

**ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО  
НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ СУБЪЕКТОВ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБОЙ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЕ: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И  
НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

***Аннотация:** Статья посвящена анализу деятельности органов прокуратуры при осуществлении защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности в особой экономической зоне. В результате проведенного исследования были разработаны рекомендации для достижения положительных результатов в сфере защиты предпринимательской деятельности в особой экономической зоне.*

***Ключевые слова:** предпринимательская деятельность, прокуратура, эффективность, нарушение прав, сфера защиты.*

***Annotation:** The article is devoted to the analysis of the activities of the prosecutor's office in the protection of the rights and legitimate interests of business entities. As a result of the conducted research, recommendations were developed to achieve positive results in the field of business protection.*

***Keywords:** entrepreneurial activity, prosecutor's office, efficiency, violation of rights, sphere of protection.*

Под особой экономической зоной следует понимать часть территории Российской Федерации, которая установлена Постановлением Правительства РФ, на которой действует особый режим осуществления

предпринимательской деятельности и применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны (ст.2 ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ»[1]).

Важным признаком особой экономической зоны является то, что она образуется на территории муниципального образования в пределах государственной границы РФ. То есть, особой экономической зоной признается хозяйственная единица, находящаяся в пределах свободной таможенной зоны[2]. Льготный режим, который создается на территории особой экономической зоны способствует развитию экономики в целом и не создает препятствий для перемещения товаров.

В настоящее время на территории Российской Федерации действует 42 особые экономические зоны. Так, к их числу следует отнести:

- **23 промышленно-производственные зоны.**
- **7 технико-внедренческих зон.**
- **10 туристически - рекреационных зон.**
- **2 портовые зоны.**

По данным Министерства экономического развития РФ за 16 лет деятельности особо экономических зон на их территории было зарегистрировано около 929 резидентов, из которых более 140 компания с участием иностранного капитала из 42 стран мира. Общий объем инвестиционных вложений при этом составил более 632,3 млрд рублей. К числу основных преимуществ особой экономической зоны можно отнести:

- предоставление на их территории налоговых льгот и определенных таможенных преференций;
- предоставление сниженной цены на аренду и выкуп земельных участков;
- оказание помощи в реализации определенных инвестиционных проектов, которые реализуются на территории особой экономической зоны[3].

Решение об установлении режима особой экономической зоны применяется на основании распоряжения Правительства РФ на основе поданной заявки, при этом данный режим устанавливается на срок в 49 лет.

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что особая экономическая зона представляет собой масштабный проект государства, связанный с привлечением инвестиций в сферу экономической деятельности.

В соответствии со ст. 11 ФЗ «Об особых экономических зонах в РФ» на территориях особой экономической зоны государственный и муниципальный контроль осуществляется с особенностями, которые устанавливаются нормами федерального законодательства и нормами Постановления Правительства РФ.

Нормами ч.4 ст.1 ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"[4] установлено, что государственный контроль и надзор на особых экономических зонах осуществляется с особенностями, установленными ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»[5].

Нормами данного закона установлено, что внеплановые проверки на данных территориях могут быть проведены только после получения соответствующего согласования с уполномоченными органами. При этом, до момента начала проведения фактической проверки, органы прокуратуры должны предоставить в распоряжение уполномоченного органа копию распоряжения о проведении проверки и документы, которые подтверждают наличие оснований для проведения проверки. При этом уполномоченный орган в течение установленного срока осуществляет рассмотрение данных документов и принимает решение о согласовании (разрешении) либо отказе в проведении проверки.

Следует обратить внимание на более поздний нормативный акт, изданный Министерством экономического развития РФ [6], который предусмотрел особенности проведения проверки на территории особой экономической зоны. Основная цель данного приказа заключается в установлении порядка контроля за исполнением резидентом особой экономической зоны взятых на себя обязательств.

Однако, указанный нормативный акт определяет особенности проведения проверки уполномоченным органом федерального органа исполнительной власти, при этом законодательство не конкретизирует, какие именно органы могут осуществлять соответствующие проверки. В данном случае следует отметить, что поскольку прокуратура не относится к числу органов исполнительной власти, соответственно, воспользоваться данным алгоритмом органы прокуратуры при осуществлении своей деятельности не могут.

