

II. Тенденції відновлення і розвитку основних видів та сфер економічної діяльності України під час війни та в повоєнний період



Валерія Поєдинок

докторка юридичних наук, професорка,
професорка кафедри економічного права
та економічного судочинства
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(Київ, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1583-1312>
Researcher ID: G-5047-2017
valeriia.poedynok@knu.ua

УДК 346.12+346.5

СПЕЦІАЛЬНІ РЕЖИМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

Анотація. Країни світу широко використовують податкові пільги та інші преференції для стимулювання промислового та технологічного розвитку. Утім, дійсний вплив таких заходів на активність бізнесу та доходи бюджету залишається відкритим питанням. Світовий банк визначає три основні “пастки”, пов’язані з застосуванням стимулів (“вибірковими інтервенціями”): як вибрати кандидатів, що заслуговують особливого підходу, як запобігти рентоорієнтованій поведінці органів влади, і як забезпечити ефективність витрат.

Повномасштабне вторгнення поставило перед Україною безпрецедентний виклик повоєнної відбудови економіки, що вимагає величезних фінансових ресурсів, особливо на територіях, де відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані. Це актуалізує питання використання спеціальних режимів господарювання для відродження економічного життя на таких територіях і залучення інвестицій. Однак Україна вже має доволі суперечливу історію використання спеціальних режимів господарювання, з якої необхідно зробити належні висновки.

Метою статті є критичне дослідження деяких спеціальних режимів господарювання, які застосовувалися або застосовуються в Україні (режим спеціальних економічних зон (СЕЗ), режим територій пріоритетного розвитку (ТПР), режим інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями, режим *Дія.City*), виділення проблем цих правових режимів та їхнього потенціалу в контексті повоєнного відновлення (відбудови) України.

Обґрунтовано, що на територіях, визначених Законом України “Про засади державної регіональної політики” територіями відновлення, доцільним є надання пільг суб’єктам бізнесу, що не суперечитиме зобов’язанням України перед Світовою організацією торгівлі та Європейським Союзом, але при цьому слід уникнути недоліків, які були у старих режимах СЕЗ/ТПР.

Тимчасом недоліки, властиві режимам СЕЗ/ТПР, виявлено в новітньому Законі України “Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні”: занадто складні, забюрократизовані процедури, *ad hoc* регулювання, відсутність зв’язку з загальнодержавною програмою регіонального розвитку, хибна основоположна ідея – створення сприятливих умов для окремих інвесторів замість системних зусиль із покращення бізнес-середовища.

З погляду регуляторного дизайну позитивну оцінку отримав режим *Дія.City*, де податкові преференції слугують лише частиною ширшого пакету, із домінуючим акцентом на легкість ведення бізнесу. Водночас викликає критику виокремлення ІТ-сфери як такої, що заслуговує на особливо сприятливі умови ведення бізнесу порівняно з іншими сферами економіки.

Загальний висновок полягає у тому, що спеціальні режими господарювання можуть слугувати інструментом повоєнного відновлення, але не повинні замінити зусилля із забезпечення сприятливої податкової політики, регуляторної простоти і прозорості, захисту прав інвесторів, стабільності умов ведення бізнесу для всіх.

Ключові слова: спеціальний режим господарювання; спеціальні економічні зони; державна регіональна політика; *Дія.City*; інвестиції; державна допомога; пільги; повоєнне відновлення (відбудова).

Країни світу, особливо ті, що розвиваються, та країни з перехідною економікою, широко використовують податкові пільги й інші преференції для стимулювання промислового та технологічного розвитку. Дійсний вплив таких заходів на активність бізнесу та доходи бюджету залишається відкритим питанням¹. Світовий банк, називаючи стимулюючі заходи “вибірковими інтервенціями”, визначає три основні проблеми (“пастки”), пов’язані з їхнім застосуванням: як вибрати кандидатів, що заслуговують особливого підходу; як запобігти рентоорієнтованій поведінці (простіше кажучи – корупції) органів влади, і як забезпечити ефективність витрат². Із наданням стимулів для бізнесу пов’язують також загрози для конкуренції, у зв’язку з чим існують відповідні правила Світової організації торгівлі (далі – СОТ) (правила щодо субсидій) та Європейського Союзу (далі – ЄС) (правила щодо державної допомоги).

