможенный режим: иностранный инвестор, а также предприятие с иностранными инвестициями уплачивают таможенные пошлины на ввоз и вывоз товаров по сниженным ставкам, а также пользуются упрощенный процедурой пересечения границы;

- упрощенный порядок въезда иностранных граждан.

Такой широкий набор преференций необходим для инвестора в целях нивелирования предпринимательского риска, сопряженного с финансовыми вливаниями в чуждую ранее для него экономику. Кроме того, сама по себе СЭЗ – это специфический социально-экономический институт, который требует формирования новой инфраструктуры, передовых методов производственной и сбытовой деятельности, инструментов финансирования деятельности резидентов СЭЗ, диссонирующих от общих подходов в экономике. Тем не менее, несмотря на высокую степень риска, СЭЗ зарекомендовала себя как эффективная форма международной экономической интеграции, способствующая развитию многочисленных типов производств, появлению новаторских технологий, ликвидации инерционных, исчерпавших свой потенциал управленческих механизмов и технических решений. Эти обстоятельства гарантируют свободным экономическим зонам долгосрочность функционирования и последовательную, непрестанную модернизацию всего комплекса инструментов СЭЗ в целях их дальнейшего интегрирования в национальную и мировую экономику.

1.3. Научно-методологический аппарат изучения особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности

Особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности представляют собой сложный, многофункциональный механизм регулирующего воздействия на конкретную экономическую систему, структура которой складывается под воздействием факторов внешней и внутренней среды, обуславливающих иерархичность, соподчиненность и взаимосвязанность всех составляющих элементов этой системы. Открытость экономической системы как института, непосредственно реагирующего на процессы и явления, происходящие вне его, предполагает непрекращающуюся трансформацию, видоизменения, появление новых элементов и связующих отношений в структуре механизма управляющего воздействия (особом административно-правовом режиме осуществления экономической деятельности). Помимо анализа внешних факторов, влияющих на состояние экономической системы, регулируемой особым административно-правовым режимом экономической деятельности, необходимо учитывать проблемы микросреды экономической общности, возникающие в результате активного взаимодействия всех ее структурных элементов на основе четко формализованного правового поля.

В этой связи, анализируя в различных аспектах особый административно-правовой режим как социально-правовой феномен, уместно пользоваться всем методологическим набором подходов при его изучении, включая системный, функциональный, комплексный подходы. Это подтверждено в работах, посвященных анализу особых административно-правовых режимов экономической деятельности, который осуществили отечественные ученые Н.С.

Чучунова, В.Ю. Ухов, М.И. Агабалаев, Д.С. Измайлов⁶⁰. Особое значение в ходе изучения эффективности рассматриваемых режимов они придают комплексному подходу, поскольку административно-правовое регулирование экономических отношений есть ни что иное, как синтез методов юридической и экономической науки, благодаря которому можно смело говорить об эмерджентности экономических систем⁶¹, регулируемых посредством особых административно-правовых режимов. В подтверждение этому следует привести ряд положений, характеризующих особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности.

Во-первых, посредством регулирования в сфере экономической деятельности, осуществляемого особым режимом, формируются условия для установления специального порядка функционирования субъектов хозяйствования, требуемые для достижения целей по развитию производственной и торговой деятельности, укрепления экономической мощи государства, создания инвестиционной активности, формирования надлежащей системы контроля и надзора в экономическом и финансовом пространстве.

В-вторых, условия данных режимов гарантируют обеспечение законности в сфере экономической деятельности, поскольку каждый из субъектов правоотношений действует в векторе легализованного поля, направленного на эффективное взаимодействие друг с другом.

В-третьих, функциональное воздействие режимов раскрывается через реализацию административно-правовых норм и осуществление организационных мероприятий в целях генерации инвестиционных потоков и роста экономического потенциала страны.

⁶⁰ Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015; Ухов В.Ю. Административно-правовые режимы в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография. СПб., 2005. С. 183; Агабалаев М.И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации. М.: Экономика, 2006; Измайлов Д.С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006.

⁶¹ В теории систем эмерджентность – наличие у какой-либо системы особых свойств, не присущих ее элементам, а также сумме элементов, не связанных особыми системообразующими связями; несводимость свойств системы к сумме свойств ее компонентов // Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. М.: Эксмо, 2006. С. 602.

В-четвертых, режимы объединяют в себе широкоформатный набор административно-правовых форм и методов регулирования, основанных на процедурах отдельных тематических направленностей: по контролю и надзору; лицензионно-разрешительного производству; регистрационному производству; административно-правовому порядку рассмотрения жалоб и защиты прав и законных интересов участников экономических отношений.

В рамках системного и функционального подходов особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности рассматриваются с точки зрения наличествующих институциональных и функциональных характеристик.

Институционально эти режимы раскрываются через механизм административно-правового управления, представленного действующей системой уполномоченных исполнительных органов всех уровней власти.

С функциональной точки зрения особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности рассматриваются в двух ипостасях. С одной стороны, функциональная направленность режимов проявляется в разрезе предмета управления (налоги, таможенные платежи, государственная финансовая поддержка, инвестиционная деятельность) и, соответственно – через структуры уполномоченных органов, в компетенции которых находятся эти предметы управления (Министерство экономического развития, Федеральная таможенная служба, Федеральная налоговая служба и др.). С другой стороны, функциональная природа раскрывается в особых режимах посредством направленности юридически значимых действий (распорядительных, регулятивных, организационно-контрольных, запрещающих, разрешающих исполнительных), носящих строго выраженный функциональный характер.

Анализ трудов ученых-административистов А.П. Алехина, Д.Н. Бахраха, Б.Н. Габричидзе, Ю.А. Дмитриева, А.В. Малько, Л.Л. Попова, Б.В. Россинского, Ю.А. Тихомирова и др. позволил обобщить и соединить воедино основные элементы особого административно-правового режима осуществления

экономической деятельности, структура которого приведена на рисунке 1.3.

Прокомментируем отдельные составляющие элементов вышеприведенной структуры.

Вид и назначение режима определяются законодательством РФ. В частности режим ОЭЗ включает в себя промышленно-производственный, технико-внедренческий, портовый или туристско-рекреационный виды. В зависимости от вида режима определяется и его цель создания (развитие производственной деятельности, создание и внедрение новых инновационных технологий, развитие инфраструктуры портов и аэропортов или создание объектов курортной деятельности).

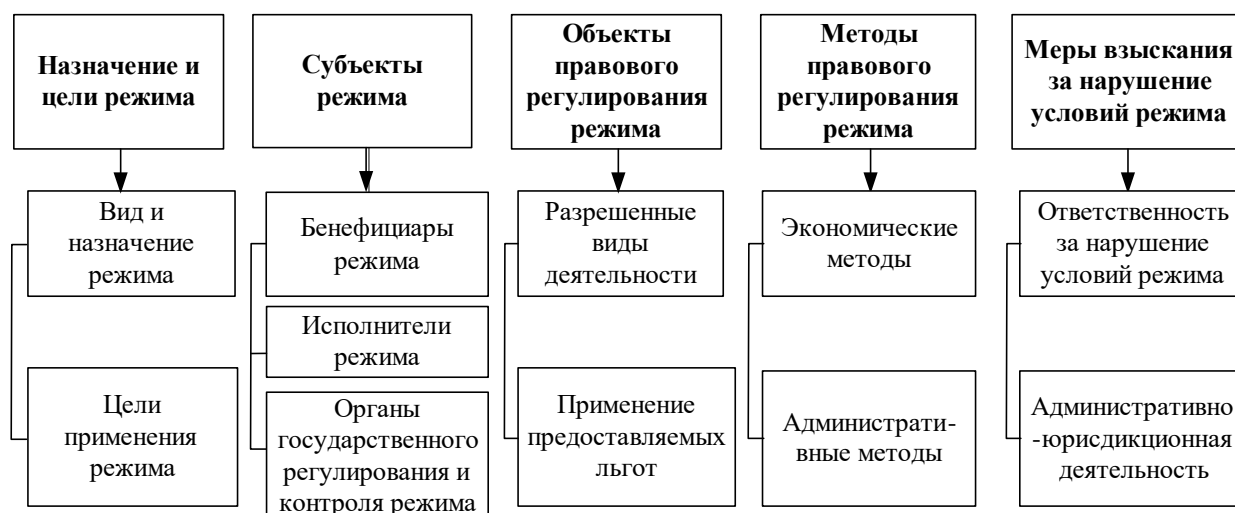


Рисунок 1.3. Структура особого административно-правового режима осуществления экономической деятельности⁶²

Субъектный состав особого административно-правового режима представлен резидентами или бенефициарами режима, исполнителями режима и органами государственного управления. Первые из них – это физические и

⁶² Составлено автором с исп.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. СПб.: Зерцало, 2009; Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо, 2011; Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е.В. Административное право Российской Федерации. М.: Эксмо, 2009; Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Административное право России. М.: ТК Велби, 2008; Малько А.В., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. № 9; Административное право Российской Федерации / Под ред. Л.Л. Попова. М.: Юрайт, 2010; Россинский Б.В. О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития / Материалы научной конференции. Москва, 28 ноября 2001 г. М.: МГЮА, 2002.

юридические лица, пользующиеся режимом в целях получения экономической выгоды. Вторые, обладая специальным статусом, – осуществляют исполнение режима, что подразумевает издание соответствующих нормативных правовых актов, определение порядка функционирования и взаимодействия субъектов, распределение полномочий между ними. Третьи, в лице органов государственного управления, осуществляют функции контроля и надзора за деятельностью других субъектов.

В зависимости от выбираемого вида режима, законодатель определяет разрешенные данным режимом виды деятельности для резидентов. Данные виды деятельности прописываются в Соглашении о ведении деятельности. Также каждым отдельным видом режима определяется и набор льгот, предоставляемых резидентам на территории его применения. В части территориального применения льгот можно выделить следующие характерные черты особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности:

1) территория применения режимов (приграничная территория, территория ОЭЗ и СЭЗ) представляет собой часть территории РФ – строго обозначенный участок государственной и таможенной территории. Стоит подчеркнуть еще раз – таможенной (!), дабы пресечь сомнения в том, применяется ли на их территории российское таможенное законодательство; 2) территориальные границы особых административно-правовых режимов экономической деятельности устанавливаются Правительством Российской Федерации. В частности, только высший исполнительный орган государственной власти постановлениями Правительства РФ⁶³ уполномочен учреждать ОЭЗ на территории субъекта РФ или муниципального образования. Также Правительство РФ определяет границы приграничных зон; 3) отличительная особенность территорий, обладающих особым режимным статусом, от остального государственного пространства России заключается в отдельно применяемых для них правил, порядков, процедур предпринимательской деятельности. В этой связи эти территории больше

⁶³ См., например, Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 784 «О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа» // СЗ РФ. 2005. № 52 (ч. 3). Ст. 5748.

воспринимаются не в политическом или географическом контексте, а с точки зрения экономических анклавов, исключительно в границах которых действует конкретная система льгот и стимулов для предпринимательства⁶⁴. Основанием этой исключительности служит система юридических и экономических норм и механизмов, формирующих отдельные хозяйственно-правовые отношения субъектов на территории действия режима. Эти режимы и составляют сущностный элемент функционирования территорий, выделяющие их (организационно и функционально) из общего экономического и правового национального пространства.

Регулирование особого административно-правового режима осуществления экономической деятельности осуществляется при использовании административных и экономических методов. Административные нормы устанавливают границы территории действия режима, длительность его действия, процедуру регистрации субъектов в качестве резидентов. Экономические методы формируют порядок предоставления льгот, условия финансирования и компенсации расходов на осуществление режимных мер и пр.

В связи с тем, что данные режимы несут не только ограничительный, но и разрешительный характер в части особого порядка осуществления экономической деятельности, для соблюдения условий их применения предусмотрены меры ответственности, определенные как административным, так гражданским и уголовным законодательством. В зависимости от этого могут применяться соответствующие процессуальные меры, присущие данным отраслям права.

Изучение каждого их вышеуказанных элементов позволит выявить особенности и недостатки административно-правового режима и предложить направления его совершенствования.

В общем, как следует из рассмотренных направлений функционирования особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности, вопросы изучения используемого научно-методического аппарата в

⁶⁴ Вишняков В.Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // Журнал российского права. 2003. № 1.

целях их эффективного применения продолжает быть предметом исследования со стороны ученых кругов. Беря во внимание специфику образования и законодательную платформу функционирования данных режимов, необходимость сочетания, помимо прочего, международного и национального аспектов, к текущему моменту отсутствуют соответствующие им механизмы, логически завершенные методы и методики административно-правового регулирования, должны найти свое отражение в их содержании. В этой связи научная полемика по вопросам разработки и внедрения новых правовых методов и инструментов регулирования особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности представляется более чем своевременной и актуальной.

Опираясь на изложенные в первой главе материалы, определено, что особые административно-правовые режимы предназначены для использования их в качестве отдельного правового механизма, регулирующего правоотношения субъектов в лице граждан и организаций в особых социально-экономических ситуациях в целях охраны, защиты и развития множественных общественных отношений, включая экономические отношения. Особые режимы вводятся в целях государственного регулирования и стимулирования различных видов деятельности и предусматривают установление ограничительных или дополнительных прав для участников. Действие этих режимов распространяется в границах определенных территорий, а предусмотренные ими ограничительные (расширительные) меры касаются исключительно субъектов, осуществляющих деятельность на этих территориях. Данные режимы имеют комплексный характер, так как включают нормы не только административного, но и финансового, земельного, муниципального, гражданского, международного и др. отраслей права.

Особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности призваны стать вспомогательным инструментом в вопросах государственного управления, создания взаимовыгодных условий для развития партнерских отношений между государством и его индивидуальными и

коллективными субъектами. Режимы приграничной торговли, особой экономической зоны и свободной экономической зоны можно представить как режимы, предоставляющие особый территориальный статус и порядок осуществления экономической деятельности, установленные российским законодательством.

Успешное функционирование и развитие приграничной торговли, свободных и особых экономических зон априори определены вектором государственной экономической политики и степенью проработанности законодательного регулирования общественных отношений в этих сферах. Мониторинг и многофакторный анализ нормативных актов, правоприменительной практики, статистической информации, научных исследований в области формирования и применения особых режимов придают убежденности автору в констатации, что значительная часть законодательных положений требует юридической доработки и пересмотра по причине незавершенности и наличия не оговоренных в правовых актах, но необходимых норм права.

Ключевой и неразрешенной до сих пор задачей является проблема выработки практических рекомендаций по совершенствованию особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности. В этой связи настоящим диссертационным исследованием автор берется за решение обозначенной задачи в рамках изучения административно-правового регулирования одного из особых режимов осуществления экономической деятельности – режима на территории свободных экономических зон. Результат этого исследования, полученного на основе анализа действующего научно-методического аппарата режима СЭЗ, должен быть представлен в виде предложений, вносящих новые, дополнительные положения в существующую нормативную базу или корректирующие уже установленные действующие нормы. Прделанная работа осуществляется в целях создания комплексного и эффективного механизма административно-правового регулирования экономического блока общественных отношений, который необходимо направить на ускоренное воспроизводство и инновационное развитие.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОСОБОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ И ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

2.1. Становление института свободных экономических зон в России и за рубежом

В мировой практике предназначение свободной экономической зоны состоит в ускоренном экономическом эволюционировании конкретных территорий, состояние транспортной, инженерной, производственной инфраструктур которых не соответствует ни национальным амбициям, ни требованиям мирового качества жизни. Именно акцент на развитие инфраструктурной составляющей лежит в основе механизма СЭЗ по привлечению частных инвестиций, как главенствующего источника финансовых ресурсов в процессе преобразования территорий.

Как и следует, эпоха начала функционирования СЭЗ начиналась с выбора институциональных инструментов (организационно-правовых форм и специальных экономико-финансовых режимов), позволяющих аннулировать проблему закрытости страновых экономик и открыть выход национальным компаниям на международные рынки. В процессе адаптации к условиям непредсказуемости мировой экономики, государства и транснациональные корпорации формировали предпосылки новых условий развития глобальной экономической интеграции, в том числе и путем создания свободных экономических зон. Этапы создания различных видов СЭЗ представлены в Приложении 1.

Количество СЭЗ в мире постоянно возрастает. В начале прошлого столетия их насчитывалось единицы; в настоящее время их учет ведется на тысячи, а количество стран в мире, практикующих применение СЭЗ, – это более половины всех государств на земном шаре. Сегодня совокупный объем занятых в СЭЗ составляет более 120 млн. человек, что сопоставимо с народонаселением таких стран как Россия, Мексика или Япония. На рисунке 2.1. отображена динамика численности СЭЗ и государств, их имеющих.



Рисунок 2.1. Динамика количества СЭЗ и стран, их имеющих⁶⁵

Правовое пространство, регламентирующее функционирование свободных экономических зон, каждая страна выстраивала в разные периоды времени с учетом своей национальной специфики. Пионером в создании единой правовой базы для СЭЗ в национальном масштабе стали США, принявшие в 1934 году пакет законов, определяющих условия функционирования СЭЗ. Специальное законодательство относительно СЭЗ «далее было принято Мексикой (1946), Южной Кореей (1970), Румынией (1978), Китаем (1980), Венгрией (1982), Великобританией (1984), Югославией (1984), Колумбией (1986), Болгарией (1987

⁶⁵ По данным организации ООН по промышленному развитию (ЮНИДО) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.unido.org/news/press/unido-supports-first.html> (дата обращения: 12.06.2017).

и 1989), Казахстаном (1990), Украиной (1992), Киргизией (1992), Молдовой (1993), Литвой (1993), Белоруссией (1996), Узбекистаном (1996) и др.»⁶⁶.

Инструментарий, применяемый из арсенала СЭЗ, настолько разнопланов и эффективен, что обеспечил институту СЭЗ прочные экономические позиции на глобальных рынках в качестве драйвера развития мировой науки и технологического потенциала. Мировой опыт свидетельствует, что эффективная политика в сфере организации деятельности СЭЗ позволяет государству не только осуществить качественно новую экономическую революцию в национальных масштабах, но и обрести статус мирового лидера на международных рынках. Это в полной мере подтверждает политическая воля Китая, благодаря которой в стране процветают самые эффективные институты СЭЗ – технопарки. Сегодня в КНР действует 75 зон новых и высоких технологий, 90 зон технико-экономического развития, чья специализация, как правило, более расширена по сравнению с технопарками. Эти образования интегрируют достижения фундаментальной науки, генерируемые в свою очередь в государственных НИИ и ВУЗах, в производственные процессы⁶⁷.

Сегодня в условиях функционирования в глобальной экономике более пяти тысяч СЭЗ, предоставляющих в зависимости от своей производственной специфики широкий набор общераспространенных преференций (беспошлинный ввоз товаров и услуг, налоговые льготы, права на эксплуатацию резидентами зоны объектов обустроенной инфраструктуры и др.), а также ряд исключительных льгот, создающих преимущества для отдельных стран, идет жесткая конкурентная борьба за главный экономический ресурс – инвестиции. Международные инвестиционные потоки на пути своей экспансии находят применение в тех предприятиях, которые обеспечивают инвесторам сверхприбыли. В современных экономических реалиях такими предприятиями являются те организации, которые разворачивают свою деятельность на правах пользования льготами, значительно

⁶⁶ Павлов П.В. Особые административно-правовые режимы осуществления внешнеторговой деятельности: проблемы и перспективы. М.: Норма, 2015. С. 46.

⁶⁷ Григорьев А. Международный опыт государственной поддержки промышленности в условиях ВТО: уроки для России // URL: http://ipem.ru/research/cross_industry/industry_presentations/44.html.

более привлекательных по сравнению с общими условиями предпринимательства. Поэтому институт свободных экономических зон стал для инвестиционного капитала наивыгоднейшей на сегодняшний день формой вложения финансовых средств.

Выгоды социально-экономического порядка от применения института СЭЗ неоспоримы: в мировой практике свободные зоны, аккумулируя частные инвестиции, большей частью иностранные, способствуют благоприятной экономической трансформации не только мирового, но и внутреннего (национального) рынка. Взамен на этот эффект свободные зоны предлагают капиталовладельцу льготное налогообложение, гарантии неухудшения национальной регулятивной среды, инвестиционную безопасность.

М.В. Батыров небезосновательно считает, что «создание в той или иной форме свободных экономических зон является одним из самых эффективных современных макроэкономических инструментов привлечения инвестиций, в том числе иностранных в национальную экономику страны, что служит синергетическим эффектом для ее роста и развития. В первую очередь они создаются для увеличения притока иностранных инвестиций, расширения экспортно-импортных операций, установления более открытых отношений с мировым рынком, развития новых технологий, внедрения инноваций в производство. В отдельных проектах свободные (особые) экономические зоны формируются для оживления экономики депрессивного региона за счет особого режима ведения бизнеса на его территории»⁶⁸.

Средняя норма прибыли в СЭЗ «...составляет сегодня 25–30%, а в азиатских странах резидентство в СЭЗ обеспечивает процентный доход от вложений на уровне 35–40%. Немаловажным следует признать факт более быстрой окупаемости инвестиций: в зонах он в 2–3 раза меньше, чем средний показатель окупаемости по всем отраслям мирового хозяйства. Неудивительно, что развивающиеся страны посредством СЭЗ привлекают в свою экономику от 30 до

⁶⁸ Батыров М.В. Административно-правовые основы функционирования особых экономических зон в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 1-2.

80% всех мировых иностранных инвестиций»⁶⁹.

Зарубежный опыт административно-правового регулирования свободных экономических зон необходим в целях своеобразного поиска лучших правовых практик, позволяющего усовершенствовать собственную государственную политику в области СЭЗ путем сравнительного анализа действующих в различных странах правовых механизмов государственного воздействия и регулирования экономического пространства. Ретроспективный взгляд на мировой процесс формирования законодательства о СЭЗ обнаружил, что этот институт был и остается своеобразным «эльдорадо» для инвестора, местом технологического, промышленного и финансового процветания, благодаря которому государству в целом можно подняться на новую ступень экономического развития, достигнуть прорыва в технологичности своих производств, уйти от сырьевой направленности экономики. «Решения о создании СЭЗ начинается с определения конкретной специализации зоны, организационных форм экономической деятельности, условий и места дислокации производительных сил, расчета потенциальной мощи производств и механизмов распределения добавленной стоимости, генерируемой в СЭЗ, перспектив диффузионного распространения режима СЭЗ на другие смежные с ней производства, отрасли, территории»⁷⁰.

Принимая решение об организации СЭЗ, правительства стран должны в первую очередь учитывать мотивы национальных и зарубежных инвесторов, стремящихся найти наиболее выгодные условия размещения капитала не только с точки зрения финансовых возможностей, но со стороны условий организационно-управленческого порядка. Так, развитая инфраструктура зон является одним из важнейших стимулов в ходе принятия решения об инвестировании национальными и иностранными субъектами рынка. Причем, для первых качественные условия инфраструктурной конъюнктуры являются желательными, а для вторых – непременными. Кроме того, иностранный инвестор рассматривает

⁶⁹ Данько Т.П., Окрут З.М. Свободные экономические зоны в мировом хозяйстве: учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 1998. С. 30; Зименков Р.И. Свободные экономические зоны: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 17.

⁷⁰ Басенко А.М. Свободные экономические зоны в механизме интеграции национальной экономики в систему мирохозяйственных связей: монография. Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2002. С. 10, 174-176.

не только «зональные» условия, но и состояние всех инфраструктурных объектов страны будущего пребывания своих вложений.

Процесс распространения свободных экономических зон не мог остаться незамеченным крупными национальными экономиками, даже если их развитие осуществлялось не в рыночном формате. Привнести передовой опыт функционирования СЭЗ на свою территорию делало попытки еще советское руководство, что ознаменовалось появлением на территории СССР свободных экономических зон в конце 80-х годов XX века. Однако, регулируемость их только подзаконными нормативно-правовыми актами привела к фиаско: высокий риск потери инвестиций, лишенных правовой защиты, отнюдь не способствовал притоку капиталов. Тем не менее, законодательство советского периода было заложено в строительство института СЭЗ будущей рыночной России. Так, в 1990 году вышло два постановления Верховного Совета РСФСР «О создании зон свободного предпринимательства» (от 14 июля 1990 г. № 106-1⁷¹, от 13 сентября 1990 г. № 165-1⁷²), реализация которых была поддержана спустя два года указом Президента РФ от 4 июня 1992 г. № 548 «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон (СЭЗ) на территории Российской Федерации»⁷³, утвердившем помимо прочего правовые гарантии иностранных инвестиций. Непосредственно в условиях формирования правового поля, еще далекого до совершенства, на территории РСФСР меньше чем за год (с июля 1990 по июнь 1991 гг.) было утверждено открытие 13 свободных экономических зон. Уполномоченным на то органом являлся Верховный Совет РСФСР, который постановлением от 13 сентября 1990 г. «закрепил статус СЭЗ за 11 регионами общей площадью 1 млн. кв. км (7% всей территории) с проживающими на ней 18,5 млн. человека (13% населения России)»⁷⁴. «Главным мотивом учреждения новой для страны формы осуществления хозяйствования было стремление к

⁷¹ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 20. Ст. 650.

⁷² Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 15. Ст. 162.

⁷³ РГ. 1992. 9 июня.

⁷⁴ Скудалова Т.В. Проблема защиты отечественных товаропроизводителей в свободной экономической зоне / Проблемы теории и практики таможенного дела: Сборник научных трудов: В 2 ч. / Под ред. проф. Н.М. Блинова. М., 1997. Ч. 1. С. 17.

скорейшему переходу страны на рыночные рельсы и ее включению в международное экономическое пространство, повышению конкурентоспособности отечественной продукции, сокращению статьи расходов на импорт, росту притока валютных ресурсов, генерируемых как экспортом товаров и услуг, так и вхождением в страну иностранного капитала»⁷⁵.

Последнее обстоятельство обусловило вступление осенью 1991 года в силу Закона РСФСР «Об иностранных инвестициях в РСФСР» (от 4 июля 1991 г. № 1545-1⁷⁶), где в одной из глав, посвященных СЭЗ, существенно структурированы положения об их образовании. Закон конкретизировал цели образования СЭЗ (привлечение иностранных инвестиций, современного зарубежного оборудования, передовых технологий в области применения управленческого опыта), а также определял льготный порядок регистрации и деятельности для иностранных инвесторов и организаций с участием иностранного капитала. Однако, «эти правовые новшества оказались недостаточными для формирования эффективного института свободных экономических зон. По причине отсутствия закреплённого на федеральном уровне четкого механизма предоставления инструментов поддержки и гарантий имущественных прав в институциональной среде СЭЗ ни одна из них не вышла на планируемую «проектную» мощность»⁷⁷.

Понимая несовершенство запущенного процесса создания СЭЗ, власти в 1992 г. временно прекратили их регистрацию, не отказавшись, однако, от самой идеи будущего функционирования зон после необходимого совершенствования правового поля, регламентирующего их деятельность. Так, вступивший в силу в 1993 г. Таможенный кодекс РФ утвердил статус особой разновидности СЭЗ – свободной таможенной зоны (свободного склада), а федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой

⁷⁵ Доронина Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности // Журнал российского права. 2004. № 6.

⁷⁶ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1008.

⁷⁷ Павлов П.В. Особые экономические зоны как институциональные инструменты включения России в глобализирующееся мировое хозяйство: монография / Под науч. ред. проф. А.Ю. Архипова. Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2006. С. 84-85.

деятельности»⁷⁸ констатировал, что регламентация особых территориальных режимов хозяйственной (внешнеторговой) деятельности в СЭЗ обеспечивается нормативно-правовыми актами федерального значения. Впредь упрощенную процедуру регистрации компаний с иностранным капиталом и льготный порядок осуществления экспортно-импортных сделок закреплял вышеупомянутый закон и другие федеральные законы.

