

донного та прикордонного співробітництва, Українсько-Словацької міжурядової комісії з питань ТКС, Українсько-Польської міжурядової координаційної ради з питань міжрегіонального співробітництва);

✧ здійснюється в таких сферах як економічна, соціальна, науково-технічна, культурно-освітня, екологічна та ін., а також у питаннях надання взаємної допомоги у надзвичайних ситуаціях;

✧ здійснюється в таких організаційних формах як єврорегіони та ін;

✧ фінансування проектів ТКС може здійснюватись за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів на відповідний рік, МТД, кредитних ресурсів міжнародних фінансових організацій для спільного фінансування проектів (програм) ТКС;

✧ надання державної прямої підтримки проектам (програмам) ТКС, які мають достатню аргументацію щодо ефективного розв'язання актуальних проблем і були відібрані на конкурсній основі за цілями, пріоритетами, необхідними ресурсами та тривалістю їх реалізації за рахунок коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів на відповідний рік.

#### **Контрольні питання:**

1. *Що таке ТКС?*
2. *Що таке єврорегіон?*
3. *Назвіть єврорегіони, які були створені за участі України та дайте їм коротку характеристику.*
4. *Охарактеризуйте залучення фінансової підтримки з фондів ЄС.*
5. *Які основні проблеми ТКС в Україні?*
6. *Які основні нормативно-правові акти визначають ТКС?*
7. *Назвіть основні умови ТКС в Україні.*

#### **Практикум:**

Приходько В.П. Міжнародна співпраця субрегіональних об'єднань: зовнішньоекономічний, інвестиційний та управлінський аспекти : презентаційний матеріал. Режим доступу: [HTTP://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/5613](http://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/5613).

#### **Завдання:**

Охарактеризуйте утворення та діяльність Європейського об'єднання територіального співробітництва з обмеженою відповідальністю «Тиса» [206, 207] (нормативно-правові акти утворене Об'єднання, мета та учасники Об'єднання, правила функціонування та повноваження органів Об'єднання).

## 4.2. Спеціальні (вільні) економічні зони в регіонах України

*СЕЗ. Результативність функціонування СЕЗ (залучені інвестиції, створені робочі місця, платежі до бюджетів та ін.). Проблеми функціонування СЕЗ (негативна динаміка результатів в останні роки та ін.). Законодавчі ініціативи щодо СЕЗ. Нормативно-правові акти щодо створення та функціонування СЕЗ. Умови функціонування (територія, термін, стимули та ін.).*

*Акцент. Державі необхідно створювати «точки зростання» - вільні економічні зони, які перетворять Україну з часом на найпривабливішу економічну країну в світі.*

*(Еміл Попович,  
український діяч місцевого  
самоврядування і  
регіонального розвитку)*

**Спеціальна (вільна) економічна зона (СЕЗ)** – це частина території України, на якій встановлюються і діють спеціальний правовий режим економічної діяльності та порядок застосування і дії законодавства України. На території СЕЗ запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб [26].

Світовий досвід показує, що СЕЗ є одними із основних територіально-організаційних форм точкового стимулювання залучення інвестицій в економіку регіонів та країни в цілому. Відчутний ефект в масштабах країни настає не раніше ніж через 10-15 років після початку їх застосування. При запровадженні СЕЗ, Україна пішла шляхом наслідування світових тенденцій та досвіду своїх країн-сусідів.

**Загалом в Україні було створено 13 СЕЗ** («Сиваш», «Азов», «Донецьк», «Закарпаття», «Яворів», «Славутич», «Курортполіс Трускавець», «Інтерпорт Ковель», «Порто-Франко», «Порт Крим», «Миколаїв», «Рені» та «Крим» в 8 регіонах України (в АР Крим та Донецькій, Закарпатській, Львівській, Київській, Волинській, Одеській, Миколаївській областях) (Додаток Б, Таблиця Б.33). **Станом на 01.11.2015 р. законодавством України передбачено функціонування 11 СЕЗ** в 8 регіонах, які були запроваджені в період 1998-2014 рр. (термін дії СЕЗ «Сиваш», створеної в 1995 р. [208], завершився в 2001 р.; діяльність СЕЗ «Порт Крим», створеної на період з 2000 р. по 2030 р. [209], було завчасно припинено в 2014 р. у зв'язку з анексією півострова Російською Федерацією та створенням в 2014 р. СЕЗ «Крим» [210] на всій території півострова). Їх площа загалом складає 26 тис км<sup>2</sup>, що становить 4,3 % території країни. Локальний характер мають більшість СЕЗ, крім таких як «Славутич» та «Курортполіс

Трускавець» (займають адміністративно-територіальні межі міст Славутич і Трускавець), «Яворів» (займає адміністративно-територіальні межі Яворівського району Львівської області), а також «Крим» (займає адміністративно-територіальні межі АР Крим). Термін діяльності функціональних одиниць СЕЗ коливається від 10 до 60 років, а від так, враховуючи відмінні дати початку діяльності та періоди функціонування, передбачений граничний період застосування СЕЗ Україні визначений до 2058 р.

