Журнал правовых и экономических исследований, 2013, 3: 53–57
© А.Б. Новиков, Н.А. Рагозина, 2013

УДК 339.9

А.Б. Новиков, Н.А. Рагозина

О КООРДИНАЦИИ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассматриваются особенности действия законодательства Российской Федерации о координации внешнеэкономических связей субъектов РФ и законодательства о государственно-частном партнерстве в условиях формирования таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. Показано, что в условиях интеграции необходимо уточнить в законе понятие внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, порядок их координации, а также круг субъектов внешнеэкономических связей.

Ключевые слова: *конституционные принципы; внешнеэкономическая деятельность; внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации; государственно-частное партнерство.*

We consider specific characteristics of Russian legislation concerning the coordination of external economic links of federal subjects of Russia and the laws regulating state-private partnership in the conditions of creating customs union within the Eurasian Economic Community. We show that in the conditions of integration the concept of external economic links of federal subjects of Russia should be specified as well as their range and the way to coordinate them.

Keywords*: constitutional principles; foreign economic activity; external economic links of federal subjects of Russia; state-private partnership.*

Для понимания конституционно-правовых основ осуществления внешнеэкономических связей субъекта Российской Федерации необходимо четко сформулировать основные правовые понятия в свете положений Конституции Российской Федерации [1], определяющих основы конституционного строя государства.

В сфере регулирования экономического взаимодействия государств основной является категория «международные экономические отношения», которая трактуется учеными неоднозначно. Понятие «внешнеэкономическая деятельность» обозначает операции, реализующие международные экономические отношения [2].

Ключевыми конституционно-правовыми понятиями в указанной сфере являются «внешнеэкономические отношения Российской Федерации» (п. «л» ст. 71 Конституции РФ) и «внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации» (п. «о» ст. 72 Конституции РФ [1]), относящиеся к различным предметам ведения в системе разграничения полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Соответственно, важно выделить и систематизировать положения Конституции РФ, обусловливающие указанное различие.

В международных экономических отношениях обычно отмечают два уровня регулирования – по наличию публичного и частного элементов: а) публично-правовые отношения между субъектами международного права, регулируемые международным правом; б) частно-правовые отношения между физическими и юридическими лицами разных стран, регулируемые внутренним правом и международным частным правом. Для анализа правового положения субъекта Российской Федерации необходимо учитывать еще один уровень – отношения публично-правового характера с участием публичных государственных субъектов, не являющихся субъектами международного права, регулируемые в основном национальным публичным правом [2].

Исследователями выделяется лаконичный перечень видов внешнеэкономической деятельности: 1) внешнеторговая деятельность, 2) производственная кооперация, 3) международное инвестиционное сотрудничество, 4) валютные и финансо-

во-кредитные операции. Последние три составляющих объединяются понятием «формы привлечения иностранных ресурсов», которое выходит за рамки привлечения иностранных финансовых средств. Внешняя торговля является формой привлечения иностранных ресурсов в той части, где иностранные товары непосредственно используются для инвестиционных проектов [2].

Формами внешнеэкономической деятельности субъекта Российской Федерации являются: внешнеторговая деятельность; производственное и научно-техническое сотрудничество как особые формы международной торговли; инвестиционная деятельность; государственная поддержка предпринимательства; реализация особых режимов внешнеэкономической деятельности (особые экономические зоны, приграничная торговля); участие в международных субрегиональных организациях [2]. Указанные формы внешнеэкономической деятельности находятся в сфере таможенного и инвестиционного регулирования.

По нашему мнению, следует сформулировать следующее определение понятия «внешнеэкономические связи субъекта Российской Федерации». Внешнеэкономические связи субъекта Российской Федерации – урегулированные на федеральном и региональном уровне отношения субъекта Российской Федерации с установленным кругом зарубежных государственных и негосударственных субъектов, осуществляемые с целью решения задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации [2].

Содержанием внешнеэкономических связей субъекта Российской Федерации является привлечение в экономику региона иностранных ресурсов (прямых иностранных инвестиций в различных формах), в том числе в форме импорта товаров для реализации инвестиционных проектов, и поддержка экспорта региональной продукции.

