

Оригинальная статья / Original article
<https://doi.org/10.31429/20785836-15-4-60-71>



ТЕРРИТОРИИ С ОСОБЫМ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫМ СТАТУСОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЭВОЛЮЦИЯ ВИДОВОГО МНОГООБРАЗИЯ И КРИТЕРИИ КЛАССИФИКАЦИИ

Неижкаша И.С.

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

Ссылка для цитирования: Неижкаша И.С. Территории с особым публично-правовым статусом в Российской Федерации: эволюция видового многообразия и критерии классификации. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2023;15(4):60–71. <https://doi.org/10.31429/20785836-15-4-60-71>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Неижкаша Иван Сергеевич, соискатель кафедры конституционного и административного права
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»

Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040

Тел.: +7 (918) 330-11-69

E-mail: danz001@rambler.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 06.09.2023

Статья принята к печати: 06.10.2023

Дата публикации: 23.10.2023

Аннотация: В настоящее время в Российской Федерации активно создаются территории с особым публично-правовым статусом. Тенденция к их учреждению и развитию постепенно увеличивает свою динамику, начиная с начала 1990-х годов. Это обусловлено многообразием задач, стоящих перед государством. На протяжении последних трех десятков лет на законодательном уровне апробируются различные виды и формы территорий с особенностями или преференциями, в результате чего одни уходят в небытие, а другие – получают свое повсеместное распространение. При этом имеющееся в России видовое многообразие территорий с особым статусом еще достаточно сильно отстает в своем развитии от зарубежных стран, среди которых есть те, что восприняли и развивают подобные территории уже не первое столетие. Таким образом, существует объективная необходимость в проведении научного исследования видов территорий с особым публично-правовым статусом в Российской Федерации и критериев их классификации.

Цель исследования – определение оснований для классификации территорий с особым публично-правовым статусом, синопсис зарубежного опыта их создания, установление особенностей правового обеспечения функционирования исследуемых территорий.

Ключевые слова: территории с особым публично-правовым статусом, классификация территорий с особым публично-правовым статусом, субъекты финансового права, особые экономические зоны, территории с преференциальными режимами, территории опережающего социально-экономического развития.

TERRITORIES WITH A SPECIAL PUBLIC-LEGAL STATUS IN THE RUSSIAN FEDERATION: THE EVOLUTION OF SPECIES DIVERSITY AND CLASSIFICATION CRITERIA

Ivan S. Nezhkasha

FGBOU VO "Kuban State University"
(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

Link for citation: Nezhkasha I.S. Territories with a special public-legal status in the Russian Federation: the evolution of species diversity and classification criteria. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2023;15(4):60–71. <https://doi.org/10.31429/20785836-15-4-60-71>

CONTACT INFORMATION:

Ivan S. Nezhkasha, the applicant of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University"

Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040

Tel.: +7 (918) 330-11-69

E-mail: danz001@rambler.ru

Conflict of interest. The author declares no conflicts of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 06.09.2023

The article has been accepted for publication: 06.10.2023

Date of publication: 23.10.2023

Annotation: Currently, territories with a special public-legal status are being actively created in the Russian Federation. The trend towards their establishment and development has been gradually increasing its dynamics since the early 1990s. This is due to the variety of tasks facing the country. Over the past three decades, various types and forms of territories with special features or preferences have been tested at the legislative level, as a result of which some go into oblivion, while others receive their prevalence. At the same time, the species diversity of territories with a special status available in Russia still lags far behind in its development from foreign countries, among which there are those that have accepted and developed similar territories for more than a century. Thus, there is an objective need to conduct a scientific study of the types of territories with a special public-legal status in the Russian Federation and the criteria for their classification.

The purpose of the study is to determine the grounds for classifying territories with a special public-legal status, a synopsis of the foreign experience of their creation, and to establish the features of legal support for the functioning of the studied territories.

Keywords: territories with a special public-legal status, classification of territories with a special public-legal status, subjects of financial law, special economic zones, territories with preferential regimes, territories of advanced socio-economic development.

Введение

Эволюционирование системы субъектов финансового права – перманентный процесс, обусловленный, в том числе, усложнением и развитием национальной экономики. Изменения в системе субъектов, отвечающие веяниям времени, зачастую более интенсивны и многообразны, нежели имеющиеся «в моменте» научные теории и правовое регулирование. Примером такого «отставания», на наш взгляд, является доктринальное осмысление и нормативное обеспечение финансовых правоотношений с участием территорий с особым публично-правовым статусом. Последние, функционально ориентированные на инвестиционное развитие страны и регионов, стимулируют формирование бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы и выступают драйверами роста экономики Российской Федерации. В связи с этим полагаем актуальным исследование видов и генезиса территорий с особым публично-правовым статусом, а также установление критериев для их классификации.

