

administrative-legal regulation of the State Registration Service of Ukraine. The legal basis of the functioning of the State Registration Service of Ukraine were outlined on the ground of the analysis of modern normative-legal basis. The author's definition of the administrative-legal regulation of activities of the State Registration Service of Ukraine was formulated.

Key words: the legal regulation, the administrative-legal regulation, the mechanism of the administrative-legal regulation, the administrative-legal principles of activities of the State Registration Service of Ukraine, the administrative-legal regulation of activities of the State Registration Service of Ukraine.

Отримано 20.02.2013

УДК 347.73:336.22:332.12

О. С. ШУТОВА

Ольга Сергіївна Шутова, аспірант Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ВІЛЬНІ ЕКОНОМІЧНІ ЗОНИ ЯК РІЗНОВИД ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПОДАТКОВИХ ЗВІЛЬНЕНЬ

Територіальні податкові звільнення є потужним механізмом управління соціально-економічним розвитком регіону та стимулювання господарської активності й підприємницької ініціативи, який знаходить своє практичне уособлення в функціонуванні вільних економічних зон. Рівномірного розвитку економіки всіх без винятку регіонів будь-якої держави досягти неможливо з огляду на їх різні стартові можливості та історичний процес становлення системи господарських відносин. Тому держава в процесі формування та реалізації регіональних програм мусить застосовувати низку ринкових інструментів, за допомогою яких можна створити потужну регіональну економіку на тій чи іншій території. Одним з таких інструментів безумовно є створення вільних економічних зон (далі – ВЕЗ). Їх функціонування пов'язується також з лібералізацією й активізацією зовнішньоекономічної діяльності. Економіка вільних економічних зон має високий ступінь відкритості зовнішньому світу, а митний, податковий та інвестиційний режим сприятливий для зовнішніх і внутрішніх інвестицій.

Тому можна цілком обґрунтовано стверджувати, що вільні економічні зони є не лише передумовою якісної трансформації економіки країни, виходу її на новий рівень розвитку, а й крім цього, їх функціонування в країні – необхідна передумова до розвитку інтеграційних процесів як субрегіонального та прикордонного характеру, так і загальноекономічного.

У науковій літературі не існує одностайного визначення поняття «вільна економічна зона». Але, на нашу думку, на увагу заслуговує низка визначень, запропонованих деякими вітчизняними вченими. Приєднуємося до позиції таких авторів, як С. В. Сідак, О. С. Чмир та О. Р. Зельдіна, які ввбачають вільну економічну зону у наступному. Так, С. В. Сідак під вільною економічною зоною розуміє територію, що володіє вигідним географічним положенням, наділена своїм політичним центром, більш пільговим режимом господарської діяльності порівняно із загальноприйнятим для даної держави¹.

Водночас О. С. Чмир вважає, що вільна економічна зона – це чітко визначена географічно територія держави, яка характеризується наявністю спеціальних стосовно іншої території країни режимів інвестування, оподаткування, митних режимів тощо, що обумовлюється її суспільно-економічними особливостями².

У розумінні О. Р. Зельдіної, вільна економічна зона – це частина території держави, на якій для інвесторів установлюються податкові, митні, фінансові пільги з метою залучення додаткових інвестиційних засобів для активізації виробничого, торгового, зовнішньоекономічного й іншого видів діяльності³.

Аналіз викладеного вище свідчить, що таке економіко-правове явище, як вільна економічна зона, жваво обговорюється багатьма науковцями, кожний з яких має власне уточнення та зауваження, навіть у визначенні цього поняття. Але варто погодитися, що основними та беззаперечними критеріями, що характеризують ВЕЗ, варто вважати визначену територію та різного роду пільги (митні, податкові, фінансові, господарські).

Крім цього, хотілося б додати, що вперше визначення вільної економічної зони знайшло своє відображення у Кіотській конвенції від 18 травня 1973 р., де зазначалося, що під нею (ВЕЗ) варто розуміти частину території держави, на якій завезені товари звичайно розглядаються як товари, що знаходяться за межами митної території стосовно права імпорту та відповідних податків і не піддаються звичайному митному контролю⁴. Однак це трактування визначення вільної економічної зони не зовсім вдале. ВЕЗ – це не просто податкові та митні пільги, це особливий режим господарювання та певного роду сприятливий інвестиційний клімат на визначеній території, який відповідає основній меті її створення та функціонування.

Світова практика функціонування вільних економічних зон є досить усталеною і термін ВЕЗ досить розповсюджений. Щоправда українським законодавством акцент все ж таки робиться на терміні «спеціаль-

на економічна зона». Розглядаючи еволюцію правового регулювання СЕЗ в Україні, ми бачимо, що вперше це поняття з'явилося на початку 90-х років ХХ ст., коли гостро постала необхідність залучення іноземних інвесторів до розвитку вітчизняної економіки.