Амбиции государственной власти в стремлении ассимилировать институт СЭЗ на российской территории оказались более, чем оправданы: лишь за период с 1990 по 2005 гг. в стране было учреждено и функционировало 24 зоны. Однако унифицированной организационно-правовой платформы в ходе их функционирования пока еще не существовало: СЭЗ значительно отличались друг от друга, как по характеристикам территории дислокации, так и по применяемому инструментарию льготирования их деятельности. Условным успехом политики учреждения СЭЗ в этот период можно считать увеличение притока иностранного капитала и рост численности совместных предприятий в Татарстане, Находке, Сахалинской области, Калининграде. Констатация этой условности определена рядом негативных обстоятельств, по сути, дискредитировавшим деятельность института СЭЗ в ходе первого государственного опыта его внедрения. Дело в том, что создаваемые в то время свободные экономические зоны перерождались в офшоры: территория СЭЗ использовалась коммерческими организациями в качестве места регистрации, а стало быть, весь спектр предусмотренных привилегий был в распоряжении этих компаний. Фактически же свою деятельность они осуществляли вне границ СЭЗ с многочисленными нарушениями федерального законодательства. Руководство государства вынуждено было признать, что поставленные задачи кластеризации экономического пространства страны в лице СЭЗ не были выполнены, и приняло решение об их ликвидации.

Последовавший затем анализ законодательства Российской Федерации о СЭЗ обнаружил значительные недоработки, позволяющие недобросовестным

⁷⁸ СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 3923.

резидентам СЭЗ вести свою деятельность в выгодном только для них формате, в ущерб государственной социально-экономической политике. Законодателю стало очевидно, что свободные экономические зоны, образованные до середины 2005 г., создавались в погоне за преференциями, то есть искусственно, в результате они трансформировались в каналы утечки капитала за рубеж в виде стратегического сырья, дефицитных ресурсов, валютных ценностей. Выявленные причины неэффективного функционирования СЭЗ «лежали с плоскости разноплановых аспектов их деятельности и нуждались в постановке новых организационных, правовых, информационных и методических вопросов, дающих ответ на выявленные основные недочеты и ошибки в ходе создания и «эксплуатации» СЭЗ:

- масштабы СЭЗ были изначально неосуществимыми, инфраструктурное обустройство большей их части нуждалось в весомом инвестиционном капитале, предоставить который Правительство РФ не могло в силу объективных причин;

- действовавшие нормативно-правовые акты не гарантировали в должной степени условий налоговой, таможенной, валютной, инвестиционной конъюнктуры для деятельности СЭЗ;

- излишняя бюрократизация процесса контроля за деятельностью СЭЗ, по причине дублирования надзорных функций различными ведомствами, создавала значительные барьеры для резидентов в ходе прохождения процедур регистрации, осуществления таможенных процедур, предоставления отчетности;

- в практике СЭЗ не редки были ситуации, когда использовались чересчур жесткие нормативные критерии к проектированию, созданию и функционированию СЭЗ и др.»⁷⁹.

Таким образом, в первую свою бытность российским СЭЗ не удалось стать институтом, имплементирующим передовые экономические технологии на российских территориях. Масштабные случаи расхождения принципов инвестиционной, производственной и внешнеэкономической деятельности

⁷⁹ Павлов П.В. Свободные экономические зоны в развитии национальной экономики: монография / Под науч. ред. проф. А.Ю. Архипова. Таганрог: ТИУиЭ, 2005. С. 126-128.

резидентов СЭЗ с действующими нормативно-правовыми актами в этой сфере, криминализация предпринимательской среды, ширящиеся размеры теневого бизнеса не позволили СЭЗ сыграть в экономическом обустройстве государства отведенную для них роль.

Новый этап, связанный с созданием СЭЗ на территории Российской Федерации, связан со вступлением в силу федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ»⁸⁰. Согласно нему «целью деятельности особых экономических зон, вне зависимости от направлений их деятельности, является привлечение инвестиций в ключевые отрасли экономики посредством предоставления определенных преференций, которые включают:

- *Льготные ставки налогообложения.* Зарегистрированные на территории особых экономических зон компании обязаны платить налоги на прибыль от ведения своей деятельности в федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, по ставке, которая зависит от типа зоны.

- *Таможенные льготы,* которые заключаются в отмене таможенных пошлин, налогов и нетарифных мер регулирования для товаров, ввозимых на территорию особых экономических зон из других государств.

- *Систему «одного окна»,* предусматривающую получение государственных услуг в одном месте (заключение договоров аренды, покупки земельных участков, получение разрешения на строительство и так далее), возможность осуществления документооборота в электронном виде и проверки статуса обработки отправленных документов.

- *Льготные условия аренды,* которые определяются методикой расчета арендной платы Министерства экономического развития РФ. Данная методика включает расчет арендной платы, как за земельные участки, так и за недвижимое имущество»⁸¹.

Уместно отметить, что «характерной чертой предпринимательской

⁸⁰ Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 2). Ст. 3127.

⁸¹ Старостина М.И. Проблемы функционирования особых экономических зон // Российский внешнеэкономический вестник. 2016. № 8. С. 16-18.

деятельности, осуществляемой в рассматриваемых экономических зонах, является особый режим, регулирующий использование рабочей силы. Благоприятный инвестиционный климат предполагает наличие недорогой и доступной производственной составляющей, наличие товароемких рынков сбыта произведенной продукции, специальных финансово-административных условий для инвестирования»⁸².

К списку вышеперечисленных привилегий, получаемых резидентами ОЭЗ, следует добавить другие преференции, содержание которых зависит от вида зоны. Например, в зонах промышленно-производственных и туристско-рекреационных типов резидент вправе применить ускоренную амортизацию основных средств.

За восемь с небольшим лет действия закона (27 августа 2005 г. – 1 января 2016 г.) в России было учреждено 34 особых экономических зоны различных типов:

- 10 ОЭЗ промышленно-производственного типа (далее – ОЭЗ ППТ), зарегистрированные по одной в Республике Татарстан, Приморском крае, Астраханской, Калужской, Московской, Липецкой, Псковской, Самарской, Свердловской и Тульской областях;

- 6 ОЭЗ технико-внедренческого типа (далее – ОЭЗ ТВТ), находящиеся в Республике Татарстан, г. Москве, г. Санкт-Петербурге, г. Томске, в Московской области (2 ОЭЗ);

- 15 ОЭЗ туристско-рекреационного типа (далее – ОЭЗ ТРТ) в том числе туристический кластер, состоящий из 9 ОЭЗ, а также в Алтайском крае, Республике Алтай, Республике Бурятия, Иркутской области, Тверской области и Приморском крае;

- 3 ОЭЗ портового типа (далее – ПОЭЗ) в Ульяновской и Мурманской областях, Хабаровском крае.

Для создания и развития ОЭЗ из федерального и региональных бюджетов стали выделяться значительные суммы денежных средств. Периодически

⁸² Якимова О.Е. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в Особых экономических зонах в РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 22-23.

контролирующими органами проводился анализ направлений и объемов их расходования. При этом, не всегда результаты проверок были положительными, в связи с чем в 2016 году 8 особых экономических зон досрочно прекратили свое существование⁸³: ОЭЗ ТРТ в Республике Алтай, Ставропольском крае, на о. Русский Приморского края, в Краснодарском крае, Республике Адыгея и Республике Северная Осетия – Алания, а также ПОЭЗ в Хабаровском крае и Мурманской области, что позволило сократить долговую нагрузку федерального и регионального бюджета на 6,1 млрд. и 2,5 млрд. рублей соответственно⁸⁴.

Таким образом, на 1 января 2018 года в России функционирует 26 ОЭЗ: 10 промышленно-производственных, 6 технико-внедренческих, 9 туристско-рекреационных (Алтайский край, Республика Бурятия, Иркутская область, Тверская область, Карачаево-Черкесская Республика, Кабардино-Балкарская Республика, Чеченская Республика, Республика Ингушетия, Республика Дагестан) и 1 портовая (Ульяновская область).

К концу 2016 года в ОЭЗ России зарегистрировано 525 резидентов, что составляет 104% от плановых показателей. В их числе 95 компаний с участием иностранного капитала. Резиденты создали в особых экономических зонах более 21 тысячи новых рабочих мест, в том числе более 3 тысяч – в 2016 году⁸⁵. Общий объем инвестиций резидентов ОЭЗ составил более 221 млрд. рублей, объем налоговых отчислений – 20 млрд. рублей, объем таможенных отчислений – около 26 млрд. рублей, что превысило плановые показатели. В том числе в 2016 году компании осуществили более 40 млрд. рублей инвестиций⁸⁶.

Оптимизирована и сама система функционирования ОЭЗ. Общее управление деятельностью ОЭЗ сегодня осуществляет Министерство

⁸³ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2016 г. № 978 «О досрочном прекращении существования особых экономических зон».

⁸⁴ Преференции и льготы резидентам особых экономических зон [Электронный ресурс] // URL: http://www.xn—dtbhaacat8bfloi8h.xn-p1ai/oez_lgoty.

⁸⁵ Отчет «Основные результаты работы Министерства экономического развития Российской Федерации в 2016 году» от 19 апреля 2017 г. – Информационный портал Правительства РФ [Электронный ресурс] // URL: http://government.ru/dep_news/27337/ (дата обращения: 31.07.2017).

⁸⁶ Информационный портал Минэкономразвития России [Электронный ресурс] // URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/deposobeczona/2017030705> (дата обращения: 01.08.2017).

экономического развития России⁸⁷ (ранее управление осуществляло Агентство по управлению особыми экономическими зонами – РосОЭЗ). Для этого было заключено 20 соглашений о передаче полномочий по управлению ОЭЗ с 17 субъектами РФ (в Липецкой, Самарской, Свердловской, Псковской, Калужской, Астраханской, Московской, Тульской, Томской, Иркутской, Тверской и Ульяновской областях, Республике Татарстан, Приморском и Алтайской краях, в городах Москве и Санкт-Петербурге), которые также утверждают показатели эффективности ОЭЗ.

Уменьшены территории туристических ОЭЗ в Иркутской области и Кабардино-Балкарской Республике, что позволило сократить долговую нагрузку федерального и регионального бюджета на 4,7 млрд. и 4,8 млрд. рублей соответственно.

В Таможенном кодексе ЕАЭС дается еще одно определение СЭЗ – «...понятия «свободная (специальная, особая) экономическая зона», «логистическая СЭЗ», «портовая СЭЗ» и «резидент (участник, субъект) СЭЗ» используются в значениях, определенных международными договорами в рамках Союза»⁸⁸. «Под территорией СЭЗ понимается вся территория СЭЗ или часть территории СЭЗ, на которой в соответствии с законодательством государства-члена, на территории которого создана СЭЗ, применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны»⁸⁹.

Как было упомянуто выше, зоны, учрежденные в России после 2005 года стали называться *особыми*, в отличие от их предшественников, именовавшихся *свободными*. Данное обстоятельство поставило перед правовой наукой новый вопрос о тождественности понятий «свободная экономическая зона» и «особая экономическая зона». Этот аспект являлся предметом исследования П.В. Павлова, задавшегося вопросом, уместна ли в юридическом ракурсе синонимизация этих понятий или следует большей частью полагаться на доводы, приводимые в пользу

⁸⁷ Указ Президента РФ от 5 октября 2009 г. № 1107 «Вопросы Министерства экономического развития Российской Федерации» (в ред. от 21 мая 2012 г.) // СЗ РФ. 2009. № 41. Ст. 4731.

⁸⁸ ТК ЕАЭС. Ст. 2. П. 2.

⁸⁹ Там же. Ст. 2. П. 3.

их разграничения. Разделяя позицию неидентичности, он аргументирует свой выбор следующим: «...свободные экономические зоны правомерно отождествлять с внешнеэкономической (внешнеторговой) деятельностью, в то время как «образования с особыми экономическими условиями функционирования» – особые экономические зоны правомерно сочетать с деятельностью инвестиционной»⁹⁰. Таким образом, ученый настаивает на существовании в правовом пространстве двух различных правовых институтов.

В спорность этого вопроса, обсуждаемого в российских научных кругах, не вносят ясности и зарубежные теоретические изыскания: однозначный подход к проблеме сущностного равенства или неравенства СЭЗ и ОЭЗ не выработан по сей день. Тем не менее, любую из иностранных экономических зон, несмотря на многообразие их видов, можно отнести к одному из двух типов зон, являющихся в данный момент предметом рассмотрения. Как будет следовать из нижеприведенных определений отличие между свободными и особыми экономическими зонами, которое закрепилось в российской правовой практике, не столь существенно на первый взгляд. Однако, если задуматься об этом различии – происхождении инвестиционного капитала, направляемого на развитие зон, то проблема целесообразности разграничения этих понятий будет выглядеть более насущной, чем может показаться в начале. Итак, свободные экономические зоны нацелены в первую очередь на привлечение *иностранных* инвестиций для социально-экономического развития данного региона, в то время как особые экономические зоны в своем целеполагании определили привлечение в экономику региона инвестиций *вообще*, безотносительно к тому, внутренние или внешние эти инвестиции.

Таким образом, «для свободных экономических зон характерно предоставление в первую очередь таможенных и иных внешнеторговых льгот, привлекательных для иностранных инвесторов. В случае с особыми экономическими зонами отсутствует четко обозначенный акцент на создании

⁹⁰ Павлов П.В. Особые административно-правовые режимы осуществления внешнеторговой деятельности: теоретико-прикладной аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. Люберцы. 2012. С. 65-67.

привлекательного экономического режима преимущественно для иностранных инвесторов. Государство создает общий льготный режим предпринимательской деятельности, пользователями которого могут быть в равной степени как национальные, так и иностранные инвесторы»⁹¹.

Сегодня процесс применения института СЭЗ в России продолжает набирать обороты в новом ракурсе. Недавние политические потрясения, затронувшие российско-украинские отношения, изменили границы наших государств на политической карте мира и ознаменовались вхождением в состав Российской Федерации еще двух субъектов Федерации – Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Необходимость в скорейшей интеграции новых регионов со своей объективно отличной от российской экономической, политической и социальной инфраструктурой, обусловили решение о создании в 2014 году на их территориях отдельной разновидности СЭЗ – свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя⁹².

Учитывая правоприменительную практику в отношении давно функционирующих отечественных ОЭЗ, положительный экономический эффект от их деятельности, приносимый как резидентам, так и регионам в целом, возникает необходимость в тщательной проработке вопросов развития и функционирования СЭЗ в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе.

Изучение функционирования этого вида СЭЗ будет сопряжено с разрешением конкретных теоретических и практических проблем, к примеру, определение содержания и отличительных характеристик административно-правового статуса участника свободной экономической зоны; анализа административно-правовых аспектов этого режима, включая условия предпринимательской деятельности на территории свободной экономической зоны в Республике Крым и городе Севастополе и др.

⁹¹ Там же. С. 68.

⁹² Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

2.2. Нормативно-правовое регулирование особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города Севастополя

Указом Президента РФ от 17 марта 2014 г. № 147 с учетом результатов общекрымского референдума, состоявшегося 16 марта 2014 г., Республика Крым, в которой г. Севастополь имеет особый статус, признана в качестве суверенного и независимого государства⁹³. 18 марта 2014 г. в г. Москве подписан и 21 марта 2014 г. вступил в силу Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о включении в состав Российской Федерации Республики Крым и образовании новых субъектов Федерации: Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Указ Президента РФ от 21 марта 2014 г. № 168 учредил Крымский федеральный округ, впоследствии в 2016 г. включенный в состав Южного федерального округа.

Изменение государственной принадлежности Республики Крым и г. Севастополя в 2014 году, сопряженные с полным распадом действующей на тот момент социально-экономической системы региона, привело к необходимости принятия экстренных мер по стабилизации ситуации и налаживанию новых экономических связей с Россией. Решение о создании СЭЗ было принято не случайно. В регионе произошло исчезновение реального сектора экономики: прекратили существование многие промышленные предприятия, а целый ряд крупных в советское время предприятий превратились в мелкие. Дегradировало сельское хозяйство, осталось на уровне 1990-х годов качество курортных и туристических услуг. Объекты городского хозяйства изнашивались, многие не ремонтировались в течение всего постсоветского периода. При этом крайне важным является решение глобальных инфраструктурных проблем всего Крымского полуострова: обеспечение автомобильной и железнодорожной связи с

⁹³ Указ Президента РФ от 21 марта 2014 г. № 168 «Об образовании Крымского федерального округа».

остальной Россией, бесперебойное электро- и газоснабжение, а также решение вопроса с обеспечением водой.

Развитие действующих и создание новых производств, улучшение транспортной инфраструктуры, развитие туристического бизнеса, сельского хозяйства и санаторно-курортного сектора, а также вопросы качества и уровня жизни людей требовало неординарных путей решения данных задач. Руководству страны пришлось в достаточно короткий промежуток времени принять меры для учреждения специального режима хозяйствования на их территории, действующего по настоящий момент.

Основным нормативно-правовым актом, ориентированным на достижение вышеназванных задач, стал федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее – Закон о СЭЗ). Условно его содержательный смысл можно разделить на две составляющие: учреждение особого административно-правового правового режима и регулирование отношений в свободно-экономической зоне (рисунок 2.2.).

Специфические характеристики особого административно-правового режима, учрежденного на территории Республики Крым и г. Севастополя, проявляются в сложности однозначного определения вида созданной зоны. Среди элементов, составляющих его содержание, названы особый порядок въезда, выезда и привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности, особенности осуществления деятельности в области морского транспорта, градостроительной деятельности и землепользования при размещении объектов в рамках реализации инвестиционных проектов, помещение ввозимых товаров с той же целью под таможенную процедуру свободной таможенной зоны.

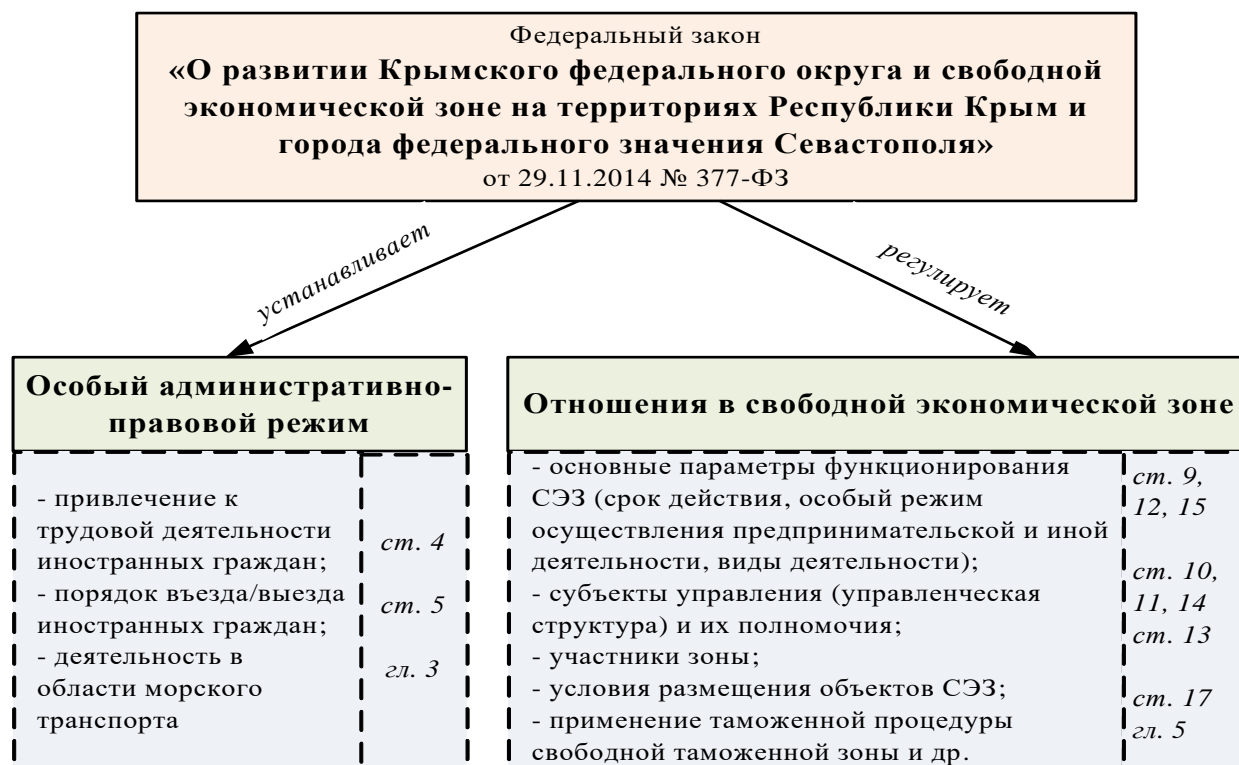


Рисунок 2.2. Структура Закона о СЭЗ на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя

Представляется, что законодатель, создавая особый административно-правовой режим в форме СЭЗ, предполагал его ориентированность на привлечение инвестиций для развития территорий, комплексное «вписывание», имплементацию данного режима в правовую систему России, сочетание с другими льготными налоговыми и инвестиционными институтами, позволяющими дать «взрывной» синергетический эффект экономического развития региона, формирование потенциала субъектов-доноров.

В соответствии со ст. 2 Закона о СЭЗ *особый правовой режим*, устанавливаемый на территории Республики Крым и Севастополя, направлен на регулирование отношений в следующих сферах:

- привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан;
- въезд территорию Крыма и в г. Севастополь, пребывание и выезд с этих территорий лиц, имеющих иностранное гражданство;
- осуществления деятельности в области морского транспорта.

Найм на работу иностранных граждан осуществляется согласно ст. 4 Закона о СЭЗ, который в свою очередь ссылается на федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁹⁴. Согласно последнему лица, имеющие иностранное гражданство, привлекаются работодателями (лицами, ведущими предпринимательскую и иную деятельность на территориях Республики Крым и г. Севастополя) для осуществления трудовой деятельности при соблюдении условий, которые предусмотрены для отдельных категорий иностранных граждан.

Порядок *въезда* на территории рассматриваемых субъектов РФ, *пребывания* и *выезда* с них иностранных граждан регламентируются положениями Закона о СЭЗ, международными договорами РФ, законодательством РФ. Ст. 5 Закона о СЭЗ разделяет иностранных граждан, прибывающих на территорию Республики Крым и г. Севастополя на две категории: официальных представителей деловых кругов (представители предприятий, инвесторов, официальных должностных лиц, уполномоченных вести переговоры о возможном сотрудничестве в Республике Крым и г. Севастополе) и иностранных граждан, посещающих данные регионы в туристических целях. Для первой категории иностранцев устанавливается упрощенный порядок оформления въездных виз, предусматривающий возможность их выдачи непосредственно в пункте пропуска через государственную границу РФ на основании приглашений, оформленных по инициативе федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством РФ. Для второй категории иностранцев Правительством РФ предусмотрена возможность упрощенного порядка въезда на основании обыкновенных однократных туристических виз, выдаваемых непосредственно в пункте пропуска через государственную границу РФ, сроком не более тридцати дней. Оформление въездных виз в обоих случаях осуществляет представительство федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами иностранных дел.

Деятельность в области морского транспорта на территории Республики

⁹⁴ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

Крым и г. Севастополя регулируется Законом о СЭЗ: 1) в отношении *судов*, зарегистрированных на этих территориях (ст. 6 Закона о СЭЗ), и 2) *морских портов* Крыма и Севастополя. Последние создаются и функционируют в соответствии с законодательством РФ о морских портах⁹⁵ и получают статус *свободных* портов (ст. 7 Закона о СЭЗ).

Этот статус предполагает использование особого порядка осуществления процедур пограничного, таможенного и иного контроля по отношению к перемещающимся в пространстве лицам, животным, грузам, товарам и транспорту, а также применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны, регламентируемой таможенным законодательством ЕАЭС. Так, по решению Правительства РФ «на отдельных участках территории свободного порта может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны, установленная для портовой особой экономической зоны в соответствии с Таможенным кодексом ЕАЭС»⁹⁶. При этом Правительство РФ определяет границы таких участков, правила их обустройства и оборудования мест, представляющих собой зоны таможенного контроля.

Таким образом, особый правовой режим, устанавливающий отдельные нормы в области трудового, миграционного, морского права, строго ориентирован на правоотношения с участием иностранного элемента. В случаях привлечения к трудовой деятельности иностранных граждан и их пребывания на территории Республики Крым и Севастополя (с прохождением процедуры въезда-выезда) уместно говорить о специальном правовом статусе этих лиц. В случае регулирования деятельности в области морского транспорта на территории рассматриваемых регионов иностранное присутствие прослеживается в ракурсе применения таможенной процедуры свободной таможенной зоны, носящей преференциальный характер, привлекательный для иностранных инвесторов. Применяемые большей частью административные меры регулирования особого

⁹⁵ Федеральный закон от 08 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 1 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5557.

⁹⁶ Там же. Ст. 8.

правового режима на территориях Республики Крым и г. Севастополя представляют собой важнейший вспомогательный инструмент, необходимый для формирования экономического пространства структурируемой сегодня СЭЗ и ориентированный на создание условий для притока иностранных инвестиций.

Данный режим по своей правовой значимости рассматривается Законом о СЭЗ наравне с нормами, регулирующими отношения, возникающие в связи с созданием, функционированием и прекращением функционирования *свободной экономической зоны* – «... территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя и примыкающие к территориям Республики Крым и города федерального значения Севастополя внутренние морские воды и территориальное море Российской Федерации, в пределах границ которых действует особый режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны»⁹⁷.

Создание СЭЗ на территории новых федеративных субъектов преследует своей целью запустить механизм устойчивого социально-экономического развития, привлечение инвестиций, модернизацию и строительство транспортной инфраструктуры, развитие туризма, санаторно-курортного сектора и сельского хозяйства, что в целом должно будет способствовать повышению уровня и качества жизни населения этих территорий.

Основные параметры функционирования СЭЗ следующие:

- срок функционирования СЭЗ определен двадцатью пятью годами;
- виды предпринимательской и иной деятельности в СЭЗ не должны противоречить законодательству РФ;
- Правительство РФ устанавливает виды деятельности, запрещенные к осуществлению в СЭЗ. Кроме того, высший исполнительный орган власти Республики Крым и г. Севастополя оставляет за собой право расширять этот перечень;
- со стороны участников СЭЗ не допустима деятельность в области

⁹⁷ Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя». Ст. 8 «Понятие свободной экономической зоны».

пользования недрами в целях разведки и добычи полезных ископаемых, разработки месторождений континентального шельфа РФ;

– СЭЗ – публичное пространство, что подразумевает деятельность на территории зоны как ее участников, так и лиц, ими не являющимися.

Фундаментальные положения Закона о СЭЗ представлены нормами, регулирующими два ключевых аспекта деятельности зоны: состав, полномочия управленческой структуры, реализующей различные правовые и организационные функции в процессе функционирования СЭЗ, и правовой статус участников СЭЗ.

Управленческий аппарат свободной экономической зоны представлен «федеральным органом исполнительной власти; двумя экспертными советами по вопросам СЭЗ: на территории Республики Крым и на территории города федерального значения Севастополя; высшим исполнительным органом государственной власти Республики Крым и высшим исполнительным органом государственной власти города Севастополя»⁹⁸. За каждым из органов статьей 11 Закона о СЭЗ закреплены соответствующие им полномочия и обязанности в части утверждения форм регистрационных и отчетных документов, оценки эффективности деятельности СЭЗ в целом и отдельных ее участников, рассмотрение и заключение договоров об условиях деятельности в СЭЗ, принятие решений о присвоении заявителям статуса участника СЭЗ и др.

Касаясь второго ключевого аспекта организации деятельности СЭЗ – участников свободной экономической зоны, отметим, что лица, намеревающиеся получить статус участника СЭЗ, должны прежде соответствовать требованиям п. 1 ст. 13 Закона о СЭЗ (иметь регистрацию на территории Республики Крым или г. Севастополя, состоять на налоговом учете, иметь инвестиционную декларацию), а затем обязаны пройти четко формализованную процедуру по регистрации их в качестве участника свободной экономической зоны. Основопологающим документом при принятии решения о наделении заявителя статусом участника СЭЗ является инвестиционная декларация, содержащая следующие данные об инвестиционном проекте: цели проекта, вид деятельности, технико-

⁹⁸ Там же. Ст. 10.

