

## ВІЛЬНІ ЕКОНОМІЧНІ ЗОНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

*Висвітлено історичний світовий досвід утворення вільних економічних зон (ВЕЗ). Визначено їх сутність, основні вимоги до створення. Досліджено стан та проблеми впровадження ВЕЗ в Україні. Запропоновано основні заходи щодо підвищення ефективності їх функціонування.*

*Historical world experience of formation of free economic zones is reflected. Their essence, the basic requirements to creation is defined. The consisting and problems of introduction of free economic zones of Ukraine are is probed. Basic measures are offered on the increase of efficiency of their functioning.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Для сучасного етапу розвитку світової економіки характерне посилення процесів лібералізації, інтеграції та міжнародного розподілу праці. Одним з найважливіших елементів активізації участі як промислово розвинутих країн, так і окремих країн з перехідною економікою і країн, що розвиваються, у міжнародному розподілі праці є утворення вільних (спеціальних) економічних зон (ВЕЗ). Метою їх функціонування є залучення внутрішнього та іноземного капіталу, підвищення валютних надходжень, розширення експортних операцій, застосування нових технологій, поліпшення платіжного балансу, зростання зайнятості населення і, врешті-решт – розвиток національної економіки та її більш ефективна інтеграція в світову економіку.

Однак функціонування ВЕЗ далеко не завжди є ефективним як з точки зору розвитку окремих територій, так і з точки зору розвитку країни в цілому.

**Метою статті** є дослідження історії становлення ВЕЗ у світі, визначення сучасного стану функціонування ВЕЗ в Україні.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Багато українських та зарубіжних науковців присвятили свої дослідження проблемам становлення та функціонування ВЕЗ. До їх числа можна віднести роботи у галузі економіки та юриспруденції таких вчених як М.М.Богуславський, О.М.Вінник, О.Д.Данілов, С.В.Дерюгіна, О.Р.Зельдіна, О.Р.Кібенко, В.М.Коссак, Л.В.Крупа, Т.В.Майорова, В.К.Мамутов, А.В.Омельченко, А.А.Пересада, О.Е.Сімсон, О.С.Семерак, Р.Б.Шишка та багато інших.

Що стосується національної законодавчої бази, то питанням утворення і функціонування ВЕЗ присвячені такі законодавчі акти як Закони України "Про зовнішньоекономічну діяльність", "Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон", Постанова КМУ «Про концепцію створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні», а також окремі закони з функціонування кожної з одинадцяти ВЕЗ України.

**Невирішені частки загальної проблеми.** Питання про вільні економічні зони в Україні й досі вирішувалося недостатньо послідовно, при відсутності конструктивної концептуальної основи і достатньої правової бази. Основною рисою цього процесу була його жорстока політизованість на шкоду економічній сутності. З огляду на це постає нагальна потреба дослідження світового досвіду утворення ВЕЗ та сучасного стану ВЕЗ в Україні для визначення основних заходів підвищення ефективності їх функціонування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Різні літературні джерела трактують сутність вільної економічної зони по-різному. Однак так чи інакше, вони всі сходяться на одному: ВЕЗ – це частина національної території, економічний потенціал якої спрямований на вирішення певних спеціальних задач або комплексу задач, де, завдяки введенню безмитного режиму, а також за допомогою

інших економічних та організаційних регуляторів стимулюється зовнішньоекономічна діяльність із залученням іноземних інвестицій. Офіційно визнаним є трактування вільної зони, яке наведено у VIII доповненні до Кіотської конвенції, прийнятої у 1973 році. У ній під зоною “порто-франко” (вільною зоною) визначалась частина території, на якій товари розглядались як об’єкти, що знаходяться поза ризикою національної митної системи і тому не підлягають обов’язковому митному контролю та оподаткуванню.

Спеціальні (вільні) економічні зони розглядаються як один з важливих інструментів, за допомогою якого досягається відкритість економіки держави зовнішньому світові і стимулюється міжнародне економічне співробітництво на основі залучення іноземних інвестицій.

Дослідивши світову історію утворення ВЕЗ, ми бачимо, що більше ніж два тисячоліття тому (у 166 р. до н. е.) з метою сприяння торгівлі влада грецького острова Делос проголосила першу документально відому вільну зону. Купці, які приїздили на острів, звільнялися від податків, мита та виконання адміністративних формальностей [1].