Мета, з якою створюються спеціальні економічні зони (СЕЗ), залежить від економічного та соціального розвитку країн, де вони створюються. У промислово розвинутих країнах, зокрема США, Великій Британії, Франції, такі зони найчастіше створюються для реалізації політики, спрямованої на поживлення малого та середнього бізнесу в депресивних районах, вирівнювання міжрегіональних розходжень. З цією метою національним суб'єктам господарювання надаються фінансові та інші пільги; спеціальні заходи, спрямовані на залучення іноземного капіталу, не передбачаються.

На відміну від промислово розвинутих держав, країни, що розвиваються, при створенні спеціальних економічних зон орієнтуються насамперед на залучення іноземних інвестицій, передових технологій, модернізацію промисловості, підвищення кваліфікації працівників⁵.

Аналіз наукової позиції С. В. Сідак⁶, О. С. Чмир⁷ та О. Р. Зельдіної⁸ щодо визначення поняття «вільна економічна зона» дає можливість спостерігати багатогранність підходів не тільки до самого поняття та сутності вільних економічних зон, а й до їх класифікації. Найчастіше поділяють ВЕЗ за такими ознаками:

- за функціональною спрямованістю (зовнішньоторговельні; науково-технічні; торговельно-виробничі; туристичні (туристично-рекреаційні); банківсько-страхові (офшорні);
- за взаємодією з національною економікою (інтеграційного типу);
- за характером організації (локальні (точкові); комплексні);
- за географічним розташуванням (зовнішні; внутрішні)⁹.

Незалежно від того, до якого типу класифікації відносять ту чи іншу вільну економічну зону, мета їх запровадження полягає у наступному:

- стимулювання економічного розвитку якоїсь галузі виробництва чи конкретної території;
- залучення іноземних інвестицій через сприятливий податковий, фінансовий та митний клімат;
- надходження на внутрішній ринок країни імпортованої високоякісної продукції та засобів виробництва;
- розширення зовнішньоекономічних зв'язків країни, на території якої функціонує ВЕЗ;
- збільшення валютних надходжень, причому не тільки завдяки виключно виробничим потенціалам створеної зони, а й у сфері туризму, культури та курортної сфери.

В окремих країнах вільні економічні зони розглядаються як регіональний метод модернізації економіки в умовах її переходу від адміністративних принципів функціонування до ринкового.

Але основне завдання вільних економічних зон – цілеспрямований господарський розвиток території шляхом залучення зовнішніх інвестиційних ресурсів та активізації зовнішньоекономічних зв'язків. Території пріоритетного розвитку зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності організовуються для створення економічного поживлення в депресивних районах за допомогою використання внутрішніх ресурсів¹⁰.

Серед загальних рис, притаманних вільним економічним зонам, на яких акцентують увагу Н. В. Смородинська, А. А. Капустін¹¹, В. І. Пила, О. С. Чмир, В. М. Загородній¹², Т. Г. Морозова¹³, виділяють такі: наявність сприятливого інвестиційного клімату, що включає в себе митні, фінансові, податкові пільги й переваги порівняно із загальним режимом для підприємців, які діють у тій чи іншій країні, державна підтримка та гарантії. Але не заглиблюючись у питання щодо рис характерних ВЕЗ, в рамках даного дослідження нас цікавлять насамперед суто податкові пільги.

В українському законодавстві ми стикаємося з таким терміном, як «спеціальна (вільна) економічна зона», що є тотожним поняттю «вільна економічна зона» у класичному розумінні цього поняття. Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон»¹⁴ та Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок проведення аналізу результатів функціонування спеціальних (вільних) економічних зон і територій із спеціальним режимом інвестиційної діяльності»¹⁵ закріплюють поняття категорії «спеціальна (вільна) економічна зона» та характеризують її як частину території України, на якій встановлюються і діють спеціальний правовий режим економічної діяльності та порядок застосування і дії законодавства України. На території спеціальної (вільної) економічної зони запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб.

Окрім норм фінансового законодавства категорію «спеціальна (вільна) економічна зона» розглянуто і в Господарському кодексі. Так, ст. 401 Господарського кодексу України зазначає, що спеціальна (вільна) економічна зона – частина території України, на якій встановлено спеціальний правовий режим господарської діяльності, особливий порядок застосування та дії законодавства України¹⁶. Як бачимо, законодавством України передбачене власне визначення поняття ВЕЗ, у чинних нормативних актах ці зони визначаються як спеціальні, хоча більшість науковців, схильні до більш уживаного терміна «вільні економічні зони». Наведені нормативні акти різняться у визначенні даного поняття, але все ж таки не суперечать один одному.