Повномасштабне вторгнення поставило перед Україною безпрецедентний виклик повоєнної відбудови економіки, що вимагає величезних фінансових ресурсів, особливо на територіях, де відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані. Це актуалізує питання використання спеціальних режимів господарювання для відродження економічного життя на таких територіях і залучення значних інвестицій, зокрема й іноземних. Однак слід мати на увазі, що Україна вже має доволі супереч-

¹ Anvar Shah (ed), *Fiscal Incentives for Investment and Innovation* (OUP 1995) 1 <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/419911468774867894/pdf/multi-page.pdf>> (accessed: 01.04.2023).

² *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone* (The World Bank 2004) 160 <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/554071468182337250/pdf/288290WDR00PUB0r0investmen-t0climate.pdf>> (accessed: 01.04.2023).

ливу історію використання спеціальних режимів господарювання, з якої необхідно зробити належні висновки.

У господарсько-правовій літературі питанням спеціальних режимів господарювання, державної допомоги бізнесу загалом приділяється велика увага. Цим питанням присвячені праці Д. Задихайла, О. Зельдіної, Г. Знаменського, Л. Крупи, О. Ліллемяе, Д. Лічак, Т. Некрасової, Я. Петруненка, А. Шпомер та інших авторів. Слід відзначити, що напрацювання із зазначеної проблематики належать до унікальних здобутків науки господарського права, оскільки жодна інша галузева правова наука не може похвалитися необхідним для розроблення цієї проблематики вільним володінням як публічно-правовими, так і приватноправовими інструментами, а також інтеграцією економічних знань. Водночас відсутні праці, у яких прослідковувалася б наступність спеціальних режимів господарювання, які застосовувалися в Україні раніше, і новітніх правових режимів. Новою темою є також використання спеціальних режимів господарювання у контексті повоєнного відновлення.

Метою статті є критичне дослідження деяких спеціальних режимів господарювання, які застосовувалися або застосовуються в Україні (режим спеціальних економічних зон (далі – СЕЗ), режим територій пріоритетного розвитку (далі – ТПР), режим інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями, режим *Дія.City*), виділення проблем цих правових режимів та їхнього потенціалу в контексті повоєнного відновлення (відбудови) України.

1999–2005 рр. стали періодом активного використання заохочувальних режимів СЕЗ і ТПР. Утім, ці зони не тільки не стали полюсами економічного зростання, а й засвідчили цілковиту макроекономічну неефективність. При тому, що СЕЗ/ТПР займали 10,5 % території України, обсяг виробництва продукції підприємств, розташованих у СЕЗ/ТПР, становив лише 4–5 % від загального обсягу продукції, виробленої в Україні. За період функціонування СЕЗ/ТПР до 2008 р. очікувалося досягти таких показників: залучення інвестицій – понад 17,1 млрд дол. (фактично – 2,1 млрд, або 12,2 % від запланованого); створення нових і збереження існуючих робочих місць – 387,4 тис. (фактично – 137,7 тис. або 35,5 % від запланованого). Загалом обсяг використаних суб'єктами спеціальних режимів внутрішніх і зовнішніх інвестицій становив 9,8 млрд грн при розмірі наданих податкових пільг у 8,4 млрд грн³.

На думку фахівців Світового банку, головними недоліками режимів СЕЗ/ТПР були:

³ В Гесць, В Семиноженко, 'Спеціальні економічні зони: «чорні діри» чи точки економічного зростання?' (*Дзеркало тижня*, 17.11.2006) <https://zn.ua/ukr/macrolevel/spetsialni_ekonomichni_zoni_chorni_diri_chi_tochki_ekonomichnogo_zrostannya.html> (дата звернення: 01.04.2023).