Методы исследования

Основными методами исследования стали общенаучные методы познания (анализ и синтез, обобщение и аналогия), специальные методы технико-юридического и сравнительно-правового анализа.

Результаты исследования

Результаты проведенного исследования заключаются в следующем.

1. Территории с особым публично-правовым статусом и режимами финансовой деятельности использовались и используются различными государствами очень активно, и вне зависимости от уровня развития самих государств.

2. Исследование динамики развития правового обеспечения территорий с преференциальными режимами на примере Дальневосточного региона, а также практики показало, что наиболее распространенной формой правового регулирования в исследуемом регионе являются федеральные законы, регламентирующие основные виды территорий с преференциальными режимами. Правила деятельности отдельно взятой территории устанавливаются при этом подзаконными актами (постановления правительства).

Особое место среди них занимают государственные программы развития отдельных территорий, учреждаемые на основании постановлений Правительства РФ, которые впоследствии, как показало настоящее исследование, трансформируются в территорию с особым публично-правовым статусом, урегулированную соответствующим федеральным законом.

3. Новые виды зон с особым статусом, не нашедшие своего закрепления на законодательном уровне, вводятся сразу в отношении определенной территории соответствующим федеральным законом, однако данный механизм учреждения территорий с преференциальными режимами апробируется на протяжении последних нескольких лет и пока не нашел своего активного распространения в российском нормотворчестве.

4. В России с начала 90-х годов XX века до 2014 года преобладали особые экономические зоны, которые с 2015 года стали постепенно вытесняться территориями опережающего социально-экономического развития. В настоящее время именно они являются количественно доминирующим видом территории с особым публично-правовым статусом в экономической сфере.

5. В рамках данной статьи для классификации территорий с особым публично-правовым статусом в качестве критериев (перечень которых не является исчерпывающим и подлежит дальнейшему развитию и углублению) предлагаются следующие основания для классификации территорий с особым публично-правовым статусом:

- 1) по порядку создания;
- 2) по объему преференций;
- 3) по соотношению с государственными границами, границами субъектов Российской Федерации, административно-территориальными образованиями;
- 4) по целям создания;
- 5) по времени функционирования;
- 6) в зависимости от институциональных особенностей финансово-правового статуса;
- 7) по основанию возникновения юрисдикции на конкретную территорию.

Данная классификация упорядочивает многообразие рассматриваемых субъектов права и может быть востребована как в целях научного анализа особенностей правового регулирования территорий с особым публично-правовым статусом, так и для совершенствования действующего законодательства.

Научная дискуссия

Зарубежный опыт создания территорий с особым публично-правовым статусом

Повсеместное создание и распространение территорий с особым экономическим режимом в иностранных государствах относится к семидесятым годам XX века, когда в 1973 году в г. Киото (Япония) была подписана «Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 18 мая 1973 года», участницами которой в настоящее время являются 133 страны¹.

На сегодняшний день особые экономические зоны, в частности, существуют в более чем 120 государствах, а темпы их создания не теряют своей динамики с течением времени [18, с. 34]: если в 1975 году их численность не превышала нескольких десятков и не доходила до сотни, то в конце

¹ [сайт]. World Customs Organization; 2023 [прочитано 14 августа 2023]. Доступно: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/instruments.aspx.

2018 года таких территорий, с расположением в 147 странах, насчитывалось уже более пяти тысяч [9, с. 214].

В последние годы особые экономические зоны повсеместно появляются в ряде стран Африки, где их количество по состоянию на 2022 год насчитывает более 237 особых экономических зон. Лидируют по их количеству Кения (61 ОЭЗ), Нигерия (38 ОЭЗ), Эфиопия (18 ОЭЗ), Египет (10 ОЭЗ), Камерун (9 ОЭЗ) [18, с. 35].

Анализ международной практики создания территорий с особым публично-правовым статусом показывает большое разнообразие их наименований. Так, например, в Македонии и Сербии – это свободные зоны; в Чехии и Словакии – промышленные зоны; в Голландии – экономические зоны; в Украине и Польше – специальные экономические, а в Венгрии, Франции и Великобритании – предпринимательские зоны [1, с. 117]; в США – зоны внешней торговли; в Ирландии – свободные промышленные зоны; в Югославии – свободные таможенные зоны; в Молдове – зоны свободного предпринимательства; в Кыргызстане – свободные экономические зоны [10, с. 33].

Большим разнообразием отличается ассортимент территорий с особым публично-правовым статусом в Китайской Народной Республике, где созданы и функционируют:

- 1) специальные экономические зоны;
- 2) зоны технико-экономического развития (зоны развития высоких технологий, зоны свободных портов, зоны экспортного производства, районы комплексного тестирования реформ);
- 3) особые таможенные зоны;
- 4) логистические зоны с режимом особой таможенной зоны;
- 5) зоны приграничного экономического сотрудничества;
- 6) зоны свободной торговли;
- 7) финансово-экономические зоны (зоны развития фондового рынка) [2, с. 82].