Следует отметить, что в настоящее время контролирующие органы, то есть уполномоченные органы исполнительной власти, осуществляют выявление нарушений законодательства РФ, осуществляют контроль за соблюдением особого экономического режима на определенной территории, но между тем, фактически не оказывают должного влияния на ситуацию в особых экономических зонах, что требует вмешательства со стороны органов прокуратуры, который осуществляя прокурорский надзор за соблюдением финансово-бюджетного законодательства, имеют право выявлять и принимать необходимые меры, направленные на устранение выявленных нарушений законодательства РФ.

В ходе проведения соответствующих проверок органы прокуратуры выявляют, соответствие целей и задач ранее проведенной государственной и муниципальной проверки, сделанные по их итогам выводы, устанавливают соответствие совершенного действия (или бездействия) законодательству РФ. При этом органы прокуратуры сохраняют право сделать выводы относительно

обоснованности и своевременности примененной меры взыскания, которые применяются контролирующими органами к нарушителями режима особой экономической зоны.

*Так, например, Прокуратурой Воронежской области установлен факт участия руководства регионального контрольно-счетного органа в осуществлении предпринимательской деятельности, превышение объема возложенных полномочий при проведении проверки, непредоставлении информации о выявленных нарушениях в правоохранительные органы, отсутствие контроля за сроками устранения выявленных нарушений. Соответственно, органы прокуратуры сделали вывод о том, что контрольно-счетная палата не в полном объеме воспользовалась предоставленными ей полномочиями по осуществлению бюджетного контроля на территории особой экономической зоны. Должностными лицами были допущены существенные нарушения, выразившиеся в ненадлежащем контроле за устранением выявленных нарушений, в связи с чем, прокуратурой Воронежской области было вынесено соответствующее представление председателю счетной палаты, которое было в дальнейшем удовлетворено[7].*

Вышеприведенный пример подчеркивает, что в настоящее время актуальным остается осуществление межведомственного взаимодействия между уполномоченными органами исполнительной власти и органами прокуратуры, которое должно быть закреплено в определенных положениях единого нормативного акта, которые предусмотрен бы особенности осуществления взаимодействия между органами исполнительной власти и органами прокуратуры по результатам проведения проверок различного вида.

Серьезной проблемой, требующей скорейшего вмешательства, является далеко не самый привлекательный инвестиционный климат, сформировавшийся на текущий момент в российских особых экономических зонах. Малый объем предоставляемых резидентам льгот, особенно в

сравнении с новыми индустриальными странами, — очевидный недостаток российских особых экономических зон, который приводит к нежеланию бизнеса вкладывать денежные средства и развиваться в зонах.

По мнению некоторых авторов, степень государственного стимулирования и поддержки резидентов особых экономических зон должна быть не одинаковой для всех, а, наоборот, дифференцированной в зависимости от срока и объемов инвестиций, доли затрат, произведенных на территории особых экономических зон, важности и приоритетности осуществляемого резидентом зоны проекта для экономики региона и страны в целом. Такой подход поможет решить ряд проблем, связанных с малыми вливаниями финансовых ресурсов иностранными инвесторами, незначительным объемом экспорта из особых экономических зон, кроме того, данный подход может быть использован в качестве инструмента воздействия для инвесторов, не выполняющих своих обязательств[8].

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что на территориях особых экономических зон допускается значительное число нарушений законодательства РФ в сфере таможенной деятельности, в сфере реализации инвестиционных прав (причем как российских, так и иностранных инвесторов), что в свою очередь требует определенных мер со стороны органов, осуществляющих надзорную деятельность на этой территории.

Ряд российских исследователей отмечали ограниченную роль регионов в управлении особыми экономическими зонами на собственной территории. Первоначально управление особой экономической зоной должна была осуществлять централизованная система во главе с федеральным органом исполнительной власти (Министерство экономического развития Российской Федерации) и территориальными органами в субъектах Федерации[9]. Однако, в последней редакции Закона об особых экономических зонах на федеральный орган исполнительной власти возлагалась функция разработки

единой государственной политики в сфере создания и функционирования особых экономических зон и управления особыми экономическими зонами.

Кроме того, последние изменения в законодательство передало часть полномочий по осуществлению управлением особой экономической зоной субъекту, на территории которого она находится, что в свою очередь оказало негативное влияние на осуществление надзорной деятельности, поскольку теперь можно сказать об отсутствии единого механизма правового регулирования правоотношений, которые возникают на этой территории.

