

волюцій інших міжурядових організацій буде сприяти швидкому виходу українських НУО на світовий рівень.

*Список літератури:* 1. Международное право. Отв. ред. Г.В. Игнатенко. - 2-е изд. - М.: Высш. шк., 1995. 2. Нешатаева Т.Н. Влияние неправительственных организаций системы ООН на развитие международного права: Дис... д-ра юрид. наук. - М., 1993. 3. ЭКОСОС. Официальные отчеты: Резолюции и решения. Доп. № 1. 4. Список міжнародних неурядових організацій, які наділені консультативним статусом при Раді Європи. - К.: Центр інформації та документації Ради Європи в Україні, 1997. 5. Тарасов О.В. Международные неправительственные организации в системе мирового гражданского сообщества: Дис... канд. юрид. наук. - Харьков, 1994. 6. Ульянова Н.Н. Международные демократические организации трудящихся и их консультативный статус в ООН: Дис... канд. юрид. наук. - М.-К., 1953. 7. Шестаков Д.Ю. Международно-правовые аспекты деятельности неправительственных организаций, связанных с ООН: Автореф. дис... канд. юрид. наук. - М., 1997.

*Д.В. Задыхайло, канд. юрид. наук*

## **ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ В УКРАИНЕ**

По различным оценкам в современном мире насчитывается от 700 до 1000 свободных экономических зон (СЭЗ). Их география включает в себя не только растущие, развивающиеся страны — Малайзию, Китай, Бразилию и другие, но и развитые — США, Швейцарию, Великобританию и др. Сама идея свободных экономических зон и ее реализация начинается отсчет с XVI в. Примерами могут служить итальянские “порто франко” Ливорно, Генуя, Венеция. История Российской империи также не была чужда этой идее, и в данной связи не лишне вспомнить, что в XIX в. Одесса, Владивосток и Батуми также имели статус “порто франко”. Однако сегодня, как никогда, идея создания свободных экономических зон популярна во всем мире, хотя далеко не всегда оправдывает себя практически. В основе неудач лежат и непоследовательность политических решений, и неточные экономические расчеты, но в конечном итоге — неадекватность правового регулирования СЭЗ, требуемому балансу экономических интересов. Не в последнюю очередь актуальны здесь и вопросы безупречности юридической техники: ведь субъектами правоотношений с СЭЗ зачастую выступают иностранные юридические лица.

Традиционно при создании СЭЗ предполагается достижение

таких целей, как стимулирование притока иностранных инвестиций, расширение экспортной базы, улучшение платежного баланса страны за счет поступлений в иностранной валюте, эффективного использования местных ресурсов, создания новых рабочих мест и пр. Исходя из диагноза современного состояния социально-экономического организма Украины, необходимо в связи с возможностью создания СЭЗ на территории страны поставить специфическую задачу — привлечения инвестируемого капитала украинского происхождения, ранее эвакуированного за границу, обратно в Украину. В аналогичной постановке звучит и проблема легализации теневого капитала, находящегося в Украине, который необходимо направить в производственную сферу через инвестирования основных производственных фондов. И хотя логично решать такие проблемы путем последовательной либерализации правовой среды предпринимательства в стране в целом, по многим причинам на это надеяться не приходится. Попытка законодателя в этих условиях создать льготный правовой режим для иностранного инвестирования как такового похоже не оправдалась. Динамика изменений законодательства о режим иностранного инвестирования тому свидетельство. Сегодня такой режим и декларативно, и фактически является национальным, а значит и малопривлекательным. В этих условиях концепция создания СЭЗ позволяет более эффективно привлекать иностранные инвестиции, но не любые, а "селекционные", включающиеся в реализацию серьезных инвестиционных проектов. При этом сама концепция СЭЗ содержит целый набор специфических правовых инструментов, таких, как вид СЭЗ, определяющий сферу и регион инвестирования; квалификация инвестиций; наделение СЭЗ статусом субъекта; распространение почти "индивидуально" подобранного правового режима; гибкий порядок управления делами СЭЗ и др.

Под свободной экономической зоной необходимо понимать часть территории государства, находящейся под его юрисдикцией, в пределах которой устанавливается специальный (преференциальный) правовой режим, направленный на стимулирование предпринимательской деятельности. Концептуально свободная экономическая зона — это понятие, во-первых, территориальное с вытекающими отсюда вопросами юрисдикции и управления, во-вторых, режимное, предполагающее особые параметры регулирования инвестиционной и предпринимательской деятельности, проявляющиеся через порядок налогообложения, таможенное регулирование, реги-

страции и лицензирования субъектов и др., в-третьих, функциональное, поскольку указанный специальный режим устанавливается для достижения конкретных целей в конкретной сфере (например, наращивание экспортного потенциала самолетостроения). Таким образом, СЭЗ создается на определенной части территории государства, на которой устанавливается специальный, сконструированный именно для этой СЭЗ правовой режим инвестиционной и предпринимательской деятельности непосредственно в той сфере, которая, по мнению государства, требует активизации экономической деятельности.