Отметим, что наиболее типичными преференциями, вводимыми на той или иной особой территории, являются налоговые льготы, нацеленные на обеспечение привлекательности инвестиционной деятельности заинтересованных субъектов (Китай, Доминиканская Республика, Руанда, Вьетнам, Тайвань, Индия, Южная Корея, Япония, Эфиопия, Гана) [8, с. 285–292]. В Китае к ним относятся налоги на недвижимость, на операции с имуществом, на транспортные средства и суда, на землепользование, на прирост стоимости земли [15, с. 76].

Для Южной Кореи характерно освобождение от уплаты налога на приобретение имущества в полном объеме на 15 лет, льготы по уплате налога на недвижимость в размере 100 % в течение первых 7 лет и 50 % – в последующие 3 года [15, с. 76].

В индустриальных парках Малайзии предусмотрены налоговые льготы по имущественным налогам для компаний, входящих в кластер образования и цифрового развития [15, с. 77].

Резиденты индустриальных парков во Вьетнаме на время реализации инвестиционного проекта освобождаются от уплаты налога на пользование землей [15, с. 77].

Налоговые льготы – не единственный метод активизации инвестиционной привлекательности территории. Так, например, в Германии система льгот для территорий с особым статусом является смешанной и включает в себя финансирование через фонды, хозяйственные общества частично финансируют государственные научные учреждения, а государство предоставляет средства для частных исследований, в рамках которых Союз фондов содействия немецкой науке включает свыше 300 фондов, финансируемых бизнесом [16, с. 59].

Прямое государственное финансирование, как инструмент формирования инвестиционной модели роста территорий с особым публично-правовым статусом, характерно для США, Великобритании, Франции, Испании, Дании [12, с. 87].

Отдельного упоминания заслуживает филиппинский опыт создания особых экономических зон, характеризующийся возложением обязанности финансирования их развития на местные бюджеты и / или частные инвестиции [17, с. 4].

Нередко к образованию «территорий с особенностями» прибегают в федеративных государствах. В таком статусе пребывают: в США – округ Колумбия, Пуэрто-Рико, Гуам, острова Восточного Самоа и Виргинские [14, с. 54]; в Австралии – Канберра; в Канаде – Юкон и Нунавут; Куала-Лумпур и Лабуан в Малайзии, а в Индии – Джамму и Кашмир [13, с. 88]. Широта примеров позволяет заключить, что территории с особым публично-правовым статусом являются для федераций эффективной моделью управления столицей, островными, отдаленными или

малочисленными территориями государства, а также территориями, имеющими национально-этническое, стратегическое, политическое и административное значения [13, с. 88].

Таким образом, зарубежные юрисдикции представлены огромным разнообразием территорий с особым публично-правовым статусом, которые можно разграничить по различным критериям: наименованию, преференциям, видам финансирования, целевому назначению, функциональному арсеналу.

Более того, как показывает иностранный опыт, решение проблем отдельных субъектов государства, на территории которого создается подобный «островок» с преференциальным режимом, приводит с течением времени к повышению конкурентоспособности и решению отдельных задач на уровне государства, оказывая влияние далеко за пределы субъекта, в котором территория с особым статусом располагается.

Доктринальные классификации территорий с особым публично-правовым статусом

Анализ доктринальных источников, прежде всего – работ отечественных ученых, занимающихся проблемами региональной экономики, а также представителей государственно-правовой (публично-правовой) науки, свидетельствует о достаточно широкой типизации территорий с особым статусом. Обособление того или иного вида территории зависит от специфики региона, его сильных черт, целей и задач, подлежащих решению, а также иных факторов, начиная от географии региона и заканчивая социально-демографической обстановкой.

Так, одни авторы относят к ним следующие виды:

- 1) закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО);
- 2) наукограды;
- 3) особо охраняемые природные территории;
- 4) экологически неблагоприятные территории;
- 5) особые экономические зоны (ОЭЗ);
- 6) города федерального значения;
- 7) приграничные территории;
- 8) муниципальные образования, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза продукции;
- 9) территория инновационного центра «Сколково»;
- 10) территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР);
- 11) макрорегионы;
- 12) зоны территориального развития или территории опережающего развития (ТОР);
- 13) монопрофильные муниципальные образования (моногорода);
- 14) зоны с особыми условиями использования территорий;
- 15) территории приоритетного заселения [7, с. 58].

Другие ученые относят к видовому составу территорий с особым режимом деятельности также свободные экономические зоны (СЭЗ), промышленные и технопарки [3, с. 4].