На сьогоднішній день в Україні існує 11 спеціальних (вільних) економічних зон і 9 територій пріоритетного розвитку, але нині вони не користуються преференціями. Постійний процес зміни влади в Україні протягом 2000–2012 рр. призвів до посилення «дебатів» з приводу доцільності та необхідності функціонування СЕЗ у нашій державі. Ще в 2010 р. Кабінетом Міністрів України було підготовлено законопроект про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 р., в якому передбачалося ство-

рення в кожній області по два індустріальні парки. І тодішня, і сьогоднішня влада висловлюється на підтримку СЕЗ, хоча ще в 2005 р. податкові пільги в 11-ти СЕЗ були скасовані з метою усунення можливих проявів зловживання та ухилення від сплати податків¹⁷. Таким чином, в Україні створено 12 вільних економічних зон, запроваджено спеціальний режим інвестиційної і інноваційної діяльності восьми технологічних парків, на територіях восьми областей і Автономної республіки Крим – спеціальний режим інвестиційної діяльності.

Розглянемо деякі існуючі територіальні податкові звільнення, які притаманні СЕЗ, що діють на території України, та які є невід'ємним елементом їх спеціального правового режиму економічної діяльності, виробничі зони – «Славутич», «Миколаїв», «Закарпаття», «Донецьк», «Азов», «Яворів».

Відповідно до Закону України «Про спеціальну економічну зону «Славутич»» від 3 червня 1999 р. № 721-XIV СЕЗ «Славутич» створюється і діє в адміністративно-територіальних межах міста Славутич Київської області терміном до 1 січня 2020 року. Метою створення СЕЗ «Славутич» є залучення інвестицій для появи нових робочих місць у місті Славутич та забезпечення працевлаштування працівників Чорнобильської АЕС, які вивільняються у зв'язку з достроковим виводом її енергоблоків із експлуатації; збільшення обсягів виробництва товарів (робіт) і послуг, поставок на внутрішній ринок високоякісної продукції та послуг, а також впровадження нових технологій, ринкових методів господарювання та розвитку інфраструктури СЕЗ «Славутич», поліпшення використання природних та трудових ресурсів¹⁸.

Законом України «Про спеціальну економічну зону «Миколаїв»» від 13 липня 2000 р. № 1909-III в місті Миколаєві на території, відведеній суднобудівним заводам, була створена спеціальна економічна зона, що мала своєю головною метою підвищення ефективності використання виробничого потенціалу суднобудівних підприємств, одного із стратегічно важливих напрямів розвитку економіки української держави в цілому і безпосередньо миколаївського регіону¹⁹.

Для вирішення регіональних проблем, розвитку зовнішньоекономічних зв'язків у Закарпатській області була створена спеціальна економічна зона «Закарпаття» строком на 30 років площею 737,9 гектара²⁰. На території зони розташовуються підприємства, що здійснюють операції із обслуговування транзитних вантажів, їх збереження, доробки, сортування, упакування, надання транспортно-агентських і експедиційних послуг, торгівлі, а також підприємства, що застосовують нові технології з метою виробництва товарів для експорту і постачання на внутрішній ринок.

Для Донецької області питання, пов'язані зі створенням СЕЗ, не є новим. Ще на початку 90-х рр. XX ст. матеріали про необхідність цього направлялися до Кабінету Міністрів, але з різних причин рішення не були прийняті. Зараз область має законодавчу базу для розвитку СЕЗ. Початок їх створенню поклали Указ Президента від 18 червня 1998 р. «Про спеціальні економічні зони і спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» і Закон з такою ж назвою від 24 грудня 1998 р.²¹. Спеціальна економічна зона «Донецьк» та спеціальна економічна зона «Азов» створюються на строк 60 років у межах таких територій: спеціальна економічна зона «Донецьк» знаходиться на півдні міста Донецька і займає площу 466 гектарів; спеціальна економічна зона «Азов» знаходиться на півдні міста Маріуполя Донецької області і займає площу 314,8 гектара.

Згідно із Законом України «Про спеціальну економічну зону «Яворів»»²² на період до 1 січня 2020 р. в адміністративно-територіальних межах Яворівського району Львівської області, за винятком Яворівського військового полігону і військових частин, створюється спеціальна економічна зона. СЕЗ «Яворів» поєднує в собі ознаки виробничої, вільної митної зони і технологічного парку. Структурно зона складається з автопорта «Краковець» і комплексної виробничої зони, до якої належить і технологічний парк.

