УДК 347

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-1-82-89

ПРИМЕНЕНИЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА В РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ТЕРРИТОРИЙ С ОСОБЫМ РЕЖИМОМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Васильева О. Н.¹, Полгар Т.²

¹Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
125993, г. Москва, Ленинградский пр-т., д. 49, Российская Федерация

²Будапештская школа бизнеса
1149, г. Будапешт, ул. Бузогани, д. 11-13, Венгрия

Аннотация

Цель. Изучить иностранный опыт создания и функционирования территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности в рамках применения его в России.

Процедура и методы. В процессе исследования использовались общенаучные методы – анализ, синтез, дедукция и индукция, а также формально-юридический.

Результаты. В исследовании рассматриваются механизмы предоставления резидентам налоговых льгот, освобождения от некоторых таможенных процедур и пр. Сделан вывод, что развитие института территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности, в т. ч. за счёт совершенствования нормативно-правового регулирования, – один из прогрессивных механизмов социально-экономического развития современной России.

Теоретическая и/или практическая значимость. В результате исследования выработаны подходы к пониманию правовой природы деятельности отдельных видов территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: свободные экономические зоны, территория с особым режимом, экономические кластеры, конкурентоспособность продукции, механизм социально-экономического развития

APPLICATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN REGULATING THE ACTIVITIES OF CERTAIN TYPES OF TERRITORIES WITH A SPECIAL REGIME OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITY

O. Vasilyeva¹, T. Polgar²

¹Financial University under the Government of the Russian Federation
49, Leningradsky Prospect, Moscow, 125993, Russian Federation

²Budapest Business School
11-13, Buzogány u., Budapest, Hungary

Abstract

Aim. To study foreign experience in the creation and functioning of territories with a special regime for carrying out entrepreneurial activities within the framework of its application in Russia.

Methodology. During the study, general scientific methods were used - analysis, synthesis, deduction and induction, as well as formal legal.

Results. The study examines the mechanisms for granting residents tax benefits, exemption from some customs procedures, etc. It was concluded that the development of the institution of territories with a special regime for entrepreneurial activity, including through the improvement of regulatory regulation, is one of the progressive mechanisms for the socio-economic development of modern Russia.

Research implications. As a result of the study, approaches were developed to understanding the legal nature of the activities of certain types of territories with a special regime for carrying out entrepreneurial activities.

Keywords: free economic zones, territory with special regime, economic clusters, competitiveness of products, mechanism of socio-economic development

Введение

Территории с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности функционируют в большинстве стран мира: как в развитых, так и в развивающихся, как в европейских, так и в азиатских. Режимы зачастую сходны: предоставление резидентам налоговых льгот, освобождение от некоторых таможенных процедур на несколько лет и т. д.

Такие территории называются по-разному: «особые экономические зоны», «свободные экономические зоны», «коммерческие зоны», «зоны свободной торговли» или «экспортно-производственные зоны». Название чаще всего отражает цели их создания и зависит от географического расположения конкретной зоны.

В разных странах выработаны индивидуальные подходы к отбору территорий, взаимодействию государства и резидентов, выбору видов и объёмов преференций, срокам их предоставления. Зарубежные экономики показывают отличный результат внедрения подобных институтов (например, Малайзия, Сингапур, Китай) – интенсивный рост главных макроэкономических показателей. Поэтому для России немаловажным является разумное приспособление некоторых позитивных иностранных механизмов регулирования отношений в рамках «особых территорий».

Особые зоны в Малайзии

Одна из самых интересных стран в контексте изучаемого вопроса – Малайзия, в которой не так давно произошло настоящее экономическое чудо. Там ещё с 1970-х гг. действует особый режим предпринимательства на территориях так называемых свободных экономических зон (СЭЗ). СЭЗ в истории Малайзии было несколько типов: сначала

функционировали зоны свободной торговли, позже появились свободные промышленные зоны (СПЗ), свободные коммерческие зоны (СКЗ), зоны одной компании (лицензированные промышленные склады), технопарки, специальные экономические зоны и экономические коридоры [1, с. 5]. Исходя из названий, можно заметить, что, несмотря на схожие механизмы работы таких зон, они имеют разные цели в краткосрочной перспективе – развитие процесса производства, сбыт товара, оптимизация работы компании (холдинга).

