



ОСОБЕННОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ ЧЕРНОБЫЛЬСКОЙ КАТАСТРОФЫ

Вера ДУТЧАК,

аспирант кафедры правового регулирования экономики
Государственного высшего учебного заведения
«Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана»

Summary

The article presents a comparative analysis of the special modes of economic activity («special economic zone», «priority development area», «zone of ecological emergency») to determine their compliance with the conditions of economic activity on the territory of the Chernobyl catastrophe. It is proved that in the Chernobyl catastrophe to establish a special regime of economic activity – the «territory with the preferential regime of economic activity». The author defines the term «territory with preferential regime of economic activity» and suggestions for fixing it to the provisions of legal acts, which regulate the exercise of economic activity on the territory of the Chernobyl catastrophe.

Key words: economic activity, a special mode of economic activity, territory with preferential treatment of economic activity.

Аннотация

В статье проводится сравнительный анализ специальных режимов хозяйственной деятельности («специальной экономической зоны», «территории приоритетного развития», «зоны чрезвычайной экологической ситуации») для определения их соответствия с условиями хозяйствования на территории Чернобыльской катастрофы. Обосновано, что на территории Чернобыльской катастрофы необходимо установить специальный режим хозяйственной деятельности – «территория с льготным режимом хозяйствования». Автором дается определение термина «территория с льготным режимом хозяйствования» и выдвигаются предложения относительно закрепления положений о нем в нормативно-правовых актах, которые регулируют осуществление хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, специальный режим хозяйствования, территория с льготным режимом хозяйствования.

Постановка проблемы. Несмотря на то, что прошло более четверти века со времени аварии на Чернобыльской атомной электростанции, экономический ущерб от ее последствий со временем не уменьшился. Как отметил Президент Украины Виктор Янукович в день двадцать седьмой годовщины данного события, суммарные экономические убытки Чернобыльской катастрофы для Украины до 2015 года составят \$ 180 млрд., а это «сумма сопоставима с годовым ВВП нашего государства» [1]. Он также акцентировал внимание на том, что «в Киевской области действует программа возрождения полесских земель» и «за три года в два района области, которые серьезно пострадали от аварии, было привлечено почти 140 млн. грн. инвестиций» [1]. Такие программы возрождения и развития функционируют только на некоторых землях территории Чернобыльской катастрофы, в тех районах, где созданы соответствующие благоприятные условия хозяйственной деятельности для инвесторов. Некоторые районы Житомирской и Черниговской областей законодательными органами Украины были отнесены к «территориям приоритетного развития», и в их рамках установлен «специальный

режим инвестиционной деятельности» [2, 3]. В городе Славутич (Киевская область) был установлен специальный режим хозяйствования: «специальная экономическая зона» [4]. Однако некоторые города и районы Винницкой, Житомирской, Киевской, Ровенской, Черкасской и Черниговской областей, радиоактивный уровень загрязненности которых сегодня позволяет вести соответствующие виды хозяйственной деятельности, не имеют должной поддержки государства по созданию инвестиционного климата для привлечения средств субъектов хозяйствования в такой регион. Такие территории также нуждаются во введении специального режима хозяйствования в их рамках. Нужно подчеркнуть, что на территории Чернобыльской катастрофы – особые условия осуществления хозяйственной деятельности. Это проявляется в значительной площади такой территории, неодинаковом уровне радиоактивного загрязнения, принадлежности к различным административно-территориальным единицам страны. Все вышеизложенные характеристики территории Чернобыльской катастрофы создают предпосылки для внедрения такой разновидности «специального режима хозяйствования», форма и содержание

которого соответствовали бы вышеуказанной специфике данного региона.

Актуальность темы исследования обуславливает определение статуса специального режима хозяйственной деятельности для территории Чернобыльской катастрофы и положений относительно нормативно-правового регулирования данного режима.

Состояние исследования. Исследованием вопросов правового регулирования преодоления последствий Чернобыльской катастрофы занимаются такие ученые-юристы, как П. В. Кикоть, А.В. Омельченко, М.И. Омелянец, В.Ф. Опрышко, В.Г. Потапенко, И.М. Хоменко и другие. Их научные работы касаются организационно-правовых особенностей осуществления внешнеэкономической деятельности на такой территории, правового обеспечения предоставления льгот физическим лицам, пострадавшим в результате данной аварии и т.д. Однако нерешенными ранее частями общей проблемы, которым посвящается данная статья, остаются положения относительно правового регулирования осуществления предпринимательской деятельности на территории Чернобыльской катастрофы, а именно: определение статуса «территории с



льготным режимом хозяйственной деятельности» и особенностей хозяйствования на ней.

Целью и задачей статьи является анализ действующего законодательства Украины и выявление особенностей нормативно-правового регулирования осуществления хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы, а также определение статуса «территории с льготным режимом хозяйствования».