**Загалом за весь період функціонування станом на 01.01.2015 р. суб'єктами господарювання СЕЗ було досягнуто наступних результатів:**

- ✓ **залучено інвестицій на суму майже 936,7 млн дол США** (головним чином, в промисловість, діяльність транспорту та зв'язку, охорону здоров'я та надання соціальної допомоги);

- ✓ **створено 20789 нових робочих місць;**

- ✓ **отримано дохід (виручку) від реалізації продукції на суму понад 56,9 млрд грн** (або 9 млрд дол. США враховуючи середньорічні курси валют; станом на 01.01.2013 р., оскільки на 2013 р. відповідні статистичні спостереження не були передбачені та не велись);

- ✓ **сплачено до бюджетів різних рівнів та державних цільових фондів понад 8,1 млрд грн** (або 1,2 млрд дол. США враховуючи середньорічні курси валют);

- ✓ **отримано податкових та митних пільг на суму 1,8 млрд грн** (або близько 300 млн дол. США враховуючи середньорічні курси валют) (Додаток Б. Таблиця Б.33);

- ✓ **досягнуто рівня середньомісячної заробітної плати працівників в 2,5-3,5 рази вище мінімального визначеного по Україні.**

Одним із опосередкованих ефектів для держави від реалізації інвестиційних проектів в рамках СЕЗ є заощадження державних коштів на суму щонайменше 1,4 млрд грн на створенні нових робочих місць з огляду на середню вартість одного робочого місця в різних галузях економіки (72 тис. грн) згідно з відповідними нормативами станом на 2004 р. [211]. Наразі зміни до офіційних нормативів вартості створення одного робочого місця у різних галузях економіки з 2004 р. не уточнювалися. Чиновники та експерти називають різні актуальні вартості створення одного робочого місця (зокрема, більше 400 тис. грн [212]).

**Основні результати діяльності СЕЗ свідчать про високу економічну ефективність цього економічного інструментарію.** Так, коефіцієнт виробничої віддачі інвестицій [213] за період з початку реалізації інвестиційних проектів по 2012 р. склав 9 (по Україні – 1,7 за період 2001-2012 рр.), а коефіцієнт бюджетної віддачі залучених інвестицій за період з початку реалізації інвестиційних проектів по 2013 р. склав 1,1 (по Україні – 0,5 за період 2000-2011 рр.).

**Основними недоліками функціонування СЕЗ в Україні є:**

- **переважно нижчі від планових фактичні результати діяльності** (крім рівня середньомісячної заробітної плати) по всіх функціональних одиницях;
- **недосконалість системи додаткової спеціальної звітності**, яка упускає результати завершених інвестиційних проєктів із узагальнених показників функціонування СЕЗ, а також є закритою для широкого загалу користувачів;
- **нормативна незавершеність засад створення та функціонування СЕЗ «Інтерпорт Ковель»**, що унеможливило діяльність цієї функціональної одиниці;
- **неефективність підходу щодо запровадження СЕЗ для врегулювання економічної діяльності в окупованій АР Крим** (Створення СЕЗ «Крим» призвело до постачання товарів, робіт і послуг на пільгових умовах до АР Крим і далі переміщення таких товарів до території Російської Федерації з уникненням від сплати необхідних платежів до Державного бюджету України. Скасування відповідного закону стало однією з цілей «продовольчої блокади», яку ініціювали кримські татари на адміністративному кордоні з АР Крим 20.09.2015 р.);
- **негативна динаміка результатів діяльності в останні роки аж до завчасного припинення реалізації проєктів** (На 3 СЕЗ («Миколаїв», «Курортполіс Трускавець», «Азов» реалізація інвестиційних проєктів завчасно припинилася. При цьому діяльність однієї СЕЗ («Інтерпорт Ковель») так і не розпочалася (нормативно-правова база забезпечення її функціонування у цілому напрацьована, однак, проєкт Закону України «Про спеціальну економічну зону «Інтерпорт Ковель» [214] Верховною Радою України не прийнятий).