экономическое обоснование, общий объем капитальных вложений, регламентируемый п.3 ст. 13 Закона о СЭЗ. Предоставляемый на рассмотрение экспертному совету заявителем пакет документов, указанных в п. 2 ст. 13 Закона о СЭЗ, после его одобрения является «...основанием для заключения *договора об условиях деятельности в свободной экономической зоне* между заявителем и высшим исполнительным органом государственной власти Республики Крым или высшим исполнительным органом государственной власти города Севастополя. Внесение заявителя в единый реестр участников свободной экономической зоны на основании подписанного договора означает, что он отныне является участником СЭЗ, осуществляет деятельность с применением особого режима осуществления предпринимательской и иной деятельности в свободной экономической зоне, а также таможенной процедуры свободной таможенной зоны»⁹⁹.

Контролировать исполнение договоров об условиях деятельности в СЭЗ уполномочены высший исполнительный орган государственной власти Республики Крым и высший исполнительный орган государственной власти города федерального значения Севастополя. Данный контроль направлен на соблюдение сроков и заявленных объемов капитальных вложений, прописанных в договорах с участниками СЭЗ. В случае, если проверка со стороны высшего исполнительного органа государственной власти Республики Крым или высшего исполнительного органа государственной власти города федерального значения Севастополя установит факт занижения размера капитальных вложений¹⁰⁰, то договор с участником СЭЗ об условиях деятельности в свободной экономической зоне может быть расторгнут в судебном порядке.

Законом о СЭЗ (ст. 22) регламентируются процедуры в отношении осуществления федерального государственного, регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в отношении организаций и

⁹⁹ Там же. Ст. 13.

¹⁰⁰ Под капитальными вложениями в данном случае понимаются инвестиции в основной капитал (основные средства), в том числе затраты на осуществление проектно-изыскательских работ, новое строительство, техническое перевооружение, модернизацию основных фондов, реконструкцию зданий, приобретение машин, оборудования, инструментов, инвентаря.

индивидуальных предпринимателей, ведущих деятельность на территории СЭЗ. Контроль осуществляют соответственно уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления. Правовым документом, привлеченным к регламентации порядка осуществления контроля за участниками СЭЗ, является федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹⁰¹.

Закон о СЭЗ утверждает процедуры и правила проведения плановых и внеплановых проверок, сроки их проведения, перечень видов проверок, не относящихся к компетенции органов государственного и муниципального контроля (налоговый, таможенный контроль, контроля в сферах миграции, транспортной безопасности, противодействия отмыванию нелегальных доходов, финансированию терроризма, обеспечения защиты государственной тайны).

Налоговый и таможенный контроль на территории СЭЗ осуществляют налоговые и таможенные органы РФ в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством о налогах и сборах РФ.

Отдельная глава Закона о СЭЗ посвящена применению в границах СЭЗ таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Данная процедура, применяемая участниками СЭЗ, определяет основной мотив создания свободной зоны, поскольку она наряду с льготным налоговым режимом является квинтэссенцией сущностной природы свободных зон. Рассмотрению сути этих двух важнейших составляющих будет уделено внимание в отдельных параграфах диссертации.

Рассмотрев основные содержательные положения Закона о СЭЗ, касающиеся создания и функционирования свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополь, целесообразно упорядочить их в соответствии с конструкцией административно-

¹⁰¹ СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

правового режима осуществления экономической деятельности, приведенной в первой главе диссертационного исследования (рисунок 1.3). Особый административно-правовой режим на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя не является исключением на фоне других аналогичных режимов и носит, прежде всего, преференциальный характер, давая право резидентам этих зон на льготы следующих типов: налоговых; таможенных (внешнеторговых); финансовых (различные формы субсидий, которые могут предоставляться в виде снижения арендной платы за пользование земельными участками и производственными помещениями, льготных кредитов и т.п.); административных (упрощенный порядок регистрации предприятий, упрощенная процедура въезда-выезда иностранных лиц и т.п.). Классификационная и содержательная тождественность структурных элементов режима СЭЗ структурным элементам административно-правового режима осуществления экономической деятельности дает полное основание утверждать, что режим СЭЗ является ничем другим, как административно-правовым режимом осуществления экономической деятельности (рисунок 2.3).

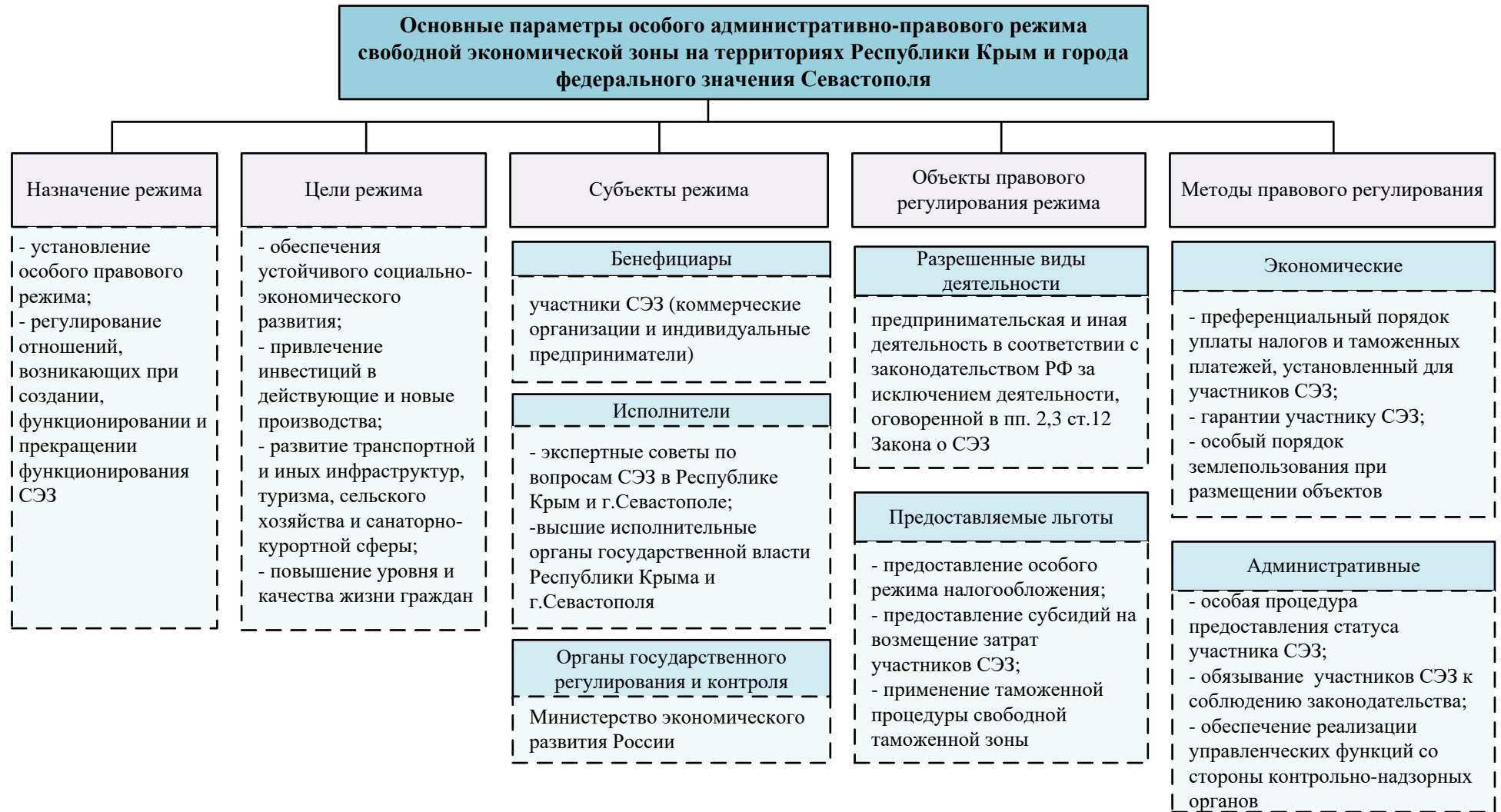


Рисунок 2.3. Структура особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя

Было бы неверным не обратить внимание на то, что действие закона о СЭЗ осуществляется в рамках единой государственной политики развития Республики Крым и города Севастополя. Помимо Закона о СЭЗ созданию новой экономической платформы в Крыму и г. Севастополе способствует применение следующих законодательных актов:

– Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года». Его назначение - обеспечение в рамках ФЦП строительства и модернизации территориальных объектов инфраструктуры (линий электропередач, полигонов для бытовых отходов, водоотведений, автомобильных дорог, взлетно-посадочных полос, объектов портов); развития социальной инфраструктуры (ввод в эксплуатацию объектов здравоохранения и образования); развития новых туристско-рекреационных кластеров и действующих промышленных парков и др.;

– Закон Республики Крым от 15 мая 2014 г. № 1-ЗРК «Об Общественной палате Республики Крым». Работа Общественной палаты продиктована соображениями создания информационной связи между гражданами Крыма, общероссийскими общественными объединениями и иных некоммерческих организаций, органами государственной власти и органами местного самоуправления. Задачами Общественной палаты являются обеспечение гласности в обсуждениях наиболее важных вопросов экономического, социального и культурного развития, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан, демократических принципов развития гражданского общества и др.;

– Закон Республики Крым от 9 июля 2014 г. № 30-ЗРК «О развитии малого и среднего предпринимательства в Республике Крым» и Закон Республики Крым от 9 июля 2014 г. № 32-ЗРК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Крым». Данные законы призваны регулировать следующие сферы: защита, восстановление прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности на территории Республики Крым; контроль за

соблюдением этих прав, правовое просвещение предпринимателей; содействие улучшению делового и инвестиционного климата в Республике Крым; поощрение деятельности общественных институтов, в функции которых входит защита прав юридических лиц; вовлеченность в процесс реализации политики государства в сфере развития благоприятных условий предпринимательской среды и др.

Таким образом, приведенные подзаконные акты во главе с Законом о СЭЗ представляет собой целостный правовой инструмент, должный способствовать эффективному развитию относительно новых субъектов Российской Федерации – Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

2.3. Особенности таможенного регулирования на территории Республики Крым и города Севастополя

Результаты воздействия таможенно-тарифной политики на экономику государства могут быть ошеломляющими. Посредством нее государственные структуры решают множественные задачи, лежащие в различных плоскостях экономической и социальной жизни. «Являясь одним из действенных инструментов управления, таможенно-тарифная политика способствует реализации внутренних и внешних целей, стоящих перед страной, в том числе столь насущных, как укрепление государственного суверенитета, инновационная модернизация производств, диверсификация экономики, повышение конкурентоспособности отечественных компаний на глобальных рынках»¹⁰².

Вектор развития российской таможенно-тарифной политики лежит сегодня в направлении укрепления собственного национального производства

¹⁰² Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Минэкономразвития России 10 декабря 2008 г. Разд. 6.2.

посредством технологической модернизации, производственно-технологической кооперации, защиты отдельных национальных секторов, рынков, регионов.

Таможенно-тарифное регулирование – это главный инструмент экономического воздействия в свободных экономических зонах, реализуемое через особые таможенные процедуры. Применяя специальную таможенную процедуру на территориях СЭЗ, государство решает широчайший спектр задач в технологичной, производственной, инновационной, социальной сферах, туристическом секторе. На практике непосредственными исполнителями государственной политики в области СЭЗ являются участники зон, заинтересованность которых в модернизации либо открытии новых производств напрямую обусловлена получением от правительства ряда налоговых и таможенных преференций.

Получив статус участника СЭЗ, хозяйствующие субъекты стремятся к извлечению максимальных выгод, происхождение которых лежит в сферах налогового и таможенного законодательства. Положения, регламентирующие получение льгот по уплате федеральных, региональных и местных налогов, прописаны в НК РФ и подзаконных актах субъектов РФ и органов местного самоуправления. В целом, на участников СЭЗ распространяется общий режим налогообложения, также регламентируемый НК РФ, «льготирующие» нормы права в части отдельных налогов установлены в изъятиях из основного налогового режима.

Помимо налоговых стимулов преференциальные условия распространяются на участников СЭЗ в части специальной таможенной процедуры для ввозимых на территорию СЭЗ, а также товаров, вывозимых с нее; предоставления субсидий на возмещение затрат, включая расходы на уплату таможенных пошлин, налоговых платежей в отношении ввозимых товаров (за исключением подакцизных товаров), предназначенных для строительства, обустройства и технического оснащения объектов, требуемых для реализации инвестиционных проектов участниками СЭЗ.

Стимулирующие мотивы для участников СЭЗ, решивших осуществлять предпринимательскую деятельность на ее территории, следующие: уменьшение

налогового бремени, накладываемого на организацию; повышение конкурентоспособности производимой продукции за счет снижения ее себестоимости; упрощение процедур административного регулирования на этапах организации и функционирования производств.

Указанный перечень требуемых для участников СЭЗ условий выполняется в рамках применения льготной *таможенной процедуры свободной таможенной зоны*, которая регламентируется целым пакетом нормативно-правовых актов: федеральным законом «Об особых экономических зонах в РФ»; федеральным законом «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ»¹⁰³; федеральным законом «Об Особой экономической зоне в Магаданской области»¹⁰⁴; Соглашением по вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны от 18.06.2010 года, Таможенным кодексом ЕАЭС.

Ранее применялось понятие «*Свободная таможенная зона* – таможенная процедура, при которой товары размещаются и используются в пределах территории СЭЗ или ее части без уплаты таможенных пошлин, налогов, а также без применения мер нетарифного регулирования в отношении иностранных товаров и без применения запретов и ограничений в отношении товаров Таможенного союза»¹⁰⁵. Однако с 1 января 2018 года в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса ЕАЭС появилось новое трактование данного понятия: «*таможенная процедура свободной таможенной зоны* – таможенная процедура, применяемая в отношении иностранных товаров и товаров ЕАЭС, в соответствии с которой такие товары размещаются и используются в пределах территории СЭЗ или ее части без уплаты таможенных пошлин, налогов, специальных,

¹⁰³ Федеральный закон от 10.01.2006 № 16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 11 марта 2016 г.) // СЗ РФ. 2006. Вып. 3. Ст. 180.

¹⁰⁴ Федеральный закон от 31.05.1999 № 104-ФЗ (в ред. от 06 декабря 2011 г.) «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.

¹⁰⁵ Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 г. «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны» // Документ опубликован не был. Ст. 10.

антидемпинговых, компенсационных пошлин при соблюдении условий помещения товаров под эту таможенную процедуру и их использования в соответствии с такой таможенной процедурой»¹⁰⁶.

В этой связи территория свободной экономической зоны, как *зоны таможенного контроля*, требует отдельного обустройства в целях осуществления таможенного контроля. В границах СЭЗ ввоз и вывоз товаров и транспортных средств должен происходить через:

1) контрольно-пропускные пункты, предусматривающих условия для проведения таможенного контроля товаров, транспортных средств;

2) пункты пропуска через государственную границу РФ в Республике Крым и г. Севастополе.

Разрешение на ввоз-вывоз товаров, пересекающих границу свободной экономической зоны, дают таможенные органы. На территории СЭЗ согласно ст.15 Закона о СЭЗ может быть установлена таможенная процедура свободной таможенной зоны, под которую помещаются товары, необходимые участникам зоны в целях осуществления предпринимательской и другой деятельности. На основании соглашений об условиях деятельности в СЭЗ субъекты зоны имеют право действовать в отношении российских и иностранных товаров в порядке и на условиях, предусмотренных таможенным режимом свободной таможенной зоны.

Следует обозначить, что в границах СЭЗ размещаются и потребляются следующие группы товаров: 1) помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны (как российские, так и иностранные), 2) товары ЕАЭС; 3) не помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны; и 4) иностранные товары, помещенные под иные таможенные процедуры.

Таможенное законодательство таможенную процедуру свободной таможенной зоны разрешает проецировать на следующие виды товаров:

1) импортируемые товары, то есть товары, прибывающие на таможенную территорию РФ с территории других стран;

2) товары, прибывающие на территорию СЭЗ с таможенной территории РФ;

¹⁰⁶ Таможенный кодекс ЕАЭС. Ст. 207.

3) товары, купленные у лиц-нерезидентов СЭЗ в границах свободной экономической зоны;

4) транспортные средства, ввозимые в СЭЗ для целей проведения ремонтных работ, им необходимым, и (или) модернизации.

Иностранные товары, находящиеся под таможенной процедурой свободной таможенной зоны, и товары ЕАЭС, помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, не меняют своего статуса: первые остаются иностранными товарами, вторые – товарами ЕАЭС.

Пользование таможенной процедурой свободной таможенной зоны применительно к иностранным товарам происходит на условии жесткой территориальной привязки к территории свободной экономической зоны. Так это касается следующих видов товаров: 1) иностранных, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны; 2) товаров, произведенных с применением иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны; 3) товаров, произведенных с применением иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, и товаров ЕАЭС.

В целях правомерности применения рассматриваемой процедуры таможенный орган по желанию декларанта осуществляет идентификацию товаров, произведенных при участии иностранных товаров и применяемых в операциях по: 1) по переработке (обработке), после осуществления которых иностранные товары лишаются своих индивидуальных характеристик; 2) производству товаров с учетом сборки-разборки, подгонки, монтажа; 3) их ремонту.

Под таможенной процедурой свободной таможенной зоны товары на территории СЭЗ могут находиться в течение всего срока функционирования зоны. Ввозимые на территорию СЭЗ товары подлежат обязательной идентификации со стороны таможенных органов, которая производится на основании документов, подтверждающих статус товаров для таможенных целей в случаях их ввоза на территорию СЭЗ, применении на этой территории, а также при вывозе с

территории зоны.

На основании прописанных положений в соглашениях деятельности на территории СЭЗ «товары, размещенные в соответствии с таможенной процедурой свободной таможенной зоны, используются для совершения операций:

- 1) по хранению;
- 2) погрузке (разгрузке) товаров и иные грузовые операции, связанные с хранением;
- 3) по обеспечению сохранности товаров, а также обычные операции по подготовке товаров к перевозке (транспортировке), включая дробление партии, формирование отправок, сортировку, упаковку, переупаковку, маркировку, операции по улучшению товарных качеств;
- 4) по переработке (обработке) товаров, изготовлению товаров (включая сборку, разборку, монтаж, подгонку), ремонту или техническому обслуживанию товаров;
- 5) потребление товаров;
- 6) отбор проб и (или) образцов товаров»¹⁰⁷.

Правительство РФ закрепляет за собой право на запрет отдельных операций с товарами, помещаемых под таможенную процедуру свободной таможенной зоны в СЭЗ. Это право реализуется не ранее истечения одного года после официального опубликования соответствующего нормативно-правового акта.

В ходе реализации тех или иных процедур тарифного регулирования, сводящихся к применению отдельных ставок таможенных пошлин, таможенные органы определяют в первую очередь статус товара, как ключевого параметра, определяющего условия взимания таможенных платежей. Глава 3 Закона о СЭЗ рассматривает вопросы статуса товаров в зависимости от двух критериев: места происхождения товаров и помещения товаров (либо отсутствие этого помещения) под таможенную процедуру свободной таможенной зоны. В таблице 2.1. приведены характеристики товаров, в соответствии с которыми они приобретают конкретный статус.

¹⁰⁷ Таможенный кодекс ЕАЭС. Ст. 205.

Отдельный регламент существует в отношении определения статуса товаров, изготовленных с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, в ситуациях, когда таможенная процедура свободной таможенной зоны прекращает свое действие при вывозе таких товаров за пределы таможенной территории ЕАЭС.

Таблица 2.1.

Определение статуса товаров в целях взимания таможенных платежей

Статус товаров	Характеристика товаров
Статус товаров ЕАЭС	1) изготовленные (полученные) из товаров ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны
	2) изготовленные (полученные) одновременно из: а) товаров ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны и б) товаров ЕАЭС, не помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны
Статус иностранных товаров	3) изготовленные (полученные) из иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны
	4) изготовленные (полученные) одновременно из: а) иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, и б) товаров ЕАЭС

В этом случае статус указанных товаров определяется на основании следующих положений:

– товары покидают пределы территории СЭЗ в качестве товаров со статусом товаров ЕАЭС в соответствии с порядком, устанавливаемым Правительством Российской Федерации;

– за товарами закрепляется статус товаров ЕАЭС, если в ходе их производства (изготовления, получения) выполнялось одно из нижеприведенных условий:

«а) был изменен код товарной классификации, утверждаемой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности на уровне любого из первых четырех знаков;

б) процентная доля стоимости товаров (иностраннх, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны), не выше фиксированной доли в цене конечной продукции, или добавленная стоимость не меньше

фиксированной доли в цене конечной продукции (правило адвалорной доли);

в) применительно к товару соблюдены условия, операции производственного и технологического характера, необходимые для признания товара товаром ЕАЭС»¹⁰⁸.

Указанные товары не могут обладать статусом товаров ЕАЭС, если операции с этими товарами не достигли параметров достаточной переработки, вне зависимости от соблюдения иных условий.

Критерием достаточной переработки товаров, изготовленных (полученных) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, выступает правило адвалорной доли, порядок применения которого устанавливает Евразийская экономическая комиссия. Это правило не используется в качестве критерия достаточной переработки при осуществлении операций, связанных с ремонтом товаров ЕАЭС.

По окончании действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны в силу вступает Таможенный кодекс ЕАЭС, который принимает эстафету у ранее действовавшего таможенного законодательства в части уплаты таможенных пошлин и налогов. Данный документ определяет соответствующую таможенную процедуру для товаров, ранее помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны: иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, и (или) товаров, произведенных с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны.

Содержательная сущность таможенной процедуры свободной таможенной зоны, как показал проведенный анализ, являет собой многокритериальный механизм, специфика которого проиллюстрирована на рисунке 2.4.

Завершение таможенной процедуры свободной таможенной зоны для иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны и предназначенных для вывоза с таможенной территории, в случае если эти товары остались в неизменном виде (в т.ч. с учетом естественных

¹⁰⁸ Там же. Ст. 210.

износа и убыли при надлежащих условиях транспортировки, хранения, эксплуатации) означает оформление этих товаров в соответствии с таможенной процедурой реэкспорта.



Рисунок 2.4. Применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны

Таможенная процедура экспорта вступает в силу после окончания процедуры свободной таможенной зоны в отношении следующих товаров, вывозимых за пределы ЕАЭС:

- товаров ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны;
- товаров, произведенных из товаров ЕАЭС, включая товары, не помещенные под таможенную процедуру свободной таможенной зоны.

С товаров ЕАЭС, помещенных под таможенную процедуру экспорта, сменившей таможенную процедуру свободной таможенной зоны, взимаются вывозные таможенные пошлины.

В случае с иностранными товарами, помещенными под таможенную

процедуру свободной таможенной зоны, но не прошедшими операции по переработке или не помещенные под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления, ввозные таможенные пошлины и налоги обязаны быть уплачены (если не оговорен преференциальный порядок их уплаты).

Таможенная процедура реимпорта по истечению сроков действия процедуры свободной таможенной зоны устанавливается применительно к товарам ЕАЭС, помещенным под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, если такие товары 1) не претерпели изменения в своих качественных характеристиках, без учета последствий естественного износа или естественной убыли при надлежащем хранении и транспортировке, и 2) не покидали пределы таможенной территории ЕАЭС.

После завершения таможенной процедуры свободной таможенной зоны применительно к ранее ввезенным иностранным товарам, помещенным под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, под таможенную процедуру экспорта товаров помещаются товары, соответствующие сразу двум условиям: 1) они признаны товарами ЕАЭС; 2) вывозятся за пределы таможенной территории ЕАЭС. Помещенные под процедуру экспорта товары должны быть товарами, произведенными с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны. Соответствие указанным условиям вместе с осуществлением замены таможенной процедуры (свободной таможенной зоны на экспорт) являются основанием для уплаты вывозных таможенных пошлин.

В случае, если товары, изготовленные (полученные) с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, покидают пределы таможенной территории ЕАЭС, но не являются (не признаются) товарами ЕАЭС, на них распространяется процедура реэкспорта, сменяющая завершившуюся таможенную процедуру свободной таможенной зоны в отношении товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны. Итак, порядок уплаты таможенных платежей участниками СЭЗ напрямую зависит от заявленной таможенной процедуры для

товаров, ввозимых на территорию СЭЗ и вывозимых с нее (таблица 2.2).

Таблица 2.2

Общие таможенные преференции в СЭЗ

Статус товаров	Ввоз на территорию СЭЗ	Вывоз с территории СЭЗ	
		на территорию ЕАЭС	за пределы территории ЕАЭС
Иностранные товары	Без уплаты таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость, а также без применения к указанным товарам запретов и ограничений экономического характера	Таможенными органами взимаются таможенные пошлины, НДС и акцизы по ставкам налогов, действующим на дату принятия таможенной декларации на вывоз товаров с территории СЭЗ	Ввозные таможенные пошлины и налоги не взимаются, а вывозные таможенные пошлины подлежат уплате в соответствии с таможенной процедурой экспорта, за исключением иностранных товаров, ввезенных на территорию СЭЗ с территории иностранного государства и вывозимых за пределы таможенной территории ЕАЭС в неизменном состоянии без учета изменения состояния товаров вследствие естественного износа или естественной убыли при нормальных условиях транспортировки и хранения
	Таможенными органами производится возврат ввозных таможенных пошлин и НДС, если освобождение от уплаты ввозных таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость или их возврат предусмотрены при фактическом вывозе товаров с таможенной территории ЕАЭС	Ставки таможенных пошлин самостоятельно выбираются плательщиком либо из установленных для иностранного товара, ввезенного на территорию свободной экономической зоны, либо из установленных для товара, изготовленного на территории СЭЗ в результате совершения операций	
Товары ЕАЭС	С уплатой акциза и без уплаты вывозных таможенных пошлин	Таможенными органами взимаются НДС и акцизы по ставкам налогов, действующим на дату принятия таможенной декларации таможенным органом на вывоз товаров с территории СЭЗ	Ввозные таможенные пошлины и налоги не взимаются, а вывозные таможенные пошлины подлежат уплате в соответствии с таможенной процедурой экспорта

В ситуации, когда товары, изготовленные с использованием иностранных товаров, признаются товарами ЕАЭС, но не вывозятся за пределы таможенной

территории ЕАЭС, они помещаются под таможенную процедуру реимпорта товаров, следующую за этапом завершения таможенной процедуры свободной таможенной зоны в отношении иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны.

Участники СЭЗ приобретают оборудование и товары, необходимые в процессе производства и строительстве капитальных объектов (недвижимости). Введенное в эксплуатацию оборудование на территории свободной экономической зоны и указанные товары помещаются под таможенную процедуру свободной таможенной зоны с сохранением статуса иностранных товаров и подлежат таможенному контролю на протяжении пяти лет с момента их помещения под таможенную процедуру свободной таможенной зоны. По прошествии установленного срока эти товары и оборудование признаются товарами ЕАЭС, перестают находиться под таможенным контролем, имеют привилегии быть: ввозимыми на территорию СЭЗ и вывозимыми с нее без уплаты таможенных пошлин, налогов; неподверженными запретам и ограничениям; свободными от обязательства их помещения под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления.

Применительно к таким товарам завершение действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны не является обязательным. Чтобы эти товары были признаны товарами ЕАЭС, участник СЭЗ оформляет в таможенный орган письменное заявление и предоставляет следующие сведения:

- 1) об участнике СЭЗ;
- 2) о размещении указанных товаров в соответствии с таможенной процедурой свободной таможенной зоны;
- 3) о вводе в эксплуатацию оборудования, в случае, когда рассматривается вопрос подтверждения статуса оборудования;
- 4) о наличии записи, подтверждающей право собственности участника СЭЗ на объект недвижимости, в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним, в ситуациях, когда речь идет о товарах, потребленных в процессе создания объектов недвижимости на территории СЭЗ.