Основной контроль на территории особой экономической зоны на сегодняшний день осуществляется за соблюдением норм финансового законодательства РФ. При этом государственный финансовый контроль на территории особой экономической зоны представляет собой деятельность, которая урегулирована нормами законодательства РФ по проверке своевременности и полноты осуществления финансового планирования, финансовой отчетности, эффективности использования целевых бюджетных средств и т.п.[10]

Таким образом, основным направлением контрольной деятельности на данной территории остается осуществление бюджетного контроля за соблюдением законности исполнения нормативно-правовых актов в области создания, распределения (перераспределения) и использования денежных средств на территории особой экономической зоны.

Актуальные на сегодняшний день правила оценки эффективности особой экономической зоны установлены Постановлением Правительства РФ[11]. В соответствии с данными правилами оценка эффективности производится исходя из определенных показателей, одним из которых является рентабельность вложений бюджетных средств в создание объектов инфраструктуры в особой экономической зоне.

Особое внимание органов прокуратуры на сегодняшний день также обращается на соблюдение прав инвесторов, что особенно актуально при

контрольной деятельности в особой экономической зоне. Так, прокуроры имеют право лично рассматривать жалобы, которые поступают от инвесторов, предпринимать соответствующие меры, направленные на защиту их прав и законных интересов при осуществлении деятельности межведомственных рабочих групп[11].

В настоящее время отдельные вопросы осуществления межведомственного сотрудничества рассмотрены только на уровне ведомственных нормативных актов органов прокуратуры, в связи с чем целесообразным изменением норм законодательства РФ следует считать дополнение норм ФЗ «О прокуратуре» ст. 2.1 «Межведомственное сотрудничество», которую следует изложить следующим образом:

*«Прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции осуществляет прямые связи с соответствующими органами государственных и муниципальных органов, сотрудничает с ними, заключает соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвует в разработке совместных межведомственных нормативно-правовых актов».*

Таким образом, на основании проведенного исследования, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день при проведении проверки на территории особой экономической зоны установлен достаточно широкий перечень нормативно-правовых предписаний, которые, как правило, носят бланкетный характер и взаимно корреспондируют ряд прав и обязанностей как проверяющий, так и уполномоченных субъектов друг другу, при этом следует отметить, отсутствие единого нормативно-правового акта, которые позволили бы представить процесс проведения данной процедуры в виде целостного и упорядоченного алгоритма, что на мой взгляд является существенной проблемой современного законодательства РФ.



### Список использованной литературы:

1. Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ (ред. от 11.06.2021) "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июля 2005 г. N 30 (часть II) ст. 3127
2. Минвалеева Е.С., Особенности функционирования особых экономических зон РФ // Символ науки. 2019. №3. С. 59.
3. Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <https://www.economy.gov.ru>
4. Федеральный закон "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" от 26.12.2008 N 294-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. N 52 (часть I) ст. 6249.
5. Федеральный закон "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" от 29.12.2014 N 473-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 января 2015 г. N 1 (часть I) ст. 26
6. Приказ Министерства экономического развития РФ от 23 августа 2016 г. N 530 "Об утверждении порядка осуществления контроля за исполнением резидентом особой экономической зоны соглашения об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности или деятельности в портовой особой экономической зоне" // Текст приказа опубликован на "Официальном интернет-портале правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 6 октября 2016 г.
7. Журнал о финансовом контроле и аудите «Финконтроль» [Электронный ресурс] // URL: <https://rufincontrol.ru/online/article/304930/>

8. Маркова А.С. Государственное регулирование российских особых экономических зон в контексте экономической безопасности // РППЭ. 2017. №7 (81).
9. Тарасова Ю.А., Бобкова Т.С., Кожевникова С.А. К вопросу правового регулирования особых экономических зон в России // Вестник евразийской науки. 2018. №3. С. 102.
10. Моньков И.А. Правовые основы финансового контроля на территории особых экономических зон в Российской Федерации // Юридическая наука. 2019. №1. С. 11.
11. Постановление Правительства РФ от 7 июля 2016 г. N 643 "О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон" // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 июля 2016 г. N 29 ст. 4820
12. Васильева С.А. Основные направления прокурорского надзора в сфере соблюдения прав субъектов предпринимательской деятельности / С.А. Васильева. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2020. — № 50 (340). — С. 172-174.