Особые экономические зоны: формирование и правовое регулирование

экономико-правовой механизм
создания особых экономических зон

Аннотация

Статья посвящена исследованию особенностей экономико-правового механизма создания особых экономических зон (ОЭЗ). Рассматриваются элементы экономико-правового механизма функционирования ОЭЗ, связанные с обеспечением их эффективного развития.

Ключевые слова: особая экономическая зона, правовой режим, экономико-правовой механизм, специальные льготы, система управления, инвестиционная деятельность, фискальные методы

Специальный правовой режим ведения бизнеса в особых экономических зонах (ОЭЗ) создается в целях формирования необходимых условий:

- для активизации инвестиционной деятельности в отдельных регионах;
 - повышения эффективности работы субъектов хозяйствования;
 - содействия развитию приграничного экономического сотрудничества
- и т.д.

Несмотря на положительные аспекты функционирования особых экономических зон, имеются и негативные моменты в механизме их работы. Так, льготный административно-правовой режим предпринимательской деятельности в особых экономических зонах нередко использовался в качестве средства легализации вывоза за границу из России стратегических ресурсов и валюты.

Каленищikov П. В.
главный
специалист-эксперт
Территориального
управления
Федерального
агентства по
управлению особыми
экономическими зонами
по Иркутской области,
г. Иркутск
svraevsky@mail.ru

Согласно экспертным оценкам, наибольшая часть из 2 млрд долларов США, ежемесячно нелегально вывозившихся из России в конце 90-х гг. прошлого века, проходила через свободные экономические зоны [3, с. 10].

Организация ОЭЗ

Решение о создании ОЭЗ принимается Правительством РФ. Такой порядок, с одной стороны, в наибольшей степени соответствует действующему законодательству. А с другой, предопределяет целесообразность создания нормативно-правового документа, имеющего статус подзаконного акта и отражающего перечень прав и полномочий в области ОЭЗ, делегированных федеральными органами власти органам государственной власти субъектов федерации.

Таким документом, на наш взгляд, может стать постановление Правительства РФ «О разграничении предметов ведения и полномочий по вопросам ОЭЗ между государственными органами власти Российской Федерации и её субъектов». При этом какие-либо договорные отношения в области разграничения полномочий между органами государственной власти не допустимы.

Рассмотрение вопросов, связанных с организацией ОЭЗ, позволяет сформулировать следующий общий порядок их создания и функционирования:

- определение инициаторов создания ОЭЗ (правительственные органы, зарубежные партнеры) и разработка проекта, утверждаемого правительством страны;
- обоснование, исходя из государственной цели и реальных предпосылок создания ОЭЗ, её функционального назначения;
- выбор для ОЭЗ территории, по возможности обеспеченной элементами инфраструктуры, трудовыми ресурсами, сырьем, и имеющей выход на национальный и международные рынки;
- создание органов управления особой экономической зоной, действующей на основе самокупаемости и самофинансирования;
- формирование экономико-правового механизма функционирования ОЭЗ, включающего в себя экономический и организационно-правовой блоки.

**...доляльный режим
предпринимательской
деятельности
в особых
экономических зонах
нередко использовался
в качестве средства
легализации вывоза
за границу из России
стратегических
ресурсов и валюты**

Меры по обеспечению целевой функции особых экономических зон

Формирование экономико-правового механизма функционирования ОЭЗ основано на его специфичном характере. Выбор экономико-правового механизма создаваемой зоны предопределен её целями и типом. Это одно из важных условий обеспечения эффективного функционирования ОЭЗ.

Причем формирование экономико-правового механизма зоны того или иного типа проводится на основе общей схемы и стандартного набора структурообразующих элементов, которые отбираются и варьируются специфическим образом для каждой ОЭЗ.

Важно отметить, что для обеспечения целевой функции экономико-правового механизма ОЭЗ в мировой практике используется универсальный набор мер, который можно объединить в три группы: финансовые, фискальные и административные.

Финансовая группа мер стимулирования привлечения инвестиций включает субсидии, займы и кредиты под низкие проценты, предоставляемые для решения определённых задач, и ускоренную амортизацию основных производственных фондов ОЭЗ. *Фискальные меры* представляются в виде отмены, отсрочки уплаты или снижения ставок налогов, пошлин, тарифов.

К группе *административных мер* относятся стимулы организационного характера:

- выделение земельных участков;
- организационно-правовая поддержка субъектов хозяйствования;
- предоставление необходимой информации о состоянии рынка соответствующей продукции;
- подготовка бизнес-плана;
- выбор удобного места расположения строящегося объекта;
- государственные расходы на развитие производственной инфраструктуры и обеспечение права ее льготного использования.

Общие и специальные льготы

Целесообразно подразделить все используемые общие элементы экономико-правового механизма функционирования ОЭЗ на два блока:

1. Экономический блок.