А далі історії потрібно було декілька віків, щоб знов актуальним стало питання утворення спеціальних економічних зон у світі. Так, у 1595 році італійському місту Генуя було вперше надано статус вільного порту, а потім вільні порти виникли у Венеції (1664 р.), Марселі (1669 р.). Разом з тим вільні зони створювалися не тільки у портах. У подальшому в багатьох містах різних країн було організовано території зі скасуванням обмежень на торговельну діяльність шляхом звільнення від сплати мита на ввезення - вивезення товарів із зони (французькі міста - Бордо, Байона, Дюнкерк; німецькі - Гамбург, Дрезден).

Всього у Німеччині нині діють 6 вільних портів та 3 безмитні зони, у Франції - два райони вільної торгівлі та підприємницької діяльності, в Іспанії - 3 безмитні зони, в Італії - 3 спеціальні безмитні зони, в Японії - торгово-виробнича база.

За останні кілька десятиліть розвиток вільних економічних зон став одним з помітних явищ у світовій економіці. Пік їх утворення прийшовся на кінець 50-х – початок 60-х років минулого століття. Досить сказати, що на кінець XX століття за різними оцінками у світі нараховувалося від 700 до 3000 таких зон у 80 країнах. Через них проходить 1/10 світового торговельного обороту, а працює в них більш 3 мільйонів чоловік.

Одна з перших спеціальних виробничих зон з’явилася в 1959 р. в Ірландії, в аеропорту «Шенон» з метою створення 300 нових робочих місць. Через 15 років там нараховувалося вже 2300 робочих місць.

В сучасному вигляді ВЕЗ виникли на початку 70-х рр. в країнах південно-східної Азії. Південна Корея в 1970 р. вперше ввела термін ВЕЗ. Досить ефективно ВЕЗ працюють у Сінгапурі, Малайзії, Маврикії.

У США ВЕЗ розглядають як особливу позитивну силу в торговельному, виробничому та економічному розвитку. Найближчим часом у США планується створення до 1000 ВЕЗ, обсяг інвестицій повинен досягти понад 3 млрд. дол. Виникне майже 100 тис. робочих місць [1].

Серед колишніх соціалістичних держав першою розпочала створювати вільні економічні зони Югославія в 1963 році. Її досвід перейняли В’єтнам (1969р.), Румунія (1978р.), Китай (1979-1980 рр.), Угорщина (1982р.), Болгарія (1987р.), Польща (1988р.).

Світовим лідером по утворенню ВЕЗ сьогодні є Китай. З 1978 року в Китаї почалося створення спільних підприємств за участю іноземного капіталу. Далі - створення ВЕЗ у 14 прибережних містах з населенням понад 20 млн. Саме розвиток цих зон дозволив Китаю таке економічне зростання: ці ВЕЗ забезпечують сьогодні майже 2/3 зовнішнього товарообігу країни, до 40% загального обсягу експорту, широко залучається іноземний капітал, щорічне зростання промислового виробництва сягає 70%, впроваджуються у виробництво новітні технології, забезпечено динамічний розвиток соціальної сфери тощо.

Але не завжди спроби створити ВЕЗ були успішними. Політична нестабільність у країнах, недосконала законодавча база зруйнували ВЕЗ у Шрі Ланці, Гватемалі, Ліберії, Сенегалі.

Історія ВЕЗ в українському законодавстві нараховує майже два десятиліття. Вперше про СЕЗ зайшла мова ще у ст. 24 Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність" [2]. Так, у законі зазначалося, що "на території України можуть запроваджуватись спеціальні економічні зони різного типу. Статус та територія зазначених зон встановлюються Верховною Радою України згідно з законами України про спеціальні економічні зони шляхом прийняття окремого закону України для кожної з таких зон". Наступним значним кроком у законодавстві щодо створення та діяльності СЕЗ став Закон України "Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон" [3]. Крім того, по кожній ВЕЗ Верховною Радою України приймається окремий закон, в якому визначається статус, територія, пільги тощо. В цілому, законодавча і нормативна база по ВЕЗ відповідає цілям кожної зони та міжнародним вимогам і стандартам.

Подальшого розвитку питання впровадження ВЕЗ набули у 1994 році, з прийняттям Кабінетом міністрів Концепції створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні [4]. У ній передбачається, що основною метою створення ВЕЗ є:

- стимулювання структурних перевтілень в економіці шляхом притягнення іноземних інвестицій;
- збільшення надходжень на внутрішній ринок високоякісних продукції і послуг;
- активізація науково-технічного обміну, притягнення і впровадження нових технологій;
- переймання передового організаційного і управлінського досвіду здійснення ринкових методів господарювання;
- створення сучасної ринкової інфраструктури;
- поліпшення використання природних і трудових ресурсів;
- прискорення соціально-економічного розвитку окремих регіонів і держави в цілому, підвищення життєвого рівня населення.