Законом Малайзии о свободных зонах (Act 438 Free Zones 1990¹) были сформированы институты СПЗ и СКЗ, которые ориентированы на стимулирование торговли. Коммерческие зоны предполагают также предоставление услуг на возмездной основе (как правило, они создавались в портах) [1, с. 5]. На территориях отечественных ОЭЗ также предусмотрено оказание дополнительных услуг, но только сопутствующих основной деятельности². В частности, СП Владивосток и Крымская СЭЗ по основной идее своей деятельности похожи на СПЗ и СКЗ.

В силу географических особенностей Малайзии её свободные зоны в основном ориентированы на экспорт, поэтому большое внимание государство уделяет созданию как бы экстерриториального таможенного режима их деятельности.

Для России также важно развивать экспорт некоторых групп товаров, например, сельскохозяйственной продукции, инновационной электроники и т. д., в

¹ Закон «О свободных зонах» от 05.09.1990 // Библиотека Пашкова. URL: <https://constitutions.ru/?p=24044> (дата обращения 20.04.2020).

² Ч. 1–2 ст. 10 Закона «Об особых экономических зонах» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3127.

связи с чем можно принять во внимание те механизмы, которые используются в Малайзии. Так, резиденты зон одной компании освобождаются от уплаты таможенных пошлин при импорте сырья, компонентов, машин и оборудования, если они предназначены для использования непосредственно в процессе производства.

Помимо таких «послаблений» государство применяет и стимулирующие меры – Закон об инвестиционных стимулах Investment Promotion Law 1968¹. Среди них можно выделить двойной вычет из расходов на стимулирование экспорта, скидки на экспортную продукцию, налоговые каникулы [1, с. 3], что очень похоже на инструмент инвестиционного налогового кредита, закреплённого российским законодательством.

При этом меры и стимулы время от времени пересматриваются, адаптируются к современным реалиям экономики Малайзии. Разрабатываются также новые меры не просто для развития экспортных отношений, а для монетизации наукоёмких отраслей экономики, т. к. в современном мире это крайне перспективная сфера [1, с. 4].

Вероятно, режим зоны одной компании можно адаптировать для развития моногородов (вместо существующих сейчас в их границах ТОР). Снижение закупочных цен на оборудование для переоснащения градообразующих предприятий в связи с освобождением от налогообложения и таможенных тарифов будет способствовать удешевлению процесса производства, а также поможет повысить конкурентоспособность отечественных товаров. И причина, и следствие этого – развитие экспортных отношений.

Система свободных экономических зон в Малайзии построена таким образом, что СПЗ, СКЗ, технопарки, зоны одной компании и другие режимы являются разновидностью СЭЗ и регулируются по большей части Законом о свободных зонах 1990 г.

В России нет такого всеобъемлющего закона, который распространялся бы на все особые режимы предпринимательства или хотя бы наиболее близкие друг к другу. Однако имеет смысл объединить в единый нормативный правовой акт все законы, касающиеся ОЭЗ, а также включить туда требования к ТОР (возможно, ещё и к ЗТР, но это сложнее, т. к. для них не предусмотрены льготы).

Особый режим предпринимательства в Японии

В Японии действует режим зон свободного импорта. Резидентам таких зон предоставляются разного рода льготы, при этом предприниматели чаще всего заняты в сфере оказания услуг по обслуживанию импортных грузов [2, с. 62].

Тем самым род их деятельности коренным образом отличается от российских особых режимов, однако меры поддержки мелких и средних японских предпринимателей представляют интерес. В частности, им гарантируется предоставление займов под низкие проценты от Японского банка развития и специализированного Фонда содействия, а также они могут воспользоваться льготными условиями по страхованию [2]. На наш взгляд, это очень важные меры для предпринимателя, занятого в любой отрасли, особенно на первых этапах построения бизнеса. Поэтому подобные гарантии для резидентов ОЭЗ, ТОР или ЗТР могут способствовать активному привлечению последних.

Помимо прочего, в японской экономике существует ещё один интересный институт – Фонд формирования производственной базы, который предоставляет резидентам особых зон то, что в нашем понимании похоже на банковскую гарантию. А Японская ассоциация развития внешней торговли бесплатно оказывает консультационные и информационные услуги резидентам, организует специальные выставки и ярмарки. Специальные информационные центры также помогают в проведении выставок и бизнес-конференций [3].

¹ Закон об инвестиционных стимулах 1968 [Электронный ресурс]. URL: http://investlaos.gov.la/images/IP_Law_2016_PDF/Investment_Promotion_Law_amended_2016_Unofficial_translated-English.pdf (дата обращения: 20.04.2020).