Принципиальная возможность создания СЭЗ в Украине предусмотрена Законом УССР "О внешнеэкономической деятельности" (1, 1991, № 29, Ст. 377) Законом Украины "О режиме иностранного инвестирования" (1, 1996, № 19, ст. 80) и главным образом Законом Украины "Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон" (1, 1992, № 50, ст. 676). (Нельзя не сказать, что в качестве эксперимента в Украине с 1995 г. функционирует СЭЗ "Сиваш"). Последний из приведенных законов, как видно из его названия, определяет лишь общие вопросы понятия СЭЗ, их назначение, типы СЭЗ, их создание, управление, ликвидацию и общие подходы к определению специфики создаваемых в СЭЗ правовых режимов. Для создания же конкретной СЭЗ необходимо специальное решение Верховной Рады Украины в форме понятия отдельного закона об этой СЭЗ. Концептуально такой порядок представляется верным, хотя и юридически громоздким. Он позволяет индивидуально подойти к созданию такой формулы преференциального режима, которая бы и позволила решить поставленные созданием СЭЗ задачи, и не причинила бы ущерба экономическим интересам государства, его экономической безопасности. В то же время дифференциация СЭЗ в общем Законе по типам не дает возможности оптимально решить эту проблему, хотя и создает соблазн заранее сформулировать особенности правового режима для каждого типа СЭЗ. Но очевидно, что СЭЗ на базе Одесского морского порта, СЭЗ на базе железнодорожного узла в Чопе или СЭЗ на базе транспортного коридора Гданьск - Одесса не могут быть отнесены к одному типу СЭЗ. Нельзя исключать ситуацию, когда генеральный инвестор, предлагающий привлекательный инвестиционный проект под создаваемую СЭЗ, выдвинет предложение о необходимости установления определенных встречных правовых условий инвестирования.

Одобрение концепции Закона Украины "Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон" не означает отсутствие по отношению к нему критических замечаний.

Первое. Приведенная в рассматриваемом Законе классификация СЭЗ не всегда проявляет четкость применяемых критериев и осознание правового значения разграничения. Так, закон называет среди видов СЭЗ свободные таможенные зоны, экспортные, транзитные зоны, таможенные склады, технологические парки, технополисы, комплексные производственные зоны, туристическо-рекреационные, страховые, банковские и т.д. Исходя из практики существования СЭЗ в мире, следует отметить возможность применения следующих классификационных критериев:

а) место размещения СЭЗ относительно государственной границы:

- внутренние СЭЗ;
- приграничные СЭЗ;

б) территориальный характер:

- локальные (точечные) СЭЗ, создаваемые на базе территорий отдельных предприятий, транспортных узлов;
- комплексные СЭЗ, охватывающие территории, сопоставимые по масштабу с административно-территориальными единицами;

в) степень интегрированности в систему национальной экономики:

- интеграционные СЭЗ;
- анклавные СЭЗ, предполагающие осуществление предпринимательского оборота в основном между субъектами СЭЗ и нерезидентами;

г) функциональный принцип, объединяющий и назначение СЭЗ, и сферу инвестирования:

- внешнеторговые;
- торгово-производственные;
- научно-технические;
- туристические;
- банковско-страховые.

Возможность при определении статуса СЭЗ комплексно использовать указанные критерии практически может привести к созданию СЭЗ с определением ее типа, как, например, "Приграничная торгово-производственная комплексная СЭЗ" или "Локальная про-

изводственная. научно-техническая СЭЗ". Какова необходимость такой детализации? Думается, для следующих соображений:

1. Для точного определения содержания правового режима, который должен быть установлен в конкретной СЭЗ в отношении порядка налогообложения, таможенной очистки, режима пересечения государственной границы, осуществления внешнеэкономических операций.

2. Для определения круга субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности, которым необходимо предоставить статус субъектов СЭЗ в соответствии с ее типом и преследуемыми целями создания.

3. Для определения приемлемой формы государственного управления СЭЗ.

4. Для определения характера и содержания технико-экономического обоснования необходимости создания СЭЗ и разработки методик, позволяющих в будущем оценивать ее эффективность.