Полномочия в сфере выполнения таможенных операций и осуществления таможенного контроля в отношении товаров, пересекающих границы СЭЗ при процедурах их ввоза-вывоза и помещаемых под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, закреплены за таможенными органами на основании положений таможенного законодательства ЕАЭС и законодательства РФ о таможенном деле.

В отношении деятельности участников СЭЗ Законом о СЭЗ предусмотрены гарантии, касающиеся негативных с точки зрения субъектов зоны изменений в регулятивной среде таможенного законодательства. Так, изменения параметров осуществления инвестиционной и иной предпринимательской деятельности в СЭЗ (в том числе в связи с установлением запретов или ограничений в отношении помещения товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны), утверждаемые новыми федеральными законами, иными нормативными правовыми актами РФ, актами таможенного законодательства ЕАЭС, не должны ухудшать условия функционирования участников СЭЗ. Объем расходов, связанных с уплатой таможенных пошлин, налогов, по которым у участников СЭЗ возникла обязанность, подлежит компенсации из средств федерального бюджета согласно бюджетному законодательству РФ.

В целях прозрачности контроля за деятельностью участников СЭЗ, на резидентов Законом о СЭЗ налагается обязанность вести отдельный учет товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, и товаров, произведенных с использованием иностранных товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны.

2.4. Особенности системы налогообложения на территории Республики Крым и города Севастополя

Проанализировав в предыдущем параграфе инструменты экономического регулирования деятельности участников СЭЗ, применяемые в рамках таможенной процедуры свободной таможенной зоны, рассмотрим не менее важный механизм регулирования экономических отношений субъектов хозяйствования – налоговую составляющую особого административно-правового режима. Совершенно очевидно, что привлекательность ведения бизнеса в свободных зонах обусловлена применением на их территории льготного налогового режима. В целях достижения высокой эффективности СЭЗ для национальных производителей он должен носить существенно более преференциальный характер, чем общенациональный налоговый режим, применяемый в отношении юридических лиц, не являющихся участниками СЭЗ. Для иностранного инвестора налоговые привилегии страны базирования его капитала будут тем привлекательней, чем выгоднее они отличаются от предоставляемых другими правительствами налоговых режимов.

Ориентируя производителя на инновационное развитие компаний, государство в первую очередь заботится о предприятиях, научно-промышленных кластерах, работающих в сфере НИОКР. Ссылаясь на международный опыт, приведем в пример налоговую политику китайских властей. Так, «... в Харбине наукоориентированные предприятия не являются плательщиками НДС в течение трех лет с момента аккредитации предприятия, а в последующие три года для них установлена льгота в размере 50% от действующей общей ставки НДС. Помимо этого, приоритетные отрасли-экспортеры Китая в лице авиационной и аэрокосмической отраслей, электротехнического машиностроения и приборостроения используют компенсационную процедуру применительно к

НДС, который возвращается государством в полном объеме»¹⁰⁹. В векторе укрепления тенденции к самообеспеченности китайских рынков машиностроительной продукцией правительство Китая продолжает действовать в этом же направлении, не изменяя принципам протекционизма и импортозамещения.

Преимущества льготного налогового режима следует оценивать не только с точки зрения прямой мотивации участников СЭЗ, но и с точки зрения эффекта, возникающего в региональном и общегосударственном масштабе: благодаря высвобождаемой от уплаты налогов части прибыли, она реинвестируется резидентом зоны в экономику региона, а через механизмы кооперационных связей так или иначе вливается в экономические потоки всей остальной территории государства.

При организации СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе также предусматривалось создание преференциальных условий для ее участников, воплотившихся на практике применяемой участниками СЭЗ системы льгот в отношении федеральных, региональных и местных налогов (таблица 2.3).

Помимо льгот по федеральным налогам, в СЭЗ применяются льготы и части региональных и местных налогов. Они имеют различный объем в Республике Крым и городе Севастополе. 19 ноября 2014 г. в *Республике Крым* принят Закон о транспортном налоге¹¹⁰, размеры ставок которого на территории Республики Крым устанавливаются соответственно в зависимости от мощности двигателя транспортного средства.

В этот же день был принят Закон о налоге на имущество организаций¹¹¹, по которому налоговая ставка устанавливается в размере 1%, а организациям, занимающимся производством сельскохозяйственной продукции, сельскохозяйственным производственным кооперативам, крестьянским (фермерским) хозяйствам налоговая ставка устанавливается в размере 0,5% при

¹⁰⁹ Потапов М.А., Салицкий А.И. КНР. Опыт стран – членов ВТО по защите национальных интересов на внутреннем и внешнем рынках // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 8. С. 61-69.

¹¹⁰ Закон Республики Крым от 19.11.2014 № 9-ЗРК/2014 «О транспортном налоге».

¹¹¹ Закон Республики Крым от 12.11.2014 № 7-ЗРК/2014 «О налоге на имущество организаций».

условии, что выручка от реализации произведенной ими продукции (работ, услуг) от основной деятельности составляет не менее 70% совокупной выручки от реализации продукции (работ, услуг). Также установлены налоговые льготы. В иных случаях налоговая ставка устанавливается в 2016 году – 1,5%, в 2017 году – 1,9%, в 2018 году – 2,2%.

Таблица 2.3

Налогообложение участников СЭЗ

№ п/п	Вид налога	Особенности уплаты	НК РФ
І. Федеральные налоги			
1.	НДС (глава 21 НК РФ)	При помещении товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны в целях последующего вывоза этих товаров (в том числе продуктов их переработки) в соответствии с таможенной процедурой экспорта НДС <i>не уплачивается</i> . При реализации товаров, помещенных под таможенную процедуру свободной таможенной зоны, налогообложение производится по ставке <i>0 процентов</i> при условии представления в налоговые органы следующих документов: контракт с участником СЭЗ, копия свидетельства о включении участника в реестр участников свободной экономической зоны, таможенная декларация с отметками о выпуске товаров в соответствии с таможенной процедурой свободной таможенной зоны	Ст. 151 Ст. 164
2.	Акцизы (глава 22 НК РФ)	При помещении подакцизных товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны акциз уплачивается в полном объеме. При помещении товаров под таможенную процедуру свободной таможенной зоны в целях последующего вывоза этих товаров в соответствии с таможенной процедурой экспорта акциз <i>не уплачивается</i> или уплаченные суммы акциза <i>возвращаются</i> (засчитываются) налоговыми органами РФ	Ст. 185
3.	Налог на прибыль (глава 25 НК РФ)	Налогоплательщики организации, имеющие статус участника СЭЗ, вправе в отношении собственных основных средств к основной норме амортизации применять специальный коэффициент, но не выше 2. Для участников СЭЗ: - налоговая ставка по налогу, подлежащему зачислению в федеральный бюджет, от деятельности, осуществляемой в соответствии с договором об осуществлении деятельности в свободной экономической зоне, устанавливается в размере 0 процентов и применяется в течение десяти последовательных налоговых периодов начиная с налогового периода, в котором в соответствии с данными налогового учета была впервые получена прибыль от реализации товаров (работ, услуг), произведенных в рамках договора об осуществлении деятельности в свободной экономической зоне; - налоговая ставка по налогу, подлежащему зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации, от деятельности, осуществляемой в соответствии с договором об осуществлении деятельности в свободной экономической зоне, законами Республики Крым и города федерального значения Севастополя может устанавливаться в пониженном размере. При этом указанная в настоящем абзаце налоговая ставка не может превышать 12,5 процента в 2017 - 2020 годах.	Ст. 259, 3 Ст. 284, п. 1.7

№ п/п	Вид налога	Особенности уплаты	НК РФ
II. Региональные налоги			
4.	Транспортный налог (глава 28 НК РФ)	Освобождение на 5 лет с момента постановки транспортного средства участника СЭЗ на учет. Льгота устанавливается на основании закона субъекта РФ, на территории функционирует СЭЗ	Ст. 356
5.	Налог на имущество (глава 30 НК РФ)	Организации в отношении имущества, учитываемого на балансе организации участника свободной экономической зоны, и расположенного на территории данной свободной экономической зоны, в течение десяти лет с месяца, следующего за месяцем принятия на учет указанного имущества	Ст. 381. п.26
II. Местные налоги			
6.	Земельный налог (глава 31 НК РФ)	Организации - участники свободной экономической зоны - в отношении земельных участков, расположенных на территории свободной экономической зоны и используемых в целях выполнения договора об осуществлении деятельности в свободной экономической зоне, освобождаются от уплаты налога сроком на три года с месяца возникновения права собственности на каждый земельный участок.	Ст. 395. п.12
II. Местные налоги			
7.	Страховые взносы (гл. 34 НК РФ)	Для организаций и индивидуальных предпринимателей, получивших статус участника свободной экономической зоны, применяются пониженные тарифы страховых взносов в течение 10 лет со дня получения ими статуса участника свободной экономической зоны: - на обязательное пенсионное страхование в размере 6,0 процента; - на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством - 1,5 процента; - на обязательное медицинское страхование - 0,1 процента.	Ст. 427, п. 1(11), п. 2(5), п. 10

Налоговая ставка в отношении имущества садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединений граждан, а также в отношении имущества садоводческих, огороднических, дачных и гаражно-строительных кооперативов устанавливается в размере 0,1%. Таким образом, ставка налога на имущество организаций в Республике Крым ниже по сравнению с другими регионами России (в Москве, например, в 2015 году она составила 1,2%).

24 декабря 2014 г. принят Закон Республики Крым «Об установлении ставки

по налогу на прибыль организаций на территории Республики Крым»¹¹², который определил, что налоговая ставка по налогу на прибыль организаций, зачисляемому в полном объеме в бюджет Республики Крым и рассчитываемому с получаемой прибыли от деятельности согласно договору об осуществлении деятельности в свободной экономической зоне, устанавливается в следующей градации: 2% – в течение 3-х лет; 6% – с 4-го по 8-й годы; 13,5% – с 9-го года.

Таким образом, ставки налога на прибыль организаций для юридических лиц, зарегистрированных в качестве участников СЭЗ в Республике Крым и существенно снижены по сравнению с 20% ставкой налога на прибыль, установленной в Налоговом кодексе РФ.

В соответствии с Законом Республики Крым «Об установлении ставки единого сельскохозяйственного налога на территории Республики Крым»¹¹³ в отношении периодов 2015-2016 годов налоговая ставка при применении системы налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей устанавливается в размере 0,5% (объектом налогообложения являются доходы).

В соответствии с Законом Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 59-ЗРК/2014 «Об установлении ставки налога, уплачиваемого при применении упрощенной системы налогообложения на территории Республики Крым»¹¹⁴ по налогу, уплачиваемому при применении упрощенной системы налогообложения:

- 1) устанавливается размер налоговой ставки, равный 3%, если объектом налогообложения выступают доходы;
- 2) устанавливается размер налоговой ставки, равный 7%, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

Крымские морские порты признаются свободными портами, в которых применяется упрощенные процедуры таможенного, пограничного, и иного контроля, утвержденные таможенными нормативно-правовыми актами ЕАЭС.

¹¹² Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 61-ЗРК/2014 «Об установлении ставки по налогу на прибыль организаций на территории Республики Крым».

¹¹³ Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 60-ЗРК/2014 «Об установлении ставки единого сельскохозяйственного налога на территории Республики Крым».

¹¹⁴ Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 59-ЗРК/2014 «Об установлении ставки налога, уплачиваемого при применении упрощенной системы налогообложения на территории Республики Крым».

В городе федерального значения Севастополе предусмотрены следующие льготы и преференции для участников СЭЗ¹¹⁵:

Для участников СЭЗ предусмотрены следующие льготы и преференции по налогу на прибыль:

1) В течение 10 лет налогоплательщик освобождается от уплаты части налога на прибыль организаций, подлежащей зачислению в федеральный бюджет.

Налог на прибыль организаций в части, подлежащей зачислению в бюджет города Севастополя, уплачивается, исходя из следующих нормативов:

- 2% – в течение трех лет с момента внесения в единый реестр участников свободной экономической зоны;
- 6% – с четвертого по восьмой годы деятельности в качестве участника свободной экономической зоны;
- 13,5% – с девятого года деятельности в качестве участника свободной экономической зоны.

Указанный размер ставок по налогу на прибыль действует в отношении налогоплательщиков, ведущих раздельный учета доходов (расходов) от деятельности, которую они осуществляют в качестве участника СЭЗ, и доходов (расходов) от иной деятельности.

Ощутимые льготы для участников СЭЗ предусмотрены в отношении уплаты налога на имущество организаций и земельного налога. Так, налог на имущество организаций не уплачивается резидентами зоны в течение 10 лет после принятия на учет имущества, приобретенного в целях ведения соответствующей деятельности, а земельный налог – в течение 3 лет.

Также льготы по уплате земельного налога касаются земельных участков, находящихся на территории СЭЗ и эксплуатируемых в целях реализации договора об осуществлении деятельности в СЭЗ. Участники СЭЗ освобождаются от его

¹¹⁵ Закон г. Севастополя от 3 февраля 2015 г. № 110-ЗС «О налоговых ставках в связи с принятием Федерального закона от 29 ноября 2014 года № 379-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» – Инвестиционный портал Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <http://investsevastopol.ru/ru/investicionnaya-privlekatelnost> (дата обращения: 15.05.2017).

уплаты в течении 3-х лет, начиная с даты приобретения такого участка в собственность.

Установлены упрощенные процедуры землепользования. С 2017 года документация о размещении объекта на земельном участке утверждается в обход процедуры публичных слушаний. Также с 2017 года в отношении земельных участков, используемых в целях размещения объектов, необходимых для реализации инвестиционных проектов, не требуется утверждение градостроительных регламентов. Земельные участки под инвестиционный проект предоставляются участнику СЭЗ на условиях аренды без проведения процедуры торгов на срок, требуемый для осуществления договора об условиях деятельности в СЭЗ в полном объеме.

Определена возможность применения ускоренной амортизации в отношении собственных амортизируемых основных средств.

Страховые взносы установлены по пониженным тарифам в размере 7,6%, которые распределяются следующим образом: 6% поступают в Пенсионный фонд РФ; 1,5% – в Фонд социального страхования РФ; 0,1% – в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Определен упрощенный въезд и заход в порты: для иностранных туристов вводится свободный въезд сроком на 30 дней с выдачей одноразовой туристической визы.

Для не участников СЭЗ также предусмотрен ряд льгот:

1) Для лиц, применяющих патентную систему налогообложения на 2015-2016 годы была установлена ставка 1%, на период 2017-2021 годов налоговая ставка устанавливается для всех категорий налогоплательщиков в размере 4%¹¹⁶;

2) Ставки налога для лиц, применяющих упрощенную систему налогообложения в зависимости объекта налогообложения равны: 4%, если объект налогообложения представляют доходы; 5%, если объект налогообложения представлен доходами, уменьшенными на величину расходов;

¹¹⁶ Закон г. Севастополя от 14 августа 2014 г. № 57-ЗС «О патентной системе налогообложения на территории города федерального значения Севастополя».

3) Единый сельскохозяйственный налог уплачивался в 2015-2016 годах по ставкам размере 0,5%, а на период 2017-2021 годов налоговая ставка составит для данной категории налогоплательщиков 4%.

Также в Законе о СЭЗ, как и в передовой мировой практике, предусмотрен механизм защиты инвесторов от изменения налогового законодательства, именуемый в международном праве как «дедушкина оговорка» (Grandfather clause). Гарантией неухудшения положения участника СЭЗ в качестве налогоплательщика выступают ст.16 Закона о СЭЗ и договор об условиях деятельности в СЭЗ. Участник СЭЗ застрахован от необходимости нести большую налоговую нагрузку, чем та, которая существовала на момент его включения в единый реестр участников СЭЗ, на весь период действия договора об условиях деятельности в СЭЗ. Закон о СЭЗ гарантирует неприменение в отношении субъектов СЭЗ измененных налоговых ставок по федеральным налогам (за исключением акцизов, налога на добавленную стоимость на товары, производимые на территории РФ) и тарифов страховых взносов, утвержденных новыми федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Новое законодательство в сфере налогов не может также отразиться на совокупной налоговой нагрузке участника свободной экономической зоны: если зафиксировано увеличение налогового бремени для участника СЭЗ из-за введения новых обязательных платежей или увеличения размеров старых, участник в соответствии со ст. 16 Закона о СЭЗ вправе их не осуществлять.

В этой связи для участников зон размер совокупной налоговой нагрузки играет немаловажную роль. Они самостоятельно могут контролировать изменения в своих налоговых обязательствах, поскольку процедура утверждения налоговой нагрузки для каждого участника СЭЗ, несмотря на ее общность, носит адресный характер. Так, показатели объема совокупной налоговой нагрузки, утвержденные в соответствии с методикой расчета величины совокупной налоговой нагрузки на день включения в единый реестр участников СЭЗ, доводятся до сведения Министерством экономического развития РФ высшим исполнительным органам

государственной власти Республики Крым и города федерального значения Севастополя, которые в свою очередь, утверждая договор об условиях деятельности в СЭЗ, информируют участника СЭЗ о размере его совокупной налоговой нагрузки.

Таким образом, за очень короткий промежуток времени (март-декабрь 2014 года) были созданы все предпосылки по развитию экономической деятельности на территории Республики Крым и городе федерального значения Севастополе¹¹⁷. Все это привело к постепенному (2015 и 2016 годы) улучшению показателей социально-экономического развития региона. В частности проведенный сравнительный анализ развития Республики Крым за 2016 год по сравнению с аналогичным периодом 2015 года показал положительные результаты¹¹⁸ (Приложение 2).

Основным достижением переходного периода 2014-2016 гг. в Республике Крым и городе Севастополе стало преодоление основных негативных последствий блокад (транспортной, энергетической, водной), создание базовых условий для поступательного развития и значительная (но не окончательная) интеграция региона в экономическое и правовое пространство.

Особый административно-правовой режим на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя способствовал становлению бизнеса, особенно на первоначальном этапе его развития. Так, «... по состоянию на начало 2017 года на территориях Республики Крым и Севастополя зарегистрировано 1039 участников свободной экономической зоны. Из них в Республике Крым зарегистрировано 780, в Севастополе – 259. Общий объем заявленных инвестиций по заключенным договорам составляет 54,2 млрд. рублей (в Республике Крым – 51,3 млрд. рублей, в Севастополе – 2,9 млрд. рублей).

¹¹⁷ Закон г. Севастополя от 30 апреля 2014 г. № 6-ЗС «О системе исполнительных органов государственной власти города Севастополя»; Закон г. Севастополя от 14 ноября 2014 г. № 75-ЗС «О транспортном налоге» // Севастопольские известия. 15 ноября 2014 г. № 108; Закон г. Севастополя от 26 ноября 2014 г. № 80-ЗС «О налоге на имущество организаций»; Постановление Правительства Севастополя от 20 ноября 2014 г. № 494 «Об утверждении Временного положения о порядке организации и проведении конкурсов на право осуществления регулярных пассажирских перевозок по маршрутам г. Севастополя» и др.

¹¹⁸ Итоги социально-экономического развития Республики Крым за 2016 год. Официальный портал Минэкономразвития Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: – http://minek.rk.gov.ru/file/File/minek/2016/analiz_soc_ek/macro/macro_2016-v22022017.pdf (дата обращения: 23.04.2017).

Количество рабочих мест, планируемых к созданию участниками свободной экономической зоны, составляет 36 130 (в Республике Крым – 31 245, в Севастополе – 4 885 рабочих мест).

Консолидированный объем выручки участников свободной экономической зоны от продажи товаров, работ и услуг за 2015 год составил 11 884,7 млн. рублей (в Севастополе – 2 128,8 млн. рублей и в Республике Крым – 9 756,0 млн. рублей). Аналогичный показатель за 9 месяцев 2016 года значительно превысил результаты предыдущего года – 53 329,8 млн. рублей (в Севастополе – 11 074,4 млн. рублей и в Республике Крым – 42 255,4 млн. рублей), что в 4,5 раза превышает данный показатель за 2015 год.

Совокупный объем налогов, уплаченных в 2015 году участниками свободной экономической зоны в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации в рамках заключенных договоров об условиях деятельности в свободной экономической зоне, составил 1 305,1 млн. рублей (в Севастополе – 103,6 млн. рублей и в Республике Крым – 1 201,5 млн. рублей). При этом за 9 месяцев 2016 года налоговые поступления в бюджеты всех уровней бюджетной системы от участников свободной экономической зоны составили 6 533,8 млн. рублей, что в 5 раз превышает аналогичный показатель за весь 2015 год»¹¹⁹.

Объем таможенных платежей, уплаченных резидентами СЭЗ в 2015 году, составил 224,4 млн. руб. (более 9% от общего объема таможенных платежей в регионе). Использование таможенной процедуры свободной таможенной зоны, под которую были помещены товары участников СЭЗ, позволило им сэкономить сумму в размере 1 739 млн. руб., необходимую для уплаты таможенных пошлин и налогов в случае отсутствия возможности применения такой процедуры. Общий объем полученных налоговых и неналоговых льгот составили 247,5 млн. руб.¹²⁰.

¹¹⁹ Отчет «Основные результаты работы Министерства экономического развития Российской Федерации в 2016 году» от 19 апреля 2017 г. – Информационный портал Правительства РФ [Электронный ресурс] // URL: http://government.ru/dep_news/27337/ (дата обращения: 31.07.2017).

¹²⁰ Отчет о результатах функционирования свободной экономической зоны на территориях республики Крым и г. Севастополя за 2015 год. М.: Министерство экономического развития России, 2016. С. 4-6 [Электронный ресурс] // URL: www.economy.gov.ru (дата обращения: 10.09.2016).

На основании материала, изложенного во второй главе диссертационного исследования, необходимо остановиться на отдельных содержательных положениях, могущих рассматриваться в качестве основных выводов.

Институт СЭЗ может быть представлен как высокоэффективный, но недооцененный на сегодняшний день механизм инвестиционного и инновационного развития экономической системы страны, нуждающийся в скорейшей модернизации и развитии. Организация свободных экономических зон позволяет воплотить в жизнь эффективные механизмы экономического преобразования, способствующих формированию условий для развития инновационной инфраструктуры на базе внедрения результатов научных исследований и разработок преимущественно со стороны коммерческого сектора; стимулированию потока внутренних и внешних инвестиций в приоритетные отрасли экономики; усилению конкурентных позиций компаний, производящих высокотехнологичные товары; реализации стратегии импортозамещения; формированию информационного поля, обеспечивающего качественное взаимодействие субъектов рынка различных отраслей; развитию туристической и санаторно-курортной сферы, полномасштабному использованию природных лечебных ресурсов; модернизации и строительству объектов транспортной инфраструктуры: аэропортов, автомобильных дорог, железнодорожных путей, морских и речных портов в РФ и др.

Помятуя о спорности в теории права вопроса относительно правомерности употребления понятий «особая экономическая зона» и «свободная экономическая зона» применительно к различным типам зон и критериях, их характеризующих, отметим, что учреждение свободной, а не особой зоны на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополь более чем оправдано. Экономическое развитие этих регионов по замыслу законодателя должно происходить не только благодаря деятельности национальных инвесторов, но в значительной степени при участии иностранных инвестиций. Отталкиваясь от этого, Законом о СЭЗ предусмотрен особый правовой режим, регламентирующий вопросы иностранного присутствия в отдельных сферах экономико-социального

пространства регионов. Содержание Закона о СЭЗ дает представление о режиме свободной экономической зоны, который с точки зрения субъектно-объектного анализа, оценки методов регулирования, по своей сути синхронизирован с другими особыми административно-правовыми режимами осуществления экономической деятельности. Это обстоятельство дает право с полной ответственностью (основанием) причислить режим СЭЗ к данному виду режимов.

Включение в структуру особого административно-правового режима свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя правовых норм различной отраслевой направленности, включая конституционные нормы, не трансформирует природу основных регулятивных инструментов данного режима – она, вне сомнений, продолжает оставаться административно-правовой.

Особый административно-правовой режим свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя необходимо рассматривать с учетом его комплексности. В силу своего интегративного характера данный режим охватывает множество существенно разнородных правоотношений и сочленяет их посредством особых регулятивных механизмов, призванных обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие Республики Крым и города федерального значения Севастополя посредством создания благоприятного инвестиционного климата, обновленных транспортной, производственной, туристической, аграрной и других сфер.

При этом максимальную выгоду участники СЭЗ получают от применения таможенных и налоговых льгот. Установлено, что таможенная процедура свободной таможенной зоны «встроена в особый режим осуществления предпринимательской деятельности в СЭЗ в качестве ключевого, основополагающего элемента, поскольку механизмы, ей предусмотренные, позволяют участнику СЭЗ получить значительные экономические преимущества в процессе ведения своей хозяйственной деятельности и (или) реализации

инвестиционного проекта»¹²¹. Изучив особенности этой процедуры, отмечена ее сложность, разноаспектность, многофакторность, что обуславливает необходимость формирования действенной и прозрачной системы административного регулирования и контроля со стороны государственных органов.

Налоговые льготы, предусмотренные для участников СЭЗ, включают налоговые преференции на федеральном, региональном и местном уровнях, устанавливаемых как федеральными законами, так и подзаконными актами Республики Крым и города Севастополя.

Все это позволяет говорить о создании мощного инструментария содействия развития экономики территорий, однако практика изучения вопроса применения особого административно-правового режима указывает на отдельные его недостатки и недоработки, которые предлагается устранить путем создания более действенных правовых инструментов в рамках следующей главы диссертации.

¹²¹ Андреев В.К. Правовое регулирование создания и деятельности особых экономических зон // Государство и право. 2006. № 7. С. 45.

ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ОСОБОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ И ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

3.1. Разработка Концепции применения и развития института СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе

Оценка нормативно-правовой базы, регулирующей отношения в российских и иностранных свободных экономических зонах позволила выявить, что законодатель, создавая специальный льготный режим осуществления экономической деятельности в форме СЭЗ, предполагал его направленность на привлечение инвестиций в развитие тех стратегических территорий, которые силу объективных обстоятельств являются сегодня реципиентами федерального бюджета. Однако комплексного «вписывания» льготного института СЭЗ, его имплементации в правовую систему России, сочетание с другими льготными налоговыми и инвестиционными институтами, позволяющими дать «взрывной» синергетический эффект, на сегодняшний день не произошло.

Основная причина этого, по мнению автора, кроется в отсутствии системного подхода, подразумевающего всесторонний охват всех сфер (сторон) функционирования свободных экономических зон как института права. Обращаясь к теории права, следует обратить внимание, что «институт права – это обособленный комплекс правовых норм, которые являются частью отрасли права и регулируют определенный вид родственных отношений. В отличие от отрасли права, которая регулирует определенный род общественных отношений, институт

права – это упорядоченная совокупность правовых норм, регулирующих определенный вид общественных отношений в какой-либо отрасли права.

Характерным признаком института права является, прежде всего, однородность содержания, так как он регулирует родственные и типичные отношения; юридическое единство норм института права, так как эти нормы представляют собой единый, обособленный и согласованный комплекс; нормативная обособленность, так как нормы институт права закрепляются в виде глав, разделов»¹²² и т.п. Опираясь на принципы системного подхода в процессе управления СЭЗ, такие как целостность, иерархичность, структуризация и множественность, управленческие структуры должны учесть всю сущностную природу взаимодействующих объектов, исследовать всю специфику отношений, складывающихся между ними. Следование этому подходу возможно в рамках цельного правового инструмента, регулирующего деятельность данного института права.

В этой связи автором предлагается подчинить процесс образования и функционирования свободных экономических зон единому концептуальному документу. С этой целью предлагается ввести разработанную в рамках настоящего исследования Концепцию применения и развития института свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя (далее – Концепция), общая схема которой представлена на рисунке 3.1.

Данная Концепция может дополняться и корректироваться по мере трансформации социально-политических и экономических условий на национальных и международных рынках. Применение данной Концепции позволит тиражировать удачный опыт функционирования СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе на остальную часть территории РФ¹²³.

¹²² Терехова Л.Н. Теория государства и права. М., 2012. С. 45.

