

**Боброва В.В., Мартынюк Е.А.**  
Оренбургский государственный университет  
E-mail: eugeniia@mail.ru

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ СОЗДАНИЯ И РАЗВИТИЯ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОН В РЕГИОНЕ**

**В статье рассматривается организационно-правовой аспект создания и развития особых экономических зон на территории России, включающий обзор законодательной базы особых экономических зон. Авторами сформулированы принципы осуществления инвестиционной политики в особых экономических зонах**

**Ключевые слова: особая экономическая зона, особый территориальный статус, льготы, преференции, особый налоговый режим, особый таможенный режим, особый административный режим, режим осуществления предпринимательской деятельности, инвестиционная политика.**

Особые экономические зоны представляют собой один из важнейших составных элементов мировой экономической системы. Они являются эффективной и перспективной формой привлечения инвестиций с целью развития экономического и научного потенциала.

Они функционируют в различных государствах, в том числе и в России и рассматриваются как часть национального экономического пространства, в пределах которого используется система льгот, стимулов, не применяющихся в остальных частях страны.

В Российской Федерации с 1992 года по 2005 год существовали 24 свободные экономические зоны (СЭЗ). Однако их опыт оказался неудачным ввиду отсутствия на тот период эффективной нормативно-правовой базы [1].

Особая экономическая зона (ОЭЗ) является своего рода разновидностью международного института свободных экономических зон. Ее специфика заключается в особом территориальном статусе и законодательно регулируемой предпринимательской деятельности.

В настоящее время фундаментальную основу правового регулирования ОЭЗ заложили два федеральных закона, принятых 22 июля 2005 г.:

1) Федеральный закон от 22.05.2005 г. №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее – Закон об ОЭЗ) [2];

2) Федеральный закон от 22.05.2005 №117-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

Кроме того, действует ряд других Федеральных законов, регулирующих образование и деятельность ОЭЗ в Российской Федерации:

– от 31.05.99 г. №104-ФЗ «Об особой экономической зоне в Магаданской области»;

– от 10 января 2006 г. №16-ФЗ «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;

– от 17 мая 2007 г. №84-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 23 Федерального закона «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», статью 89 части первой Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 288.1 и 385.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» [3].

Функционирование особых экономических зон регулируется также общими и специальными нормативными правовыми актами и нормами международного права. Как отмечает М.М. Богуславский, правовое регулирование осуществляется на двух взаимосвязанных уровнях – на уровне внутреннего законодательства и на уровне международных договоров [4].

В соответствии со ст. 2 Федерального Закона об ОЭЗ особая экономическая зона – это определяемая Правительством РФ часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности [1].

Особые экономические зоны согласно ст. 3 Закона об ОЭЗ имеют цель развивать обрабатывающие отрасли экономики, высокотехнологичные отрасли, производство новых видов продукции, транспортной инфраструктуры, а также туризм и санаторно-курортную сферу [1].

Российские исследователи А.В. Пушкин и И.В. Богданов выделяют экономические, соци-

альные и научно-технические цели создания ОЭЗ в России.

Экономические цели:

- активизация и расширение внешнеэкономической деятельности в целом;
- привлечение в экономику иностранных и национальных инвестиций;
- повышение конкурентоспособности национального производства и его экономической эффективности.

Социальные цели:

- создание новых рабочих мест, увеличение занятости населения;
- обучение и подготовка квалифицированных рабочих, инженерных, управленческих и хозяйственных кадров с ориентацией на мировой опыт;
- насыщение национального рынка высококачественными товарами и услугами производственного и потребительского назначения;
- рост благосостояния населения, улучшение качества жизни населения;
- ускорение развития отсталых регионов за счет концентрации в пределах зон ограниченных национальных ресурсов.

Научно-технические цели:

- активное использование новейших зарубежных и отечественных технологий;
- ускорение внедрения результатов НИОКР;
- концентрация научно-технических кадров, в том числе зарубежных, на приоритетных направлениях развития технологий;
- повышение эффективности используемых производственных мощностей.