И.А. Васильева считает, что в России есть еще комплексные экономические зоны, которые занимают территорию целого региона, например – Республика Крым [6, с. 2].

А.Л. Белоусов полагает возможным объединить все территории, имеющие государственные льготы, общим понятием – территории с преференциальным режимом осуществления предпринимательской деятельности [4, с. 85].

При этом на научном уровне выделяют критерии разграничения свободных и особых экономических зон, ключевым из которых выступает возможность привлечения только частного иностранного капитала в свободной экономической зоне, в то время как особые экономические зоны допускают в том числе и отечественные частные инвестиции [3, с. 5].

Наряду с «инвестиционно-ориентированными» классификациями, детерминированными экономическими мотивами придания территориям особого публично-правового статуса, в науке также выделяют территории с осуществлением на них местного самоуправления с определенными особенностями и ограничениями [5, с. 226], основанными на законодательно закрепленном перечне таких территорий¹:

- 1) субъекты Российской Федерации – города федерального значения;
- 2) закрытые административно-территориальные образования;

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

- 3) наукограды;
- 4) приграничные территории;
- 5) территории Крайнего Севера и приравненные к ним территории, с ограниченными сроками завоза груза (продукции);
- 6) территория инновационного центра «Сколково»;
- 7) территории опережающего развития;
- 8) территории инновационных научно-технических центров;
- 9) территория свободный порт Владивосток;
- 10) территории Арктических зон, принадлежащих Российской Федерации;
- 11) федеральные территории;
- 12) территория Военного инновационного технополиса «Эра» Министерства обороны Российской Федерации.

Таким образом, из вышеуказанной классификации видно, что помимо инвестиционно-экономического вектора развития территорий с особыми режимами в России немаловажное значение играет учреждение и распространение территорий с инновационно-научным и географическим укладом, что обусловлено, в первом случае, концентрацией ресурсов на прорывных научных направлениях в целях доминирования на международной арене, а, во втором случае, обширными территориальными масштабами страны и существенными различиями в плане естественных природных условий (распределение сухопутной и морской поверхности, удаленность от океанов и морей, рельеф местности различных градаций, характер поверхности почвы, температурный режим, видовое разнообразие растительного и животного мира, плюрализм природных ресурсов).

Особняком выступает вопрос организации местного самоуправления, его компетенции и пределов, что зависит от совокупности факторов, определяющих создание и развитие территории с особым публично-правовым статусом. Стоит также отметить, что законодательно установленный перечень территорий с особенностями местного самоуправления не является исчерпывающим и закрытым, ряд ограничений существует также и в отношении других территорий с особым публично-правовым статусом.

Со своей стороны, полагаем необходимым строить классификацию территорий с преференциальными режимами с опорой на результаты анализа практики правового обеспечения создания и функционирования территорий с особым публично-правовым статусом.

Российская практика правового обеспечения создания и функционирования территорий с особым публично-правовым статусом

Исторически первыми (для Российской империи) попытками выделить отдельные территории и наделить их преференциями считают особые экономические режимы, функционировавшие в XVII–XIX веках в виде свободных портов Одесса и Владивосток [11, с. 222].

Современный период развития правового регулирования рассматриваемых территорий проиллюстрируем на примере Дальневосточного региона России, в котором, начиная с 1990 года, динамично появлялись и исчезали зоны с особыми преференциями¹.

Табл. 1. Развитие правового регулирования территорий с особым публично-правовым статусом в Дальневосточном регионе

Table 1. Development of legal regulation of territories with a special public-legal status in the Far Eastern region

№	Дата создания	Вид территории с особым публично-правовым статусом	Наименование территории	Основание возникновения
1.	1990	Свободная экономическая зона	Находка	Постановление Совмина РСФСР ²

¹ Не менее интересен и самобытен процесс становления и развития территорий с особым публично-правовым статусом в других субъектах России, однако подобный историко-правовой анализ требует исследования гораздо большего масштаба, нежели научная статья.

² О первоочередных мерах по развитию свободной экономической зоны в районе г. Находки (СЭЗ Находка) Приморского края (вместе с «Положением о свободной экономической зоне в районе г. Находки

2.	1991	Свободные экономические зоны	Сахалин ЕВА	Постановления Совмина РСФСР ¹
3.	2009	Портовая особая экономическая зона	Советская Гавань	Постановление Правительства РФ ²
4.	2010	Особая экономическая зона	о. Русский	Постановление Правительства РФ ³
5.	2015	Особая экономическая зона	Свободный порт Владивосток	Федеральный закон ⁴
6.	2015	Территории опережающего социально-экономического развития	Комсомольск Хабаровск Белогорск Чукотка Приамурская	Постановления Правительства РФ ⁵
7.	2015	Территории опережающего развития	Надеждинская (Приморье) Якутия Михайловский Камчатка	Постановления Правительства РФ ⁶
8.	2016	Территории опережающего социально-экономического	Большой Камень Горный воздух	Постановления Правительства РФ ⁷