¹²³ Павлов П.В., Ткачева Л.В. Направления развития законодательства в связи с созданием свободной экономической зоны на территории Республики Крым // Финансовое право и управление. 2017. № 3. С. 40.



Рисунок 3.1. Структура Концепции применения и развития института свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя

Данная Концепция должна быть подчинена принципу единства и целостности государственной территории РФ, согласованности интересов государственной власти и субъектов рынка, и опираться на сформированную сегодня научно-теоретическую базу и существующий практический опыт в сфере функционирования особых экономических зон.

Концепция – это стратегическая программа развития свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя, составленная с использованием алгоритмических принципов, позволяющих корректировать ход реализации мероприятий в СЭЗ с учетом как теоретико-аналитических выводов, так и практических результатов.

Главная цель применения Концепции – обеспечение всеобъемлющей интеграции отдельных территорий в национальную систему народнохозяйственных связей, формируемой в границах единого правового поля. Законодательство, составляющее ее основу, представлено Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, международными договорами РФ, нормативными правовыми актами Российской Федерации, устанавливающими полномочия федеральных органов государственной власти в области внешней торговли, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации¹²⁴, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.¹²⁵, а также общепризнанными нормами международного права и др.¹²⁶.

На основании тематической группировки вопросов, касающихся отдельных сторон функционирования СЭЗ, определяются отдельные направления реализации Концепции:

– качественное преобразование механизмов государственного

¹²⁴ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

¹²⁵ Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

¹²⁶ Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»; Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»; Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Минэкономразвития России 10 декабря 2008 г.

управления в сфере инвестиционного сотрудничества;

- формирование и функционирование новых организационных структур;
- доработка законодательного обеспечения регионального развития Республики Крым и города Севастополя согласно российским стандартам, нормам и правилам;
- укрепление межрегиональных связей, а также связей «центр-регион»;
- содействие развитию депрессивных отраслей Республики Крым и города Севастополя и др.

Основными задачами в области совершенствования экономической деятельности в Республики Крым и городе Севастополе посредством применения института свободной экономической зоны являются:

- качественное и количественное увеличение основных социально-экономических показателей регионов, реализация политики экономического развития в направлениях преобразований на внутреннем рынке и сотрудничестве в сфере внешнеторговых отношений;
- рост инвестиционной активности за счет снижения административной нагрузки, вовлечения в процессы производства и воспроизводства отечественного и иностранного капитала;
- преодоление научно-технической и технологической зависимости Республики Крым и города Севастополя от внешних источников (в т.ч. Украины), стимулирование к созданию новых предприятий с акцентом на их специализацию в приоритетных отраслях экономики;
- формирование прозрачной системы государственного управления с точки зрения субъектно-объектного подхода, отношений федеративного и местного уровней;
- обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества Республики Крым и города Севастополя с остальными регионами страны и др.

Ответственность за реализацию положений Концепции не должна полностью лежать на государственных органах власти. В границах своего

функционала ее разделяют муниципалитеты, общественные организации, ассоциации, союзы, специально созданные советы.

Структура Концепции может быть представлена в виде следующих блоков.

1. Изучение передового мирового опыта создания СЭЗ.

Изучение законодательного опыта передовых западных стран в области создания СЭЗ и регулирования инвестиционной деятельности на их территории позволяет судить о том, что институт СЭЗ со встроенным особым режимом ведения бизнеса повсеместно применяется на высоком государственном уровне в экономиках развивающихся и развитых стран. Примеры эффективного «вживления» свободных зон в свою экономическую архитектуру могут представить экономики США, Китая, Бразилии, Южной Кореи, прибалтийские республики, страны СНГ. Принятие и распространение положительного опыта иностранных держав оказывают конструктивное влияние при формировании национальных подходов к созданию свободных зон, значительно более системно и комплексно конструируют информативную и методическую базу. Мировая практика свидетельствует, что вовлеченность в процессы глобализации, открытости внешним рынкам проистекают из гарантированности условий различных льготных режимов, ради которых в страну приходят иностранные инвестиции. В границах отдельных территорий резиденты пользуются такими преференциями, как особый порядок валютного контроля, упрощенная процедура регистрации компаний с участием иностранного капитала, налоговые и таможенные льготы.

Искоренение депрессионного экономического состояния регионов путем привлечения инвестиций является приоритетной задачей СЭЗ. Как показывает мировой опыт, используя природный, трудовой, производственный потенциал, территории СЭЗ превращаются в короткие сроки в полюса ускоренной экономической модернизации. Тем не менее, государственная политика в области СЭЗ должна проводиться во взвешенном и рациональном ключе, дабы избежать негативных эффектов в процессе деятельности резидентов зон. Примером обратного эффекта, возникающего при эксплуатации зон, может служить

показательная со знаком минус политика некоторых стран Юго-Восточной Азии, приведшая к ликвидации отдельных сельскохозяйственных отраслей и истощению природно-ресурсного потенциала. Правовое регулирование инвестиционных правоотношений в свободных экономических зонах в Российской Федерации представлено совокупностью нормативно-правовых актов международного, федерального и регионального уровня.

Не всегда успешно перенимая опыт зарубежных стран, российское государство, тем не менее, создает достаточно большое количество разновидностей территорий с исключительным для них (как правило, преференциальным) режимом ведения хозяйственной деятельности. Очевидно, что этот процесс сопровождался принятием достаточно большого объема нормативно-правовых актов, правовая, регламентирующая направленность которых имела свою специфику в зависимости от типа территориальных образований. В конечном итоге на территории Российской Федерации созданы и функционируют: особые и свободные экономические зоны, кластеры, территории опережающего развития (ТОРы), зоны территориального развития, территориальные единицы, в границах которых осуществляются стратегические инвестиционные проекты регионального масштаба и др.

2. Выявление недостатков создания и функционирования СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе

Российское законодательство в области СЭЗ в целом сформировано на основе понимания специфики функционирования этого института как отдельно стоящего от остальной территории образований со своими «правилами игры». Благодаря такой позиции нормативно-правовые акты о СЭЗ консолидируются общими принципами регулирования процессов создания и функционирования зон. Эти принципы, как показал анализ правового обеспечения в вопросах территориальных образований, не лишены отдельных недостатков, распространяющихся и на правовые нормы в области свободной экономической зоны, функционирующей в Республике Крым и городе федерального значения Севастополь.

Основной принцип такого регулирования деятельности резидентов зон – льготное налогообложение. В целях побуждения инвесторов к реализации крупных инвестиционных проектов данный инструмент начал применяться в рамках четко обозначенной официальной позиции государства после вступления в силу Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», в котором утвержден особый экономический механизм получения льгот инвесторами. При этом установлено, что действующее инвестиционное законодательство содержит недостаточное количество положений, закрепляющих гарантии прав и интересов инвесторов, а также механизм защиты этих прав.

Так, следовало бы учесть, что в отличие от национального инвестора, для которого наличие хорошо развитой инфраструктуры в СЭЗ имеет неприоритетное значение, иностранный инвестор, принимая решения о входе на территорию зоны в качестве резидента, вопрос качества инфраструктуры будет рассматривать с принципиальных позиций.

Также явно прослеживается недостаточная обеспеченность банковскими услугами на Крымском полуострове, связанная с неразвитостью финансово-кредитной системы и с переходом с украинской валюты на валюту Российской Федерации. Так, например, в Республике Крым и городе Севастополе по состоянию на начало 2015 г. функционировало 2 кредитные организации, зарегистрированные в этом регионе, 18 филиалов и 510 внутренних структурных подразделений кредитных организаций.

Создание благоприятного инвестиционного климата в России в целом, и в Республике Крым и городе Севастополе, в частности, требуют совершенствования правовых основ инвестиционной деятельности, как на федеральном, так и региональном уровнях. Выработка правовой политики государства должна опираться на успешный опыт других стран и идти по направлениям создания благоприятных условий для развития инвестиционной активности субъектов и обеспечения экономической безопасности страны. Учитывая вышесказанное, необходимо сформулировать предложения, практические рекомендации по

дальнейшему совершенствованию законодательства, регулирующего отношения по привлечению инвестиций в свободную экономическую зону и развития предпринимательской деятельности на территории Республики Крым и города Севастополя.

Отраженные в Стратегии национальной безопасности РФ¹²⁷ факторы, препятствующие экономическому росту, как «... введенные против Российской Федерации ограничительные экономические меры, глобальные и региональные экономические кризисы, усиление недобросовестной конкуренции, неправомерное использование юридических средств, нарушение стабильности тепло- и энергоснабжения субъектов национальной экономики, а в перспективе также дефицит минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов ...» имеют прямое отношение к ситуации, сложившейся на Крымском полуострове.

При этом, «важнейшими факторами обеспечения экономической безопасности являются повышение эффективности государственного регулирования экономики в целях достижения устойчивого экономического роста»¹²⁸. Поэтому именно совершенствование государственной модели управления в СЭЗ сможет помочь решить накопившиеся проблемы замедления экономического развития в регионах применения особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности.

3. Создание благоприятных условий для повышения инвестиционной активности участников СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе

Повышение привлекательности российской юрисдикции, гарантированная защита права частной собственности, совершенствование условий для развития конкуренции, выработка новых подходов к деятельности органов государственного контроля (надзора) – основные цели создания института СЭЗ. Особый интерес для повышения инвестиционной активности представляет специальный режим предпринимательской, фискальной (налоговой и таможенной), инвестиционной и административной деятельности на территории

¹²⁷ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Ст. 57.

¹²⁸ Там же. Ст. 58.

Республики Крым и города Севастополя, сочетающей в себе элементы льготного режима от особых экономических зон, но имеющий свою специфику, выражающуюся в особенностях административно-правового регулирования свободной экономической зоны. Однако сложившейся режим требует корректировки некоторых положений, чему будет посвящен следующий параграф.

3.2. Развитие инвестиционного законодательства для участников СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе

Мириться с положением российской экономики, которая так и не преодолела своей сырьевой направленности, становится все более сложно. Сегодня это особенно очевидно на фоне изоляционной политики в отношении российского государства со стороны США и ряда западноевропейских стран. Существенно подешевевшие на мировых рынках энергоносители, финансовая, экономическая и политическая дискриминация нашей страны среди части стран-лидеров глобальной экономики еще явственней обнажили необходимость конструктивного развития национальных производств, уход от сырьевой доминанты, наращивания внутреннего инновационного и инвестиционного потенциала. Сегодня предпринимательская инициатива должна стать флагманом развития отечественной экономики. Возвращая, поощряя предпринимательство, государство способно получать колоссальные экономические и социальные выгоды. Принципиально сложным в выполнении этой задачи является вопрос механизмов, генерирующих благоприятные условия предпринимательской деятельности. Объективная реальность такова, что это должны быть не просто условия, а условия для *инновационного развития* бизнеса.

Сегодня для любой государственной экономической системы игнорирование механизмов инновационного обновления чревато не только потерей международных рынков, но незамедлительным ударом по национальным экономическим и социальным институтам. Беспрецедентно быстрое развитие технологий в мире, множественное появление новаторских решений в сфере управления, а также их незамедлительная реализация на практике не только генератором передовой идеи, но и остальными субъектами рынка, заставляет говорить о первоочередности вопроса инновационного прорыва для отечественной экономики, пренебрегать которым – значит, быть обреченными на неизбежное регрессивное экономическое «умирание». Сознание безальтернативности политики инновационного развития диктует необходимость формирования институтов, способных стать катализатором процессов инноваций. Как доказала мировая практика, эту задачу с высокой долей эффективности решают свободные экономические зоны. Формируя стратегию повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности российских регионов, намереваясь способствовать проникновению отечественных компаний на мировые рынки, российское государство активно взяло на вооружение данный правовой институт.

Процедура включения предприятий в пространство СЭЗ следует рассматривать с учетом системных проблем, накопленных в той или иной подотрасли, их географического положения, существующих кооперационных связях между контрагентами. Вопрос о помощи таким предприятиям должен найти свое отражение в соответствующей программе государственной поддержки, позволяющей им получить конкурентные преимущества в ходе реализации механизма, основанного на ввозе иностранных комплектующих и применении их в производстве высокотехнологичной качественной продукции, реализуемой с использованием получаемого ценового преимущества в границах национального рынка и на мировых торговых площадках. Цели государственной политики в сфере преобразования предпринимательской среды будут достигнуты, в случае возрастания доли стоимости российской продукции в общей

себестоимости готовых изделий, увеличения рабочих мест, формирования качественного научного задела. Эффектом этих параллельных процессов будет неотвратимое развитие смежных с такими производствами секторов национальной экономики.

В целом *элементами стратегии инвестиционного развития* являются: приоритеты, цели и задачи инвестиционной политики; субъект, объект, этапы реализации; методы и инструменты ее решения. Именно они позволят выявить основные направления и векторы развития экономической политики страны путем активного применения государственной поддержки в промышленно-производственных кластерах с последующим переносом полученных достижений в административную, фискальную сферы на смежные и иные отрасли народного хозяйства¹²⁹.

Ускорение процесса трансформации российской экономики в части увеличения доли технологичной, наукоемкой продукции в общем объеме производимых товаров лежит в сфере разработки нового механизма государственного управления, который должен охватывать следующие направления:

- разработка и внедрение новых технологий;
- развитие индустриальных парков, технополисов и наукоградов, ориентирующих свое производство на технологии высоких переделов и импортозамещение;
- формирование механизма стабильного пополнения высокотехнологичных производств молодыми кадрами;
- предоставление весомых налоговых льгот инновационным предприятиям;
- создание системы взаимодействия фундаментальной и прикладной науки с производственным сектором экономики.

¹²⁹ Ткачева Л.В. Новые правовые инструменты регулирования экономических отношений в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Административное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 27.

Российская практика развития СЭЗ также должна проистекать в русле создания подобных механизмов. Осознавая проблему ограниченности внутренних инвестиций, государство должно выработать инструментарий, позволяющий привлекать иностранные финансовые потоки, возлагая частично вопросы формирования инфраструктуры зоны на совместные проекты с участием других государств (Израиль, Индия, Китай, Малайзия, ОАЭ, Сингапур, Тайвань).

Как показал проведенный анализ, инвестиционным проектам в Республике Крым и г. Севастополе изначально нужны значительные объемы капитала, чтобы повысить мощность действующих компаний к необходимому уровню производства и возможностью работать эффективно. Кроме того, инвестирование в новые предприятия сдерживается высоким уровнем рисков и отсутствием гарантий на получение приемлемой прибыли от вложенного капитала из-за низкой покупательной способности большинства населения региона.

В процессе разработки мер инвестиционного характера и исполнительным, и законодательным органам власти важно понимать, с каким контингентом предприятий в регионе им придется взаимодействовать. В доставшейся в наследство от бывшего государства структуре бизнеса Республики Крым и г. Севастополя число крупных промышленных предприятий очень мало, соответственно невелика доля их бизнеса в общем объеме реализованной продукции (около 20%). Специализация крупных компаний произрастает естественным образом из географических характеристик региона: в Крыму функционируют судостроительные компании, предприятия, занятые разведкой и добычей природного газа и нефти, предприятия химической промышленности. Основная доля всех юридических лиц региона (95%) приходится на представителей малого бизнеса. Малые и микропредприятия из совокупного объема реализованной продукции владеют в Республике Крым долей в размере 19,3%, а в г. Севастополе эта доля составляет 42%. Средний бизнес, хотя не представлен, как и крупный, большим количеством предприятий, имеет существенный вес в развитии экономического потенциала Крыма. Средние предприятия реализовывают продукцию с долей 61,4% по региону в целом, а в

Севастополе их доля в общем объеме реализованной продукции составляет 49,4%. При этом средние предприятия – это основные работодатели региона: 58,2% работающих граждан обслуживают средний бизнес в городе Севастополе и 50,7% – в Республике Крым (Приложение 2). По данным Министерства экономического развития Крыма около 70% всех инвестиций направлены на строительство и реконструкцию отелей и гостиниц. Еще 15% инвестиционного капитала приходится на работу риэлтерских компаний. На санаторно-курортное лечение – 12%. Лидером по привлекательности остается Ялта. Также прямые инвестиции поступили на предприятия Симферополя, Черноморского, Белогорского и Бахчисарайского районов. Со стороны государства улучшение инфраструктуры туристических объектов также является приоритетной целью федеральной целевой программы развития Республики Крым и г. Севастополя¹³⁰.

СЭЗ в Республике Крым и г. Севастополе нацелена на привлечение инвестиций. 22 августа 2014 г. принят Указ Главы Республики Крым «О создании Совета по улучшению инвестиционного климата Республики Крым»¹³¹ – постоянно действующего консультативно-совещательного органа, основной функцией которого должна стать рекомендательно-консультационная деятельность в части решения вопросов инвестиционного характера, возникающих как со стороны инвесторов, так и со стороны исполнительных органов государственной власти региона и местного самоуправления. Содействуя решению задачи привлечения инвестиций, Совет предлагает алгоритмы снижения административных барьеров, ликвидации бюрократических препон, сокращения сроков подписания и выдачи разрешительной документации, обозначает свое видение в вопросах долевого распределения финансовых и инвестиционных потоков по различным направлениям, высказывает обоснованную позицию в вопросах размещения трудовых ресурсов на территории республики. Особое внимание Совет уделяет механизмам, способствующим

¹³⁰ Отчет «Инвестиционная привлекательность Крыма и Севастополя». Подготовлен Научно-образовательным центром МГУ им. М.В. Ломоносова «Право и бизнес и Ассоциацией поддержки инвесторов республики Крым и города федерального значения Севастополя.

¹³¹ Указ Главы Республики Крым от 22 августа 2014 г. № 215-У «О создании Совета по улучшению инвестиционного климата Республики Крым».

развитию инвестиционной деятельности. В частности, к компетенции членов Совета относятся вопросы стимулирования инвестиционной активности посредством государственной поддержки, софинансирования из средств местных бюджетов и бюджета Республики Крым, освоение инвестиций на базе государственно-частного партнерства, а также вопросы принципиальной направленности – о целесообразности осуществления отдельных инвестиционных программ.

В ходе реализации возложенных на него задач Совет имеет право вносить предложения по совершенствованию нормативной правовой базы Республики Крым в области государственного регулирования инвестиционной деятельности в Республике Крым; рассматривать на своих заседаниях вопросы, относящиеся к компетенции Совета, и принимать по ним решения; запрашивать и получать информацию в пределах своей компетенции; приглашать на свои заседания руководителей и должностных лиц исполнительных органов государственной власти региона, органов местного самоуправления муниципалитетов Республики Крым и прочих органов и объединений.

В состав Совета входят: Председатель Совета, он же Глава Республики Крым, его заместители в количестве двух человек, секретарь и члены Совета. Члены Совета делегируются из представителей исполнительных органов государственной власти Республики Крым, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Республике Крым, органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Крым, инвесторов, общественных объединений предпринимателей, эксперты. Персональный состав и Положение о Совете утверждаются Главой Республики Крым.

Позже в Республике Крым был принят Порядок рассмотрения обращений инвесторов и заключения соглашений о реализации инвестиционных проектов¹³². Уполномоченным органом по обеспечению рассмотрения инвестиционных

¹³² Постановление Совета Министров Республики Крым от 7 октября 2014 г. № 368 «О Порядке рассмотрения обращений инвесторов и заключения соглашений о реализации инвестиционных проектов на территории Республики Крым».

предложений названо Министерство экономического развития Республики Крым, а органом, заключающим с инвесторами соглашения о реализации инвестиционных проектов, – Совет министров Республики Крым.

Также в Республике Крым был принят целый ряд подзаконных актов, регулирующих инвестиционную деятельность на ее территории, а также способствующих ее развитию¹³³.

Руководство города федерального значения Севастополя также пошло аналогичным путем и выпустило ряд подзаконных актов, стимулирующих инвестиционную деятельность в данном регионе¹³⁴.

Безусловно, эти действия имели положительный результат. Применение особого режима СЭЗ продемонстрировало заинтересованность хозяйствующих субъектов в его исполнении. Однако ряд факторов оказали сдерживающее воздействие на результаты функционирования СЭЗ. Одним из них является фактор «утечки капитала». Перед руководством страны стоит задача не просто остановить эмиграцию финансовых потоков, но направить их в развитие

¹³³ Указ Главы Республики Крым от 11 сентября 2014 г. № 272-У «Об Инвестиционной декларации Республики Крым»; Указ Главы Республики Крым от 16 февраля 2015 г. № 44-У «О мерах по реализации Федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»; Распоряжение Главы Республики Крым от 15 августа 2014 г. № 123-рг «О создании Рабочей группы по рассмотрению вопросов, связанных с созданием свободной экономической зоны на территории Республики Крым»; Распоряжение Главы Республики Крым от 22 августа 2014 г. № 136-рг «О создании Межведомственной комиссии по рассмотрению инвестиционных проектов и предложений в сфере обращения с отходами»; Распоряжение Главы Республики Крым от 12 декабря 2014 г. № 298-рг «О создании рабочей группы (проектного офиса) по внедрению стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Республике Крым»; Постановление Совета министров Республики Крым от 7 октября 2014 г. № 368 «О Порядке рассмотрения обращений инвесторов и заключения соглашений о реализации инвестиционных проектов на территории Республики Крым».

¹³⁴ Постановление Законодательного собрания г. Севастополя от 22 апреля 2015 г. № 255 «О реализации Концепции социально-экономического развития города федерального значения Севастополь на 2015-2030 годы»; Постановление Правительства Севастополя от 10 ноября 2014 г. № 461 «Об утверждении Порядков предоставления субсидии некоммерческим организациям «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства в г. Севастополе», «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в г. Севастополе», «Севастопольский фонд поддержки субъектов предпринимательства»; Постановление Правительства Севастополя от 26 января 2015 г. № 48-ПП «Об утверждении Порядка проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета города Севастополя, направляемых на капитальные вложения»; Постановление Правительства Севастополя от 05 марта 2015 г. № 137-ПП «Об утверждении государственной программы города Севастополя «Развитие инвестиционной деятельности в городе Севастополе на 2015-2017 годы»; Постановление Правительства Севастополя от 05 марта 2015 г. № 138-ПП «Об утверждении Регламента рассмотрения обращений инвесторов и сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» на территории города Севастополя»; Постановление Правительства Севастополя от 17 апреля 2015 г. № 313-ПП «Об утверждении Государственной программы города Севастополя «Развитие малого и среднего предпринимательства Севастополя на 2015 год»; Постановление Законодательного Собрания г. Севастополя от 9 июня 2015 г. № 337 «О ходе выполнения постановления Законодательного Собрания города Севастополя от 22 апреля 2015 г. № 255 «О реализации Концепции социально-экономического развития города федерального значения Севастополь на 2015-2030 годы».

экономик регионов, в том числе в инфраструктуру Республики Крым и города Севастополя. В этой связи первоочередной задачей высшего уровня является разработка инвестиционной стратегии, включающей мероприятия как экономического, так и правового характера, препятствующих «вымыванию» финансовых ресурсов из страны. Ни для кого не секрет, что утечка капитала осуществляется через офшорные юрисдикции, распространившимися по всему миру и воздвигающими порой непреодолимые баррикады в вопросах взаимного сотрудничества с государственными структурами.

Еще в послании к Федеральному собранию в 2013 г. В. Путин подтвердил курс на борьбу с офшоризацией российской экономики и поручил Правительству принять ряд конкретных мер в этом направлении. Президент России подчеркнул, что «политическая воля должна охватывать не только процессы «вытаскивания» капиталов российского бизнеса из офшорных юрисдикций, но и быть проявлена в процессе формирования условий, необходимых для их репатриации в Россию»¹³⁵. Эта задача решается только в русле кардинальной трансформации условий ведения бизнеса в России. Определенные шаги в этом направлении были сделаны после вступления в силу указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №596 «О долгосрочной государственной экономической политике». Целевые индикаторы, установленные данным правовым актом, ориентируют российскую экономику на быстрый качественный рост по показателю условий ведения предпринимательской деятельности в стране. Согласно данному указу позиция России в рейтинге Всемирного банка по показателю условий ведения бизнеса должна быть зафиксирована на следующих отметках: 50-ое место в 2015 году (напомним, что в 2011 году Россия занимала 120-ую строчку); 20-ое место в 2018 году. Фактически Россия в 2012 году заняла 112-ую строчку (из 185 стран,

¹³⁵ Путин В. Офшоризация экономик стала мировой эпидемией. Официальный портал РИА Новости [Электронный ресурс] // URL: <http://ria.ru/economy/20140610/1011508876.html#14118362355803&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration#ixzz3EXFS6EBu> (дата обращения: 27.09.2015).

подлежавших обследованию), 92-ую – в 2013 году; 64-ую – в 2014 году; 53-ю – в 2015 году; 43-ую в 2016 году, 38 в 2017 году в списке из 137 государств¹³⁶.

Несмотря на очевидные успехи, продемонстрированные вышеприведенной статистикой, не стоит упускать из виду, что изменение отдельных условий инвестиционного климата кардинально не решает структурных проблем в российской предпринимательской среде, характеризующейся сегодня высокой степенью неформальных отношений между предпринимателями и органами власти, чиновничьим произволом, правовым вакуумом. В этой связи инвестиционная политика должна проводиться в строго формализованном русле, на базе эффективного законодательства по канонам, сложившимся в международной практике. Опираясь на законодательную составляющую в процессе регулирования инвестиционной деятельности, государству под силу решить сразу две задачи: прекратить бегство капитала из страны и привлечь иностранные инвестиции в новые бизнес-проекты.

Анализируя действующие и предполагаемые к введению нормы законов, имеющих отношение к созданию благоприятных условий для предпринимательской деятельности на территории СЭЗ, автор считает необходимым внести конструктивную критику в часть из них. История развития СЭЗ в России в период с начала 1990-х годов свидетельствует о превращении эффективного института в зоны для «отмывания» капитала. Для избежания повторения данного процесса необходимо принять специальное антиофшорное законодательство, преграждающее развитие таких негативных последствий.

В настоящее время прообразом закона об «Об офшорной деятельности в России и за рубежом» служит федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)»¹³⁷ «... (другие неофициальные

¹³⁶ Отчет о глобальной конкуренции 2017-2018 Всемирного экономического форума [Электронный ресурс] // URL: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017-2018.pdf> (дата обращения: 05.01.2018).

¹³⁷ СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6657.

названия данного закона — «Антиофшорный закон», «Закон о деофшоризации» или «Закон о контролируемых иностранных компаниях»¹³⁸). Данный закон стал попыткой устранить либеральное отношение к «офшорным» налогоплательщикам. Согласно его положениям, с 1 января 2015 года налог с прибыли для офшорных компаний, в которых участвует российский капитал, берется по ставке 20%. Минимальное наказание за неуплату начинается со штрафа в 100 тысяч рублей и заканчивается уголовной ответственностью. Однако данный закон в полной мере не отражает специфику офшорной деятельности и не может являться полноценным инструментом борьбы с офшорной деятельностью по ряду причин.

Одной из них является то, что Российская Федерация не имеет подписанных соглашений об обмене налоговой информацией с офшорными зонами. Однако это не значит, что государственная власть лишена инструментария для борьбы с уходом от налогов через эти институты. Здесь показателен опыт стран Запада, которые в 1960-80-е годы тоже не обладали договоренностями об обмене информацией с офшорами. Однако, принятие необходимого законодательства и подписание договоров об избежании двойного налогообложения с офшорными юрисдикциями, готовыми к сотрудничеству, позволило западноевропейским государствам перекрыть каналы налогового бегства. Подобная практика в сфере налогового регулирования несомненно будет полезна России в ее стремлении создать эффективную экономическую платформу, обеспечивающую соблюдение интересов как субъектов рынка, так и государства.

Соблюдение интересов России требует, чтобы в отдельные соглашения об избежании двойного налогообложения были внесены правовые нормы, согласуемые с российским законодательством. Так, положения соглашений должны отражать запрет (ограничение) на пользование льготами для компаний, являющихся фиктивными налоговыми резидентами государств, подписывающих соглашение, а также содержать набор необходимых мер, способствующих

¹³⁸ Информационный портал компании ipOPEN [Электронный ресурс] // URL: <http://ipopen.ru/registracija/offshory/zakon-ob-offshorah-2014.html> (дата обращения: 15.09.2017).