**Останній недолік набрав руйнівного для СЕЗ України характеру через наступні головні причини:**

- невиконання державою задекларованих гарантій щодо незмінності (непогіршення) умов функціонування СЕЗ;
- погіршення умов інвестиційної діяльності з наростанням обмежень, зобов'язань і додаткової звітності та нівелюванням організаційно-фінансових стимулів;
- невчасне відшкодування і не відшкодування і повному обсязі із бюджету сум ПДВ, заявлених до відшкодування;

Руйнація СЕЗ України розпочалася в квітні 2005 р. з завчасної та з порушенням нормотворчих правил і державних гарантій ліквідації законодавчо передбачених для суб'єктів господарювання СЕЗ податкових та митних пільг (вилучення положень про податкові пільги із законів про спеціальні економічні зони відбулося без належного обґрунтування на підставі внесення змін до «Закону України «Про державний бюджет на

2005 р.»), хоча по суті закони «Про Державний бюджет» не можуть скасовувати дії інших законів). Основними офіційними аргументами такого рішення щодо СЕЗ були, начебто, їх негативний вплив на конкурентне середовище, бюджетна неефективність та певні зловживання. Однак, при ретельному аналізі, такі аргументи виглядають непереконливо. Оскільки точкова локальність СЕЗ по суті не може викривлювати конкурентне середовище в регіонах їх розташування та в країні в цілому. Щодо тези про бюджетну неефективність, то слід взяти до уваги, що суми нарахованих суб'єктам господарювання спеціальних економічних пільг є суто умовними платежами, які не передбачали безпосереднього фінансування з боку держави, тому порівняння їх з фактичними надходженнями до бюджетів та фондів є некоректним. Тим не менше, станом на 01.01.2005 р. загальний бюджетний баланс за весь період реалізації проектів в СЕЗ (різниця між обсягами сплачених платежів до бюджетів та державних цільових фондів та обсягами отриманих податкових та митних пільг) був позитивним і склав 1,1 млрд грн. Загальний обсяг отриманих податкових та митних пільг на загальних умовах оподаткування за період 2006-2013 рр. склав 1,4 млрд грн. (або 225 млн дол. США враховуючи середньорічні курси валют). В структурі отриманих суб'єктами господарювання пільг в цей період найбільша частка належить пільгам зі сплати податку на додану вартість. Загалом, пільгами зі сплати цього податку, а також податку на прибуток, ввізного мита та плати за землю користувалися суб'єкти господарювання СЕЗ з початку їх функціонування тільки до 31.03.2005 р.

Використані аргументи про те, що суб'єкти СЕЗ зловживали пільгами виявилися хибними. Проведений аналіз показав, що порушень законодавчих норм щодо податкових пільг не було. Положення чинних на той час законів щодо податкових пільг не до кінця врегульовували систему застосування податкових та митних пільг, зокрема щодо обмеження їх обсягів. Тому першопричиною певних небажаних ефектів були законодавчі прогалини. До того ж, цифри, які наводилися в ЗМІ з посиланням на Міністерство економіки України, не відповідають офіційній статистичній інформації. Підгрунття такої інформаційної кампанії було більш політичним, ніж економічним. Зауважимо, що закиди щодо зловживань в СЕЗ торкалися тільки одного суб'єкта господарювання СЕЗ «Донецьк» - ТОВ «СП ІІ «Відродження», діяльність якого була зорієнтована на м'ясопереробку. Так, в ЗМІ була поширена інформація про те, що в 2005 р. суб'єктами господарювання СЕЗ «Донецьк» було отримано пільг зі сплати ввізного мита на суму 274,2 млн грн [215], а як видно з офіційної статистики, за період 2000-2005 рр. було отримано пільг на суму лише 94 тис грн. Але на підставі цієї дезінформації було ліквідовано всю систему спеціальних пільг для суб'єктів господарювання СЕЗ. Законодавче

ж врегулювання відповідної проблеми з імпортом м'ясосировини було здійснено тільки в кінці 2006 р. з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та обсягів квот у 2007 році», якою, зокрема, запроваджувалося ліцензування імпорту деяких видів м'ясосировини [216]. Запущений у 2005 р. руйнівний механізм щодо СЕЗ України продовжує нищити їх і досі.