– складність правового регулювання: поряд з існуванням рамкового законодавства, створення кожної СЕЗ/ТПР вимагало ухвалення окремого Закону України;

– *ad hoc* характер режимів: у межах кожної СЕЗ/ТПР інвесторам пропонувався унікальний набір стимулів (податкових і митних пільг);

– гарантування екстраординарних привілеїв упродовж нереалістично тривалих періодів (до 60 років);

– непрозорість, сприятливі умови для рентоорієнтованої поведінки органів управління СЕЗ/ТПР;

– відсутність загальнодержавної програми регіонального розвитку, на якій ґрунтувалося б створення СЕЗ/ТПР;

– невідповідність зобов'язанням України перед СОТ та ЄС⁴.

Неефективність СЕЗ/ТПР призвела до скасування усіх привілеїв, що надавалися у їхніх межах, Законом України “Про внесення змін до Закону України ‘Про Державний бюджет України на 2005 рік’ та деяких інших законодавчих актів України”⁵. Із законів про СЕЗ/ТПР було вилучено статті, які встановлювали пільги, а також статті, у яких містилися гарантії стабільності правових умов у СЕЗ/ТПР. Цікаво відзначити, що власне закони про СЕЗ/ТПР формально лишилися чинними, хоч і втратили свій головний зміст. Лише з ухваленням у липні 2022 р. нової редакції Закону України “Про засади державної регіональної політики”⁶ рамковий Закон України “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон”⁷ та сім законів про окремі СЕЗ/ТПР було визнано такими, що втратили чинність. При цьому деякі такі закони чинність зберегли (закони України “Про спеціальну економічну зону ‘Рені’”⁸, “Про спеціальну (вільну) економічну зону ‘Порто-франко’ на території Одеського морського торговельного порту”⁹, “Про спеціальну економічну зону ‘Миколаїв’”¹⁰, “Про спеціальну економічну зону ‘Закарпаття’”¹¹; формально чинними є також закони “Про спеціальну

⁴ M Davis, ‘The Debate on Elimination of Free Enterprise Zones in Ukraine’ (*World Bank Note*, 12.12.2005).

⁵ Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 р.” та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 25 березня 2005 р. № 2505-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 17, № 18–19. Ст. 267.

⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 9 липня 2022 р. № 2389-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 60. Ст. 3584.

⁷ Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон: Закон України від 3 жовтня 1992 р. № 2673-ХІІ (втратив чинність). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 50. Ст. 676.

⁸ Про спеціальну економічну зону “Рені”: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1605-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 25. Ст. 196.

⁹ Про спеціальну (вільну) економічну зону “Порто-франко” на території Одеського морського торговельного порту: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1607-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 26. Ст. 208.

¹⁰ Про спеціальну економічну зону “Миколаїв”: Закон України від 13 липня 2000 р. № 1909-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 42. Ст. 349.

¹¹ Про спеціальну економічну зону “Закарпаття”: Закон України від 22 березня 2001 р. № 2322-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. Ст. 111.

економічну зону туристсько-рекреаційного типу ‘Курортполіс Трускавець’¹² та ‘Про спеціальну економічну зону ‘Славутич’¹³, однак строк, на який створювалися ці СЕЗ, вже сплив). Навряд чи такий вибірковий підхід до законів про СЕЗ/ТІП свідчить про щось інше, ніж про банальну неухвагу до систематизації законодавства.

Оновлений Закон України ‘Про засади державної регіональної політики’¹⁴ встановлює, що для планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій, а також з метою запровадження органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування спеціальних механізмів та інструментів визначаються такі функціональні типи територій:

- 1) території відновлення;
- 2) регіональні полюси зростання;
- 3) території з особливими умовами для розвитку;
- 4) території сталого розвитку (ст. 112).