В 1996 р. в Україні була створена перша ВЕЗ "Сиваш", а вже в 1998 р. - ВЕЗ "Донецьк", "Азов", "Славутич", "Яворів" та інші. Утворенню кожної зони передували розробка техніко-економічних даних, проекту закону і прийняття його Верховною Радою України. Сьогодні на території України функціонують 11 ВЕЗ.

Території, найбільш сприятливі для розміщення ВЕЗ, як правило, розташовані поблизу кордонів, а також мають в розпорядженні розвинуту транспортну, виробничу і соціальну інфраструктуру. В окремих випадках створення ВЕЗ є доцільним і в районах нового господарського освоєння, що не мають вказаних переваг, але мають високу концентрацію цінних природних ресурсів, що дозволяють вирішувати важливі довготермінові загальнодержавні задачі.

Відповідно до закону [3], утворення вільних економічних зон в Україні базується на територіальному принципі, тобто, вільна економічна зона – це не відокремлена територія, а, насамперед, частина національного економічного простору, де повинна діяти особлива система економіко-правових пільг та стимулів, спрямованих на забезпечення передбачення та стабільності державної економічної політики, гарантій потенційним внутрішнім та зовнішнім інвесторам, обумовлених спеціальним правовим режимом. Основною метою запровадження зон був регіональний розвиток шляхом створення сприятливих для підприємницької діяльності анклавів. Сприяння експорту повинно було мати другорядне значення. Фактично ВЕЗ експортують приблизно одну третину своєї продукції, що становило близько чотирьох відсотків від загального обсягу експорту України.

За даними статистичного аналізу фахівців протягом існування спеціальних економічних зон резидентами України вкладено у проекти ВЕЗ майже 70% загального обсягу інвестицій, іноземними інвесторами - відповідно 30%. Переважно інвестиції залучались у вигляді грошових внесків (56% загального обсягу надходжень) та у формі рухомого і нерухомого майна (30,9%). Джерелами українських

інвестицій виступають в основному власні кошти підприємств (72,4% їх загального обсягу) та кредити комерційних банків (13,5%). Іноземні інвестиції у ВЕЗ надійшли з 43 країн світу.

Для залучення інвестицій у проекти, які розробляються в межах певних ВЕЗ і націлені на зростання благоустрою як в самих зонах, так і на території держави взагалі, інвесторам надаються податкові і митні пільги, різні преференції, а саме: звільнення від оподаткування прибутку, інвестицій, від сплати ввізного мита і ПДВ, зборів до деяких бюджетних фондів, від обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті, від плати за землю, режим спеціальної митної зони.

Для того, щоб інвестор в Україні мав право на отримання цих пільг, його дії повинні відповідати певним вимогам:

- реалізація інвестиційних проектів у пріоритетних видах економічної діяльності, які визначаються Кабміном України для кожної ВЕЗ;
- затвердження інвестиційних проектів відповідним органом управління ВЕЗ;
- укладення договору на реалізацію інвестиційного проекту з відповідним органом управління ВЕЗ.

Разом з тим перебільшені уяви про роль податкових пільг у створенні ВЕЗ, так як вони не завжди забезпечують економічне зростання. Для великих інвесторів пільги іноді мають другорядне значення на відміну від малого та середнього бізнесу, які завжди відчувають нестачу вільного капіталу. Однак створення пільгових умов для окремих підприємств, галузей фактично збільшує податкове навантаження на решту виробництв, а це призводить до існування нерівних умов в оподаткуванні.

Податкові пільги та природні ресурси не завжди можуть замінити відсутність сучасної інфраструктури, яку зобов'язана створити країна, що приймає на свою територію ВЕЗ. З другого боку, завищені пільги для іноземних інвесторів можуть призвести до невинуватених збитків національної економіки, тому ставки оподаткування мають бути детально обгрунтованими.

Замість інструмента модернізації економіки і притягнення в державу іноземних інвестицій зональні пільги стали засобом скритого субсидування окремих лобістських угруповань способом початкового накопичення капіталів, потім стікаючих за рубіж.

Використання ВЕЗ у світовій практиці можна порівняти з голковою терапією, коли за рахунок невеличкої території пожвавлюється економіка певного регіону. В Україні суттєвого пожвавлення інвестиційного клімату не спостерігалось і в більшості зон, і загалом в країні. За підсумками 2002 року обсяг виробництва продукції підприємств, розташованих у ВЕЗ, становив лише 4% від загального обсягу продукції, виробленої на підприємствах України. У той час, як ВЕЗ і території пріоритетного розвитку займають 10% земель України.

