

УДК 519.17:332(045)
JEL: O10, L50, C02
DOI: 10.35774/rarrpsu2021.26.028

Олександр ЛАЙКО,
доктор економічних наук, професор,
заступник директора з наукової роботи,
Державна Установа «Інститут ринку і економіко-екологічних досліджень Національної
академії наук України»,
E-mail: alexlayko@gmail.com
ORCID ID: 0000-0001-7082-0862

Михайло ЄЖОВ
кандидат фізико-математичних наук,
старший науковий співробітник,
Державна Установа «Інститут ринку і економіко-екологічних досліджень Національної
академії наук України»,
E-mail: yezhovmb@ogasa.org.ua
ORCID ID: 0000-0001-5003-7774

Ірина ЦИНАЛЄВСЬКА
кандидат економічних наук,
науковий співробітник,
Державна Установа «Інститут ринку і економіко-екологічних досліджень Національної
академії наук України»,
tsynalievska.i@gmail.com
E-mail: yezhovmb@ogasa.org.ua
ORCID ID: 0000-0002-9276-4264

МЕХАНІЗМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ СТИМУЛЮВАННЯ МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ

АНОТАЦІЯ

Вступ. У статті розглянуто наукові засади вирішення завдання активізації співробітництва територіальних громад у сфері економічного розвитку на основі застосування механізмів та інструментів фінансового, бюджетного, організаційного, інформаційного стимулювання співпраці громад, відповідно до спеціалізаційних переваг, передумов та можливостей участі територіально-господарських систем у розподілі праці та в розбудові горизонтальних зв'язків.

Метою статті є визначення науково обґрунтованих заходів стимулювання економічного розвитку і співробітництва територіальних громад в Україні з використанням механізмів та інструментів фінансового, економічного, податкового, організаційного, інформаційного забезпечення спільної участі в міжтериторіальному розподілі праці.

Методи дослідження: для розв'язання означеної проблеми застосовані методи статистичного, логічного, системного аналізу під час виявлення причин змін динаміки укладення договорів співробітництва і метод синтезу механізмів та інструментів активізації співробітництва територіальних громад у сфері економічного розвитку.

Результати: здійснено оцінку інституціонального забезпечення, динаміки та структури співробітництва територіальних громад в Україні та виявлено тенденцію підвищення і поступового зниження активності їхньої співпраці. Посилаючись на міжнародний досвід здійснення співробітництва громад, встановлено, що за допомогою цього інструментарію можливим є забезпечення соціально-економічного розвитку територіально-господарських систем на основі їхньої співпраці, зокрема щодо спільної реалізації інвестиційних проєктів. Також

обґрунтовано потребу створення об'єктивних умов підвищеної зацікавленості громад у здійсненні економічного співробітництва, розвиненість якого в територіальних громадах поки що залишається досить низькою.

Запропоновано механізм стимулювання економічного розвитку і співробітництва громад в Україні з використанням інструментарію фінансового забезпечення співробітництва, за рахунок удосконалення існуючої системи горизонтального вирівнювання спроможності громад, використання ресурсів національних фондів регіонального розвитку, європейських програм підтримки, а також за допомогою податкових інструментів стимулювання співробітництва, зокрема із застосуванням такого місцевого податку, як податок на землю, ставки якого диференціюються залежно від проходження певним проєктом міжтериторіального економічного співробітництва стадії періоду окупності.

Перспективи подальшого дослідження вбачаємо в показниках, більш глибокій оцінці його ефективності застосування пропонованих механізмів та інструментів стимулювання економічного співробітництва територіальних громад із позицій розширеного трактування концепції сталого розвитку, з виокремленням економічної, бюджетної, соціальної та екологічної складових.

Ключові слова: економічне співробітництво, міжтериторіальна співпраця, соціально-економічний розвиток громад, механізми співробітництва, фінансово-податкові інструменти, адміністративно-територіальна реформа.

Формули 0; рис. 2; табл 1; бібл.22

Oleksandr LAIKO, Mykhailo YEZHOV, Iryna TSYNALIEVSKA
MECHANISMS AND INSTRUMENTS FOR PROMOTING OF INTERMUNICIPAL ECONOMIC COOPERATION IN TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE

ABSTRACT

Introduction. The article considers the scientific principles of solving the problem of intensifying of territorial communities cooperation in the field of economic development based on the use of mechanisms and tools of financial, budgetary, organizational, informational stimulation of communities cooperation, according to their specialization advantages, prerequisites for building and improving of horizontal links.