надлежащему информационному обмену по вопросам исполнения национального налогового законодательства.

Сужение границ применения офшорных схем должно отразиться в законодательстве, регулирующем процедуры привлечения иностранных инвестиций. Особенно это важно для немалого числа предприятий инновационных отраслей, находящихся в экономическом подчинении у офшорных структур (зачастую не напрямую, а посредством непрозрачных схем, объединяющих несколько «буферных» фирм).

Важным вопросом остается проблема возврата ранее вывезенных в офшоры капиталов. Возможно в качестве финансово-правового эксперимента предложить российскому бизнесу налоговую амнистию в течение одного-двух лет на возврат данных средств и их инвестирование в стимулирование приоритетных для текущей ситуации высокотехнологичных отраслей: аэрокосмическую, био- и нанотехнологии, сферу информационно-компьютерных технологий, фармацевтику и т.д. Необходимо также учесть необходимость учета отраслевой специфики регионов. Так, при привлечении инвестиций в г. Севастополе особый акцент делается на развитие сельского хозяйства и рыбохозяйственного комплекса¹³⁹, а в Республике Крым – туристской и рекреационной деятельности и рыбного хозяйства¹⁴⁰. Отдельное внимание в регионах уделяется развитию игорного бизнеса¹⁴¹.

Для этих целей необходимо принять закон «Об офшорной деятельности в России и за рубежом», которому, как убеждает время, уже давно уготовано одно из ключевых мест среди действующих российских правовых актов, регулирующих экономические отношения. Содержание закона обязано отразить

¹³⁹ Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2014 г. № 511 «Об утверждении Государственной программы города федерального значения Севастополя «Развития сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности города федерального значения Севастополя на 2015-2020 годы»; Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2014 г. № 513 «Об утверждении Государственной программы «Развития рыбохозяйственного комплекса Севастополя на 2015-2020 годы».

¹⁴⁰ Закон Республики Крым от 30 июля 2014 г. № 51-ЗРК «О туристской деятельности в Республике Крым»; Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 76-ЗРК/2015 «О курортах, природных лечебных ресурсах и лечебно-оздоровительных местностях Республики Крым»; Постановление Совета министров Республики Крым от 12 мая 2015 г. № 251 «Об утверждении Государственной программы развития рыбного хозяйства Республики Крым на 2015-2017 годы».

¹⁴¹ Закон Республики Крым от 3 декабря 2014 г. № 21-ЗРК/2014 «О налоге на игорный бизнес»; Закон г. Севастополя от 30 декабря 2014 г. № 101-ЗС «О ставках налога на игорный бизнес».

специальный категорийный и понятийный аппарат; описать критерии правового статуса резидентов офшорных зон, разрешенные виды деятельности и порядок их осуществления с участием офшорных компаний (включая особый порядок деятельности иностранных участников СЭЗ на территории России); регламентировать перечень специализированной финансовой отчетности и порядок ее предоставления отечественными компаниями-резидентами офшоров; утвердить полномочия органов государственного управления и надзора, подведомственной сферой которых должна стать борьба с трансфертным ценообразованием и прочими способами ухода от налогов; определить меры ответственности в случаях нарушения законодательства об офшорах; объявить о недействительности или изменении отдельных нормативно-правовых актов по причине вступления в силу такого закона. Отдельное внимание в Законе «Об офшорной деятельности в России и за рубежом» как считает А. Мигов «...следует уделить вопросам ужесточения наказания за нарушения налогового законодательства в соответствии с международной практикой»¹⁴².

Таким образом, законодательная проработка вопросов, касающихся противодействия утечке капитала и легальному уходу от налогов, должна обезопасить свободную экономическую зону в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе от повторения сценария многих ее предшественников, трансформировавшихся не в пространство наращивания потенциала международной конкурентоспособности отечественных компаний, в «черные дыры», куда безвозвратно исчезал российский капитал и где отмывались доходы, полученные преступным путем.

В связи с этим были разработаны предложения, которые можно объединить в следующие группы:

1. Внести изменения в Налоговый Кодекс РФ в части обнуления федеральной части налога на прибыль для организаций, осуществляющих инвестиционную деятельность в сфере производства продукции, не имеющей

¹⁴² Мигов А. Эксперт: объем легального вывоза из РФ капитала в офшоры – 50 млрд. долларов в год [Электронный ресурс] // URL: <http://credit-pad.com/ekspert-obem-legalnogo-vyivoza-iz-rf-kapitala-v-ofshoryi-50-mlrd-dollarov-v-god/#s> (дата обращения: 21.06.2017).

аналогов в Российской Федерации (в развитие положений федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»¹⁴³).

2. Четко обозначить в федеральном законе от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»¹⁴⁴ содержание института правовой гарантии, возникающей в случае ужесточения в законодательстве Российской Федерации регламентационных норм и экономических условий, касающихся иностранного капитала, включая доленое участие иностранного инвестора в совместных предприятиях.

3. Принять отдельный нормативный акт федерального значения (федеральный закон), целостно систематизирующий действующие правовые нормы в законодательстве Российской Федерации, касающиеся ограничений национального режима в отношении лиц, осуществляющих инвестиционную деятельность с участием иностранных инвесторов.

4. Важным условием реализации Концепции должна стать разработка инвестиционного законодательства, регулирующего налогообложение контролируемых иностранных компаний, работающих в СЭЗ, которое является основным средством борьбы с укрывательством доходов. Здесь на вооружение следует взять практикуемую за рубежом норму, согласно которой нераспределяемый между собственниками (учредителями) доход иностранной дочерней компании не рассматривается в качестве объекта налогообложения, а стало быть, по факту материнская компания освобождается от уплаты налога на прибыль с дохода, получаемого своей дочерней структурой в СЭЗ. Таким образом, отпадает необходимость вывода этого дохода (на основании сделки по его передачи от дочерней фирмы к головной) под действие низконалоговых юрисдикций.

Для обеспечения прозрачности процедуры налогообложения нераспределенной прибыли иностранных контролируемых компаний в Налоговый кодекс РФ¹⁴⁵ необходимо ввести правовые нормы,

¹⁴³ СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 41.

¹⁴⁴ СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

¹⁴⁵ Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ. Налоговый кодекс РФ (часть первая) (в ред. от 28

идентифицирующие такую компанию с учетом правового статуса взаимозависимых лиц, а также их целевого и долевого участия в компании. С принятием этих положений возможно значительно сузить пространство для манипуляций, незапрещаемых договорами об избежании двойного налогообложения (в настоящее время Россией заключено 82 таких договора¹⁴⁶). Эта цель может быть достигнута в результате применения налоговых льгот, предусмотренных этими договорами, исключительно реальными резидентами государств – сторон договора.

5. Правовой проработки требуют вопросы, касающиеся ужесточения требований к отчетности по заключенным договорам с иностранными партнерами и участия российских предприятий в иностранных дочерних компаниях, являющихся участниками СЭЗ. Непременными условиями должны оставаться информирование налогоплательщиком налоговых органов о его доле в контролируемой иностранной компании и уплата налога с принадлежащей ему доли нераспределенного дохода этой компании. В КоАП¹⁴⁷ необходимо закрепить положение о том, что игнорирование данной обязанности со стороны налогоплательщика следует приравнять к правонарушению в сфере налогового законодательства и наказывать взиманием штрафов.

6. В целях эффективного налогового администрирования федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹⁴⁸ требует дополнения в части предоставления налоговым органам следующей информации:

– данных об российских учредителях, подпадающих под режим контролируемых иностранных компаний;

декабря 2016 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

¹⁴⁶ Письмо Минфина России «Список международных договоров об избежании двойного налогообложения между Российской Федерацией и другими государствами, действующих на 01.01.2017» – Информационный портал Минфина России [Электронный ресурс] // URL: https://www.minfin.ru/ru/performance/tax_relations/international (дата обращения: 15.03.2017).

¹⁴⁷ Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2001. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹⁴⁸ СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3418.

– финансовой информации, требуемой для расчета полученного дохода, причитающегося национальным акционерам¹⁴⁹.

7. Государственному Совету Республики Крым и Правительству города Севастополя принять Положение о региональном инвестиционном фонде в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе, где прописать критерии и процедуру отбора инвестиционных проектов, в последствии планируемых реализовать в порядке софинансирования на условиях государственно-частного партнерства (такими критериями могут быть направленность инвестиций, размер инвестиций, соответствие требованиям охраны окружающей природной среды и т.д.).

8. Для обеспечения эффективного контроля за иностранным капиталом, входящим в страну в качестве инвестиций, необходимо на самом первом этапе использовать механизм допуска иностранных инвесторов¹⁵⁰. Основным документов здесь является федеральный закон от 28 апреля 2008 года «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»¹⁵¹.

Для создания прозрачной процедуры допуска иностранного инвестора на национальный рынок, высокой прогнозируемости условий инвестиционного климата, снижения инвестиционных рисков следует утвердить список отраслей экономики, разграниченных по критерию присутствия иностранных инвесторов в Республике Крым и городе Севастополе следующим образом:

- отрасли, в которых иностранные инвестиции разрешены;
- отрасли, в которых иностранные инвестиции поощряются (действуют изъятия стимулирующего характера – господдержка и др.);
- отрасли, в которых иностранные инвестиции ограничены (действуют изъятия ограничительного характера – доля в капитале, местные сотрудники,

¹⁴⁹ Павлов П.В., Ткачева Л.В. Меры противодействия оттоку капитала через офшорные зоны // Оперативник (сыщик). 2015. № 4(45). С. 48.

¹⁵⁰ Рыцев К.О. Административно-правовое регулирования допуска прямых иностранных инвестиций в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 14.

¹⁵¹ СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.

обязательная продажа активов по требованию государства и др.);

– отрасли, в которых запрещены любые иностранные инвестиции (связанные с обеспечением национальной безопасности).

9. Вопрос присутствия иностранных инвестиций в компаниях-резидентах, относящихся к стратегически важным отраслям, следует прояснить на основании строго формализованных критериев угроз безопасности страны и (или) критериев оценки инвестиционных проектов с позиций экономической «чистой выгоды» для России. Данные критерии должны найти отражение в федеральном законе от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»¹⁵².

3.3. Совершенствование практики применения института свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя

Весь ряд предложений, направленных на совершенствование деятельности СЭЗ и полученных в результате данной научной работы, можно систематизировано изложить в виде следующих пунктов:

1. Систематизировать нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие создание, функционирование и прекращение действия особых и свободных экономических зон, с тем, чтобы исключить существование коллизий между нормами федерального и регионального законодательства в целях эффективной правоприменительной деятельности, а также притока иностранного капитала для модернизации экономики России, в целом, и производственной,

¹⁵² Там же.

социальной инфраструктуры Республики Крым и города Севастополя, в частности.

2. Законодательно закрепить виды деятельности, допустимые в свободной экономической зоне в соответствии с федеральным законом «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»¹⁵³. Предусмотреть право участника СЭЗ заниматься инвестиционной и предпринимательской деятельностью за пределами СЭЗ в соответствии с правовыми нормами российского законодательства, создавая там филиалы и представительства.

3. В федеральном законе «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»¹⁵⁴ ввести положение об учреждении безвизового режима при въезде в Республику Крым и город федерального значения Севастополь для иностранных инвесторов и иностранных граждан, прибывающих на территорию Крыма в туристических целях. Это связано с тем, что формулировка положений в данном законе о выдаче виз двум категориям иностранных граждан (ст. 5, п. 3) показывает, что для иностранных представителей бизнес сообщества «устанавливается» упрощенный порядок оформления виз, в то время как для туристов из-за рубежа этот же порядок «может быть установлен». На основании такой интерпретации правовой нормы закладывается различный смысл в порядок действий уполномоченных органов. Выходит, что въезд «командированных» в Республику Крым иностранцев четко регламентирован упрощенной процедурой получения визовых документов, а для иностранных туристов эта процедура носит только возможный характер. Такое несоответствие в формулировке в настоящий момент заставляет воспринимать это не как регулятивную норму, а как декларацию о добрых намерениях, не обязывающую к осуществлению конкретных действий.

¹⁵³ СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6658.

¹⁵⁴ Там же.

4. Дополнить ст. 17 Федерального закона от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» в части требований, что земли на территории специальной экономической зоны передаются в аренду участникам СЭЗ на срок, определенный на основе соглашения сторон. Передача участниками СЭЗ предоставленных земельных участков в субаренду другим лицам запрещается на протяжении срока существования режима свободной экономической зоны.

5. Создать в Республике Крым и городе Севастополе на основании Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹⁵⁵ орган общественного контроля – Общественную инспекцию, в функции которого входило бы наблюдение за расходованием государственных денежных средств, выделенных в рамках реализации ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года».

6. Пункт 4 «Правил ежегодной оценки эффективности функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя и подготовки отчета о результатах функционирования свободной экономической зоны»¹⁵⁶ (далее – Правила) обязывает участника СЭЗ предоставлять в ежегодном отчете о СЭЗ оценку эффективности функционирования СЭЗ, начиная с отчетного 2017 года. В связи с тем, что данные Правила будут применяться впервые в 2018 году, ряд их требований необходимо усовершенствовать. Так, следует внести изменения в части корректировки набора показателей, применяемых для оценки результатов функционирования свободной экономической зоны¹⁵⁷. Предлагается из пункта 21 Правил исключить показатели, указанные в пунктах 12 и 13, как не позволяющие провести анализ эффективности деятельности СЭЗ в динамике. Кроме того, при анализе эффективности

¹⁵⁵ СЗ РФ. 2014 № 30 (ч. 1). Ст. 4213.

¹⁵⁶ Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. № 1368 «Об утверждении Правил ежегодной оценки эффективности функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя и подготовки отчета о результатах функционирования свободной экономической зоны».

¹⁵⁷ Там же. П. 21.

деятельности участников СЭЗ (пункт 14 Правил) и оценке эффективности деятельности СЭЗ (пункт 16 Правил) используются одинаковые относительные показатели «Количество созданных рабочих мест на территории СЭЗ» и «Объем инвестиций, осуществленных участниками СЭЗ». Предлагается не дублировать данные показатели при оценке эффективности деятельности ОЭЗ.

7. Государственному Совету Республики Крым и Правительству города Севастополя рассмотреть и принять региональные законы «О региональных налогах и налоговых льготах в Республике Крым» и «О региональных налогах и налоговых льготах в городе федерального значения Севастополя», тем самым обобщить механизм применения налоговых преференций в рамках единого нормативного правового акта. В данных законопроектах предлагается унифицировать льготы для участников СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе.

8. На основании проведенного анализа нескольких возможных сценариев развития отдельных видов производственной и предпринимательской деятельности в Республике Крым и городе Севастополе, рекомендовать Государственному Совету Республики Крым и Правительству города Севастополя определить приоритетные отраслевые направления развития в условиях содействия развитию межрегионального и международного сотрудничества участников СЭЗ, предоставления им финансовой, информационно-консультационной поддержки, содействия в развитии их квалифицированного кадрового обеспечения, снятия барьеров административного характера при осуществлении ими внешнеэкономических операций и продвижению на зарубежные рынки промышленной продукции, произведенной на территории СЭЗ, с учетом следующих характерных для региона геополитических и экономических условий:

— полуостров Крым пока малоприспособлен для размещения крупных энергоемких производств, поскольку является энергозависимым регионом. Кроме того, бурное строительство и функционирование объектов промышленности скажется на степени антропогенного вмешательства в окружающую среду,

отрицательно отразится на рекреационном потенциале республики. Поэтому создание здесь промышленно-производственного кластера несвоевременно;

— для создания наукоемких производств необходимо основательно модернизировать существующую научную инфраструктуру региона, привести ее к общероссийским стандартам, что является не только трудо-, но капиталоемким процессом. С учетом снижения курса национальной валюты становится особенно актуальным развитие индустриального парка в СЭЗ. Льготный налоговый и таможенный режим делает весьма перспективным размещение здесь технологических производств, особенно учитывая неплохой научно-образовательный уровень региона и его благоприятные климатические условия. С этим непосредственно связана перспектива развития технопарка в Севастополе как зоны для разработки технологий, впоследствии масштабируемых на предприятиях СЭЗ. С учетом важности технопарка для развития страны в целом, инвесторы могут ожидать дальнейших льгот и иных специальных условий для развития;

— территория морского пространства вокруг полуострова Крым предопределила его высокий транзитный потенциал. Однако сдерживающим фактором развития портовой деятельности на территории республики следует признать несовременное, не соответствующее настоящим требованиям состояние транспортно-эксплуатационных параметров автомагистралей и железных дорог. Помимо этого все четыре морских порта Крыма, работающих в режиме круглогодичной навигации, из-за недостаточности своевременного финансирования в предшествующие годы требуют сегодня проведения мероприятий по технологичной модернизации: дноуглублению, развитию причального фронта, технического переоснащения. Поэтому создание портовой зоны (свободного порта) станет необходимым шагом для решения данных проблем;

— наиболее вероятным представляется сценарий создания туристско-рекреационного кластера, так как Крым традиционно считался всесоюзной здравницей. Основная проблема при этом заключается в том, что время после

распада СССР не было использовано во благо развития санаторно-курортной сферы полуострова. Моральная и физическая изношенность объектов туристической инфраструктуры представляет серьезную проблему, требующую немалых капиталовложений. В целях ее решения необходимо использовать механизмы, предусмотренные в Федеральном законе от 12 февраля 2015 г. № 9-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в области культуры и туризма в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»¹⁵⁸;

– возможно создание в Республике Крым игровой зоны, что с учетом курортной специализации региона способно привнести дополнительный импульс в развитии экономики республики.

Проведенные в настоящей главе исследования показали, что многообразие различных льготных режимов, применяемых в России на территориях специальных территориальных единиц (ОЭЗ, СЭЗ, зон территориального развития, кластеров, территорий опережающего развития, территориальных образований, где осуществляются стратегические инвестиционные проекты масштаба регионов и др.), не носит системного характера, а «наслоение» льгот делает их реализацию неэффективной.

Поэтому важной задачей при применении института СЭЗ стала систематизация и четкое разграничение предлагаемых преференций по характеру и условиям их применения. Так, групповая структуризация привилегий затронула ключевые льготы, предоставляемые участникам СЭЗ, а именно: использование сниженной налоговой ставки налога на прибыль, зачисляемого в бюджеты субъектов Российской Федерации; аннулирование налога на добавленную стоимость в отношении товаров, ввозимых на территорию СЭЗ; реверсия суммы уплаченных акцизов на товары, покинувших территорию СЭЗ в качестве экспортной продукции; закрепление в течение пяти лет гарантии на снятие с участников СЭЗ обязанности от уплаты транспортного налога, налога на

¹⁵⁸ СЗ РФ. 2015. № 7. Ст. 1015.

имущество, земельного налога; право резидентов СЭЗ на уплату страховых взносов по пониженным ставкам в государственные внебюджетные фонды и др.

Проблемным вопросом становится вопрос совершенствования инвестиционного законодательства нашей страны, позволяющего не повторить предыдущий опыт функционирования СЭЗ в конце 1990-х гг., когда СЭЗ выступили инструментом сокрытия доходов и каналом ухода капиталов из России, а государство вынуждено было их ликвидировать.

Однако все эти льготы не будут иметь должного эффекта в долгосрочном периоде без комплексных мер по совершенствованию государственной политики не только в фискальной, но и в инвестиционной, организационно-правовой, предпринимательской среде ведения бизнеса.

Поэтому представленная в работе Концепция применения и развития института свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя позволит систематизировать данные мероприятия и способствовать экономическому развитию данных регионов и их скорейшему полноценному внедрению в систему народнохозяйственных связей России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящее исследование было проведено с учетом изучения многочисленных правовых аспектов отдельной формы регулирования общественных правоотношений – особых административно-правовых режимов. В работе они были рассмотрены как в ключе теоретического, так и прикладного знания. Следуя логике исследования, автор поступательно переходил от сущности и основных характеристик административно-правового режима, утвердившегося в теории права в качестве особого порядка регулирования правоотношений посредством воздействия на субъект правоотношений совокупности юридических средств, к предметным практическим вопросам их применения в границах конкретных территорий Российской Федерации. Немаловажным побудительным мотивом для автора в ходе исследования было стремление ответить на вопрос, насколько полно соответствует содержание юридического (правового) обеспечения сферы особого административного регулирования намеченным со стороны властей ожиданиям и фактическим результатам, полученным на практике в процессе применения особых режимов. Учитывая этот немаловажный аспект, диссертант подходил к изучению поставленных задач с позиции неотделимости действующего законодательства и практических эффектов в сфере применения административно-правовых режимов. Зачастую правовая составляющая конкретной области правоотношений рассматривается абстрагировано от той сферы регулирования, на которую изначально направлена. Особенно это явственно прослеживается в плоскости вопросов сосуществования права и экономики: корректировка, отмена, утверждение насущных правовых норм, направленных на регулирование отношений в экономической среде, происходит крайне непоследовательно, хаотично, с большими временными лагами, в течение которых в экономическом пространстве продолжают закрепляться негативные тенденции и нежелательные эффекты. В этой связи диссертант в ходе

исследования не раз подчеркивал необходимость применения комплексного взвешенного подхода к вопросам юридического вмешательства в сферу действия особых административно-правовых режимов. Резюмирующие положения, отражающие результаты исследования, решения поставленных задач и реализацию целевых индикаторов, изложены в настоящем заключении согласно содержательной структуре работы: в разрезе глав и параграфов.

Глава первая «Теоретико-методологические основы правового регулирования особых административно-правовых режимов» содержит материал общеметодологического характера, который обосновывает необходимость применения особых административно-правовых режимов и обозначает современные проблемы правового регулирования экономической деятельности России посредством данных режимов.

В первом параграфе «Административно-правовые режимы как особый регулятор общественных отношений» была раскрыта сущность административно-правового режима, как механизма эффективного управляющего воздействия на общественные отношения. Специфика данного режима определяется природой административно-правового метода, заключающегося в большинстве случаев в соподчиненности субъектов права. Комплекс юридических средств, образующих правовой режим, являет собой сложный, многоаспектный организационно-правовой феномен, несомненно подлежащий ввиду этих обстоятельств типологизации, исходя из критериев унификации сущности и правовой природы действующих правовых режимов. Решая вопрос их типологии, исследователи обнаруживают закравшиеся коллизии в терминологическом определении правовых режимов, искажающие в тех или иных нормативно-правовых актах волю законодателя в ходе реализации конкретных задач. Прибегая к авторитетным источникам были классифицированы административно-правовые режимы в общетеоретическом русле, с выделением критериев подведомственности, юридических свойств, территориального охвата, объекта регулирования и др.

Сущность административно-правовых режимов раскрывается через совокупность правил, зафиксированных в нормах административного права, и

регламентацию деятельности органов публичной исполнительной власти, должностных лиц в случаях их взаимодействия с физическими и юридическими лицами, а также друг с другом в ходе реализации ими своих прямых обязанностей, связанных с управлением различными социальными объектами и процессами.

Многогранность сущностных характеристик административно-правовых режимов, на первый взгляд, исключает универсальный подход в их изучении. Содействуя с одной стороны эффективности функционирования государственных структур в стремлении к преобразованиям в социальной среде, данные режимы, с другой стороны, обязаны предупреждать негативное развитие тех или иных отношений в различных областях государственного управления. Однако в своем целеполагании все административно-правовые режимы едины: они обязаны адекватно отражать специфику объекта управления и ориентировать управленцев и управляемых на реализацию поставленных задач. Таким образом, в своей общности административно-правовой режим есть эффективный инструмент урегулирования отдельно взятого института права или комплекса таких правовых институтов. Специфика же отдельного административно-правового режима раскрывается через нормативно-правовую основу его регулирования.

Во втором параграфе «Понятие и применение особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности» на основе категорий теории права определено, что экономическая деятельность нуждается в комплексном правовом регулировании по причине ее вхождения в предмет регулирования со стороны административного, гражданского, финансового, таможенного и других отраслей права.

Особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности, как регуляторы экономических отношений, выполняют функцию дополнительного метода (инструмента) государственной социально-экономической политики, работают на повышение эффективности различных сфер социальной и экономической жизни, содействуют формированию благоприятного делового климата и созданию конструктивных отношений между органами власти и субъектами хозяйствования.

Отдельные характеристики особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности, проявляющиеся в зависимости от территории, отношения на которой ими регулируются, явились предпосылкой построения классификации данных режимов по критерию территориального регулирования объекта правоотношений. В мировой практике существуют институты свободных (особых) экономических зон и приграничной торговли, объединяющие в себе наиболее актуальные способы развития социально-экономической сферы жизнедеятельности общества и государства в целом. Зарубежный опыт их применения должен стать обязательным ориентиром в процессе использования механизмов особых административно-правовых режимов с целью формирования правового инструментария, реализации национальных экономических проектов, совершенствования процессов управления.

Однако, классификационные признаки таких особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности, как режим приграничной торговли, режим на территории особых экономических зон и режим на территории свободных экономических зон, должны рассматриваться в ракурсе экономического предназначения и предполагаемых функций территорий их применения.

Именно постановка конкретных задач определяет необходимость учреждения особого административно-правового режима на отдельно взятой территории. Формулировка этих задач зачастую осуществляется исходя из наличия диаметрально противоположных обстоятельств, т.е. обстоятельств как позитивного, так и негативного характера. Поэтому в процессе учреждения особого режима принципиально важной остается проблема адекватного восприятия объекта управления и ориентация управляющих и управляемых на решение поставленных задач посредством соответствующего юридического аппарата.

В третьем параграфе «Научно-методологический аппарат изучения особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности» изложены соображения относительно методологических подходов,

применяемых в целях всестороннего изучения особых административно-правовых режимов, востребованных сегодняшней социально-экономической ситуацией в стране и в мире.

Особые административно-правовые режимы осуществления экономической деятельности имеют комплексный характер, который обусловлен рядом обстоятельств. Они вводятся в целях государственного регулирования и стимулирования экономической деятельности и предусматривают установление дополнительных прав для участников-резидентов (например, по отмене таможенных пошлин, сокращению или отмене отдельных налогов). Реализация этих прав обеспечивается на основе синтеза правовых норм, относящихся к различным отраслям юридической науки, включая трудовое, миграционное, таможенное, налоговое, административное, гражданское право. В этой связи вполне уместно говорить о применении *комплексного подхода* в процессе изучения специфики рассматриваемых режимов.

Также не следует забывать системообразующий характер особых режимов, поскольку сфера, регламентируемая ими, может быть представлена в виде системы, обладающей всеми чертами, свойственными ей как системной конструкции. В этой связи в границах *системного подхода* при изучении особых административно-правовых режимов раскрывается сущность основных их принципов (целостность, иерархичность, структуризация, множественность), проявляющихся в разрезе субъектно-объектных критериев и различного рода отношений, возникающих между бенефициарами этих режимов. Высокая степень открытости экономической системы, подпадающей под воздействие особого режима, обуславливает необходимость наравне с условиями внутренней среды функционирования рыночных субъектов учитывать внешние факторы, прямо или косвенно трансформирующие субъектно-объектную реальность системы и отношения в ней. Итогом системного анализа особых режимов явилась структура административно-правового режима осуществления экономической деятельности, элементы которой представлены субъектами режима, объектами и методами правового регулирования, мерами взыскания за нарушение условий режима.

В рамках функционального подхода институт особых административно-правовых режимов осуществления экономической деятельности рассмотрен с точки зрения двух равнозначных позиций: предмета управления (налоги, таможенные сборы, государственная финансовая поддержка, инвестиционная деятельность) и соответствующей структуры уполномоченных органов, в компетенции которых находятся эти предметы управления (Министерство экономического развития, Федеральная таможенная служба, Федеральная налоговая служба и др.), а также по направленности юридически значимых действий (распорядительных, регулятивных, организационно-контрольных, запрещающих, разрешающих исполнительных), носящих строго выраженный функциональный характер.