Приморского края): Постановление Совмина РСФСР от 23.11.1990 № 540 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹ О первоочередных мерах по развитию свободной экономической зоны «Сахалин» (СЭЗ «Сахалин») (вместе с «Положением о свободной экономической зоне «Сахалин» (СЭЗ «Сахалин»): Постановление Совмина РСФСР от 26.06.1991 № 359 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О первоочередных мерах по развитию свободной экономической зоны в Еврейской автономной области (вместе с «Положением о свободной экономической зоне в Еврейской автономной области (СЭЗ «ЕВА»): Постановление Совмина РСФСР от 07.06.1991 № 312 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² О создании на территории Хабаровского края портовой особой экономической зоны: Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 № 1185 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ О создании на территории острова Русский Владивостокского городского округа Приморского края туристско-рекреационной особой экономической зоны: Постановление Правительства РФ от 31.03.2010 № 201 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ О свободном порте Владивосток: Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ О создании территории опережающего социально-экономического развития «Комсомольск»: Постановление Правительства РФ от 25.06.2015 № 628 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Хабаровск»: Постановление Правительства РФ от 25.06.2015 № 630 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Белогорск»: Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 875 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Чукотка»: Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 876 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Приамурская»: Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 879 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶ О создании территории опережающего развития «Приморье»: Постановление Правительства РФ от 25.06.2015 № 629 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Якутия»: Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 877 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Михайловский»: Постановление Правительства РФ от 21.08.2015 № 878 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Камчатка»: Постановление Правительства РФ от 28.08.2015 № 899 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷ О создании территории опережающего социально-экономического развития «Большой Камень»: Постановление Правительства РФ от 28.01.2016 № 43 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Горный воздух»: Постановление Правительства РФ от 17.03.2016 № 200 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Краснокаменск»: Постановление Правительства РФ от 16.07.2016 № 675 // Доступ из

		развития	Краснокаменск Амуро-Хинганская	
9.	2016	Территории опережающего развития	Южная Южная Якутия	Постановления Правительства РФ ¹
10.	2017	Территории опережающего развития	Находка Николаевск	Постановления Правительства РФ ²
11.	2017	Территории опережающего социально-экономического развития	Свободный Курилы	Постановления Правительства РФ ³
12.	2018	Специальный административный район	о. Русский	Федеральный закон ⁴
13.	2019	Территории опережающего развития	Бурятия Забайкалье	Постановления Правительства РФ ⁵
14.	2020	Особая экономическая зона	Арктическая зона РФ	Федеральный закон ⁶
15.	2020	Территория опережающего социально-экономического развития	Селенгинск	Постановление Правительства РФ ⁷
16.	2020	Инновационный научно-технологический центр	Русский	Постановление Правительства РФ ⁸

Как видим, в пределах Дальневосточного региона России на протяжении последних 30 лет было создано более чем три десятка территорий с особым публично-правовым статусом. Первоначально источником учреждения таких территорий выступали подзаконные акты в виде постановлений Совета министров РСФСР, впоследствии сменившиеся постановлениями Правительства РФ, которые доминируют и по настоящее время.

Вместе с тем, с 2015 года появляются точечные изменения, связанные с введением зон с преференциальными режимами федеральными законами (свободный порт Владивосток, специальный административный район на о. Русский, особая экономическая зона в Арктической зоне РФ). Это обусловлено высокой степенью важности для государства создания указанных образований, а также в целях исключения возможного возникновения коллизий между актами одного уровня.

СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Амуро-Хинганская»: Постановление Правительства РФ от 27.08.2016 № 847 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹ О создании территории опережающего развития «Южная»: Постановление Правительства РФ от 17.03.2016 № 201 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Южная Якутия»: Постановление Правительства РФ от 28.12.2016 № 1524 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² О создании территории опережающего развития «Находка»: Постановление Правительства РФ от 07.03.2017 № 272 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Николаевск»: Постановление Правительства РФ от 19.04.2017 № 464 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ О создании территории опережающего социально-экономического развития «Свободный»: Постановление Правительства РФ от 03.06.2017 № 673 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего социально-экономического развития «Курилы»: Постановление Правительства РФ от 23.08.2017 № 992 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁴ О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края: Федеральный закон от 03.08.2018 № 291-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁵ О создании территории опережающего развития «Бурятия»: Постановление Правительства РФ от 14.06.2019 № 760 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О создании территории опережающего развития «Забайкалье»: Постановление Правительства РФ от 31.07.2019 № 988 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶ О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации: Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷ О преобразовании территории опережающего социально-экономического развития «Селенгинск»: Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1483 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ О создании инновационного научно-технологического центра «Русский» (вместе с «Правилами проекта по созданию и обеспечению функционирования инновационного научно-технологического центра «Русский»): Постановление Правительства РФ от 18.11.2020 № 1868 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Стоит отметить, что потенциальной причиной учреждения вышеуказанных территорий федеральными законами выступает в том числе и отсутствие федеральных законов, устанавливающих правила деятельности свободных портов и специальных административных районов. В то время как особые экономические зоны и территории опережающего развития как вид территориального образования с преференциальными режимами урегулированы соответствующими федеральными законами¹.