Про пільги у цьому Законі взагалі не йдеться (оскільки пільги можуть запроваджуватися тільки законами України, вони не належать до ‘спеціальних механізмів та інструментів’, які можуть запроваджуватися органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування). Можливо, законодавець свідомо відмовився від надання пільг за територіальним принципом, пам’ятаючи про негативні результати функціонування СЕЗ/ТІП. Натомість акцент здійснено на прямій державній підтримці – фінансуванні інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку за кошти державного фонду регіонального розвитку (ст. 221). Утім, у літературі пряма державна підтримка зазвичай характеризується як ще гірша опція, ніж пільги (непряма або фіскальна підтримка). Так, Д. Лічак зазначає, що на противагу непрямій підтримці пряма підтримка здебільшого справляє негативний вплив на конкуренцію, зменшує ініціативність суб’єктів господарювання, має адресний і короткостроковий характер, ставить суб’єктів господарювання у залежність від періодичної допомоги з боку держави¹⁵. Усе це – на додачу до питання: а де взагалі узяти кошти для наповнення державного фонду регіонального розвитку після війни, при тому, що і в благополучні мирні часи Україна стикалася з постійними бюджетними проблемами.

Вважаємо, що *території відновлення* (до яких, зокрема, належать тимчасово окуповані території окремих районів Донецької та Лугансь-

¹² Про спеціальну економічну зону туристсько-рекреаційного типу ‘Курортполіс Трускавець’: Закон України від 18 березня 1999 р. № 514-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 18. Ст. 139.

¹³ Про спеціальну економічну зону ‘Славутич’: Закон України від 3 червня 1999 р. № 721-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 32. Ст. 263.

¹⁴ Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/156-19#Text>> (дата звернення: 01.04.2023).

¹⁵ Д. Лічак, ‘Господарсько-правове забезпечення непрямой державної підтримки суб’єктів господарювання’ (авторєф дис канд юрид наук, 2011) 7–8.

кої областей та Автономної Республіки Крим) потребуватимуть надзвичайних зусиль для нормалізації економічного життя, тож надання пільг суб'єктам бізнесу на таких територіях буде доречним і не суперечитиме зобов'язанням України перед СОТ та ЄС.

Так, Угода про субсидії і компенсаційні заходи СОТ¹⁶ встановлює, що не дає підстав для ужиття [компенсаційних] заходів допомога неблагополучним регіонам на території члена СОТ, яка надається у межах загального регіонального розвитку, не є адресною (у розумінні ст. 2) і розподіляється між відповідними регіонами за дотримання умов, викладених у п. б) ст. 8.2 цієї Угоди.

Відповідно до положень розділу 10 “Конкуренція”, частини 2 “Державна допомога” Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони¹⁷, Україна погодилася впровадити систему контролю державної допомоги, подібну до системи, що існує в ЄС. Зі свого боку ч. 3 ст. 107 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС)¹⁸ називає низку підстав, за наявності яких допомогу можна вважати сумісною із внутрішнім ринком, і які можна використати для обґрунтування надання пільг на територіях відновлення (пункти а, б, е). Утім, найбільш доречним є посилання на пункт с) ч. 2 ст. 107 ДФЄС, згідно з яким є сумісною із внутрішнім ринком допомога, надана економіці певних регіонів Федеративної Республіки Німеччина, що зазнали впливу поділу Німеччини, тією мірою, якою така допомога необхідна для компенсації економічних втрат, спричинених таким поділом. Цей пункт чітко вказує на те, що виняткові історичні обставини, які були щодо конкретної країни, виправдовують створення особливого правила саме щодо цієї країни.

Водночас надання пільг для суб'єктів бізнесу на територіях відновлення має супроводжуватися розумінням того, що:

- а) потреба у таких пільгах викликана справді винятковими обставинами,
- б) необхідно уникнути недоліків, які мали місце у старих режимах СЕЗ/ТІПР, і

в) пільги не можуть компенсувати загальні недоліки податкового адміністрування, інфраструктури тощо й ефективні лише тоді, коли є частиною широкого підходу до покращення інвестиційного клімату.

Тимчасом деякі одіозні особливості режимів СЕЗ/ТІПР “успішно” відродилися у новітньому Законі України “Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні” (далі – За-

¹⁶ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf> (accessed: 01.04.2023).

¹⁷ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. *OJ L* 161, 29.5.2014, p. 3–2137.