Как известно, инвестиции являются ключом к подъему экономики. По оценкам иностранных экспертов, сегодня для вливания новых инвестиций в российскую экономику, существует четыре основных барьера:

- административный (бюрократический);
- налоговый (непрозрачная налоговая система, отсутствие налоговых льгот для инвесторов);
- нестабильность правового поля для инвестиций (отсутствие надежных гарантий защиты прав инвесторов);
- таможенный (сложная процедура импорта и экспорта) [5].

Режим предпринимательской деятельности ОЭЗ в границах ОЭЗ включает в себя применение различных видов льгот, отсутствующих

у субъектов на остальной части территории страны.

Данная система льгот и преференций представлена для инвесторов, вкладывающих денежные средства в развитие особых экономических зон, в законе об ОЭЗ, а также в налоговом кодексе РФ:

- особый административный режим (упрощение процедуры регистрации);
- особый налоговый режим, регулируемый положениями НК РФ. В соответствии со ст. 262 НК РФ расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (в том числе не давшие результата), произведенные налогоплательщиками-организациями, зарегистрированными и работающими на территории ОЭЗ, созданных в соответствии с законодательством РФ, признаются в том отчетном (налоговом) периоде, в котором они были осуществлены, в размере фактических затрат [3];
- особый таможенный режим (в соответствии со ст. 38 Закона об ОЭЗ свободная таможенная зона представляет собой режим, при котором иностранные товары размещаются и используются в пределах территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и НДС, а также без применения к указанным товарам запретов и ограничений экономического характера, установленных в соответствии с законодательством РФ о государственном регулировании внешнеторговой деятельности; российские товары размещаются и используются на условиях, применяемых к вывозу в соответствии с таможенным режимом экспорта с уплатой акциза и без уплаты вывозных таможенных пошлин;
- право аренды земельного участка на территории особой экономической зоны для резидентов;
- правовые гарантии защиты прав инвесторов (неизменность законодательства, судебный порядок разрешения споров) [5].

Таким образом, режим осуществления предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ, как отмечает отечественный исследователь Е.Е. Серебрякова, представляет собой определенный, заранее установленный в нормативных актах набор льгот и стимулов, а также ограничений [6].

Отметим, что был установлен срок существования ОЭЗ – 20 лет и не подлежит пролонгации, но деятельность ОЭЗ может быть пре-

кращена ранее истечения этого срока при наличии условий, определенных законом. Для портовой зоны срок составляет 49 лет. В России первоначально избрали средний вариант срока действия ОЭЗ, так как в мировой практике сроки действия колеблются от 7 (минимальный срок окупаемости инвестиционного проекта) до 49 лет [5].

Здесь имеет место проблема эффективности деятельности ОЭЗ в регионе, т. к. если за период существования ОЭЗ (за исключением портовых ОЭЗ, срок деятельности других видов ОЭЗ ограничивается 20 годами) ее субъекты не интегрируются в региональные хозяйственные комплексы, то после формальной ликвидации зоны и льгот они окажутся, не жизнеспособны.

Согласно ст. 4 Закона об ОЭЗ на территории Российской Федерации могут создаваться особые экономические зоны следующих типов:

- 1) промышленно-производственные особые экономические зоны (ППЗ);
- 2) технико-внедренческие особые экономические зоны (ТВЗ);
- 3) туристско-рекреационные особые экономические зоны (ТРЗ);
- 4) портовые особые экономические зоны (ПЗ) [1].

Решение о создании особой экономической зоны на территориях субъекта Российской Федерации и муниципального образования принимается Правительством РФ и оформляется соответствующим постановлением.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Федерации совместно с исполнительно-распорядительным органом муниципального образования подает в Правительство РФ заявку на создание особой экономической зоны с обоснованием целесообразности и эффективности ее создания для решения задач федерального, регионального и местного значения. На конкурсной основе происходит отбор заявок на создание особых экономических зон одного типа.

В течение 30 дней с даты принятия Правительством РФ решения о создании особой экономической зоны заключается Соглашение о создании особой экономической зоны, в котором устанавливаются объем и сроки финансирования создания инженерной, транспортной и социальной инфраструктур ОЭЗ, план обустройства и материально-технического оснащения

ОЭЗ, перспективный план развития ОЭЗ, размеры принадлежащих Российской Федерации, субъекту Федерации и муниципальному образованию долей в праве общей долевой собственности на объекты инженерной, транспортной и социальной инфраструктур ОЭЗ, порядок эксплуатации и содержания, владения, пользования и распоряжения объектами инфраструктуры ОЭЗ, обязательства органов государственной власти субъекта Федерации по предоставлению налоговых льгот резидентам ОЭЗ и др. [5].