Еще одной немаловажной причиной принятия именно федеральных законов является предшествующая этому процессу реализация государственных программ развития отдельных территорий, источником введения которых как раз выступают постановления правительства РФ.

Критерии разграничения территорий с особым публично-правовым статусом

Итак, следует констатировать существенное качественное и количественное разнообразие территорий с особым публично-правовым статусом, созданных и функционирующих в Российской Федерации, что повышает востребованность научной классификации данных территорий. Проанализировав федеральные законы и подзаконные акты, нормативно-правовые акты о бюджете, имеющиеся в науке подходы, считаем возможным предложить следующие основания для классификации территорий с особым публично-правовым статусом.

Табл. 2. Основания для классификации территорий с особым публично-правовым статусом
Table. 2. Grounds for classification of territories with a special public-legal status

№	Основание классификации	Примеры
1.	По порядку создания	– территории, созданные на основании Постановления Правительства РФ ² ; – территории, созданные на основании на основании Федерального закона РФ ³ .
2.	По объему преференций	Представлены в табл. 3.
3.	По соотношению с государственными границами, границами субъектов РФ, административно-территориальными единицами	Режимы: – национальный (расположенные в пределах территории государства (федеральная территория «Сириус»)); – смешанный (город федерального значения Байконур); – международный – Антарктика ⁴ .
4.	По целям создания	– особая экономическая зона – развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции; – территория опережающего социально-экономического развития – формирование благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечение ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения;

¹ Об особых экономических зонах в Российской Федерации: Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (часть II). Ст. 3127; О территориях опережающего развития в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 1 (часть I). Ст. 26.

² Например, Постановление Правительства РФ от 21.12.2005 № 784 «О создании на территории Елабужского муниципального района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа» // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 декабря 2005 г. N 52 (часть III) ст. 5747.

³ Например, Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» // Собрание законодательства Российской Федерации от 28 декабря 2020 г. № 52 (часть I) ст. 8583.

⁴ В смешанном режиме государство осуществляет свою юрисдикцию в отношении определенной территории, в международном режиме – в отношении лиц и объектов.

		– зона территориального развития – ускорение социально-экономического развития субъекта Российской Федерации путем формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций в его экономику; – закрытое административно-территориальное образование – обеспечение безопасного функционирования находящихся на его территории организаций, осуществляющих разработку, изготовление, хранение и утилизацию оружия массового поражения, переработку радиоактивных и других представляющих повышенную опасность техногенного характера материалов, военных и иных объектов, для которых в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан; – федеральная территория – обеспечение комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышение ее инвестиционной привлекательности, необходимость сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создание благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализация приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации.
5.	По времени функционирования	– с ограничением срока (особая экономическая зона – 49 лет; территория опережающего социально-экономического развития – 70 лет; зона территориального развития – 12 лет); – бессрочные (ЗАО; Федеральная территория).
6.	В зависимости от институциональных особенностей финансово-правового статуса	В основе разграничения лежит преобладающая институциональная характеристика (элемент) финансово-правового статуса территории: – бюджетный (Запорожская и Херсонская области); – налоговый (особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Нягань»); – банковский (Специальный административный район – остров Октябрьский); – валютный (Донецкая и Луганская народные республики); – таможенный (Свободный порт Владивосток); – возможность получения межбюджетных трансфертов (город федерального значения Байконур).
7.	По основанию возникновения юрисдикции на конкретную территорию	– собственность (особая экономическая зона «Алабуга»); – аренда (город федерального значения Байконур).