Існуючі в Україні зони не сумісні з доброю міжнародною практикою, і є мало свідчень того, що вони досягли успіхів у розгортанні додаткової економічної діяльності в Україні. Тому в 2005 році був прийнятий Закон «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік», де пільги, передбачені у ВЕЗ, були частково або повністю скасовані [5]. Внаслідок цього на території України було закрито 590(!) інвестиційних проектів. Для багатьох інвесторів таке рішення, прийняте посеред року, стало відчутним ударом. Президент України В.Ющенко пообіцяв, що ця ситуація буде виправлятися шляхом впровадження компенсаційних механізмів.

У світлі цих фактів, а також у контексті прийнятої в Україні загальної програми скасування податкових пільг стало ясно, що документи, які регулюють діяльність ВЕЗ, потребують доопрацювання. Уряд визнав це, коли запровадив мораторій на створення нових зон.

**Висновки і перспективи подальших розробок.** Досвід різних країн щодо діяльності економічних зон дає підстави зробити такі чіткі висновки:

- ВЕЗ не є найкращим засобом вирішення проблеми інтенсифікації економіки – першочергове значення має загальне покращення інвестиційного клімату;

- ВЕЗ є лише одним із багатьох засобів сприяння зростанню і розвитку експорту і мають обмежену сферу застосування і впливу;
- найкраще ВЕЗ спрацьовують, коли орієнтовані на сприяння експорту;
- найкращий результат ВЕЗ дають у країнах з розвинутою інфраструктурою і фінансовими ринками, де зв'язки між різними рівнями підпорядкування сприятимуть внутрішній економічній діяльності;
- ВЕЗ є деформуючими інструментами торгівлі, які вводять роз'єднаність в стратегічне середовище і стають вразливими до зловживань;
- оскільки через ВЕЗ надаються пільги, утворюється лобі, орієнтоване та те, щоб підтримувати і розширяти ці пільги.

Тому, щоб уникнути негативні моменти існування і функціонування ВЕЗ в Україні, на нашу думку, при коректуванні законодавчої бази доцільно вжити наступні заходи:

- Податкові стимули в межах зони повинні бути обмежені до звільнення від митних зборів і непрямих податків (ПДВ та акцизного збору). Товари, що надходять до ВЕЗ із внутрішньої економіки, повинні розглядатися як предмет експорту (з вітчизняної економіки), отже, для них може бути запроваджено нульову ставку ПДВ і, в разі доцільності, повернення сплаченого мита. Товари можуть експортуватися з ВЕЗ до інших країн без наслідків оподаткування. Коли товари надходять із зони до вітчизняної економіки, їх слід розглядати як предмети імпорту, і на них повинні поширюватися передбачені чинним законодавством митні збори, ПДВ та акцизи.

- Необхідно навести порядок у розподілі функцій між органами, які відстежують діяльність ВЕЗ. У світовій практиці не тільки муніципальна влада, але й адміністрація ВЕЗ не втручається у підприємницьку діяльність, що регламентується виключно відповідним законодавством. У нас усе інакше. Органи влади намагаються через податкову політику збільшити відрахування до державного або місцевого бюджету, тоді як необхідно виходити не з інтересів казни, а з забезпечення економічного стимулювання виробника.

- Створення ВЕЗ потребує наявності певних як внутрішніх, так і зовнішніх факторів. Зокрема, одним з визначальних чинників є широкі масштаби роздержавлення та розвитку підприємництва.

- Необхідне прийняття державної програми створення вільних економічних зон як невід'ємної складової активної регіональної політики,

Створення ВЕЗ в Україні призвело до небажаних негативних наслідків, так як поглибило дефіцит бюджету. Вільні економічні зони не здатні відіграти вагому роль в такій гострій економічній ситуації, яка існує в Україні сьогодні. Тому назріла нагальна потреба у реформуванні чинної нормативно-законодавчої бази, відпрацюванні організаційних, фінансових та виробничих механізмів, фаховому опрацюванні питань оподаткування, митного регулювання, валютно-фінансових умов та управління зонами, розрахунку та аналізі очікуваних результатів їх економічної діяльності.

## Література

1. Данілов О.Д., Івашина Г.М., Чумаченко Д.І. Інвестування: Навчальний посібник. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. – 377 с.
2. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.91 р. № 960-ХІІ.
3. Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.92 р. № 2673- ХІІ.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про концепцію створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні» від 14.03.94 р. № 167.
5. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» від 25.03.05 р. № 2505-15.