Значимость научно-методического аппарата, инструментарий которого применяется в ходе изучения особых режимов, проявляется в выработке практических рекомендаций по их совершенствованию. Методологические приемы и способы исследования есть та основа, с помощью которой осуществляется процесс создания новой или совершенствования действующей нормативной базы в целях эффективного внедрения данного режима в практику регулирования предпринимательской деятельности субъектов хозяйствования.

Глава вторая «Административно-правовые основы применения особого административно-правового режима свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города Севастополя» ставит своей целью изучить вопросы становления института особых зон в России и за рубежом обозначить законодательные основы, определяющие отечественную практику правового регулирования режима СЭЗ; констатировать функциональную роль института СЭЗ в национальной системе хозяйствования; выявить правовые противоречия, мешающие процессу формирования в Российской Федерации института свободной экономической зоны; обозначить перспективные векторы развития СЭЗ как территориальных единиц, обладающих коммутативными возможностями интеграции экономики России в мировую экономическую архитектуру на примере Республики Крым и города Севастополя.

В первом параграфе «Становление института свободных экономических зон в России и за рубежом» проведен ретроспективный анализ процесса создания международного института СЭЗ, который показал, что институт свободных зон завоевал прочные позиции в экономическом пространстве многих государств, начавших активное его внедрение еще в середине прошлого века. Эффективность иностранных СЭЗ подтверждена практическими результатами, достигнутыми в многочисленных производственных сферах национальных экономик. Основопологающим инструментом, способствующим успеху в развитии зон, является отдельное правовое регулирование этих территорий, совершенствованию которого зарубежная наука по-прежнему уделяет пристальное внимание.

К развитию института СЭЗ в России подталкивает текущее состояние отечественной экономической системы, перманентно трансформирующейся из-за высокой степени зависимости национальной экономики с ее сырьевой доминантой от внешних рынков. Это обстоятельство требует качественной перестройки существующей структуры хозяйствования и внедрения передовых регулятивных схем в практику управления. В свете усугубляющихся негативных тенденций в отечественной экономике внимание со стороны государства, так или иначе, переключается с общих декларационных методов воздействия на экономических субъектов на конкретные действенные механизмы, одним из которых является институт свободных экономических зон.

Процесс апробации механизмов СЭЗ в стране на первоначальных этапах его внедрения не принес ожидаемых результатов по многим основаниям. Анализ этих неудач позволил конкретизировать множественные правовые недочеты, имевшие место в российском законодательстве. Юридические упущения носили разноплановый характер и требовали корректировки нормативно-правового обеспечения в организационных, информационных, методических вопросах деятельности резидентов СЭЗ.

Сегодня повышение государственного контроля в сфере функционирования зон обуславливает немногочисленность территорий с особым экономическим

режимом, четко подразделяемых по критерию специализации. Новая архитектурная модель СЭЗ строится в стране с учетом принципа недопустимости появления «искусственных» зон, то есть таких, деятельность которых направлена на необоснованное пользование льготами и вывоз капитала, а также с учетом реализации территориально-пространственной модели экономического развития России.

В границах современной России до недавнего времени функционировали только *особые* экономические зоны, сменившие действовавшие до 2005 года *свободные зоны*. Поэтому в рамках данного исследования нужно было разобраться в вопросе необходимости замены со стороны законодателя определительного термина и выяснить, существуют ли принципиальные отличия между свободной и особой экономическими зонами, или таким образом государственные структуры просто открыли «новую страницу» истории зон в России, пытаясь абстрагироваться от неудачного первого опыта их внедрения. Этот вопрос носит не праздный характер, поскольку в 2014 году в Российской Федерации учреждена *свободная экономическая зона* на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Второй параграф «Нормативно-правовое регулирование особого административно-правового режима на территории Республики Крым и города Севастополя» посвящен изучению специфики функционирования особого режима на территории Республики Крым и города Севастополя.

Основные параметры данного режима были выявлены на основе анализа основополагающего законодательного документа, регулирующего деятельность участников в СЭЗ – федерального закона от 29 ноября 2014 г. №377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя». Его содержательная направленность формирует два взаимодополняющих правовых пространства для регулирования экономических отношений в Республике Крым: первое – учреждение специального правового режима, второе – регулирование отношений в свободной экономической зоне.

Основные характеристики режима, устанавливаемого в границах СЭЗ, и выражающиеся в определении ключевых параметров ее функционирования, правовом статусе участников зон, принципах взаимодействия резидентов и органов, представляющих управленческую структуру, а также спецификой правовых регуляторов, применяемых в процессе координации действий всех субъектов свободной зоны, дают полное основание заключить, что этот режим следует отнести к *особым административно-правовым режимам осуществления экономической деятельности*.

Материал параграфа также содержит правовой анализ других нормативно-правовых актов, принятых в дополнение к вышеназванному закону в целях формирования юридически целостного инструмента регулирования правоотношений в границах свободной экономической зоны на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Третий параграф «Особенности таможенного регулирования на территории Республики Крым и города Севастополя» посвящен вопросам таможенного регулирования в свободной экономической зоне, которое как инструмент экономического воздействия является главным преференциальным регулятором для территорий со специальным экономическим режимом хозяйствования. В параграфе раскрыта сущность таможенной процедуры свободной таможенной зоны, которая устанавливает отдельные условия взимания таможенных платежей исходя из статуса товаров, вида продукции, ее текущего предназначения (вывоз, хранение, либо ввоз товаров).

Таможенная процедура свободной таможенной зоны встроена в особый режим осуществления предпринимательской деятельности в СЭЗ в качестве ключевого, основополагающего элемента, поскольку механизмы, ей предусмотренные, позволяют участнику СЭЗ получить значительные экономические преимущества в процессе ведения своей хозяйственной деятельности и (или) реализации инвестиционного проекта. Особенности этой процедуры позволяют констатировать ее сложность и многофакторность, что обуславливает необходимость формирования действенной и прозрачной системы

административного регулирования и контроля со стороны государственных органов.

Особое место в таможенном регулировании занимают иностранные товары, и товары, произведенные с применением иностранных товаров, помещаемых под таможенную процедуру свободной таможенной зоны. Порядок взимания с них таможенных платежей имеет принципиальное значение для участников СЭЗ, поскольку деятельность последних обязана проистекать в русле инвестиционной направленности, предполагающей использование продукции, эксплуатацию оборудования и применение технологий, приобретаемых на международных рынках. В качестве обобщающего положения в параграфе приведены условия таможенных преференций, имеющих возможность быть примененными участниками СЭЗ в зависимости от заявленной таможенной процедуры.

В четвертом параграфе «Особенности налогообложения на территории Республики Крым и города Севастополя» установлено, что на участников СЭЗ распространяется общий режим налогообложения, регламентируемый Налоговым кодексом РФ с изъятиями в виде преференциальных норм права в части отдельных налогов. Проведен сравнительный анализ льготного налогового режима, предоставляемого в рамках особого административно-правового режима СЭЗ для участников СЭЗ, и общего налогового режима ведения предпринимательской деятельности.

Рассмотрены нормативно-правовые акты регионального уровня Республики Крым и города Севастополя, устанавливающие особенности налогообложения на территории СЭЗ по налогу на прибыль, налогу на имущество, земельному налогу, единому сельскохозяйственному налогу, упрощенной системе налогообложения и др.

Помимо этого рассмотрен вопрос о совокупной налоговой нагрузке участника СЭЗ, как ключевом индикаторе позволяющем предприятию пользоваться гарантиями неухудшения экономического положения резидента в случае изменения национального законодательства о налогах и сборах.

В Главе третьей «Совершенствование правового регулирования и

организации особого административно-правового режима на территории республики Крым и города Севастополя» особое внимание уделено вопросам совершенствования законодательного обеспечения функционирования СЭЗ в Российской Федерации, формированию оптимальных методов контроля за исполнением правовых норм, а также реализации комплекса мер, направленных на эффективное развитие экономики в Республике Крым и городе Севастополе.

В первом параграфе «Разработка Концепции применения и развития института СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе» аргументируется, что дальнейшее развитие процесса совершенствования административно-правового режима осуществления экономической деятельности на территории Республики Крым и города Севастополя должно осуществляться на основе системного подхода, требующего как внесения изменений в отдельные нормативно-правовые акты, так и принятия единого концептуального документа, регулирующего деятельность субъектов СЭЗ. На основе исследования мирового и отечественного опыта применения института СЭЗ показано, что регулирование различных отношений в СЭЗ должно быть подчинено единой Концепции, положения которой сформированы исходя из принципов целостности территории РФ и согласования интересов государственных с интересами отдельной общности социального и экономического пространства страны. В этой связи предложенный проект Концепции применения и развития института СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе представлен как совокупность инструментов, обеспечивающих целостное функционирование механизма государственного управления экономической деятельностью в СЭЗ.

Выработанный концептуальный подход, касающийся новых методов государственного управления экономической деятельностью, может стать составной частью передовой правовой парадигмы обеспечения социально-экономического развития России, в основу которой должны быть заложены научно обоснованные и проверенные на практике принципы реализации особых режимов административно-правового регулирования экономической деятельности.

Во втором параграфе «Развитие инвестиционного законодательства для участников СЭЗ в Республике Крым и городе Севастополе» на основе результатов проведенного исследования установлено, что несмотря на достаточное присутствие нормотворческой инициативы в сфере инвестиционной деятельности, Россия так и остается на этапе формирования законодательства инвестиционной направленности. Аналогичная ситуация сложилась и в отношении Республики Крым и города Севастополя, регулирование инвестиционной деятельности в которых (с учетом акцента на привлечение иностранных инвестиций в СЭЗ) требует включения целостного видения при формировании комплексного юридического сопровождения.

Благоприятный инвестиционный климат в регионах приходится создавать на фоне высокой степени рисков вложений в новые проекты и отсутствия гарантий на получение приемлемой прибыли от инвестированного капитала из-за низкой покупательной способности населения региона.

Учитывая специфику развития предпринимательской деятельности в данных субъектах, основными из которых являются предприятия малого бизнеса, выявлено, что развитие экономики в СЭЗ предопределено существующими природно-климатическими и географическими условиями, позволяющими специализироваться на аграрном, туристическом бизнесе, а также торговых операциях, осуществляемых посредством морских перевозок. Учитывая эти аспекты, правомерно инвестиционную деятельность в регионе развивать именно по вышеобозначенным направлениям, для чего необходимо предложить льготы участникам СЭЗ в данных приоритетных отраслях, закрепив их в нормативно-правовых актах на федеральном и региональном уровнях. Кроме того, для предотвращения превращения СЭЗ в канал для вывоза капитала необходимо принять закон «Об офшорной деятельности в России и за рубежом», предусмотрев в нем отдельную главу, посвященную деятельности иностранных участников СЭЗ.

В третьем параграфе «Совершенствование практики применения института СЭЗ на территории Республики Крым и города Севастополя» представлены предложения для создания правовых условий, благоприятствующих

развитию экономической деятельности на территории Республики Крым и города Севастополя. Данные предложения включают вопросы, касающиеся нормативно-правовой регламентации упорядочения применения налоговых преференций в СЭЗ на региональном уровне, изменения визового режима для участников СЭЗ, совершенствования имущественных отношений, изменения методики оценки эффективности функционирования СЭЗ и др. Также рассмотрены меры по поддержке приоритетных отраслевых направлений развития экономики СЭЗ.

В результате проведенного исследования предложена систематизация существующего законодательства и создание единого правового поля в области регулирования деятельности свободных экономических зон, представленного Концепцией применения и развития института СЭЗ на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Выработанный концептуальный подход, касающийся новых методов государственного управления экономической деятельностью, может стать составной частью передовой правовой парадигмы обеспечения социально-экономического процветания России, в основу которой должны быть заложены научно обоснованные и проверенные на практике принципы реализации особых методов административно-правового регулирования.

Учет имеющейся правоприменительной практики установления института СЭЗ на отдельных территориях РФ позволил усовершенствовать его организационно-правовую систему, найти новые векторы развития экономической конъюнктуры на территориях их дислокации, учитывать и развивать конкурентные преимущества как непосредственно резидентов зон, так и других экономических субъектов этих территориальных образований, тем самым качественно меняя процесс интеграции экономических связей между регионами России в формате его углубления и расширения масштабов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 21 июля 2014 г.) // РГ. 1993. 25 дек.
2. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур, Киото, 18 мая 1973 г. (в редакции Брюссельского протокола от 26 июня 1999 г.). Прил. F1 «О свободных зонах» (International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (Bruxelles, 1999), Kyoto Convention) // Документ опубликован не был.
3. Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Турецкой Республики о приграничной и прибрежной торговле. Москва, 6 июля 1989 г. // Собрание постановлений Правительства СССР. 1990. № 3. Ст. 6.
4. Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 «О свободных складах и таможенной процедуре свободного склада». Вступило в силу для России с 06.07.2010 // Документ опубликован не был (утратил силу).
5. Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18.06.2010 года «По вопросам свободных (специальных, особых) экономических зон на таможенной территории Таможенного союза и таможенной процедуры свободной таможенной зоны». Вступило в силу для России с 06.07.2010 (в ред. от 11 апреля 2017 г.) // Документ опубликован не был.
6. Таможенный кодекс Таможенного союза. Приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17 (в ред. от 12 августа 2015 г.) // СЗ РФ. 2010. №50. Ст. 6615 (утратил силу).

7. Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан в г. Астане 29.05.2014 г. (в ред. от 08 мая 2015 г.). Официальный сайт Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс] // URL: <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения: 05.06.2014).

8. Договор о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза. Подписан в г. Москве 11.04.2017 // Официальный сайт Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] // URL: <http://www.eaeunion.org> (дата обращения: 12.04.2017).

9. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

10. Закон РСФСР от 4 июля 1991 г. №1545-1 «Об иностранных инвестициях в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1008 (утратил силу).

11. Закон РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 33. Ст. 1915.

12. Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // РГ. 1993. 4 мая.

13. Таможенный кодекс РФ. Утв. ВС РФ 18 июня 1993 г. № 5221-1 // РГ. 1993. 21 июля (утратил силу).

14. Закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5338-1 «О международном коммерческом арбитраже» (в ред. от 29 декабря 2015 г.) // РГ. 1993. 14 авг.

15. Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ. Гражданский кодекс РФ (часть первая) (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

16. Федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 3923 (утратил силу).

17. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ. Налоговый кодекс РФ (часть первая) (в ред. от 28 декабря 2016 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

18. Федеральный закон от 31 мая 1999 г. № 104-ФЗ «Об особой экономической зоне в Магаданской области» (в ред. от 22 декабря 2014 г.) // СЗ РФ. 1999. № 23. Ст. 2807.

19. Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (в ред. от 18 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

20. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ. Налоговый кодекс РФ (часть вторая) (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

21. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3418.

22. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // РГ. 2001. 10 авг.

23. Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2001. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

24. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

25. Федеральный закон от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ. Таможенный кодекс РФ // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2066 (утратил силу).

26. Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (в ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4850.

27. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 2). Ст. 3127.

28. Федеральный закон от 10 января 2006 г. № 16-ФЗ «Об особой

экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 11 марта 2016 г.) // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 280.

29. Федеральный закон от 08 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 01 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5557.

30. Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (в ред. от 18 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1940.

31. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в ред. от 01 мая 2017 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

32. Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» (в ред. от 19 декабря 2016 г.) // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738.

33. Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2010. № 48. Ст. 6252.

34. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4213.

35. Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в ред. от 29

декабря 2017 г.) // СЗ РФ. 2014. № 48. Ст. 6658.

36. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. 1). Ст. 41.

37. Федеральный закон от 12 февраля 2015 г. № 9-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в области культуры и туризма в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // СЗ РФ. 2015. № 7. Ст. 1015.

38. Указ Президента РФ от 4 июня 1992 г. № 548 «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон (СЭЗ) на территории Российской Федерации» (в ред. от 29 августа 2001 г.) // РГ. 1992. 9 июня.

39. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

40. Указ Президента РФ от 5 октября 2009 г. № 1107 «Вопросы Министерства экономического развития Российской Федерации» (в ред. от 21 мая 2012 г.) // СЗ РФ. 2009. № 41. Ст. 4731.

41. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2333.

42. Указ Президента РФ от 21 марта 2014 г. № 168 «Об образовании Крымского федерального округа» (в ред. от 28 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2014. № 12. Ст. 1265.

43. Постановление Верховного Совета РСФСР от 14 июля 1990 г. № 106-1 «О создании зон свободного предпринимательства» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 20. Ст. 650.

44. Постановление ВС РСФСР от 13 сентября 1990 г. № 165-1 «О создании зон свободного предпринимательства» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 15. Ст. 162.

45. Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. № 563 «Об

утверждении Положения о проведении конкурса по отбору заявок на создание особых экономических зон» (в ред. от 31 января 2008 г.) // СЗ РФ. 2005. № 38. Ст. 3821.

46. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 784 «О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа» // СЗ РФ. 2005. № 52 (ч. 3). Ст. 5748.

47. Постановление Правительства РФ от 30 марта 2006 г. № 131 «Об утверждении Правил применения критериев достаточной переработки и выдачи соответствующих сертификатов в отношении продуктов переработки товаров, ввезенных в соответствии с таможенным режимом свободной таможенной зоны, применяемым в Калининградской области» // РГ. 2006. 4 апр.

48. Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 790 «Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года» (в ред. от 29 ноября 2016 г.) // СЗ РФ. 2014. № 33. Ст. 4595.

49. Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2015 г. № 1368 «Об утверждении Правил ежегодной оценки эффективности функционирования свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и г. Севастополя и подготовки отчета о результатах функционирования свободной экономической зоны» (в ред. от 3 июня 2017 г.) // СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. 3). Ст. 7350.

50. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2016 г. № 978 «О досрочном прекращении существования особых экономических зон» // СЗ РФ. 2016. № 41. Ст. 5826.

51. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (в ред. от 10 февраля 2017 г.) // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

52. Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года.

Утверждена Минэкономразвития России 10 декабря 2008 г. // Документ опубликован не был. Информационный портал Минэкономразвития РФ [Электронный ресурс] // URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/vec2020>.

53. Письмо Минфина России «Список международных договоров об избежании двойного налогообложения между Российской Федерацией и другими государствами, действующих на 01.01.2017». Информационный портал Минфина России [Электронный ресурс] // URL: https://www.minfin.ru/ru/performance/tax_relations/international/.

54. Закон г. Севастополя от 18 апреля 2014 г. № 2-ЗС «Об особенностях применения законодательства о налогах и сборах на территории города федерального значения Севастополя в переходный период» // Севастопольские известия. 19 апреля 2014 г. № 30.

55. Закон г. Севастополя от 30 апреля 2014 г. № 6-ЗС «О системе исполнительных органов государственной власти города Севастополя» // Севастопольские известия. 30 апреля 2014 г. № 35А.

56. Закон Республики Крым от 15 мая 2014 г. № 1-ЗРК «Об Общественной палате Республики Крым» // Крымские известия. 24 мая 2014 г. № 97.

57. Закон Республики Крым от 28 мая 2014 г. № 19-ЗРК «О патентной системе налогообложения на территории Республики Крым» // Крымские известия. 11 июня 2014 г. № 118-119(5529-5530).

58. Закон Республики Крым от 29 мая 2014 г. № 5-ЗРК «О системе исполнительных органов государственной власти Республики Крым» // Крымские известия. 30 мая 2014 г. № 103-104(5514-5515).

59. Закон Республики Крым от 9 июля 2014 г. № 30-ЗРК «О развитии малого и среднего предпринимательства в Республике Крым» // Крымские известия. 30 июля 2014 г. № 151(5562).

60. Закон Республики Крым от 9 июля 2014 г. № 32-ЗРК «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Республике Крым» // Крымские известия. 23 июля 2014 г. № 147.

61. Закон Республики Крым от 30 июля 2014 г. № 51-ЗРК «О туристской деятельности в Республике Крым» // Крымские известия. 20 августа 2014 г. №166.

62. Закон г. Севастополя от 14 августа 2014 г. № 57-ЗС «О патентной системе налогообложения на территории города федерального значения Севастополя» // Севастопольские известия. 20 августа 2014 г. № 80-81.

63. Закон Республики Крым от 19 ноября 2014 г. № 7-ЗРК/2014 «О налоге на имущество организаций» // Крымские известия. 25 ноября 2014 г. № 231(5642).

64. Закон Республики Крым от 12 ноября 2014 г. № 8-ЗРК/2014 «О транспортном налоге» // Крымские известия. 25 ноября 2014 г. № 231.

65. Закон г. Севастополя от 14 ноября 2014 г. № 75-ЗС «О транспортном налоге» // Севастопольские известия. 15 ноября 2014 г. № 108.

66. Закон г. Севастополя от 14 ноября 2014 г. № 77-ЗС «О ставках по налогу, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения, для отдельных категорий налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов» // Севастопольские известия. 15 ноября 2014 г. № 108.

67. Закон Республики Крым от 19 ноября 2014 г. № 9-ЗРК/2014 «О транспортном налоге» // Крымские известия. 25 ноября 2014 г. № 231.

68. Закон г. Севастополя от 26 ноября 2014 г. № 80-ЗС «О налоге на имущество организаций» // Севастопольские известия. 29 ноября 2014 г. № 112.

69. Закон Республики Крым от 3 декабря 2014 г. № 21-ЗРК/2014 «О налоге на игорный бизнес» // Крымские известия. 9 декабря 2014 г. № 241 (5652).

70. Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 59-ЗРК/2014 «Об установлении ставки налога, уплачиваемого при применении упрощенной системы налогообложения на территории Республики Крым» // Крымские известия. 30 декабря 2014 г. № 255.

71. Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 60-ЗРК/2014 «Об установлении ставки единого сельскохозяйственного налога на территории Республики Крым» // Крымские известия. 30 декабря 2014 г. № 255.

72. Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 61-ЗРК/2014 «Об

установлении ставки по налогу на прибыль организаций на территории Республики Крым» // Крымские известия. 30 декабря 2014 г. № 255.

73. Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 62-ЗРК/2014 «Об установлении ставки налога, уплачиваемого при применении патентной системы налогообложения на территории Республики Крым» // Крымские известия. 30 декабря 2014 г. № 255(5666).

74. Закон Республики Крым от 24 декабря 2014 г. № 76-ЗРК/2015 «О курортах, природных лечебных ресурсах и лечебно-оздоровительных местностях Республики Крым» // Крымские известия. 3 февраля 2015 г. № 17(5683).

75. Закон г. Севастополя от 30 декабря 2014 г. № 101-ЗС «О ставках налога на игорный бизнес» // Севастопольские известия. 31 декабря 2015 г. № 121-123.

76. Закон г. Севастополя от 3 февраля 2015 г. № 110-ЗС «О налоговых ставках в связи с принятием Федерального закона от 29 ноября 2014 года № 379-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // Севастопольские известия. 7 февраля 2015 г. № 10.

77. Закон г. Севастополя от 15 мая 2015 г. № 138-ЗС «О развитии малого и среднего предпринимательства в городе Севастополе» // Севастопольские известия. 20 мая 2015 г. № 42-43(1787).

78. Закон г. Севастополя от 29 мая 2015 г. № 147-ЗС «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом общего пользования в городе Севастополе» // Севастопольские известия. 30 мая 2015 г. № 46-47(1791).

79. Указ Главы Республики Крым от 22 августа 2014 г. № 215-У «О создании Совета по улучшению инвестиционного климата Республики Крым». Информационный порта Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_233060.pdf.

80. Указ Главы Республики Крым от 11 сентября 2014 г. № 272-У «Об Инвестиционной декларации Республики Крым». Информационный портал Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_233368.pdf.

81. Распоряжение Главы Республики Крым от 15 августа 2014 г. № 123-рг «О создании Рабочей группы по рассмотрению вопросов, связанных с созданием свободной экономической зоны на территории Республики Крым». Информационный портал Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_233054.pdf.

82. Распоряжение Главы Республики Крым от 22 августа 2014 г. № 136-рг «О создании Межведомственной комиссии по рассмотрению инвестиционных проектов и предложений в сфере обращения с отходами». Информационный портал Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_237903.pdf.

83. Распоряжение Главы Республики Крым от 12 декабря 2014 г. № 298-рг «О создании рабочей группы (проектного офиса) по внедрению стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Республике Крым». Информационный портал Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_236490.pdf.

84. Постановление Совета министров Республики Крым от 7 октября 2014 г. № 368 «О Порядке рассмотрения обращений инвесторов и заключения соглашений о реализации инвестиционных проектов на территории Республики Крым». Информационный портал Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_233918.pdf.

85. Постановление Правительства Севастополя от 20 ноября 2014 г. № 494 «Об утверждении Временного положения о порядке организации и проведении конкурсов на право осуществления регулярных пассажирских перевозок по маршрутам г. Севастополя». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL:

<https://sevastopol.gov.ru/docs/253/12997/>.

86. Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2014 г. № 511 «Об утверждении Государственной программы города федерального значения Севастополя «Развития сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности города федерального значения Севастополя на 2015-2020 годы». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/2526/>.

87. Постановление Правительства Севастополя от 27 ноября 2014 г. № 513 «Об утверждении Государственной программы «Развития рыбохозяйственного комплекса Севастополя на 2015-2020 годы». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/2524/>.

88. Постановление Законодательного собрания г. Севастополя от 22 апреля 2015 г. № 255 «О реализации Концепции социально-экономического развития города федерального значения Севастополь на 2015-2030 годы». Информационный портал Законодательного собрания города Севастополя [Электронный ресурс] // URL: https://sevzakon.ru/view/laws/postanovleniya_zs/2015_god/o_hode_vypolneniya_postanovleniya_zakonodatelnogo_sobraniya_goroda_sevastopolya_ot_22_aprelya_2015_goda/.

89. Постановление Правительства Севастополя от 10 ноября 2014 г. № 461 «Об утверждении Порядков предоставления субсидии некоммерческим организациям «Фонд микрофинансирования субъектов малого и среднего предпринимательства в г. Севастополе», «Гарантийный фонд поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в г. Севастополе», «Севастопольский фонд поддержки субъектов предпринимательства». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/2534/>.

90. Постановление Правительства Севастополя от 26 января 2015 г. № 48-ПП «Об утверждении Порядка проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств бюджета города Севастополя,

направляемых на капитальные вложения». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/2611/>.

91. Постановление Правительства Севастополя от 05 марта 2015 г. № 137-ПП «Об утверждении государственной программы города Севастополя «Развитие инвестиционной деятельности в городе Севастополе на 2015-2017 годы». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/3852/>.

92. Постановление Правительства Севастополя от 05 марта 2015 г. № 138-ПП «Об утверждении Регламента рассмотрения обращений инвесторов и сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» на территории города Севастополя». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/3854/>.

93. Постановление Правительства Севастополя от 17 марта 2015 г. № 194-ПП «Об утверждении Положения о Департаменте экономики города Севастополя». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/4554/>.

94. Постановление Правительства Севастополя от 17 апреля 2015 г. № 313-ПП «Об утверждении Государственной программы города Севастополя «Развитие малого и среднего предпринимательства Севастополя на 2015 год». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/5189/>.

95. Постановление Совета Министров Республики Крым от 30 апреля 2015 г. № 242 «Об утверждении Государственной программы Республики Крым «Развитие рынка газомоторного топлива в Республике Крым на 2015-2017 годы». Информационный порта Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_244347.pdf.

96. Постановление Совета министров Республики Крым от 12 мая 2015 г. № 251 «Об утверждении Государственной программы развития рыбного хозяйства

Республики Крым на 2015-2017 годы». Информационный портал Правительства Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_244900.pdf.

97. Распоряжение Правительства Севастополя от 31 марта 2015 г. № 231-РП «О полномочиях на подписание договоров об условиях деятельности в свободной экономической зоне». Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: <https://sevastopol.gov.ru/docs/253/4776/>.

98. Постановление Законодательного Собрания г. Севастополя от 9 июня 2015 г. № 337 «О ходе выполнения постановления Законодательного Собрания города Севастополя от 22 апреля 2015 года № 255 «О реализации Концепции социально-экономического развития города федерального значения Севастополь на 2015-2030 годы». Информационный портал Законодательного собрания города Севастополя [Электронный ресурс] // URL: https://sevzakon.ru/view/laws/postanovleniya_zs/2015_god/o_hode_vypolneniya_postanovleniya_zakonodatelnogo_sobraniya_goroda_sevastopolya_ot_22_aprelya_2015/.