Второе. Значительно более детального внимания требует проработка в Законе понятия "субъекта СЭЗ". Понятно, что при создании локальной (точечной) СЭЗ ее субъектами необходимо признавать само отечественное предприятие, на базе которого и создается такая СЭЗ, а также создаваемые с его участием совместные предприятия на территории зоны. Если же инвестирование осуществляется иностранным субъектом по договору о совместной инвестиционной деятельности, возникает вопрос: необходимо ли предоставлять этому субъекту статуса субъекта зоны и в чем практически это будет выражаться? Если ж СЭЗ носит комплексный характер, т.е. охватывает значительную территорию, то возникает целая группа вопросов. Всех ли отечественных субъектов предпринимательской деятельности необходимо признавать субъектами СЭЗ, если они имеют местонахождение на территории СЭЗ? Если нет, то какой критерий положить в основу? Осуществление инвестирования, выпуск соответствующей продукции, оказание услуг и т.п.? Признавать ли в качестве субъектов зоны создаваемые в ней филиалы отечественных субъектов права, находящиеся вне зоны, а также представительства иностранных юридических лиц? Очевидно, в качестве субъектов СЭЗ следует признавать:

1) отечественных субъектов предпринимательской деятельности (включая предприятия с иностранными инвестициями), которые созданы и осуществляют деятельность на территории СЭЗ, сов

падающую с ее назначением.

2) филиалы отечественных субъектов предпринимательской деятельности, имеющие обособленный баланс и неконсолидирующие получаемую прибыль, а также производственные представительства иностранных юридических лиц, имеющие местонахождение в СЭЗ и осуществляющие деятельность, совпадающую с назначением данной СЭЗ;

3) иностранные инвесторы, осуществившие инвестиции в различной форме, если эти инвестиции соответствуют установленной для данной СЭЗ квалификации. Это может быть важно с точки зрения как гарантий инвестиционной деятельности, так и условий перевода за границу прибыли, дивидендов, роялти и т.п.

Очевидно, что решение о признании субъекта права в качестве субъекта СЭЗ должно приниматься индивидуально и не совпадать с созданием юридического лица на территории СЭЗ как такового. Это должно стать реализацией своего рода принципа "льготы за инвестиции". Таким образом, возникает следующая проблема — определение статуса Администрации СЭЗ и ее типов, в том числе и в связи с регистрационными полномочиями.

Третье. Действующий анализируемый Закон не устанавливает такого понятия, как Администрация СЭЗ, хотя такая правовая категория широко известна в мировой практике СЭЗ. В практическом плане, на Администрацию СЭЗ возлагается круг задач, связанных с осуществлением регистрации, выдачи разрешений и лицензий, в принципе, исключая необходимость субъектам СЭЗ обращаться к центральным органам исполнительной власти. Соответственно, на Администрацию СЭЗ могут быть возложены следующие функции: организация и проведение международных тендеров с целью выявления максимально привлекательных инвестиционных проектов; государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности; выдача лицензий на право осуществлять отдельные виды деятельности; заключение договоров аренды земельных участков, объектов инфраструктуры и др. Исходя из возможности существования различных типов СЭЗ, Закон должен предусматривать различные формы существования Администрации СЭЗ. В качестве таковой могут выступать:

1) Администрация СЭЗ как юридическое лицо, орган государственного управления, возглавляемая Генеральным администратором, назначаемым Кабинетом Министров;

2) единоличный Администратор, назначаемый Кабинетом

Министров:

3) руководитель предприятия, в том числе государственно-го — субъекта СЭЗ, которому в соответствии с трудовым контрактом делегированы Кабинетом Министров обязанности Администратора СЭЗ.

Поднятые вопросы правового регулирования свободных экономических зон в Украине показывают, что существующее сегодня законодательство требует существенной модификации. К этому призывают и мировой опыт, и экономическая актуализация данной проблематики в Украине.

*Список литературы:* 1. Відомості Верховної Ради України

**Н.В. Барахтян, канд. юрид. наук**

## **ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Вопросы правового регулирования налогообложения в настоящее время относятся к числу наиболее актуальных в экономической и социальной жизни Украины. Это обусловлено новыми явлениями в экономике страны, где управление народным хозяйством требует активного использования инструментов финансового механизма, в том числе налогов.

Рассмотрение юридической стороны налогового регулирования невозможно без анализа экономических последствий принятых решений по вопросам налогообложения. Сегодня в государстве действует свыше 28 законов, которые регулируют порядок начисления и уплаты разных видов налогов и сборов. Всего действующим законодательством предусмотрено 19 общегосударственных налогов и сборов (обязательных платежей) и 14 местных.

Совокупность налогов, сборов, обязательных платежей в бюджет, взносов в государственные целевые фонды составляет систему налогообложения Украины. Установление и отмена налогов и сборов (обязательных платежей) в бюджеты и государственные целевые фонды, а также льгот их плательщикам осуществляется Верховной Радой Украины, Верховным Советом Автономной Республики Крым и местными советами в соответствии с законами Украины о налогообложении.

Формирование налоговой системы государства активно на-