Внешнеэкономические связи субъекта Российской Федерации осуществляются на основе двусторонних торгово-инвестиционных соглашений субъекта Российской Федерации с зарубежными государственными и негосударственными субъектами.

Понятие «координация», используемое в Конституции РФ дважды (п. «ж» и «о» ст. 72 [1]), принципиально предстает как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и требует конкретизации полномочий Российской Федерации по данному предмету совместного ведения (ч. 2 ст. 76, ч. 2 ст. 77 [1]). Наличие корреспондирующих последним полномочий субъектов Российской Федерации обязывает, во-первых, различать полномочия по координации и полномочия по осуществлению внешнеэкономической деятельности, а во-вторых, отвергнуть понимание «координации» как «процедурного регулирования», в котором устанавливается порядок и правила осуществления субъектами Российской Федерации внешнеэкономической деятельности.

В целом в научной литературе и нормативных документах понятие «координация» используется как аксиоматическое. Ключевым словом при определении понятия выступает «согласование», однако в ряде нормативных документов «координация» воспринимается только через цель и формы соответствующей управленческой деятельности. При этом обнаруживается и смешение таких понятий, как «координация», «управление», «регулирование», «контроль».

Представляется, что координация внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации – это урегулированная правовыми нормами совместная деятельность (взаимодействие) федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по согласованию, упорядочению и оптимизации процесса привлечения в экономику регионов иностранных ресурсов (прямых иностранных инвестиций в различных формах) и по поддержке экспорта региональной продукции.

В целях введения в федеральное законодательство и законодательство субъектов Российской Федерации необходимо установить критерии оценки и упорядочения деятельности по привлечению в эко-

номику региона иностранных ресурсов: 1) общий объем прямых иностранных инвестиций; 2) объем прямых иностранных инвестиций, приходящийся на одного инвестора (группу инвесторов), определяемого в качестве стратегического; 3) объем налоговых отчислений, поступающих в региональный бюджет от предприятий с иностранными инвестициями; 4) объем сокращения бюджетных расходов на проекты, реализуемые на основе государственно-частного партнерства; 5) объем финансирования социальных программ и программ промышленного развития за счет прямых иностранных инвестиций; 6) количество новых высокооплачиваемых по региональной оценке рабочих мест, создаваемых на предприятиях с иностранными инвестициями; 7) количество применяемых антикризисных мер и мер поддержки инновационной деятельности (модернизации экономики), реализуемых при установлении внешнеэкономических связей [2]; 8) количество инвестиционных проектов, включенных в концепции развития субъектов Российской Федерации, принятых на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации; 9) количество инвестиционных проектов, соответствующих международным экологическим стандартам.

В федеральном и региональном законодательстве упорядочение деятельности по привлечению иностранных ресурсов должно осуществляться по следующим направлениям:

а) установление оптимального соотношения иностранных и внутренних инвестиций на одном проекте, в отрасли экономики, в субъекте Российской Федерации,

б) рациональное размещение капиталов по территории Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и по отраслям экономики,

в) применение поощрения и ограничения инвестиций по отраслям экономики (видам предпринимательской деятельности),

г) регламентация новых форм привлечения иностранных ресурсов, адекватных региональным условиям – государственно-частные партнерства, режимы предпринимательской деятельности (например, особая экономическая зона, приграничная торговля), формирование таможенных процедур [2].

На основе конституционно-правовых положений могут рассматриваться виды деятельности субъекта Российской Федерации по привлечению иностранных ресурсов.

Правовая регламентация форм внешнеэкономических связей субъекта Российской Федерации на федеральном и региональном уровне обусловливается системным действием конституционно-правовых норм, устанавливающих основы конституционного строя России, и не сводится к разграничению предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Более того, статьи 71 и 72 Конституции РФ прямо не относят внешнюю торговлю, производственную кооперацию и прямые иностранные инвестиции к определенной компетенции [1].