Изложение основного материала. Осуществление хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы имеет специфические экономические, экологические и общественные условия хозяйствования. Экономические условия хозяйственной деятельности проявляют себя в сбалансированном сочетании земли, труда, капитала и предпринимательских способностей, что в результате хозяйственной деятельности приводят к экономическому результату – прибыли. Экологические условия характеризуют такую деятельность как обязательно экологически безопасную. Общественные условия определяют необходимость поддержки субъектами хозяйствования социальных программ государства по преодолению последствий аварии, а государство, в свою очередь, должно создавать гарантии хозяйствования субъектов, путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов. Именно сочетание этих условий создает необходимость внедрения в данном регионе соответствующего специального режима хозяйствования и особый подход к законотворческой деятельности государственных органов в сфере урегулирования данного вопроса.

Городам и районам Украины, которые расположены на территории Чернобыльской катастрофы и не имеют никаких льготных условий для осуществления хозяйственной деятельности в их пределах, но нуждаются в привлечении инвестиций, отдельно предоставлять статусы специальных экономических зон нелогично, так как их количество достаточно большое. Объединять такие территории в единую специальную экономическую зону также нецелесообразно, ведь в практике территория специальной экономической зоны является недостаточно громоздкой (в пределах одного города, района).

Кроме того, такая зона должна создаваться на соответствующий период и для достижения законодательно установленных целей (например, статья 1 Закона Украины «О специальной экономической зоне «Славутич») [4]. Такой период будет трудно определить для территории Чернобыльской катастрофы, так как преодоление ее последствий – достаточно длительный процесс. Сейчас мы можем говорить только об их минимизации, что и является целью привлечения инвестиций и поддержки государством возрождения хозяйственной деятельности на такой территории.

Что же касается определения территории Чернобыльской катастрофы как «территории приоритетного развития», то действующее законодательство статус таких территорий предоставляет территориальным единицам, которые не выходят за рамки одной области Украины. Кроме того, целью внедрения режима инвестиционной деятельности на территориях приоритетного развития, в соответствии со статьей 415 Хозяйственного кодекса Украины [5], является создание новых рабочих мест. Такой режим предпринимательской деятельности распространяется только на тех субъектов хозяйствования, которые обязательно принимают участие в реализации на этих территориях инвестиционных проектов [2, 3]. Каждая территория приоритетного развития имеет управляющий орган, который образуется областной государственной администрацией по согласованию с областным советом [2, 3]. Такие условия лишают централизованной координации и контроля над осуществлением предпринимательской деятельности на всей территории Чернобыльской катастрофы в целом, ее экономического возрождения и развития.

Кроме того, льготный режим инвестиционной деятельности, а именно льготные условия хозяйствования относительно налогообложения хозяйственной деятельности, в специальных экономических зонах и территориях приоритетного развития были аннулированы в 2005 году, в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О Государственном бюджете Украины на 2005 год» и некоторые другие законодательные акты Украины» от 25.03.2005 г.

№ 2505 [6]. Для сохранения гарантий инвестиционной деятельности Президентом Украины был принят Указ «О мерах по улучшению инвестиционного климата в Украине» от 28.10.2005 г. № 1513/2005, который предусматривал для инвесторов, работающих на таких территориях и добросовестно выполняющих условия договоров, заключенных до принятия вышеуказанного закона, соответствующие компенсационные механизмы [7]. Но такие «компенсационные механизмы» распространились только на тех инвесторов, которые реализовывали в свободных экономических зонах и на территориях приоритетного развития инвестиционные проекты, а новые, заинтересованные во вложении своих средств в данные территории предприниматели были лишены всех льгот, которые раньше там существовали. Такая ситуация существенно снизила заинтересованность инвесторов в финансировании новых инвестиционных проектов, а также в привлечении капитала в реализацию пилотных проектов по возрождению радиоактивно загрязненных земель.

Упомянутые аргументы приводят нас к суждению, что такие виды специального режима хозяйственной деятельности, как «специальная экономическая зона» и «территории приоритетного развития» не являются подходящими для территории Чернобыльской катастрофы.

Считаем, что вышеуказанные территории нельзя также отнести к какому виду специального режима хозяйственной деятельности, как «зона чрезвычайной экологической ситуации», правовой статус которой определен статьей 416 Хозяйственного кодекса Украины [5]. Это связано с тем, что, согласно Закону Украины «О зоне чрезвычайной экологической ситуации», она является отдельной местностью Украины, на которой возникла чрезвычайная экологическая ситуация временного характера, и при применении чрезвычайных мер осуществление хозяйственной деятельности на ней может быть восстановленным и будет реализовываться на общих основаниях [8]. Территория Чернобыльской катастрофы в соответствующих зонах восстановилась и сейчас имеет положительные показатели относительно ее использования в хозяйственной де-



ятельности. Ситуация, сложившаяся в ее пределах, не является «чрезвычайной экологической ситуацией» сегодня. Кроме того, данная ситуация имеет не временный характер, а постепенно-изменяемый. То есть изменения биосферы экологически загрязненной территории в результате аварии на Чернобыльской атомной электростанции происходят без внезапных изменений, а в определенной последовательности.