Как отмечает исследователь Н.Н. Шмонов, что в мировой практике сложилось два варианта создания ОЭЗ – «сверху» и «снизу». В первом случае свободные экономические зоны создаются в соответствии с государственной программой и преимущественно на бюджетные средства, управляются ведомственной структурой и предусматривают разрешительный порядок осуществления частных инвестиций (Китай, Южная Корея). Во втором случае, который сегодня в мире наиболее распространен, свободной экономической зоной управляет частное юридическое лицо в виде компании развития, которая строит отношения с инвесторами на гражданско-правовой договорной основе, при заявительном порядке инвестирования [4].

В российском законодательстве об ОЭЗ характерны нормы не столько присущие рыночной экономике, сколько нынешней общеполитической установки на приоритетное укрепление государственных начал в экономике. Таким образом, органы управления в российских ОЭЗ выступают в двойной роли: вступая с резидентами ОЭЗ в договорные коммерческие отношения (через специально созданную компанию развития ОАО «ОЭЗ»), они одновременно возлагают на себя ряд контролирующих функций [4].

С момента вступления в силу Закона об ОЭЗ (27 августа 2005 г.) по настоящее время в России было создано 16 ОЭЗ нового типа:

- три промышленно-производственного типа в Липецкой области Республике Татарстан и Самарской области;
- семь зон туристско-рекреационного типа в Калининградской области, Краснодарском крае, Ставропольском крае, Алтайском крае, Республике Алтай, Республике Бурятия, Иркутской области;
- четыре зоны технико-внедренческого типа в Санкт-Петербурге, Москве, Томске и Дубне;

– две зоны портового типа в морском порту «Советская Гавань» (Хабаровский край) и аэропорте «Ульяновск-Восточный (г. Ульяновск)» [7].

Каждому из этих типов ОЭЗ законодательством разрешено осуществлять определенную

предпринимательскую деятельность (табл. 1). Это есть одно из институциональных условий создания и функционирования особых экономических зон [8].

Таким образом, организационно-правовое регулирование предпринимательской деятель-

Таблица 1. Виды предпринимательской деятельности ОЭЗ в России

Типы особых экономических зон, создаваемых на территории Российской Федерации	Виды деятельности, допустимые на территории особых экономических зон
Промышленно-производственные особые экономические зоны	Производство и (или) переработка товаров и их реализация
Технико-внедренческие особые экономические зоны	– Создание и реализация научно-технической продукции; – Доведение ее до промышленного применения (включая изготовление, испытание и реализацию опытных партий); – Создание программных продуктов, систем сбора, обработки и передачи данных, систем распределенных вычислений и оказание услуг по внедрению и обслуживанию таких продуктов и систем
Туристско-рекреационные особые экономические зоны	– Строительство, реконструкция, эксплуатация объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санитарно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан; туристская деятельность; – Деятельность по разработке месторождений минеральных вод, лечебных грязей, других природных лечебных ресурсов, их добыче и использованию; деятельность по санаторно-курортному лечению, профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан
Портовые особые экономические зоны	Портовая деятельность, а также в случаях, предусмотренных соглашением об осуществлении деятельности портовой особой экономической зоны, деятельность по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов инфраструктуры морского порта, речного порта, аэропорта. Под портовой деятельностью понимаются следующие осуществляемые на территориях морских портов, речных портов, аэропортов виды деятельности: – погрузочно-разгрузочные работы; – складирование и хранение товаров, а также оказание транспортно-экспедиционных услуг; – снабжение и снаряжение судов или воздушных судов, в том числе судовыми припасами, бортовыми запасами, оснащение судов или воздушных судов; – ремонт, техническое обслуживание, модернизация морских и речных судов, воздушных судов, авиационной техники; – переработка водных биологических ресурсов; – операции по подготовке товаров к продаже и транспортировке (упаковка, сортировка, переупаковка, деление партии, маркировка и тому подобные операции); – простые сборочные и иные операции, осуществление которых существенно не изменяет состояние товара, в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации; – биржевая торговля товарами; – оптовая торговля товарами; – обеспечение функционирования объектов инфраструктуры портовой особой экономической зоны

ности в ОЭЗ должно быть направлено на поддержку и обеспечение равного доступа субъектов предпринимательства к необходимой инфраструктуре, на защиту конкуренции, введение специальных налоговых режимов, а также создания условий для привлечения инвестиций.