Обнаруживается, что формы внешнеэкономических связей обусловлены установленными Конституцией РФ формами правового регулирования экономики. Это – управление государственной собственностью, программирование социально-экономического развития, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, налоговое администрирование, энергетическое, транспортное, военно-промышленное, природно-ресурсное регулирование. Отдельные разновидности правового регулирования экономики (например, инвестиционное регулирование, установление особых режимов предпринимательской деятельности) конституционно-правовыми нормами прямо не предусматриваются. Инвестиционное регулирование получает конституционное обоснование в свете сочетания гражданско-правового и административно-правового регулирования как предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации не закрепляет принцип поощрения прямых инвестиций, но обусловливает его действие общепризнанными принципами

международного права (ч. 4 ст. 15), поддержкой конкуренции (ч. 1 ст. 8), гарантией права на свободное использование имущества для экономической деятельности (ч. 1 ст. 34, ч. 2 ст. 35 [1]). Конституционный принцип свободы экономической деятельности (ч. 1 ст. 8) предполагает не только возможность, но и обязанность достижения максимальной эффективности хозяйствования, эффективности внешнеэкономических связей [1].

При этом необходимо обратить внимание на взаимосвязь различных форм регулирования экономики.

Прямые иностранные инвестиции – не основной вид вложений иностранного капитала в российскую экономику, но эффективная форма для принимающей страны.

В системном толковании ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 9, ст. 40–43, п. «е» ст. 71 Конституции РФ [1] формируется заключение о том, что Российская Федерация как социальное государство проводит в жизнь принцип поощрения и поддержки разнообразной деятельности по решению социальных проблем и обеспечению соблюдения прав граждан (создание качественных рабочих мест, охрана здоровья, обеспечение жильем, комплексное повышение уровня жизни и т.д.). Этим определяется конституционно-правовое понимание привлечения иностранных ресурсов (внешнеэкономических связей) как социально-экономической деятельности. Укреплению такого понимания способствует признание государственно-частного партнерства значимой частью внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации.

Необходимо рассматривать такие формы привлечения иностранных ресурсов, как международная кооперация производства, получение зарубежных кредитов, в том числе на компенсационной основе, лизинг иностранного оборудования, создание коммерческих организаций с иностранными инвестициями, концессии, соглашения о разделе продукции, создание особых экономических зон. При этом выявляется связь внешнеторгового и инвестиционного регулирования. Эта связь выражается в создании на федеральном и региональном уровнях благоприятных условий для выбора инвесторами того или иного вида предпринимательства в целях упорядочения внешнеэкономических отношений субъекта Российской Федерации [2].

Обычно ученые выделяют группы способов содействия привлечению иностранных ресурсов, которые охватываются таможенным регулированием. При этом таможенное регулирование в целом – предмет ведения Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции РФ [1]). Авторы включают в число указанных способов нетарифное регулирование и стимулирующие меры экономического и административного характера, а в состав нетарифных мер и фискальные меры (например, взимание налога на добавленную стоимость и акцизов) и неэкономические, директивные меры (количественные ограничения, квотирование, лицензирование и т.п.). В широком понимании нетарифные меры входят в сферу полномочий субъектов Российской Федерации при осуществлении внешнеэкономических отношений [2].

Таможенные режимы (таможенные процедуры) – переработки, таможенного склада, свободного склада, временного ввоза для лизинга, свободной таможенной зоны для особых экономических зон – адресованы конкретным инвесторам, избравшим соответствующие таможенные процедуры в региональных условиях. Могут выделяться виды предпринимательской деятельности, не опосредованные пока «своими» таможенными процедурами (приграничная торговля, промышленная сборка).

Актуальной задачей является разработка комплексной государственной программы, включающей в себя долгосрочную инвестиционную стратегию Российской Федерации по сбалансированному привлечению иностранных ресурсов в регионы страны [2] (п. «е» ст. 71 Конституции РФ [1]).

В рамках координации ВЭС обосновывается предложение утвердить на федеральном уровне списки регионов, отраслей и предприятий, в которых иностран-

ные инвестиции получали бы дополнительное государственное стимулирование или, напротив, ограничение или запрет [2].

Перспективной задачей таможенно-инвестиционной политики является привлечение иностранных ресурсов в рамках государственно-частного партнерства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. 25 декабря.

2. *Рагозина Н.А.* Правовой режим внешнеэкономических связей субъекта Российской Федерации (на примере Санкт-Петербурга): автореф. дис. … канд. юрид. наук. СПб., 2011.