...наибольшая часть из 2 млрд долларов США, ежемесячно нелегально вывозившихся из России в конце 90-х гг. прошлого века, проходила через свободные экономические зоны

2. Организационно-правовой блок.

В состав экономического блока включается создание условий, обеспечивающих привлекательный инвестиционный климат; стимулирующий валютно-финансовый режим; благоприятствующая таможенная политика.

В число общих льгот, распространяющихся как на иностранные; так и на отечественные предприятия ОЭЗ, могут быть включены следующие:

– освобождение экспортно-импортных операций, совершаемых предприятиями, от уплаты таможенных пошлин, и сборов, а также от применения нетарифных мер регулирования внешнеэкономических связей;

– снижение таможенных платежей при ввозе товаров, предназначенных для внутреннего рынка зоны;

– снижение ставок налогов и арендных платежей;

– обеспечение финансовыми и материальными ресурсами в рамках государственного заказа;

– гарантированное обеспечение рабочей силой по упрощенной системе найма и увольнения.

К специальным льготам, предоставляемым только иностранным инвесторам, можно отнести:

– меры по дополнительной защите иностранных инвестиций. В частности, право конвертировать часть прибыли, получаемой в национальной валюте в твердую валюту по рыночному обменному курсу через банки зон;

– упрощение процедур оформления въездных и выездных документов;

– предоставление права выхода на внутренний национальный рынок;

– обеспечение наличия государственного заказа.

Созданию привлекательного инвестиционного климата способствуют:

– оформленные в программных документах образования ОЭЗ юридические гарантии стабильности зонального механизма в течение установленного времени;

– права и порядок возмещения инвесторам потерь, связанных с возможными изменениями статуса зоны в сторону уменьшения льгот и ужесточения режима.

Таким образом, институциональная структура системы управления зонами на территории государства может быть представлена:

**на территории ОЭЗ
допускается создание
предприятий любых
форм собственности**

**...для крупного
капитала в России
имеется немало
возможностей
роста**

– функциональной структурой управления ОЭЗ во главе с администрацией с наделением ее в ряде случаев серьезными властными полномочиями, которые могут быть делегированы, в том числе различными министерствами и ведомствами;

– наличием в государстве федерального органа власти по контролю развития зон. Данный орган должен иметь надведомственный статус и не входить в структуру какого-либо министерства;

– подчинением администрации ОЭЗ (особенно крупных) федеральному органу государственной власти, который непосредственно решает все вопросы развития особых экономических зон.

Организационно-правовые основы деятельности ОЭЗ

На территории ОЭЗ допускается создание предприятий любых форм собственности (частных, коллективных, акционерных, государственных, основанных на национальном или иностранном капитале) и их сочетание. Говоря об организационно-правовых основах деятельности ОЭЗ, необходимо отметить, что перспективы сотрудничества потребуют их адаптации к уже отработанным юридическим нормам и процедурам в практике международного экономического сотрудничества.

Трудовые отношения на территории ОЭЗ должны строиться на основе национальных и международных норм, действующих в этой области. Все вопросы, касающиеся найма и увольнения работников, режима, условий и оплаты труда, отдыха, предоставления гарантий, компенсаций и льгот на всех предприятиях зоны, включая предприятия с иностранными инвестициями, регулируются коллективным и индивидуальным трудовыми договорами. Они не могут ухудшать положения действующего в стране трудового законодательства. Вопросы социального страхования и обеспечения работников в зоне регулируются нормами действующего законодательства страны постоянного места жительства работников и оговариваются в индивидуальном трудовом договоре с каждым из них.

В заключение необходимо отметить, что, как и в других странах, для крупного капитала в России имеется немало возможностей роста, различающихся по своей привлекательности, риску, конку-

рентоспособности будущего предприятия и его продукции, а также другим параметрам. Не может быть сброшен со счетов и политический фактор. В этой связи анализ динамики тенденций движения капитала развитых стран и способов его преумножения – необходимое предварительное условие разработки проекта ОЭЗ государством, настроенным на освоение данной формы внешнеэкономической деятельности.

Литература

1. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».
2. Гомин А.П., Городилов А.А., Каргополов С.Г. XXI век: Свободная зона и особый статус. – Калининград: Янтарный сказ, 2001. – 176 с.
3. Викторов И. Свободные экономические и оффшорные зоны // Законность. – 2000. – № 11. – С. 9–12.

pn

Kamenscbikov P.V.

Chief Expert, Territorial Directorate of Federal Agency for Management of Special Economic Zones for Irkutsk Region, Irkutsk

Economic and Legal Mechanism for Creating Special Economic Zones

Abstract

The article is devoted to the research of economic and legal mechanism for creating special economic zones (SEZ). The author examines the elements of the economic and legal mechanism for the functioning of the SEZ involved in ensuring their effective development.

Keywords: special economic zone, legal regime, economic and legal mechanism, special privileges, management system, investment activity, fiscal practices