¹⁸ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *OJ C* 326, 26.10.2012, p. 47–390.

кон)¹⁹ (відомий як Закон про інвестиційних нянь²⁰). Значною інвестицією вважається інвестиція, яка перевищує суму, еквівалентну 20 млн євро за офіційним курсом валют Національного банку України (лише грошові кошти). Крім того, інвестиційний проєкт повинен відповідати усім таким вимогам:

1) реалізація у визначених Законом сферах (перелік яких, утім, є доволі широким);

2) будівництво, модернізація, технічне та/або технологічне переоснащення об'єктів інвестування у вищевказаних сферах;

3) створення не менше 80 нових робочих місць із середньою заробітною платою працівників, розмір якої не менш як на 15 % перевищує розмір середньої заробітної плати за відповідним видом діяльності у регіоні, в якому реалізується проєкт;

4) строк реалізації інвестиційного проєкту – не більше 5 років.

Інвестиційним проєктам, які відповідають вимогам Закону, надаються такі преференції:

1) звільнення від податку на прибуток протягом п'яти послідовних років (не настає автоматично – для використання права на застосування звільнення інвестор повинен подати заяву до контролюючого органу; при цьому межі дискреції цього органу щодо задоволення такої заяви не визначені);

2) звільнення від ввізного мита та податку на додану вартість при імпорту нового обладнання і комплектуючих (перелік та обсяги обладнання затверджуються Кабінетом Міністрів України для кожного проєкту, тобто матиме місце *ad hoc* регулювання);

3) звільнення від земельного податку / нижча ставка податку або орендної плати за землю, а також отримання в оренду земельної ділянки державної або комунальної власності без проведення торгів (утім, прийняття таких рішень належить до компетенції органів місцевого самоврядування, і примусити їх до того держава не може);

4) будівництво суміжної інфраструктури, як-от автошляхи, лінії зв'язку, інженерні комунікації тощо, за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та з інших джерел, не заборонених законом (у цьому пункті вбачають потенційний конфлікт інтересів між бюджетами різного рівня і відзначають ризик недостатнього фінансування такого інфраструктурного проєкту з боку держави²¹).

¹⁹ Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17 грудня 2020 р. № 1116-IX. *Офіційний вісник України*. 2021. № 14. Ст. 571.

²⁰ Guide: Incentives for significant investments (UkraineInvest) <<https://ukraineinvest.gov.ua/en/analytics-research/explanatory-guide>> (accessed: 01.04.2023).

²¹ Ю Хапко, "Інвест-няні" по-українськи' (*Економічна правда*, 09.03.2021) <<https://www.epravda.com.ua/columns/2021/03/9/671723>> (дата звернення: 01.04.2023).

Відповідно до Прикінцевих та перехідних положень Закону надання інвесторам зі значними інвестиціями державної підтримки мало розпочатися з 1 січня 2022 р., однак на заваді стало повномасштабне вторгнення. Тимчасом немає впевненості у тому, що навіть після перемоги України у війні Закон стане потужним інструментом відбудови. Вбачаємо такі недоліки у запропонованому Законом механізмі:

1. Занадто складні, забюрократизовані процедури. Інвестором зі значними інвестиціями може бути лише юридична особа, створена на території України спеціально для участі у відповідному інвестиційному проєкті. Заявку інвестора оцінюватиме широке коло державних органів, перелік яких є відкритим, при цьому рішення про недоцільність реалізації проєкту може бути обґрунтоване виявленням під час проведення оцінки інвестиційного проєкту економічних, фінансових, соціальних та/або екологічних ризиків та/або негативних наслідків, до яких може призвести його реалізація (ст. 8 Закону) – що цілком спроможне бути фільтром, який не пропускатиме “непотрібні” інвестиційні проєкти. На реалізацію інвестиційного проєкту укладається спеціальний інвестиційний договір (розділ IV Закону), який виглядає “прямим спадкоємцем” спеціального договору (контракту) на реалізацію інвестиційного проєкту в СЕЗ/ТПР.