Goal of the article is to identify scientifically substantiated measures to stimulate economic development and cooperation of communities in Ukraine using mechanisms and tools of financial, economic, tax, organizational, information support for joint participation in the inter-territorial division of labor.

Research methods: for the solving of the problem methods of statistical, logical, systematic analysis are used to identify the causes of changes in the dynamics of cooperation agreements of communities, and the method of synthesis of mechanisms and tools to enhance cooperation of local communities in economic development are also used.

Results. The assessment of institutional support, dynamics and structure of territorial communities cooperation in Ukraine is carried out and the tendency of increase and gradual decrease of activity of their cooperation is revealed. Referring to the international experience of community cooperation, it is established that with the help of inter-municipal cooperation it is possible to ensure the socio-economic development of territorial and economic systems on the basis of their joint implementation of investment, social-economic projects. It is also substantiated the necessity of creating of objective conditions for the increasing of interest of communities in the implementation of economic cooperation, the development of which in the territorial communities of Ukraine is still quite low,

The mechanism of stimulating of economic development and cooperation of communities in Ukraine with the use of tools for financial cooperation, by improving the existing system of horizontal equalization of territorial communities capacity, using resources of national regional development funds, European support programs, as well as tax instruments to stimulate cooperation, including such local tax as land tax, the rates of which are to be differentiated depending on the passage of a particular project of inter-territorial economic cooperation payback stage. .

Prospects for the study are seen in the further, deeper assessment of the effectiveness of the proposed mechanisms and tools of stimulation of economic cooperation of local communities from the standpoint of expanded interpretation of the concept of sustainable development, with economic, budgetary, social and environmental components.

Key words: economic cooperation, interterritorial cooperation, socio-economic development of communities, mechanisms of cooperation, financial and tax instruments, administrative-territorial reform.

Formulas 0; Fig. 2; table 1; bibl.22

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями. Сучасний етап реформування місцевого самоврядування потребує забезпечення подальшого поступового нарощення соціально-економічної міцності і спроможності щодо виконання поставлених перед громадами суспільних завдань, коли питання, невирішені в ході добровільного об'єднання територіальних громад та проведення децентралізації, мають бути поступово приведені до прийнятних для членів територіальних громад рішень. У цьому контексті доцільним є використання інструментарію міжмуніципального, міжтериторіального співробітництва, що виявив свою ефективність у громадах розвинених країн, однак ще малодосліджений у вітчизняній науці і застосований у практиці роботи громад. Особливості розвитку територіальних громад в Україні, варіанти і способи підвищення їхньої спроможності обумовлюють потребу в нових для світової практики рішеннях проблематики активізації економічного співробітництва громад як в теоретичному плані (наповненість концептуальними, методичними підходами, принципами), так і в прикладному аспекті, у вигляді пропозицій, заходів, механізмів та інструментів підтримки співробітництва громад, які визначаються характерними рисами тих територіально-економічних систем, в межах яких відбувається розгляд інструментарію економічного співробітництва. Потреба в забезпеченні пропозиціями і механізмами регулювання соціально-економічного розвитку громад процесу становлення інституту регіонального економічного співробітництва виникла завдяки необхідності підтримки точок економічного зростання в громадах, а також через недостатню наукову обґрунтованість і методичну забезпеченість застосування подібного підходу на теренах України. З огляду на порівняно стислі терміни реалізації в Україні реформи місцевого самоврядування, значну кількість ініціатив та інструментів забезпечення сталого розвитку територіально-господарських систем, поширених у ЄС не вдається виважено та системно реалізувати. Сформована в Україні інституціональна рамка для здійснення співробітництва територіальних громад, яку визначено в Конституції [1] та в окремому Законі [2], методичне забезпечення для здійснення міжмуніципального співробітництва, яке розроблене Міністерством розвитку громад і територій України, громадськими організаціями за участю науковців [3, 4], стали основою для активного використання договірної форми взаємодії громад у сфері вирішення спільних питань соціального, адміністративного, інфраструктурного характеру. Однак бажаним і перспективним вбачаємо також використання інструменту співробітництва в сфері забезпечення економічного розвитку територіальних громад, розбудови мережі горизонтальних господарських зв'язків.