Керуючись вітчизняним законодавством про функціонування зазначених СЕЗ, основним завданням їх створення повинні бути: розвиток зовнішньоекономічних зв'язків, організація нових робочих місць, залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва, впровадження нових технологій, модернізація діючих виробництв, розвиток сучасної виробничої, транспортної та ринкової інфраструктури, ефективне використання природних ресурсів тощо. Також законодавством передбачено певні привілеї щодо функціонування СЕЗ та оподаткування суб'єктів, що діють на їх територіях. Однак, якщо детально проаналізувати нормативно-правові акти, якими регулюються «пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб на територіях СЕЗ», зокрема на територіях СЕЗ «Славутич», «Миколаїв», «Закарпаття», «Донецьк», «Азов», «Яворів», то бачимо, що жодних реальних податкових чи митних послаблень законодавство не надає. Зазначені закони носять майже декларативний характер, встановлюючи лише межі СЕЗ та визначаючи мету їх створення, а також порядок ліквідації та повноваження інституцій, які керують їх діяльністю. При цьому жодних податкових звільнень на сьогоднішній день закони не містять.

Стає зрозумілим, що спеціальні економічні зони «Славутич», «Миколаїв», «Закарпаття», «Донецьк», «Азов», «Яворів» фактично не мають статус СЕЗ і більш схожі лише на зони пріоритетного розвитку. Дуже важко, виходячи із ситуації, яка склалася на сьогоднішній день в Україні, стверджувати, що на території нашої держави функціонують вільні економічні зони у їх «класичному» вигляді. Докорінно потрібно змінити спеціальний митний та податковий режими для суб'єктів підприємницької діяльності означених СЕЗ. Аби надати можливість ефективно реалізовувати інвестиційні проекти наукоємних прогресивних технологій, що в свою чергу передбачають високу вартість виробничого обладнання та устаткування, слід звільнити від сплати ввізного мита суб'єктів господарювання, які ввозять на території СЕЗ, устаткування,

обладнання та комплектуючі деталі. Необхідно також зауважити, що суб'єкти господарювання, що реалізують інвестиційні проекти на територіях СЕЗ виробничого типу, не можуть бути звільнені від сплати екологічного податку через існуючі ризики щодо зловживання та надмірного забруднення навколишнього середовища.

Таким чином, можна зробити висновок, що сучасний стан організаційно-правового забезпечення функціонування в межах України спеціальних (вільних) економічних зон вимагає негайного вдосконалення. Завдяки нормативно-правовому регулюванню потрібно докорінно змінити статус СЕЗ з урахуванням норм чинного податкового законодавства. Запропоновані комплексні зміни до законодавства повинні бути покликані забезпечити ефективну реалізацію завдань створення СЕЗ, їх сутнісного призначення. Разом із тим слід усвідомлювати, що в подальшому необхідно перейти до системного перегляду правового статусу СЕЗ в Україні загалом та створити більшу кількість таких зон виробничого й зовнішньоекономічного типу з метою активізації соціально-економічного розвитку країни в цілому та окремої території, вирішуючи тим самим проблеми регіонального розвитку.

¹ Сідак С. В. Вільні економічні зони, сучасний стан та міжнародна практика // Науковий вісник УНУ. – 2011. – № 9. – С. 20.

² Чмир О. С. Спеціальні (вільні) економічні зони і території пріоритетного розвитку: (Науково-методичні аспекти) / Науково-дослідний економічний інститут. – К., 2001. – 272 с.

³ Зельдіна О. Р. Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання [Текст]: автореф. дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.04 (господарське право; господарсько-процесуальне право) / О. Р. Зельдіна. – К., 2007. – 39 с.

⁴ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643

⁵ Господарське право України: [за редакцією В.М. Гайворонського, В.П. Жушмана]. – Х.: Право. – 2005.

⁶ Сідак С. В. Вказана праця. – С. 20.

⁷ Чмир О. С. Спеціальні (вільні) економічні зони і території пріоритетного розвитку: (Науково-методичні аспекти) / Науково-дослідний економічний інститут. – К., 2001. – 272 с.

⁸ Зельдіна О. Р. Теоретичні аспекти спеціального режиму господарювання [Текст]: автореф. дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.04 (господарське право; господарсько-процесуальне право) / О. Р. Зельдіна. – К., 2007. – 39 с.

⁹ Войнаренко М. П. Сучасний стан та проблеми розвитку вільних економічних зон в Україні / М. П. Войнаренко, А. А. Береза // Вісник ЖДТУ. – 2012. – № 2 (48). – С. 30–36.