Табл. 3. Основные отличия между особыми экономическими зонами и территориями опережающего социально-экономического развития по объему преференций (на примере ОЭЗ «Химпром» и ТОСЭР «Бурятия»)

Table 3. The main differences between special economic zones and territories of advanced socio-economic development in terms of preferences (on the example of the SEZ "Khimprom" and TOSER "Buryatia")

Вид территории с особым статусом / Наименование льготы	ОЭЗ «Химпром»	ТОСЭР «Бурятия»
--	---------------	-----------------

Налог на имущество	0 % на 10 лет	0 % на 5 лет
Транспортный налог	0 рублей на 10 лет	0 рублей на 10 лет
Земельный налог	0 % на 10 лет	0 % на 5 лет
НДС и таможенные платежи	0 % бессрочно	–
Налог на прибыль организаций	с момента получения прибыли: 2 % на протяжении 1–5 лет 7 % на протяжении 6–10 лет 15,5 % с 11 года	с момента получения прибыли: 5 % на протяжении 1–5 лет 12 % на протяжении 6–10 лет
Коэффициент на добычу полезных ископаемых	–	0 на первые 2 года

Представляется, что данный перечень оснований не является исчерпывающим, но может быть использован для систематизации и установления общего и особенного в развитии законодательства о территориях с особым публично-правовым статусом.

Список использованной литературы:

1. Александрова Ж.П. Особенности применения налоговых льгот на территории особых экономических зон РФ в условиях пандемии COVID-19. *Вестник НГИЭИ*. 2021;(1(116)):115–128. DOI:10.24411/2227-9407-2021-10010
2. Андреева М.Ю., Лэй Ч. Сравнительный анализ оценки эффективности реализации проектов особых экономических зон и территорий опережающего развития. *Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки*. 2018;11(6):77–86. DOI: 10.18721/JE.11607.
3. Ахмедуев А.Ш., Меджидов З.У. Теоретические аспекты о сущности и роли территорий с особым экономическим статусом в обеспечении пространственного развития регионов России. *Вопросы региональной экономики*. 2019;(3(40)):3–7.
4. Белоусов А.Л. Регулирование территориального развития через совершенствование преференциальных режимов осуществления предпринимательской деятельности. *Экономика. Налоги. Право*. 2021;(14(6)):83–91.
5. Бондарчук И.В., Евсикова Е.В., Еремина И.С. и др. Актуальные вопросы развития публичного права. Симферополь, 2023.
6. Васильева И.А. Территории с особым статусом в экономической системе страны. *Электронный журнал «Экономика и право»*. 2018;(1):1–6.
7. Данилова С.Н., Петров А.М., Тэйслина О.Г. Особые экономические зоны в РФ: тенденции развития и организационно-правовые основы функционирования. *Вестник СГСЭУ*. 2019;(2(76)):57–63.
8. Какаулина М.О., Горлов Д.Р. Оценка влияния налоговых льгот на инвестиционную активность в особых экономических зонах Российской Федерации. *Journal of Applied Economic Research*. 2022;21(2):282–324. DOI: 10.15826/vestnik.2022.21.2.011.
9. Косенкова Ю.Ю. Применение особых

References:

1. Aleksandrova Zh.P. [Features of the application of tax benefits on the territory of special economic zones of the Russian Federation in the conditions of the COVID-19 pandemic]. *Vestnik NGIEI = Bulletin of the NGIEI*. 2021;(1(116)):115–128. DOI:10.24411/2227-9407-2021-10010 (In Russ.)]
2. Andreeva M.Yu., Lehi Ch. [Comparative analysis of the evaluation of the effectiveness of the implementation of projects of special economic zones and territories of advanced development]. *Nauchno-tekhnicheskie vedomosti SPBGPU. Ehkonomicheskie nauki = Scientific and technical bulletin of SPBGPU. Economic Science*. 2018;11(6):77–86. DOI: 10.18721/JE.11607 (In Russ.)]
3. Akhmeduev A.Sh., Medzhidov Z.U. [Theoretical aspects of the essence and role of territories with a special economic status in ensuring the spatial development of Russian regions]. *Voprosy regional'noi ehkonomiki = Regional economic issues*. 2019;(3(40)):3–7. (In Russ.)]
4. Belousov A.L. [Regulation of territorial development through the improvement of preferential business regimes]. *Ehkonomika. Nalogi. Pravo = Economy. Taxes. Right*. 2021;(14(6)):83–91. (In Russ.)]
5. Bondarchuk I.V., Evsikova E.V., Eremina I.S. [Current issues of public law development]. Simferopol, 2023. (In Russ.)]
6. Vasil'eva I.A. [Territories with a special status in the economic system of the country]. *Ehlektronnyi zhurnal «Ehkonomika i pravo» = Electronic journal "Economics and Law"*. 2018;(1):1–6. (In Russ.)]
7. Danilova S.N., Petrov A.M., Tehislina O.G. [Special economic zones in the Russian Federation: development trends and organizational and legal bases of functioning]. *Vestnik SGSEHU = Bulletin of the SSUE*. 2019;(2(76)):57–63. (In Russ.)]
8. Kakaulina M.O., Gorlov D.R. [Assessment of the impact of tax incentives on investment activity in special economic zones of the Russian Federation]. *Journal of Applied Economic Research = Journal of Applied Economic Research*. 2022;21(2):282–324. DOI: 10.15826/vestnik.2022.21.2.011 (In Russ.)]
9. Kosenkova Yu.Yu. [The use of special economic zones

экономических зон в качестве налогового инструмента пространственного развития в контексте Индустрии 4.0. *Вопросы региональной экономики*. 2021;(4(49)):211–220.