Обратим внимание на ещё один интересный пример. Японский кластер в Китаюсю (наиболее эффективный в Японии) совмещает разные отрасли – развитие туризма и высоких технологий. Кажется, что сферы биоинформатики, биопроизводства, роботехники, экологичности и туризма никак между собой не связаны, однако такое «соседство» разных бизнес-направлений привело к тому, что с парком Китаюсю сотрудничают более 10 университетов и научно-исследовательских институтов Японии и Великобритании, а сам парк показывает высокие результаты экономической эффективности.

Особые экономические районы Китая

В последнее время заметна тенденция создания межгосударственных кластеров – Македония и Ямайка, Шри-Ланка и Казахстан, Хорватия и Словения, которые отвечают условиям глобализации и укрепляют международное сотрудничество, что также важно для развития туризма и национальной экономики в перспективе [1, с. 11–12].

Отличительной чертой режимов китайских особых экономических районов является продуманный подход к восстановлению налогового бремени резидентов. Режим ОЭЗ и других подобных территорий не предполагает вечного освобождения резидентов от различных налогов, ведь основная цель – это привлечение инвесторов для социально-экономического развития территории, помощь в формировании там жизнеспособных предприятий, обеспечивающих наиболее важные и интересные для региона отрасли экономики. Поэтому и зарубежное, и российское законодательство, регулирующее деятельность территорий с особыми режимами, предусматривает поэтапное снятие налоговых льгот с резидентов по истечении определённого периода времени.

В Китае данный механизм реализуется в несколько этапов. В некоторых районах предусматриваются отмена подоходного налога для резидентов на первые 5 лет осуществления их предпринимательской деятельности, и льгота в 50% этого налога на

последующие 3 года. В дальнейшем может происходить увеличение уплаты налога до 75% от полной суммы начисленного налога или сразу до 100% [4, с. 115].

Практика функционирования особых режимов Китая показывает позитивную динамику касательно привлечения иностранных инвестиций. Там распространён опыт учреждения не только иностранных юридических лиц в особых зонах (районах), но и совместных предприятий [5, с. 150].

Внимание привлекает также механизм обеспечения предприятий в особых зонах Китая трудовыми ресурсами. Компетентных специалистов специально готовят учебные заведения, с которыми взаимодействуют ОЭЗ, однако потребность в квалифицированных кадрах всё равно покрывается не полностью. Подобная проблема возникает и в России. Решить её можно путём государственно-частного партнёрства, приняв государственные программы подготовки необходимых специалистов в национальных учебных заведениях [4, с. 114–115].

Внедрение современных экологических стандартов и обеспечение контроля за их соблюдением, в свою очередь, тоже способно благотворно повлиять на успех особых режимов предпринимательства в России.

Опыт Китая показал, что подобные меры ведут к снижению затрат на устранение последствий загрязнения окружающей среды, а также способствуют совершенствованию производственного процесса, в особенности если предприятие нуждается в природных ресурсах высокого качества.

Принятие экологических стандартов способствует росту конкурентоспособности продукции на мировом рынке, привлекает внимание иностранных инвесторов, что может увеличить прибыльность зон. Это, конечно, является плюсом для национальной экономики [5, с. 151].

Современное состояние особых торговых зон в России

В России для участников ИЦ «Сколково» реализуется механизм инвестирования, в котором представлены инновационные, ра-

нее неизвестные разработки, привлекающие инвесторов с помощью различных ярмарок. Данный механизм не имеет широкого распространения для иных особых режимов.

В рамках режима ОЭЗ в России сейчас развиваются экономические кластеры. Кластеры представляют собой объединение нескольких ОЭЗ одного или разных типов с общим механизмом управления.

В мировой практике туристические кластеры показывают высокий уровень эффективности. Они могут функционировать на разных уровнях, например, государственным (Камбоджа, Шотландия, Сингапур), когда все государство представляет собой единый механизм развития туристической индустрии [6, с. 8]. Подобное устройство целесообразно в условиях небольшой территории страны с унитарным административно-территориальным устройством, где возможна единая координация действий особых зон туристического типа, едины цели и сходна инфраструктура.

Кластеры создаются также в границах территории одной страны в зависимости от области туризма, которую они развивают (винодельческие и гастрономические хозяйства Франции, Испании, Греции), или не выходят за пределы одного региона (Сардиния, Каталония) или города (Барселона). Иногда кластер формируется вокруг одного уникального объекта, обладающего абсолютной (биосферный заповедник в Сан-Паулу, долина бабочек на Родосе) или относительной (кластеры Средиземного и Адриатического морей, Карибского бассейна, горнолыжная индустрия Альпийского региона) туристической привлекательностью [6, с. 8].