2. Наявність *ad hoc* регулювання, дискреційних повноважень органів влади, дотичних до оцінки проєкту та надання преференцій інвестору, що в сукупності з заплутаними бюрократичними процедурами створює умови для корупції.

3. Притому, що закон передбачає створення інфраструктури за бюджетні кошти, він ніяк не орієнтований на розвиток територій з несприятливими соціально-економічними умовами, інвестиційний проєкт можна реалізовувати хоч би й у столиці. Тобто відсутній зв'язок Закону з загальнодержавною програмою регіонального розвитку.

4. Навіть отримавши пільги, інвестор наражатиметься на реалії вітчизняної податкової системи: віднесення за надуманими причинами до “ризикових”, блокування відшкодування ПДВ, безпідставних донарахувань за результатами перевірок тощо. А чого варта непередбачуваність податкового законодавства²²?

5. Викликає заперечення і ключова для Закону ідея “інвестиційної няні” – персонального менеджера, який виступатиме провідником інвестора в лабіринті української бюрократії. Чи не правильніше було б спрямувати зусилля на демонтаж цього лабіринту як такого? Аналогічно, чи не краще було б, замість надання пільг окремо узятим інвесторам, запровадити просте і прозоре податкове адміністрування для всіх? Стверджуючи,

²² Г Нікішов, ‘Інвестиційні няні: допомога інвесторам чи розширення штату клерків?’ (CBNews, 02.12.2021) <<https://cbn.com.ua/2021/12/02/investytsijni-nyani-dopomoga-investoram-chy-rozshyrennya-shtatu-klerkiv>> (дата звернення: 01.04.2023).

що Закон успадкував недоліки старих режимів СЕЗ/ТПР, маємо на увазі надання преференцій поодиноким “обраним” суб’єктам бізнесу замість всезагального забезпечення легкості ведення бізнесу, захисту інвестицій і незмінності правил гри.

Україна за 2 роки дії Закону фактично не залучила інвестування у межах цієї програми. Міністерство економіки України отримало лише п’ять заявок від інвесторів: агрохолдингу “Астарта-Київ”, виробника теплоізоляції ТОВ “ОБІО”, підприємства “Інтерпайп Ніко Тьюб”, гірськолижних курортів ТОВ “Буковель” та ТОВ “Славські”²³. Звертає на себе увагу те, що все це – українські суб’єкти бізнесу, знайомі з реаліями вітчизняного господарювання; що ж до іноземних інвесторів, то, можливо, за відсутністю їхніх заявок стоїть війна, а можливо – Закон їх просто не зацікавив.

Розглянемо ще один спеціальний режим господарювання, на який українська влада покладає великі надії – режим *Дія.City*, передбачений Законом України “Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні”²⁴. Як вказує офіційний вебсайт *Дія.City* – це унікальний правовий і податковий простір для ІТ-компаній в Україні. Перевагами *Дія.City* заявлено:

- низькі ставки податків на працю та корпоративного податку, податкові знижки для стимулювання інвестицій;
- альтернативну модель найму (компанія-резидент сама обирає формат найму та, окрім трудового договору за Кодексом законів про працю України чи співпраці з фізичною особою – підприємцем, може підписати *GIG*-контракт, доступний тільки резидентам *Дія.City*);
- легке приєднання та адміністрування через офіційний сайт;
- доступність інструментів венчурного інвестування за англійським правом – *Convertible Loan, Liquidation Preferences, Option & ESOP, Warranties & Indemnities, Liquidated Damages*;
- захист прав інтелектуальної власності;
- стабільність умов протягом 25 років²⁵.

На офіційному вебсайті *Дія.City* наведено також порівняльний розрахунок податків в інших країнах зі спеціальними умовами для ІТ-сфери, згідно з яким *Дія.City* є найбільш вигідним податковим режимом. Утім, на нашу думку, реальна привабливість режиму *Дія.City* полягає у тому, що податкові преференції слугують лише частиною набагато ширшого регуляторного дизайну, з домінуючим акцентом на легкість ведення біз-

²³ Ю Тарасовський, “За два роки «Інвестняня» не змогла залучити інвестицій. Мінекономіки отримало лише п’ять заявок” (*Forbes Ukraine*, 16.02.2023) <<https://forbes.ua/news/za-dva-roki-investnyanya-ne-zmogla-zaluchiti-investitsiy-minekonomiki-otrimalo-lishe-pyat-zayavok-16022023-11768>> (дата звернення: 01.04.2023).