¹⁰ Чмир О. С. Місце особливих територіально-господарських утворень в сучасній економічній політиці держави // Персонал. – 2001. – № 4. – К., 2001. – 87 с.

¹¹ Смородинская Н., Канустин А. Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 126–128.

¹² Пила В. І., Чмир О. С., Загородній В. М. Про перспективи СЕЗ і ТПР в Україні // Економіка України. – 2002. – № 4. – С. 11–17.

¹³ Региональная экономика / Под ред. Т. Г. Морозовой. – М.: ЮНИТИ, 1995. – С. 304.

¹⁴ Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон: Закон України від 13.10.1992 № 2673-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 676.

¹⁵ Про порядок проведення аналізу результатів функціонування спеціальних (вільних) економічних зон і територій із спеціальним режимом інвестиційної діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 № 184 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 232.

¹⁶ Науково-практичний коментар Господарського кодексу України: [За заг. ред. В. К. Мамутова]. – К: Юрінком Інтер, 2004.

¹⁷ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=2278-17>

¹⁸ Про спеціальну економічну зону «Славутич»: Закон України від 03.06.1999 № 721-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 32. – Ст. 263.

¹⁹ Про спеціальну економічну зону «Миколаїв»: Закон України від 13.07.2000 № 1909-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 349.

²⁰ Про спеціальну економічну зону «Закарпаття»: Указ Президента України від 09.12.1998 № 1339/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 49. – Ст. 9.

²¹ Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області: Закон України від 24.12.1998 № 356-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 7. – Ст. 50.

²² Про спеціальну економічну зону «Яворів»: Закон України від 15.01.1999 № 402-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 15. – Ст. 82.

Резюме

Шутова О. С. Вільні економічні зони як різновид територіальних податкових звільнень.

Територіальні податкові пільги є потужним механізмом управління соціально-економічним розвитком регіону, які, у свою чергу, знаходять практичне втілення у функціонуванні вільних економічних зон. Особливий податковий, митний та інвестиційний режим вільних економічних зон є край сприяє залученню як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій, сприяє активізації зовнішньоекономічної діяльності. Світовий досвід функціонування вільних економічних зон є досить усталеним і термін ВЕЗ є досить розповсюдженим, щоправда, українським законодавством акцент робиться на терміні «спеціальні економічні зони». Основною метою створення та функціонування ВЕЗ є розвиток зовнішньоекономічної діяльності, залучення інвестицій у пріоритетні галузі виробництва, розвиток окремих територій, ефективне використання природних ресурсів, розширення ринку праці, впровадження нових технологій та багато іншого.

Ключові слова: спеціальні економічні зони, вільні економічні зони, території пріоритетного розвитку, податкові пільги, територіальні податкові пільги.

Резюме

Шутова О. С. Свободные экономические зоны как разновидность территориальных налоговых освобождений.

Территориальные налоговые освобождения являются одним из механизмов управления социально-экономического развития региона, которые, в свою очередь, находят практическое воплощение в функционировании свободных экономических зон. Особый налоговый, таможенный и инвестиционный режим свободных экономических зон является крайне благоприятным как для привлечения внутренних, так и внешних инвестиций, способствует активизации внешнеэкономической деятельности. Мировой опыт функционирования свободных экономических зон является довольно устоявшимся и термин СЭЗ крайне распространен, но все же украинский законодатель делает акцент на понятии «специальная экономическая зона». Основными целями создания и функционирования СЭЗ является развитие внешнеэкономической деятельности, привлечение инвестиций в приоритетные отрасли производства, развитие отдельных регионов, эффективное использование природных ресурсов, расширение рынка труда, внедрение новых технологий и многое другое.

Ключевые слова: специальные экономические зоны, свободные экономические зоны, территории приоритетного развития, налоговые льготы, территориальные налоговые льготы.

Summary

Shutova O. Free economic areas as a kind of local tax exemptions.

Territorial tax exemption are the strongest mechanism of socio-economic development of the region, which are implemented in functioning of free economic areas (FEA). Special tax, customs and investment climate of free economic areas is very favorable for attracting domestic and foreign investment and help to activate the foreign trade. The global experience of the free economic areas is well established and the definition of FEA – very common, but still Ukrainian legislation focuses on the concept of «special economic areas(SEA)». The main objectives of the establishment and functioning of free economic areas is to develop foreign trade, investment in priority sectors of production, development of some regions, the efficient use of natural resources, the expansion of the labor market, new technologies, and more.

Key word: special economic areas, free economic areas, territory of priority development, tax exemption, territorial tax exemption.

Отримано 7.02.2013