10. Навальнева Н.С. Специальный административно-правовой режим особых экономических зон. *Вестник СНО ДОННУ*. 2022;4(14):33–38.

11. Пароватов С.Н. Развитие «территорий роста»: от свободных экономических зон к территориям с особыми экономическими режимами. *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2023;(1–2(76)):221–226.

12. Пугачев А.А. Налоговое стимулирование инновационной активности: возможности, приоритеты и региональные особенности. *Инновационное развитие экономики*. 2019;(5–1(53)):87–92.

13. Семенова Н.К., Лещинский М.И., Марченкова Е.А. Федеральные территории в России: проблемы и перспективы правового регулирования. *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2022;(12–5(75)):84–91. DOI: 10.24412/2500-1000-2022-12-5-84-91.

14. Сибилева А.Ю. К вопросу о правовом статусе федеральных территорий. *Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского*. 2020;6(3):49–56.

15. Синенко О.А., Домников А.Ю. Имущественное налогообложение юридических лиц на территориях с особым экономическим статусом. *Финансовый журнал*. 2022;14(3):74–85.

16. Сумина Е.В. Система дифференциации преференций поддержки инновационной деятельности резидентов территорий опережающего развития. *Инновационное развитие экономики*. 2021;(1(61)):57–65. DOI: 10.51832/2223-7984_2021_1_57.

17. Тарасова Ю.А., Бобкова Т.С., Кожевникова С.А. К вопросу правового регулирования особых экономических зон в России. *Вестник Евразийской науки*. 2018;10(3):1–10. (In Russ.)]

18. Федотов А.С., Боброва В.В. Особые экономические зоны как фактор экономического развития Российской Федерации. *Академическая публицистика*. 2022;(9–1):27–38.

as a tax tool for spatial development in the context of Industry 4.0.]. *Voprosy regional'noi ehkonomiki = Regional economic issues*. 2021;(4(49)):211–220. (In Russ.)]

10. Naval'neva N.S. [Special administrative and legal regime of special economic zones]. *Vestnik SNO DONNU = Bulletin of the SNO DONNU*. 2022;4(14):33–38. (In Russ.)]

11. Parovатов S.N. [Development of "growth territories": from free economic zones to territories with special economic regimes]. *Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk = International Journal of Humanities and Natural Sciences*. 2023;(1–2(76)):221–226. (In Russ.)]

12. Pugachev A.A. [Tax incentives for innovation activity: opportunities, priorities and regional features]. *Innovatsionnoe razvitie ehkonomiki = Innovative development of the economy*. 2019;(5–1(53)):87–92. (In Russ.)]

13. Semenova N.K., Leshchinskii M.I., Marchenkova E.A. [Federal Territories in Russia: problems and prospects of legal regulation]. *Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk = International Journal of Humanities and Natural Sciences*. 2022;(12–5(75)):84–91. DOI: 10.24412/2500-1000-2022-12-5-84-91 (In Russ.)]

14. Sibileva A.Yu. [On the issue of the legal status of federal territories]. *Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo = Scientific notes of the V.I. Vernadsky Crimean Federal University*. 2020;6(3):49–56. (In Russ.)]

15. Sinenko O.A., Domnikov A.Yu. [Property taxation of legal entities in territories with special economic status]. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2022;14(3):74–85. (In Russ.)]

16. Sumina E.V. [The system of differentiation of preferences to support innovation activities of residents of territories of advanced development]. *Innovatsionnoe razvitie ehkonomiki = Innovative development of the economy*. 2021;(1(61)):57–65. DOI: 10.51832/2223-7984_2021_1_57. (In Russ.)]

17. Tarasova Yu.A., Bobkova T.S., Kozhevnikova S.A. [On the issue of legal regulation of Special Economic Zones in Russia]. *Vestnik Evraziiskoi nauki = Bulletin of Eurasian Science*. 2018;10(3):1–10. (In Russ.)]

18. Fedotov A.S., Bobrova V.V. [Special economic Zones as a factor of economic development of the Russian Federation]. *Akademicheskaya publitsistika = Akademicheskaya publicist*. 2022;(9–1):27–38. (In Russ.)]

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Неижкаша Иван Сергеевич

соискатель кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
ORCID: 0009-0004-2700-4500

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Ivan S. Neizhkasha

the applicant of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University"
ORCID: 0009-0004-2700-4500