²⁴ Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон України від 15 липня 2021 р. № 1667-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2021. № 65. Ст. 4103.

²⁵ *Дія.City* <<https://city.dii.gov.ua>> (дата звернення: 01.04.2023).

несу. Вже 500 компаній стали резидентами *Дія.City*²⁶, що свідчить про відповідність цього режиму інтересам бізнесу.

Не применшуючи зусиль команди Міністерства цифрової трансформації України, варто задуматися: чому ІТ-сфера повинна бути оазисом процвітання у назагал непривабливому пейзажі української економіки? Чому виглядає так, ніби сприятливих умов заслуговує лише одна “обрана” сфера господарювання?

Висновки. Потреба у величезних фінансових ресурсах для повоєнної відбудови України актуалізує питання використання спеціальних режимів господарювання для відродження економічного життя і залучення значних інвестицій.

Обґрунтовано, що на територіях визначених Законом України “Про засади державної регіональної політики” територіями відновлення, доцільним є надання пільг суб’єктам бізнесу, що не суперечитиме зобов’язанням України перед СОТ та ЄС, однак при цьому необхідно уникнути недоліків, які були у старих режимах СЕЗ/ТПР.

Тимчасом недоліки, властиві режимам СЕЗ/ТПР, виявлено у новітньому Законі України “Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні”: занадто складні, забюрократизовані процедури, *ad hoc* регулювання, відсутність зв’язку із загальнодержавною програмою регіонального розвитку, хибна основоположна ідея – створення сприятливих умов для окремих інвесторів замість системних зусиль із покращення бізнес-середовища.

Із погляду регуляторного дизайну позитивну оцінку отримав режим *Дія.City*, де податкові преференції слугують лише частиною набагато ширшого пакету, з домінуючим акцентом на легкість ведення бізнесу. Водночас викликає критику виокремлення ІТ-сфери як такої, що заслуговує на особливо сприятливі умови ведення бізнесу порівняно з іншими сферами економіки.

Загальний висновок полягає у тому, що спеціальні режими господарювання можуть бути інструментом повоєнного відновлення, але не повинні замінити зусилля із забезпечення сприятливої податкової політики, регуляторної простоти і прозорості, захисту прав інвесторів, стабільності умов ведення бізнесу для всіх.

²⁶ FEDOROV (офіційний Телеграм-канал Михайла Федорова, 29.03.2023) <<https://t.me/zedigital/3010>> (дата звернення: 01.04.2023).

REFERENCES

Bibliography

Edited books

1. Shah A (ed), *Fiscal Incentives for Investment and Innovation* (OUP 1995) <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/419911468774867894/pdf/multi-page.pdf>> (accessed: 01.04.2023) (in English).
2. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone* (The World Bank 2004) 160 <<https://documents1.worldbank.org/curated/en/554071468182337250/pdf/288290WDR00PUB0r0investment0climate.pdf>> (accessed: 01.04.2023) (in English).