Авторы считают, что для эффективного содействия созданию и развитию особых экономических зон, инвестиционная политика в ОЭЗ должна основываться на следующих принципах:

1) четкое, законодательно закрепленное разделение полномочий между органами федеральной и региональной власти. Здесь возможным решением проблемы может стать принятие федерального закона, регулирующего создание особых экономических зон на уровне субъектов Российской Федерации;

2) объединение функций регулирования инвестиционных процессов, как на федеральном уровне, так и на региональном. На федеральном уровне такая структура уже создана в Минэкономразвития РФ. В регионах, возможно было бы возложение части функций на постоянно действующие экспертные советы при администрации субъектов Федерации [9];

3) предоставление инвесторам, особенно иностранным, законодательной информации, о ближайших планах развития экономики и торговли. Существует необходимость в создании информационного центра, для сбора и публикации важной коммерческой информации, особенно об объектах и условиях инвестирования;

4) законодательное снижение инвестиционных барьеров вхождения компаний в особые экономические зоны в статусе резидентов. Особенно высоки они в зонах портового и технико-внедренческого типа. Подобного рода

инвестиционные барьеры ограничивают круг потенциальных резидентов особых экономических зон, с одной стороны, а с другой – не позволяют субъектам малого и среднего бизнеса осуществлять инвестиционную и предпринимательскую деятельность на их территории;

5) на территории технико-внедренческих зон необходимо разрешить открывать производства по массовому выпуску высокотехнологичной продукции, образцы которой разработаны ее резидентами.

На территории особых экономических зон портового типа предлагается разрешить их компаниям-резидентам создавать производства сборке самолетов, морских и речных судов, рыбоперерабатывающего оборудования, а также газового и нефтяного оборудования, предназначенного для разведки и эксплуатации газовых и нефтяных месторождений в условиях Арктики. Производство газового и нефтяного оборудования может быть, например, осуществлено вместе с созданием и функционированием особых экономических зон портового типа в Мурманске, Архангельске и на Ямале, которые в ближайшей перспективе, судя по всему, станут новыми нефтегазовыми провинциями Российской Федерации [8].

Реализация данных принципов, по мнению авторов, может значительно расширить возможности использования механизма ОЭЗ в области диверсификации российской сырьевой экономики. Это может способствовать ускорению возвратности инвестируемых в инфраструктуру ОЭЗ государственных и частных финансовых средств.

Вместе с тем, ОЭЗ – сложный механизм, и российским ученым в ближайшее время предстоит всесторонне исследовать проблемы повышения эффективности создаваемых ОЭЗ.

29.11.2012

#### Список литературы:

1. Королев, Ю. А. Развитие особых экономических зон в Российской Федерации как инструмента повышения инновационного потенциала: противоречия, тенденции и перспективы [Текст] / Ю. А. Королев // Экономические науки. – 2009. – № 54. – С. 269–272.
2. Об особых экономических зонах в Российской Федерации [Текст]: федер. закон [Принят Гос. Думой 8 июля 2005 года: одобр. Советом Федерации 13 июля 2005 года] // Открытое акционерное общество Особые экономические зоны. – Режим доступа: [http://www.oao-oez.ru/normativedocs/dbdocs\\_oao/262764/](http://www.oao-oez.ru/normativedocs/dbdocs_oao/262764/).
3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Части 1 и 2 по состоянию на 10.10.12 г. [Текст]. – М.: Проспект, 2012. – 848 с. – ISBN: 978-5-392-08412-8.
4. Шмонов, Н. Н. Историческое исследование проблем развития особых экономических зон [Текст] / Н. Н. Шмонов. – Казань: КГУКИ, 2010. – 158 с. – Библиогр.: с. 156–161. – ISBN 978-5-9960-0055-5.
5. Пушкин, А. В. Особые экономические зоны в России: правовое регулирование [Текст] / А. В. Пушкин, И. Г. Богданов. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – 228 с. – ISBN 978-5-9614-1046-4.
6. Серебрякова, Е. Е. Правовой статус особых экономических зон Российской Федерации / Е. Е. Серебрякова // Вестник Российской правовой академии. – 2009. – № 3. – С. 52–57.