Внесені до Верховної Ради законопроекти щодо врегулювання засад створення та функціонування СЕЗ були відкинуті або залишилися без розгляду і належного опрацювання. Так, зокрема, пропонувалося наступне:

- обмежити термін функціонування окремих СЕЗ на рівні 25 років [217];

- забезпечити набуті права інвесторам, які уклали договори на реалізацію інвестиційних проектів до моменту ліквідації податкових пільг [218];

- оновити спеціальний пільговий режим оподаткування для суб'єктів господарювання із застосуванням різних наборів фіскальних стимулів (звільнення від сплати податку на прибуток підприємств, внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття та податку на землю і обмежити сумарний обсяг наданих пільг для одного суб'єкта на перехідний період (до 01.01.2010 р.) 75-а % від обсягу освоєних ним інвестицій станом на кінець звітного періоду, після 01.01.2010 р. 50-а % від обсягу освоєних ним інвестицій станом на кінець звітного періоду, в для інвесторів, що були зареєстровані до 01.01.2005 р., на перехідний період - 100% від обсягу освоєних інвестицій [217]; введення митного режиму спеціальної митної зони, справляння податку на додану вартість становить за „0» відсотковою ставкою до бази оподаткування, сплата 50 % податку на прибуток від реалізації інвестиційних проектів, не включення до валового доходу сум інвестицій, отриманих згідно з інвестиційним проектом, звільнення від сплати земельного податку [219, 220]; звільнення від сплати податку на додану вартість [221]; надання низки пільг суб'єктам господарювання СЕЗ шляхом включення їх до розділу ХІХ «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Податкового кодексу України пункту «Спеціальний режим оподаткування у спеціальних (вільних) економічних зонах» [222];

- удосконалити систему моніторингу та державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання СЕЗ, виконання ними умов інвестиційних договорів [221].

Слід зазначити, що на заваді відновлення або ж реконструкції спеціального податкового режиму для їх суб'єктів господарювання стала розгорнута дезінформаційна кампанія проти СЕЗ. Зокрема, пропозиція про

застосування спеціального податкового режиму до суб'єктів господарювання СЕЗ в процесі прийняття в 2010 р. Податкового кодексу України була відхилена Верховною Радою України через хибні дані щодо обсягу отриманих податкових пільг суб'єктами СЕЗ за останній повний рік дії спеціального режиму оподаткування (2004 р.), які в разі спотворюють дані Державної служби статистики України. Так, в 2004 р. суб'єкти господарювання СЕЗ отримали пільг на суму 33,3 млн грн (а не 1 млрд. грн., як зазначається в обґрунтуванні до законопроекту) і сплатили до бюджетів та державних цільових фондів 245,7 млн грн, отже позитивний бюджетний баланс склав 212,4 млн грн [223]. Фактичний обсяг сплачених у 2009 р. платежів до бюджетів та державних цільових фондів від реалізації діючих 123 інвестиційних проектів склав 587,3 млн грн (а не 54 інвестиційних проектів на суму 461,9 млн. грн як зазначається у обґрунтуванні) [224].

**Серед останніх кроків на загальнодержавному рівні щодо СЕЗ** слід виділити законодавчі ініціативи, якими пропонується, зокрема:

➤ створити нові СЕЗ - «Умань» в Черкаській області [225], «Донбас» в окремих районах Донецької та Луганської областей, в яких проводиться (проводилась) антитерористична операція [226];

➤ надати податкові та митні пільги для суб'єктів господарювання чинних та зазначених ініційованих нових СЕЗ та внести відповідні зміни до Бюджетного, Податкового та Митного кодексів України [227, 228, 229, 230, 231, 232, 233];

➤ скасувати СЕЗ «Крим» [234];

➤ створити новий функціональний тип СЕЗ - **вільну митну зону промислового типу** на 25-50 років [235].

В регіонах також зберігаються ініціативи щодо якісного оновлення режиму СЕЗ. Зокрема, в Закарпатській області ініціюється запровадження економічного експерименту, однією з складових якого є реанімація спеціального інвестиційного режиму (податкового, митного) та створення умов для розширення підприємств суб'єктів СЕЗ «Закарпаття».