II. Монографии, научные статьи и авторефераты диссертаций

99. Аверьянова О.Д. Финансовые отношения в свободной экономической зоне: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. СПб., 1994.

100. Агабалаев М.И., Воронов А.М. Административно-правовой режим в теории и практике обеспечения общественной безопасности Российской Федерации. М.: Экономика, 2012.

101. Агабалаев М.И. Развитие теории и практики административно-правового режима обеспечения общественной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013.

102. Агабалаев М.И. Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации. М.: Экономика, 2006.

103. Айгумова Т.А. Совершенствование механизма создания и

функционирования СЭЗ в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 1994.

104. Андреев В.К. Правовое регулирование создания и деятельности особых экономических зон // Государство и право. 2006. № 7.

105. Арутюнов Д.Р. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности в особых экономических зонах Российской Федерации // Право и политика. 2006. № 10.

106. Архипов А.Ю., Павлов П.В., Татарова А.В. Институты особой экономической зоны и приграничной торговли как структуры эффективного развития международной инвестиционной деятельности: монография. Таганрог: Изд-во Технологического института ЮФУ, 2011.

107. Асадов А.М. Косвенные (опосредованные) административно-правовые отношения в сфере экономики и финансов: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Челябинск, 2014.

108. Байдаров Д.Ю. Особенности правового режима закрытых административно-территориальных образований: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

109. Барзилова И.С. Правовые режимы: теоретико-отраслевой аспект // Вестник Российской таможенной академии. 2010. № 2.

110. Басенко А.М. Свободные экономические зоны в механизме интеграции национальной экономики в систему мирохозяйственных связей: монография. Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2002.

111. Барулин А.С. Проблема законодательного регулирования свободных экономических зон // Внешнеторговое право. 2005. №1 (4).

112. Батыров М.В. Административно-правовые основы функционирования особых экономических зон в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

113. Бурдов С.Н. Административно-правовые режимы конфиденциальной информации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С-Пб., 2015.

114. Васютинский И.Ю., Рязанцева М.В., Якушова Е.С. Стратегическое

управление специальными экономическими зонами на основе рейтинга эффективности // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 3.

115. Веселкова Е.Е. Цели и способы использования особых экономических зон в международном экономическом сотрудничестве // Адвокат. 2015. № 7.

116. Василевская Д.В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.; 2008.

117. Вишняков В.Г. Особые экономические зоны: правовые проблемы и пути развития // Журнал российского права. 2003. № 1.

118. Власенко А.А. О совершенствовании правового статуса закрытых административно-территориальных образований // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18.

119. Галлиган Д., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции: монография. М.: Юристъ, 2002.

120. Гариб А.А. Административно-правовое регулирование особых экономических зон в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

121. Гасумянова А.В. Правовой режим предпринимательства в особых экономических зонах Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2008.

122. Григорьев А. Международный опыт государственной поддержки промышленности в условиях ВТО: уроки для России: [Электронный ресурс] // URL: http://ipem.ru/research/cross_industry/industry_presentations/44.html.

123. Дерюгина С.В. Правовые аспекты понятия «свободная экономическая зона» // Государство и право. 1997. № 5.

124. Долгополов А.А. Теоретические и организационные основы административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ в РФ: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007.

125. Доронина Н.Г. Особые экономические зоны во внешнеэкономической деятельности // Журнал российского права. 2004. № 6.

126. Жданкин Д.С. Административно-правовые режимы и их роль в государственном управлении: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

127. Иванов Д.В. Правовые режимы источников информации в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. С-Пб., 2012.

128. Измайлов Д.С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006.

129. Ишханов А.В. Налоговая составляющая национальной конкурентоспособности: монография. СПб.: Астерион, 2004.

130. Ишханов А.В. Национальная конкурентоспособность в условиях глобализации мировой экономики: методология, теория, практика. Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. Краснодар, 2005.

131. Капелько Т.В. Административно-правовое регулирование государственного сектора экономики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

132. Костенников М.В., Куракин А.В. Актуальные проблемы административно-правового регулирования: Монография. М.: Изд-во «Маросейка», 2011. Т. 2.

133. Кравцова С.А. Свободные экономические зоны в транзитивной экономике: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2000.

134. Лермонтова Н.В. Административно-правовые режимы в системе публичного управления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

135. Максимов С.Н. Административно-правовое обеспечение экономической безопасности в Российской Федерации: концептуальные и методологические аспекты: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.

136. Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: монография. М., 2002.

137. Малько А.В., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. № 9.

138. Мау В., Улюкаев А. Глобальный кризис и тенденции экономического развития // Вопросы экономики, 2014. № 11.

139. Мельгунов В.Д. Административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

140. Павлов П.В. Еще один шанс для российских ОЭЗ // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2014. № 2(20).

141. Павлов П.В. Особые экономические зоны как институциональные инструменты включения России в глобализирующееся мировое хозяйство: монография / Под науч. ред. проф. А.Ю. Архипова. Ростов н/Д: Изд-во РГУ, 2006.

142. Павлов П.В. Свободные экономические зоны в развитии национальной экономики: монография / Под науч. ред. проф. А.Ю. Архипова. Таганрог: Изд-во ТИУиЭ, 2005.

143. Павлов П.В. Институт особых экономических зон в Российской Федерации: финансово-правовые и организационно-экономические аспекты функционирования: монография. М.: Магистр, 2010.

144. Павлов П.В. Особые административно-правовые режимы осуществления внешнеторговой деятельности: монография. М.: Изд-во НОРМА, 2015.

145. Павлов П.В. Особые административно-правовые режимы осуществления внешнеторговой деятельности: теоретико-прикладной аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. Люберцы, 2012.

146. Павлов П.В. Совершенствование правового регулирования приграничной торговли в Российской Федерации: Монография / Под науч. ред. проф. С.Н. Гамидуллаева. Ростов н/Д: РИО РТА, 2011.

147. Павлов П.В., Ткачева Л.В. Меры противодействия оттоку капитала через офшорные зоны // Оперативник (сыщик). 2015. № 4(45).

148. Павлов П.В., Ткачева Л.В. Концептуальная модель развития инвестиционной деятельности Республики Крым посредством применения

института свободной экономической зоны // Административное и муниципальное право. 2016. № 4.

149. Павлов П.В., Ткачева Л.В. Направления развития законодательства в связи с созданием свободной экономической зоны на территории Республики Крым // Финансовое право и управление. 2017. № 3.

150. Павлов П.В., Ткачева Л.В., Фирсова М.В. Механизмы развития существующих и предложения по созданию новых типов особых экономических зон в России // Теоретическая и прикладная экономика. 2016. № 4.

151. Петрунин В.В. Об изменениях таможенного режима, порядка исчисления налогов и сборов в связи с созданием портовых особых экономических зон // Официальные материалы для бухгалтера. Комментарии и консультации. 2008. № 10.

152. Попова Н.Н. Административно-правовые режимы особых территорий в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

153. Потапов М.А., Салицкий А.И. КНР. Опыт стран – членов ВТО по защите национальных интересов на внутреннем и внешнем рынках // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 8.

154. Пчелинцев С.В. Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы // Журнал российского права. 2005. № 8.

155. Россинский Б.В. О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития / Материалы научной конференции. М.: Изд-во МГЮА, 2002.

156. Рыбаков С.А. Особенности правового статуса резидентов особых экономических зон // Налоги. 2010. № 3.

157. Рыцев К.О. Административно-правовое регулирования допуска прямых иностранных инвестиций в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

158. Рязанцева М.В. Проблемы и механизмы управления инвестиционной

привлекательностью регионов // Современная финансовая политика России: вопросы теории и практики: монография / Под общ. ред. Л.А. Толстолесовой. Новосибирск: Изд-во «СибАК», 2013.

159. Рязанцева М.В., Якушова Е.С. Анализ перспектив развития Республики Крым посредством особых экономических зон // Современные научные исследования и инновации. 2014. № 5.

160. Самсонов С.С. Специфика правового регулирования свободных и особых зон в России // Международное публичное и частное право. 2012. № 5.

161. Скудалова Т.В. Проблема защиты отечественных товаропроизводителей в свободной экономической зоне / Проблемы теории и практики таможенного дела: Сборник научных трудов: В 2 ч. / Под ред. проф. Н.М. Блинова. М., 1997.

162. Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс: монография. М.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003.

163. Старостина М.И. Проблемы функционирования особых экономических зон // Российский внешнеэкономический вестник. 2016. № 8.

164. Ткачева Л.В. Новые правовые инструменты регулирования экономических отношений в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Административное и муниципальное право. 2017. № 11.

165. Ухов В.Ю. Административно-правовые режимы в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография. СПб., 2005.

166. Чмырь Е.С. Научно-методические основы формирования свободных экономических зон: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Киев, 1992.

167. Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.

168. Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001.

169. Шеховцев А., Шестакова М., Громов А. Свободные экономические зоны: мировой опыт и перспективы в России // Вопросы экономики. 2000. № 10.

170. Якимова О.Е. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в Особых экономических зонах в РФ: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. М., 2010.

III. Учебная и справочная литература

171. Авдокушин Е.Ф. Международные экономические отношения: учебное пособие. М.: Маркетинг, 2000.

172. Агапов А.Б. Административное право. М.: Юрайт, 2012.

173. Административное право Российской Федерации / Под ред. Л.Л. Попова. М.: Юрайт, 2010.

174. Алексеев С.С. Теория права. М.: Юристъ, 1999.

175. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России. СПб., Зерцало, 2009.

176. Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: Эксмо, 2011.

177. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Норма, 2007.

178. Богуславский М.М. Международное частное право. 5-е изд. М.: Юрист, 2004.

179. В Магадане продлили действие особой экономической зоны. Официальный сайт Российской газеты [Электронный ресурс] // URL: <http://www.rg.ru/2015/08/05/zoni-site-anons.html>.

180. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г. Административное право России. М.: ТК Велби, 2008.

181. Данько Т.П., Окрут З.М. Свободные экономические зоны в мировом хозяйстве: учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 1998.

182. Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е.В. Административное право Российской Федерации. М.: Эксмо, 2009.

183. Друзик Я.С. Свободные экономические зоны в системе мирового хозяйства: учебное пособие. Минск, 2000.

184. Елагин Р.И. Административное право России. М.: Книжный мир, 2011.

185. Зименков Р.И. Свободные экономические зоны: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.

186. Ивченко В.В., Самойлова Л.Б. Свободные экономические зоны в зарубежных странах и России: учебное пособие / Под ред. В.В. Ивченко. Калининград: Янтарный сказ, 1999.

187. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Свободные экономические зоны. М.: Ось-89, 1997.

188. Итоги социально-экономического развития Республики Крым за январь-август 2016 года. Официальный портал Минэкономразвития Республики Крым [Электронный ресурс] // URL: <http://minek.rk.gov.ru/rus/info.php?id=629568>.

189. Козлов Ю.М. Административное право. М.: Юрайт, 2007.

190. Козырин А.Н. и др. Постатейный комментарий к Федеральному закону «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». М.: Городец, 2005.

191. Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. М.: Эксмо, 2006.

192. Конин Н.М. Административное право России. М.: Проспект, 2010.

193. Кононов П.И. Административное право России. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.

194. Кущенко В.В. Особые режимы внешнеэкономической деятельности: право и практика: учебно-практическое пособие. М.: Книжный мир, 2004.

195. Липатов Э.Г., Лысенко В.В., Пресняков М.В. и др. Административное право. Особенная часть. М.: Норма, 2009. Логинова Е.В. Государственное регулирование свободных экономических зон в России: учебное пособие. М.: Изд-во Российской экономической академии, 2003.

197. Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления. М.: КноРус, 2003.

198. Манохин В.М. Административное право России. М.: Ай Пи Эр Медиа, 2010.

199. Международные экономические отношения: учебник / Под ред. Б.М.

Смитиенко. М.: Инфра-М, 2005.

200. Международные экономические отношения: учебник для вузов / Под ред. проф. В.Е. Рыбалкина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.

201. Мелехин А.В. Административное право Российской Федерации: курс лекций. М., 2009.

202. Мигов А. Эксперт: объем легального вывоза из РФ капитала в офшоры – 50 млрд. долларов в год [Электронный ресурс] // URL: <http://creditpad.com/ekspert-obem-legalnogo-vyivoza-iz-rf-kapitala-v-ofshoryi-50-mlrd-dollarov-v-god/#s>.

203. Мухаев Р.Т. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: Издательство «ПРИОР», 2001.

204. Новоселова Н.В., Хазанов С.Д. Административное право: практикум. СПб., Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003.

205. Ордина О.Н. Источники административного права России и проблемы их систематизации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.

206. Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия. М.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2005.

207. Отчет «Инвестиционная привлекательность Крыма и Севастополя». Подготовлен Научно-образовательным центром МГУ им. М.В. Ломоносова «Право и бизнес и Ассоциацией поддержки инвесторов республики Крым и города федерального значения Севастополя . Севастопольский новостной портал [Электронный ресурс] // URL: http://sevastopol.su/author_page.php?id=71265.

208. Отчет о глобальной конкуренции 2014-2015 Всемирного экономического форума [Электронный ресурс] // URL: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015>.

209. Отчет о результатах функционирования свободной экономической зоны на территориях республики Крым и г. Севастополя за 2015 год. Информационный портал Министерства экономического развития России [Электронный ресурс] // URL: www.economy.gov.ru.

210. Отчет «Основные результаты работы Министерства экономического

развития Российской Федерации в 2016 году» от 19 апреля 2017 г. Информационный портал Правительства РФ [Электронный ресурс] // URL: http://government.ru/dep_news/27337/.

211. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России. М.: Проспект, 2010.

212. Постатейный комментарий Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» / Под ред. А.Н. Козырина. М.: Городец, 2006.

213. Преференции и льготы резидентам особых экономических зон. [Электронный ресурс] // URL: http://www.xn—dtbhaacat8bfloi8h.xn-p1ai/oez_lgoty.

214. Путин В. Офшоризация экономик стала мировой эпидемией. Официальный портал РИА Новости [Электронный ресурс] // URL: <http://ria.ru/economy/20140610/1011508876.html#14118362355803&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration#ixzz3EXFS6EBu>.

215. Пушкин А.В., Богданов И.Г. Особые экономические зоны в России. Правовое регулирование. М.: Альпина Бизнес Букс, 2009.

216. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2013 г. Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_14p/Main.htm.

217. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право. М.: Норма, Инфра-М, 2010.

218. Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы. М.: Норма, 2000.

219. Рыбаков С.А., Орлова Н.А. Особые экономические зоны в России: Налоговые льготы и преимущества. М.: Вершина, 2006.

220. Смоленский М.Б., Дригола Э.В. Административное право. М.: КноРус, 2010.

221. Солдатов А.П., Мельников В.А. Административное право Российской Федерации. Ростов н/Д: Феникс, 2006.

222. Стратегия экономического и социального развития Автономной Республики Крым на 2011-2020 годы. Инвестиционный портал Республики Крым

[Электронный ресурс] // URL: http://www.invest-crimea.gov.ua/show_content.php?alias=otherinfo&set&mid=5&m2=57#6.

223. Таможенное право Российской Федерации: учебник / Под общ. ред. В.А. Шамахова. М.: СофтИздат, 2007.

224. Терехова Л.Н. Теория государства и права. М., 2012.

225. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. М., 2001.

226. Четвериков В.С. Административное право Российской Федерации. М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2010.

227. Шумилов В.М. Комментарий к Закону «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // Внешнеторговое право. 2006. № 2.

228. Экспресс-оценка инвестиционной привлекательности Республики Крым: рискованный актив [Электронный ресурс] // URL: http://raexpert.ru/researches/regions/krim_2014.

IV. Информационные порталы сети Интернет

229. www.economy.gov.ru – информационный портал Министерства экономического развития России.

230. www.government.ru - Информационный портал Правительства РФ.

231. www.gks.ru – информационный портал Федеральной службы государственной статистики России.

232. www.rosez.ru – информационный портал проекта «Российские особые экономические зоны».

233. www.minek.rk.gov – информационный портал Министерства экономического развития Республики Крым.

234. www.investsevastopol.ru – информационный портал Департамента экономики города Севастополя.

235. www.pravo.gov.ru – информационный Интернет-портал правовой информации.

236. www.rk.gov.ru – официальный портал Правительства Республики Крым.

237. www.sevastopol.gov.ru – официальный портал Правительства города Севастополь.

238. www.investsevastopol.ru – инвестиционный портал Севастополя.

239. www.femoza.org – Fédération Mondiale des Zones Franches (the World Free and Special Economic Zones Federation) – информационный портал Международной федерации свободных и специальных экономических зон (Женева, Швейцария).

240. www.unido.org – информационный портал Организации ООН по промышленному развитию (ЮНИДО).

241. www.minfin.ru – информационный портал Минфина России.

242. www.sevzakon.ru – информационный портал Законодательного собрания города Севастополя.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН¹⁵⁹

ЭТАП 1. Торговые зоны	ЭТАП 2. Промышленно- производственные зоны	ЭТАП 3. Сервисные зоны	
		Технико-внедренческие зоны	Офшорные центры
Зоны свободной торговли	Экспортно- производственные зоны	Технологические зоны	Свободные банковские зоны
Зоны внешней торговли		Промышленные парки	
Приграничные торговые зоны	Импортозамещающие зоны	Технопарки	Свободные страховые зоны
Магазины беспошлинной торговли		Технополисы	Рекреационно- туристические зоны
Свободные таможенные зоны и свободные склады	Экспортно-импортные зоны	Инновационные центры и другие виды зон	Офшорные зоны
ЭТАП 4. Свободные зоны интеграционного типа			
Комплексные СЭЗ		Международные СЭЗ	
Зоны свободного предпринимательства (Западная Европа, Канада)		Зона свободной мировой торговли (ЕАСТ, НАФТА, СНГ)	
Особые экономические районы и прибрежные города (Китай)		Таможенный союз (Арабский общий рынок, ЕАЭС)	
Зоны обработки информации (Ямайка)		Общий рынок (МЕРКОСУР, Андский общий рынок)	
Особые экономические зоны (Россия)		Полный экономический союз (Бенилюкс, ЕС)	

¹⁵⁹ Составлено автором с использованием данных следующих источников: Авдокушин Е.Ф. Международные экономические отношения: учебное пособие. М.: Маркетинг, 2000. Гл. 6; Международные экономические отношения: учебник для вузов / Под ред. проф. В.Е. Рыбалкина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. Гл. 3; Международные экономические отношения: учебник / Под ред. Б.М. Смитиенко. М.: Инфра-М, 2005. Гл. 6; Самсонов С.С. Специфика правового регулирования свободных и особых зон в России // Международное публичное и частное право. 2012. № 5.

РАЗВИТИЕ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ
И ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ СЕВАСТОПОЛЯ
ПОСЛЕ СОЗДАНИЯ СВОБОДНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ¹⁶⁰

В промышленности Республики Крым за период 2016 года по сравнению с 2015 годом отмечен рост производства на 4,6%, что обусловлено увеличением объемов добывающей промышленности – на 29,4%, производства и распределения электроэнергии, газа и воды – на 55,8%. Предприятиями оборонно-промышленного комплекса Республики Крым на 01.01.2017 реализуются контракты на сумму более 21,0 млрд. руб.

Производство сельхозпродукции увеличилось на 2,8% за счет роста объема производства продукции растениеводства на 3,8%. Общий объем производства продукции животноводства сократился на 1,4% за счет снижения реализации скота и птицы на убой (в живом весе) на 4,2%.

В рамках реализации подпрограммы «Развитие малых форм хозяйствования» государственной программы развития сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Республики Крым на 2015-2017 годы в 2016 году 67 крестьянских (фермерских) хозяйств получили государственную поддержку на сумму 92,5 млн. руб. Также 6 крестьянских (фермерских) хозяйств получили гранты на развитие семейных животноводческих ферм в размере 52,6 млн. руб.

¹⁶⁰ Составлена с исп.: Экспресс-оценка инвестиционной привлекательности Республики Крым: рискованный актив [Электронный ресурс] // URL: http://raexpert.ru/researches/regions/krim_2014/ (дата обращения 01.09.2015); Регионы России. Социально-экономические показатели – 2013 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b13_14p/Main.htm (дата обращения 31.08.2017); Отчет «Основные результаты работы Министерства экономического развития Российской Федерации в 2016 году» от 19 апреля 2017 г. – Информационный портал Правительства РФ [Электронный ресурс] // URL: http://government.ru/dep_news/27337 (дата обращения: 31.07.2017); Стратегия экономического и социального развития Автономной Республики Крым на 2011-2020 годы. Инвестиционный портал Республики Крым. [Электронный ресурс] // URL: http://www.invest-crimea.gov.ua/show_content.php?alias=otherinfo&mid=5&m2=57#6 (дата обращения 04.09.2017).

В сфере агропромышленного комплекса на 01.01.2017 подписано 29 Соглашений о реализации инвестиционных проектов между Советом министров Республики Крым и инвесторами с общим объемом инвестиций 13,6 млрд. руб.

По итогам работы в 2016 году грузооборот автомобильного транспорта составил 105,0 млн. т-км (на 0,3% больше, чем за 2015 год), пассажирооборот (с учетом перевозок, выполненных индивидуальными предпринимателями) увеличился на 10,2% и составил 2,36 млрд. пасс.-км.

В 2016 году в Крыму отдохнуло 5 573,5 тыс. туристов, что на 21,2% больше, чем в 2015 году. Больше всего туристов с начала года отдохнуло на Южном берегу Крыма – 46,5% от общего количества туристов, на Западном побережье – 31%, на Восточном – 18,0%, в других регионах – 4,5%. Средняя загрузка работающих санаторно-курортных и гостиничных учреждений в 2016 году составила 36,6% (в 2015 году – 33,7%). В 2016 году налоговые поступления в бюджет от туристкой отрасли составили 2,36 млрд. руб., что на 15,0% больше уровня поступлений за 2015 год¹⁶¹.

По данным Федеральной таможенной службы внешнеторговый оборот Республики Крым за 2016 год составил 114,16 млн. долл. Наибольшая доля во внешней торговле приходится на страны дальнего зарубежья – 60,7% товарооборота (69,3 млн. долл.), на страны СНГ – 39,3% (44,9 млн. долл.). Основные объемы торговли в 2016 году были с Китаем (20,1% внешнеторгового оборота республики), Турцией (7,5%), Италией (7,9%), Швейцарией (5,3%), Индией (4,0%), Испанией (4,1%). Из стран СНГ лидирующие позиции за Беларусь – (14,5%), Украиной (14,4%), Арменией – (5,3%), Казахстаном – (3,0%).

Объем экспорта товаров в 2016 году составил 47,65 млн. долл., что на 35,3% меньше, чем в 2015 году. Основная доля в составе экспорта приходится на машины, оборудование и транспортные средства – 27,9%; продукцию химической промышленности – 24,8%, продовольственные товары и сельскохозяйственное

¹⁶¹ Павлов П.В., Ткачева Л.В. Концептуальная модель развития инвестиционной деятельности Республики Крым посредством применения института свободной экономической зоны // Административное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 350.

сырье (кроме текстильного) – 21,6%. Объем импорта за 2016 год составил 66,51 млн. долл. (на 27,3% меньше, чем в 2015 году). В товарной структуре импорта товаров преобладали следующие группы товаров: продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного) – 44,2%; машины, оборудование и транспортные услуги – 31,7%; продукция химической промышленности – 5,9%; древесина и целлюлозно-бумажные изделия – 5,3%; металлы и изделия из них – 4,1%. По итогам 2016 года отрицательное сальдо внешней торговли сложилось в сумме 18,86 млн. долл.

В 2016 году в консолидированный бюджет Республики Крым поступило 40 579,0 млн. руб. налоговых и неналоговых доходов, что на 29,2% больше, чем в 2015 году. Плановые показатели за 2016 год выполнены на 112,2%.

Среднемесячная заработная плата за 2016 год составила 25 245 руб., что на 12% больше, чем за 2015 год. Число зарегистрированных безработных на рынке труда с начала 2016 года сократилось на 17,2%. Уровень зарегистрированной безработицы на конец декабря 2016 года составил 0,6%.

Похожие темпы развития показывает и *Севастополь*. По итогам работы промышленных предприятий города в 2016 году по сравнению с 2015 годом индекс промышленного производства составил 121,8% (по Российской Федерации – 101,1%). В обрабатывающей промышленности производство продукции увеличилось на 21,5%; в текстильном и швейном производстве – на 7,0%; в производстве прочих неметаллических минеральных продуктов – на 29,3%; в прочем производстве, производстве мебели и прочей продукции, не включенной в другие группировки – на 42,9%. Производство и распределение электроэнергии, газа и воды увеличилось на 68,3%¹⁶².

На 01.01.2017 количество предприятий промышленности (без учета предприятий по производству пищевых продуктов, табака и напитков, по распределению газа, воды и энергии) составило 578 ед. (по сравнению с 01.01.2016

¹⁶² Итоги социально-экономического развития города Севастополя за 2016 год. Информационный портал Правительства Севастополя [Электронный ресурс] // URL: https://sevastopol.gov.ru/files/documents/Итоги%20СЭР_Сев_на%20сайт%20за%202016_01-12_уточ.doc (дата обращения: 11.05.2017).

– рост на 13 ед.). На 01.01.2017 общий объем инвестиций в производство составил 46,6 млн. руб.

Сельскохозяйственные предприятия города Севастополя специализируются на выращивании винограда, плодов семечковых и косточковых культур, первичном виноделии. Индекс производства продукции сельского хозяйства за 2016 год по сравнению с 2015 годом составил 102,6%.

В 2016 году объем работ, выполненных всеми хозяйствующими субъектами города по виду деятельности «Строительство», составил 4,3 млрд. руб., на 55,2% больше, чем в 2015 году.

Внешнеторговый оборот города Севастополя в 2016 году составил 39,4 млн. долл. США (на 16,7 млн. долл. США меньше, чем в 2015 году). Отрицательное сальдо торгового баланса составило 27,5 млн. долларов США. Доля экспорта во внешнеторговом обороте составила 15,1% (в 2015 году – 32,0%) или 6,0 млн. долл. США, импорта – 84,9% (в 2015 году – 68,0%) или 33,4 млн. долл. США.

Среднемесячная заработная плата работников по полному кругу организаций в ноябре 2016 года составила 25 579 руб., что меньше на 2,6%, чем в предыдущем месяце и на 3,6% – чем в ноябре 2015 года. По сравнению с уровнем заработной платы за ноябрь 2016 года по Российской Федерации в целом – меньше на 29,3%. Уровень регистрируемой безработицы снизился по сравнению с 01.01.2016 (0,23%) и составил 0,19% от численности экономически активного населения.

В рамках федерального закона от 29.11.2015 № 377-ФЗ «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» осуществляют деятельность 239 участников свободной экономической зоны (из них 4 индивидуальных предпринимателя, 210 субъектов МСП). В 2016 году заключено 143 договора. Общий объем задекларированных капитальных вложений составил 2,7 млрд. руб., в т.ч. в 2016 году – 1,4 млрд. руб., общее количество планируемых к созданию рабочих мест – 4999, в т.ч. по договорам 2016 года – 2 369. Планируемая средняя заработная плата – 25 842,96 рублей.

Участники свободной экономической зоны осуществляют деятельность в

обрабатывающей промышленности (79 инвестиционных проектов); строительстве (27 проектов); топливно-энергетической отрасли (8 проектов); транспорте (16 проектов), сельском хозяйстве (16 проектов); в сфере услуг (63 проекта, в т.ч. в туристической сфере – 7); в социальной сфере и медицине (6 проектов), в торговле (24 проекта).

На 01.01.2017 фактический объем капитальных вложений составил 1 499 млн. руб. и превысил плановый на 228 млн. руб., создано 2 895 рабочих мест¹⁶³.

¹⁶³ Там же.