7. Павлов, П. В. Институт особых экономических зон в Российской Федерации: финансово-правовые и организационно-экономические аспекты функционирования: монография / П. В. Павлов. – М.: Магистр ИНФРА-М, 2010. – 256 с. – ISBN 978-5-9776-0159-7.
8. Шиганов, А. В. Условия создания и функционирования особых экономических зон в регионах [Текст] / А. В. Шиганов // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 7. – С. 44–50.
9. Павлов, П. В. Второй старт особых экономических зон в России [Текст] / П. В. Павлов // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – № 8. – С. 69–75.

Сведения об авторах:

**Боброва Виктория Викторовна**, заведующий кафедрой мировой экономики  
Оренбургского государственного университета, доктор экономических наук, доцент,  
e-mail: bobrova1971@mail.ru

**Мартынюк Евгения Александровна**, аспирант, e-mail: eugeniia@mail.ru  
460018, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 6503, тел. (3532) 372446

**UDC 332.122:[332.024+346]**

**Bobrova V.V., Martyniuk E.A.**

Orenburg state university, e-mail: bobrova1971@mail.ru; eugeniia@mail.ru

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL CONDITIONS CREATION AND DEVELOPMENT OF SPECIAL ECONOMIC ZONE IN THE REGION**

The article describes the legal aspect of the creation and development of special economic zones in Russia. The legal aspect includes a review of the legislative framework of special economic zones. The authors have formulated the principles of the investment policy of special economic zones

Key words: special economic zone, a special territorial status, privileges, preferences, special tax treatment, special customs regime, a special administrative mode, entrepreneurship, and investment policy

**Bibliography:**

1. Korolev, Yu. A. The development of Special Economic Zones in the Russian Federation as a tool to improve the innovative capacity: Controversies, trends and prospects [Text] / Yu. A. Korolev // Economic Sciences. – 2009. – № 54. – P. 269–272.
2. About Special Economic Zones in the Russian Federation [Text]: federal law [Adopted State Duma on July 8, 2005.: Approved Federation Council on July 13, 2005] // Open Joint Special Economic Zone. – Access mode: [http://www.oao-oez.ru/normativedocs/dbdocs\\_oao/262764/](http://www.oao-oez.ru/normativedocs/dbdocs_oao/262764/).
3. The Tax Code of the Russian Federation. Parts 1 and 2, as of 10.10.12 [Text]. – М.: Prospect, 2012 – 848 p. – ISBN: 978-5-392-08412-8.4.
4. Shmonov, N. N. Historical research development problems of Special Economic Zones [Text] / N. N. Shmonov. – Kazan KGUKI, 2010. – 158 p. – Ref.: p. 156–161. – ISBN 978-5-9960-0055-5.
5. Pushkin, A. V. Special Economic Zones in Russia: Legal Regulation [Text] / A. V. Pushkin, I. G. Bogdanov. – М.: Harvard Business Review, 2009. – 228 p. – ISBN 978-5-9614-1046-4.
6. Serebryakova, E. E. Legal status of Special Economic Zones of the Russian Federation / E. E. Serebryakova // Bulletin of the Russian Academy of Law. – 2009. – № 3. – P. 52–57.
7. Pavlov, P. V. Institute of Special Economic Zones in the Russian Federation: the financial, legal, organizational and economic aspects of the operation: monograph / P. V. Pavlov. – М.: Magistr INFRA-M, 2010. – 256 p. – ISBN 978-5-9776-0159-7.
8. Shiganov, A. V. Conditions of creation and functioning of Special Economic Zones in the region [Text] / A. V. Shiganov // Regional Economics: Theory and Practice. – 2010. – № 7. – P. 44–50.
9. Pavlov, P. V. Second start of Special Economic Zones in Russia [Text] / P. V. Pavlov // World Economy and International Relations. – 2010. – № 8. – P. 69–75.