В России на сегодняшний день функционирует всего 2 кластера, объединяющих ОЭЗ туристско-рекреационного типа:

1. Северокавказский туристический кластер «Курорты Северного Кавказа», созданный в 2010 г., который включает 2 ОЭЗ – «Архыз» и «Эльбрус» (в 2016 г. 4 ОЭЗ были упразднены¹).

2. Каспийский прибрежный кластер Республики Дагестан, функционирующий около 10 лет. В его структуре 6 ОЭЗ – «Матлас», «Армхи» и др.

Они представляют собой по большей части курортные зоны, конкурентоспособность которых определяется уровнем предоставляемого сервиса (в т. ч. созданной инфраструктуры) и привлекательностью самих туристических объектов.

Кластерный подход в России развивается очень медленно, не достигает высокой эффективности.

Обратимся к международному опыту. У европейских предпринимателей, в т. ч. действовавших в экономической системе кластеров, стойкое позитивное отношение к публичной власти, которая оказывает ощутимое влияние на экономику в целом и на туристическую отрасль в частности. Большое внимание европейские государства уделяют внедрению и развитию механизмов государственно-частного партнёрства [6, с. 10–11]. Подобный механизм реализуется на практике и в отечественных ОЭЗ, и расширение его использования способно повысить эффективность особых режимов.

Чтобы применение иностранного опыта создания и функционирования территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности для России было удачным, необходимо учесть выводы мировой практики существования особых зон.

Во-первых, стоит помнить, что развитие особых зон часто отклоняется от изначально намеченного плана [7, с. 158]. Расчёт многих показателей зависит от объективных причин, которые невозможно предугадать, можно только предположить, какая динамика развития будет вести к постепенному росту эффективности института, а какая – говорить о том, что механизм себя не оправдал, в связи с чем программу следует сворачивать во избежание необоснованных финансовых затрат. Поэтому на практике у властей могут возникать проблемы в решении вопроса упразднения

¹ Перечень особых экономических зон // Консультант Плюс: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_98622 (дата обращения: 03.08.2021).

особых режимов, и делать поспешные выводы здесь не следует.

К тому же успех функционирования той или иной экономической зоны зависит не только от самой первоначальной стратегии, но и во многом от гибкого и умелого управления зоной, подстраивающегося под конкретный этап развития режима, от взаимодействия государственных структур и предпринимателей. Это способствует наиболее эффективному и быстрому развитию института.

Можно выделить 2 самые типичные ошибки, характерные для мировой практики развития особых зон:

1) неудачное территориальное расположение зоны – проблемная логистика, недостаток инфраструктуры, следовательно, необходимость больших затрат;

2) недостаточное взаимодействие между органами управления особой зоны и уполномоченными органами государственной власти, отсутствие прозрачности механизма управления зоной [7, с. 158]. Здесь можно привести положительный пример Малайзии, где реализована эффективная работа органов власти, способствующая успешному интегрированию института свободных зон в общенациональные программы. В целом во многих азиатских странах (Малайзия, Сингапур, Южная Корея) государство устанавливает и поддерживает гибкий инвестиционный режим, позволяющий максимизировать достижение интересов как резидентов, так и государства [3, с. 212].

Однако следует учитывать, что воздействие на экономику от функционирования льготных режимов может быть и негативным [7, с. 159]. Стратегия «выжидания», когда зона начнёт приносить «плоды», может быть также неэффективна, как и упразднение режима (или только зоны) вовсе. Подход должен быть сбалансирован, а конкретные управленческие решения обоснованными экономическим перспективным и ретроспективным анализом, сравнением со сценарием развития иных режимов.

Во-вторых, одним из преимуществ внедрения в национальную экономику особых режимов предпринимательства является положительное влияние на региональную экономику в силу демонстрационного, обучающего эффекта, например, по использованию специализированного оборудования или внедрения новой технологии, которые проходят своего рода апробацию в рамках зон, а позже применяются и на других предприятиях.

В-третьих, делая вывод об эффективности экономической зоны, следует учитывать и уровень её конкурентоспособности среди мировых подобных зон, ведь это влияет на объём и качество иностранных инвестиций в национальные ОЭЗ.

И, в-четвёртых, положительный зарубежный опыт указывает на то, что комплекс льгот и преференций должен соответствовать типу особой зоны, целям её создания. Наравне с этим привлекательность (а, значит, и успешность) режима определена прозрачностью и стабильностью системы налогообложения и предоставления гарантий резидентам (участникам).