**СЕЗ в перші роки свого функціонування підтвердили свою дієвість як інструменти забезпечення швидкого ефекту та високої результативності в інвестиційній та інноваційній сфері. Їх ефективність по стимулюванню інвестицій є вищою порівняно із загальнонаціональним рівнем. Однак, незважаючи на досягнуті в цілому позитивні результати, СЕЗ наразі безпідставно ігноруються і дискредитуються як економічні інструменти. Сутнісне наповнення спеціального режиму СЕЗ вже 10 років позбавлене стимулюючого механізму, що перетворило їх на формальні та недієві економічні інструменти. З огляду на загальну несприятливу інвестиційну ситуацію в Україні та функціонування аналогічних форм в суміжних країнах з цілою низкою стимулів та преференцій, призводить до фак-**

тичного їх занепаду в Україні. Відсутність об'єктивної та доступної широкому загалу інформації щодо результатів діяльності суб'єктів господарювання СЕЗ дозволяє спекулювати на недостовірній інформації. На сьогодні потенціал СЕЗ, як економічного інструментарію в Україні, не розкрито і не використано в повному обсязі. Обсяги державної підтримки та головні соціально-економічні показники діяльності СЕЗ прямо залежать один від одного. Різке скорочення державної підтримки для суб'єктів господарювання СЕЗ змінило позитивну динаміку соціально-економічних показників на різко негативну. Вирішальну роль у досягненні позитивних результатів їх діяльності відігравали саме заходи щодо надання непрямої державної підтримки. За збереження чинних умов, СЕЗ не зможуть відігравати роль стимулятора економічної діяльності в регіонах їх розташування. Подальше їх застосування в Україні залишається актуальним й надалі, оскільки загальне зниження номінальних ставок основних податків не забезпечило бажаного рівня інвестування, передусім у високотехнологічні галузі економіки та в депресивні регіони. Очевидно, що їх подальше застосування потребує переосмислення і відновлення на якісно новій основі відповідно до поточних реалій, що дасть позитивний сигнал інвесторам і сприятиме відновленню довіри до цього економічного інструментарію в Україні. Вбачається доцільним застосування цього економічного інструментарію для формування «точок регіонального розвитку».

#### **Законодавство:**

- Закони України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» [26], «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» [236], «Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу «Курортполіс Трускавець»» [237], «Про спеціальну економічну зону «Славутич»» [238], «Про спеціальну економічну «Миколаїв»» [239], «Про спеціальну (вільну) економічну зону «Порто-франко» на території Одеського морського торговельного порту» [240], «Про спеціальну економічну зону «Закарпаття» [241], «Про спеціальну економічну зону «Яворів» [242], «Про спеціальну економічну зону «Рені»» [243], Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України [210];
- Указ Президента України «Про спеціальну економічну зону «Інтерпорт Ковель»» [244];
- Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок проведення аналізу результатів функціонування спеціальних (вільних) економічних зон і територій із спеціальним режимом інвестиційної діяльності» [245];



- Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції та інших міністерств «Про затвердження критеріїв оцінки, основних параметрів та показників діяльності спеціальних(вільних) економічних зон і територій із спеціальним режимом інвестиційної діяльності» [246].

**Акцент. Основні умови:**

✧ створення Законами України за ініціативою Президента України, Кабінету Міністрів України або місцевих Рад народних депутатів України та місцевих державних адміністрацій;

✧ функціонування на індивідуально визначеній локальній території;

✧ функціонування впродовж індивідуально визначеного періоду (терміну дії спеціального режиму економічної діяльності);

✧ дія організаційних стимулів таких як державні гарантії захисту інвестицій суб'єктів господарювання, право на вивезення своїх прибутків і інвестованого капіталу, а також можливість приймати участь у конкурсах на державні замовлення;

✧ можливість застосування фіскальних стимулів в рамках загальної системи оподаткування;

✧ дотримання вищого від мінімально визначеного по Україні розміру заробітної плати працівників;

✧ здійснення додаткового спеціального щоквартального звітування суб'єктів господарювання перед Державною службою статистики України.

Особливі умови визначені для СЕЗ «Крим» регулюють особливий порядок застосування норм регуляторного, бюджетного, податкового та митного законодавства України, особливий режим внутрішньої та зовнішньої міграції фізичних осіб, особливості дії валютного та платіжних режимів у межах СЕЗ, а також особливості трудових відносин на цій території.

**Контрольні питання:**

1. Що таке СЕЗ?

2. Назвіть СЕЗ, які були створені в Україні та дайте їм коротку характеристику.

3. Яка результативність функціонування СЕЗ в Україні?

4. Які основні проблеми функціонування СЕЗ в Україні?

5. Які основні нормативно-правові акти визначають створення та функціонування СЕЗ в Україні?

6. Назвіть основні умови функціонування СЕЗ в Україні.

**Практикум:**

Приходько В. Особливості управління економікою регіонів : презентаційний матеріал. - Режим доступу: [HTTP://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/5616](http://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/5616).