Newspaper articles

3. Davis M, 'The Debate on Elimination of Free Enterprise Zones in Ukraine' (*World Bank Note*, 12.12.2005) (in English).
4. Heiets V, Semynozhenko V, 'Spetsialni ekonomichni zony: "chorni diry" chy tochky ekonomichnoho zrostannia?' (*Dzerkalo tyzhnia*, 17.11.2006) <https://zn.ua/ukr/macrolevel/spetsialni_ekonomichni_zoni_chorni_diri_chi_tochki_ekonomichnogo_zrostannia.html> accessed: 1 April 2023 (in Ukrainian).
5. Khapko Yu "Invest-niani" po-ukrainsky' (*Ekonomichna pravda*, 09.03.2021) <<https://www.epravda.com.ua/columns/2021/03/9/671723>> (accessed: 01.04.2023) (in Ukrainian).
6. Nikishov H, 'Investytsiini niani: dopomoha investoram chy rozshyrennia shtatu klerkiv?' (*CBNews*, 02.12.2021) <<https://cbn.com.ua/2021/12/02/investytsijni-nyani-dopomoga-investoram-chy-rozshyrennya-shtatu-klerkiv>> (accessed: 01.04.2023) (in Ukrainian).
7. Tarasovskiy Yu, 'Za dva roky "Investniana" ne zmohla zaluchyty investytsii. Minekonomiky otrymalo lyshe p'iat zaiavok' (*Forbes Ukraine*, 16.02.2023) <<https://forbes.ua/news/za-dva-roki-investnyanya-ne-zmogla-zaluchiti-investitsiy-minekonomiki-otrimalo-lyshe-pyat-zayavok-16022023-11768>> (accessed: 01.04.2023) (in Ukrainian).

Theses

8. Lichak D, 'Hospodarsko-pravove zabezpechennia nepriamoi derzhavnoi pidtrymky sub'iektiv hospodariuvannia' (avtoref dys kand yuryd nauk 2011) (in Ukrainian).

Websites

9. Guide: Incentives for significant investments (*UkraineInvest*) <<https://ukraineinvest.gov.ua/en/analytics-research/explanatory-guide>> (accessed: 01.04.2023) (in English).
10. FEDOROV (*official Telegram channel of Mykhailo Fedorov*, 29.03.2023) <<https://t.me/zedigital/3010>> (accessed: 01.04.2023) (in Ukrainian).

Valeriia Poiedynok

SPECIAL ECONOMIC REGIMES AS THE TOOL OF POST-WAR RECOVERY

ABSTRACT. Countries around the globe, particularly developing ones and transition economies, make widespread use of tax policy instruments to promote industrial and technological development. The actual effect of these instruments on business activity and government revenues, however, remains an open question. The World Bank defines three main "traps" of incentives ("selective interventions"): identifying candidates that merit

special policy treatment, resisting rent-seeking, and ensuring that any intervention is cost-effective.

The full-scale invasion put Ukraine before an unprecedented challenge of post-war economic reconstruction, which requires enormous financial resources, especially in the territories where combat took place and/or which were temporarily occupied. This highlights the use of special economic regimes to revive economic life in such territories and attract investments. However, Ukraine already has a rather controversial history of resorting to special economic regimes, from which appropriate conclusions must be drawn.

The purpose of the article is a critical examination of certain special economic regimes that have been or are being implemented in Ukraine (SEZ/TPD regime, the regime for significant investments, Diya.City regime), identifying the problems with these legal regimes and their potential in the context of post-war recovery (reconstruction) of Ukraine.

I argue that in the territories designated as areas for recovery by the Law “On the Principles of State Regional Policy”, it is appropriate to provide incentives to business entities that do not contradict Ukraine’s obligations to the WTO and the EU, but at the same time avoid the drawbacks that were present in the old SEZ/TPD regimes.

Meanwhile, I find the new Law “On State Support for Investment Projects with Significant Investments in Ukraine” inherited the drawbacks inherent in the SEZ/TPD regimes: overly complex and bureaucratic procedures, ad hoc regulation, lack of connection with the nationwide program of regional development, and a faulty fundamental idea – creating favorable conditions for individual investors instead of systemic efforts to improve the business environment.

From the perspective of regulatory design, the Diya.City regime receives a positive assessment, whereas tax incentives are only a part of a broader package with a dominant emphasis on ease of doing business. At the same time, I criticize the isolation of the IT sector as one deserving of particularly favorable business conditions compared to other sectors of the economy.

The general conclusion is that special economic regimes can serve as an instrument of post-war recovery, but should not replace efforts to ensure a favorable tax policy, regulatory simplicity and transparency, investor protection, and stability of business conditions for all.

KEYWORDS: special economic regime; special economic zones; state regional policy; Diya.City; investment; state aid; benefits; post-war recovery (reconstruction).