Но с другой стороны, учитывая вышеуказанные характеристики территории Чернобыльской катастрофы, она имеет определенные признаки как «специальной экономической зоны», как «территории приоритетного развития», так и «зоны чрезвычайной экологической ситуации». Это однозначно указывает на то, что соответствующим ее городам и районам необходимо предоставить статус «специального режима хозяйствования», но закрепить за ними разновидность, которая еще не предусмотрена действующим законодательством. Считаем, что таким территориям Чернобыльской катастрофы нужно предоставить статус «территории с льготным режимом хозяйствования» и закрепить положение о таком виде специального режима хозяйственной деятельности в действующем законодательстве Украины. Обязательным требованием для этого является разработка государственными органами нормативно-правового акта, который будет содержать положения относительно перечня населенных пунктов, отнесенных к территории с льготным режимом хозяйствования.

Важно отметить, что территория с льготным режимом хозяйствования имеет признаки специального режима хозяйствования, указанные А.Р. Зельдиной, – такие, как: «установление специального режима хозяйствования необходимо для достижения государством определенных целей; хозяйственная деятельность в условиях специального режима хозяйствования регулируется общим законодательством с учетом особенностей, установленных специальным законодательством; для достижения поставленных целей государство использует различные правовые средства, а именно: установление ограничений, оказание различного рода поощрений, применение в совокупности ограничений и поощрений; установление специального режима

хозяйствования дает возможность достичь эффективности реализации норм права на тех территориях или в отраслях экономики, где общих норм права для этого недостаточно; специальный режим хозяйствования собирает воедино нормы права, регулирующие специфику организации и осуществления хозяйственной деятельности на определенных территориях» [9]. Остановимся на каждом из вышеперечисленных признаков специального режима хозяйствования относительно их характеристик в контексте «территории с льготным режимом хозяйствования».

Достижение государством определенных целей. Установив такой специальный режим хозяйствования, как «территория с льготным режимом хозяйствования» в «чернобыльском» регионе, государство будет иметь цель: привлечь инвестиции в хозяйственную деятельность на такой территории. При участии субъектов-инвесторов в инвестиционных проектах на данной территории они будут получать льготы для осуществления предпринимательской деятельности. Со своей стороны, предприниматели обязаны будут осуществлять только экологически безопасное хозяйство; внедрять новейшие технологии производства; восстанавливать инфраструктуру, прилегающую к территории их предприятий; предоставлять новые рабочие места жителям региона и т.д. Средства, полученные с налогообложения этой предпринимательской деятельности, будут направлены только на возрождение и развитие хозяйственной деятельности на такой территории. Государство достигнет цели – постепенное преодоление последствий Чернобыльской катастрофы на основании экономического возрождения данного региона.

Особенности специального законодательства. Помимо общего законодательства, регулирующего осуществление хозяйственной деятельности на всей территории Украины, предпринимательскую деятельность на территории Чернобыльской катастрофы должны регулировать специализированные нормативно-правовые акты. Они должны предусматривать положения относительно границ «территории с льготным режимом хозяйствования», цель хозяйственной деятельности в ее рамках, основные задачи, перечень

льготных условий хозяйствования, организационную и управленческую структуру этой территории. Считаем, что необходимо предложить разработку ряда нормативно-правовых актов в сфере правового регулирования осуществления хозяйственной деятельности на «территории с льготным режимом хозяйствования». Например, целесообразно разработать и ввести в действие Закон Украины «О хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы»; а также положение о перечне населенных пунктов, отнесенных к территории с льготным режимом хозяйствования, о государственных управляющих и контролирующих органах такой территории, о порядке создания и функционирования фонда развития хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы и минимизации последствий катастрофы и т.п.

Льготные условия хозяйственной деятельности. На «территории с льготными условиями хозяйствования» нужно установить льготы для субъектов хозяйственной деятельности, которые осуществляют предпринимательскую деятельность и являются инвесторами в этот регион. Введение льготных условий хозяйствования на такой территории создаст позитивный инвестиционный климат не только для отечественных инвесторов, а также и для зарубежных. Льготными условиями необходимо считать комплекс благоприятных экономических мероприятий, направленных на полное или частичное освобождение субъектов хозяйствования от исполнения общепризнанных правил, обязанностей и упрощения условий их выполнения.