Заключение

Создание и существование особых экономических зон, безусловно, не способно ликвидировать все имеющиеся трудности в экономической сфере, а также не даёт гарантий быстрого роста доходов от экономической деятельности такой территории. Особая экономическая зона – это своего рода инвестиционный проект, который связан с рисками, и конечный результат может варьироваться в зависимости от хода деятельности предприятий и объёмов привлекаемых инвестиций. Однако если в результате грамотной программы экономического развития зоны, а также слаженных усилий со стороны государства и инвесторов особая зона начинает приносить доход, то её позитивная роль с экономической точки зрения становится значительной для региона и страны в целом.

Статья поступила в редакцию 21.12.2020.

ЛИТЕРАТУРА

1. Костюнина Г. М. Малайзийская практика функционирования свободных экономических зон // Мировое и национальное хозяйство. 2017. № 2 (41). С. 3–12.
2. Баландина А. С., Баннова К. А., Брайченко А. А. Зарубежный опыт создания особых экономических зон в развитых странах // Проблемы учёта и финансов. 2016. № 4 (24). С. 60–63.
3. Меджидов З. У. Зарубежный опыт функционирования особых экономических зон // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2016. Т. 2. № 1. С. 207–215.
4. Руйга И. Р., Ефремова М. В. Опыт формирования и развития особых экономических зон в Китае // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 11–1. С. 113–117.
5. Бильгаева Ю. А., Кузнецов А. В. Опыт создания особых экономических зон в Китае. Ключевые факторы успеха // Вестник Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления. 2017. № 2 (65). С. 147–153.
6. Нагорная М. С., Шевцова В. В. Зарубежный опыт кластерной модели управления в сфере туризма // Управление в современных системах. 2019. № 1 (21). С. 7–13.
7. Латкин А. П., Стецко Н. И. Отечественный и зарубежный опыт правовых режимов ведения экономической деятельности в особых экономических зонах // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2017. № 3. С. 157–160.

REFERENCES

1. Kostyunina G. M. [Malaysian practice of functioning of free economic zones]. In: *Mirovoe i natsionalnoe khozyaistvo* [World and national economy], 2017, no. 2 (41), pp. 3–12.
2. Balandina A. S., Bannova K. A., Braichenko A. A. [Foreign experience of creating special economic zones in developed countries]. In: *Problemy ucheta i finansov* [Accounting and financial problems], 2016, no. 4 (24), pp. 60–63.
3. Medzhidov Z. U. [Foreign experience of the functioning of special economic zones]. In: *Vestnik Volzhskogo universiteta im. V. N. Tatishcheva* [Bulletin of the Volga University named after V. N. Tatishchev], 2016, vol. 2, no. 1, pp. 207–215.
4. Ruiga I. R., Efremova M. V. [Experience in the formation and development of special economic zones in China]. In: *Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamentalnykh issledovaniy* [International Journal of Applied and Basic Research], 2016, no. 11–1, pp. 113–117.
5. Bilgaeva Yu. A., Kuznetsov A. V. [The experience of creating special economic zones in China. Key success factors]. In: *Vestnik Vostochno-Sibirskogo gosudarstvennogo universiteta tekhnologii i upravleniya* [Bulletin of the East Siberian State University of Technology and Management], 2017, no. 2 (65), pp. 147–153.
6. Nagornaya M. S., Shevtsova V. V. [Foreign experience of the cluster model of management in the field of tourism]. In: *Upravlenie v sovremennykh sistemakh* [Management in modern systems], 2019, no. 1 (21), pp. 7–13.
7. Latkin A. P., Stetsko N. I. [Domestic and foreign experience of legal regimes for conducting economic activities in special economic zones]. In: *Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk* [International Journal of Humanities and Sciences], 2017, no. 3, pp. 157–160.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Васильева Оксана Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: vasilieva_on@mail.ru

Полгар Тибор – кандидат юридических наук, свободный академический профессор Будапештской школы бизнеса;
e-mail: dr.polgar1@citromail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vasilyeva Oksana Nikolaevna – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Legal Regulation of Economic Activities, Financial University under the Government of the Russian Federation;
e-mail: vasilieva_on@mail.ru

Tibor Polgar – Cand. Sci. (Law), Free Academic Prof., Business School of Budapest;
e-mail: dr.polgar1@citromail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Васильева О. Н., Полгар Т. Применение зарубежного опыта в регулировании деятельности отдельных видов территорий с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 1. С. 82–89.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-1-82-89

FOR CITATION

Vasilyeva O. N., Polgar T. Application of Foreign Experience in Regulating the Activities of Certain Types of Territories with a Special Regime of Entrepreneurial Activity. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 1, pp. 82–89.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-1-82-89