Достижение эффективности реализации норм права, которые установлены специальным законодательством. При правильно скоординированной налоговой политике государства в отношении к «территории с льготным условиям хозяйствования» и определением положений в специальных нормативно-правовых актах о льготных условиях ведения хозяйства относительно аренды земельных участков, лицензирования, осуществления патентования и квотирования в хозяйственной деятельности, получения дотаций от государства на внедрение новейших технологий экологически безопасного производства,



инвесторы получают гарантии привлечения средств у предприятия территории Чернобыльской катастрофы. Эффективность реализации таких нормативно-правовых актов будет проявляться в увеличении привлеченных инвестиций на эту территорию

Специфика организации и осуществления хозяйственной деятельности. Специфика осуществления хозяйственной деятельности на «территории с льготными условиями хозяйствования» заключается в том, что такая деятельность возможна только при условии экологически безопасного производства. Такие особенности хозяйственной деятельности обуславливают выделение отдельных видов экологически безопасной хозяйственной деятельности в зависимости от уровня радиационного загрязнения территории, применение определенных мер нейтрализации излучения и т.д. Специфика организации хозяйственной деятельности состоит в создании таких государственных контрольно-координирующих органов в сфере осуществления хозяйственной деятельности на «территории с льготными условиями хозяйствования», которые вводили бы такую систему мер возрождения и развития хозяйственной деятельности, которая объединяла бы в себе баланс интересов как государства, так и субъекта ведения хозяйства данного региона.

Следовательно, вышеприведенные и раскрытые в контексте «территории с льготными условиями хозяйствования» признаки специального режима хозяйствования позволяют нам сформулировать определение понятия «территория с льготными условиями хозяйствования». Считаем, что *территория с льготными условиями хозяйствования – это территория Чернобыльской катастрофы, на которой установлен специальный правовой режим хозяйственной деятельности, в пределах которого действует комплекс благоприятных экономических мероприятий, направленных на полное или частичное освобождение субъектов хозяйствования от исполнения общеустановленных правил, обязанностей и упрощение условий их выполнения.* Дав определение данному понятию и объяснив необходимость введения такого специального режима хозяйствования на территории Чернобыльской ката-

строфы, целесообразно дополнить главу 41 Хозяйственного кодекса Украины статьей 415.1, которая будет содержать положения относительно особенностей осуществления хозяйственной деятельности на территории с льготными условиями хозяйствования.

Выводы. Таким образом, на основании проведенных исследований, целесообразно сделать следующие выводы:

1. Территория Чернобыльской катастрофы имеет особые условия осуществления хозяйственной деятельности, что требует предоставления определенным городам и районам Украины статуса специального режима хозяйствования. В силу того, что существующие разновидности специального режима хозяйствования не являются приемлемыми для вышеуказанного региона, по нашему мнению, нужно ввести такой режим хозяйствования, который будет соответствовать особенностям таких территорий: предусматривать цель привлечения инвестиций, гарантии инвестиционной деятельности, комплекс соответствующих льготных условий хозяйствования и тому подобное.

2. Считаем, что таким территориям Чернобыльской катастрофы необходимо предоставить статус «территории с льготным режимом хозяйствования» и закрепить положение о таком виде специального режима хозяйственной деятельности в действующем законодательстве Украины. Необходимо также разработать соответствующие специальные нормативно-правовые акты, которые будут регулировать вопросы особенностей осуществления хозяйственной деятельности на территории Чернобыльской катастрофы.

3. Предлагаем дополнить Главу 41 Гражданского кодекса Украины статьей 415.1, которая будет содержать положения относительно определения понятия «территория с льготными условиями хозяйствования» и особенностей осуществления хозяйственной деятельности в рамках данного специального режима хозяйствования.

Список использованной литературы:

1. Янукович порівняв збитки від аварії на ЧАЕС з ВВП країни. [Елек-

тронний ресурс]. ЛІГАБізнесІнформ. – Режим доступу: www.liga.net...;

2. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області: Закон України від 03.12.1999 року № 1276-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 2. – Ст. 15;

3. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Чернігівській області: Закон України від 18.11.2003 року № 1250-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 10. – Ст. 111;

4. Про спеціальну економічну зону «Славутич»: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 32. – Ст. 263.;

5. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – С. 144;

6. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України»: Закон України від 25.03.2005р. № 2505-IV // Відомості Верховної Ради України – 2005. – № 17, №18-19. – Ст. 267;

7. Про заходи щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні: Указ Президента України від 28.10.2005 р. № 1513/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1513/2005>;

8. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13.07.2000 року № 1908-III // Відомості Верховної Ради України, – 2000, – № 42, – ст. 348;

9. Зельдіна О. Р. Спеціальний режим господарювання як інститут господарського права / О. Р. Зельдіна // Право України – 2006. – № 4. – С. 57–60.