Забезпечення збалансованого розвитку територіально-господарських систем громад України на основі їхньої активної співпраці відповідає важливим науковим і практичними завданням, у тому числі цілям згуртованості нашої держави та підвищення конкурентоспроможності економіки, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку 2021–2027 [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика активізації співробітництва територіальних громад досить докладно вивчена в науковій та методичній літературі у країнах ЄС та інших розвинених країнах, але для національних умов функціонування територіальних громад потрібні адаптивні механізми та підходи щодо імплементації таких напрацювань. Ключові аспекти провадження економічного співробітництва регіонів описані в документах Європейської комісії, зокрема серед положень політики згуртованості, а також у методичних матеріалах ОЕСР [3]. Досвід використання інструментів міжмуніципального співробітництва в умовах упровадження реформ децентралізації, місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою розкрито в роботах таких науковців, як: Б. Буркинський [6], В. Горячук, І. Заблодська, В. Осипов, О. Єрмакова,

О. Єрмаков [7], А. Мельник [8], О. Мірошніченко [9], Г. Монастирський [8], І. Сторонянська, М. Трофімова [10] та інших. Суттєвим також є внесок у розробку наукових та методичних матеріалів здійснення співробітництва територіальними громадами ідеологів реформи децентралізації А. Ткачука [4; 11], О. Сергієнка [4; 11] та практиків М. Дацишина [4], С. Гриневецького [12], Н. Наталенко [4].

Однак результати перелічених досліджень не охоплюють усіх необхідних аспектів регіонального розвитку в умовах реформи місцевого самоврядування і потребують подальших досліджень, особливо у сфері підтримки співпраці територіальних громад.

Визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. В Україні питання стимулювання економічного співробітництва функціональних територій, розробки ефективного інструментарію, систематично поєднаного у відповідний механізм, індивідуально розробленого і здатного на кращі показники соціально-економічного розвитку регіонів та національної економіки, залишається малодосліджуваним. Характерною рисою та ключовою ідеєю, наявною в наукових розробках, присвячених темі активізації співробітництва у країнах ЄС, є обов'язковість індивідуального підходу (tailored approach), що передбачає врахування автентичності, неповторності громади і потребує оригінальних управлінських рішень. Саме тому для умов територіальних громад України важливим є врахування локальних особливостей та забезпечення реалізації вектора економічного розвитку, необхідного для ресурсного наповнення бюджетів громад, підвищення рівня добробуту населення та для реалізації інших суспільних ініціатив.

Мета та завдання статті. Визначення науково обґрунтованих заходів стимулювання економічного розвитку і співробітництва громад в Україні з використанням механізмів та інструментів фінансового, економічного, податкового, організаційного, інформаційного забезпечення спільної участі в міжтериторіальному розподілі праці.

Виклад основного матеріалу дослідження. Запровадження в Україні інструментарію співробітництва територіальних громад дало змогу комплексно та згуртовано вирішувати значну кількість соціальних питань, підвищити якість надання адміністративних послуг, спільно подужати ті проекти, які самотужки громадам реалізувати складно. Однак, окрім вирішення нагальних адміністративно-соціальних питань, інструментарій співробітництва територіальних громад здатний забезпечити вирішення завдань економічного розвитку, формуючи інституціональний базис для міжтериторіального розподілу праці. Розвиток економічного співробітництва необхідний для забезпечення комплексного зростання в територіально-господарських системах завдяки розширенню можливостей щодо генерації збільшеної доданої вартості. Однак, згідно офіційних даних порталу децентралізації, за останні роки активність застосування інструментарію співробітництва громад суттєво знизилась (рис. 1).



Рис. 1. Динаміка кількості укладених договорів співробітництва громад в Україні.

укладено за даними [11, 13, 14]

Інструментарій співробітництва активно використовують громади в Україні для поліпшення власної спроможності, однак динаміка такої активності є мінливою із суттєвим зростанням у 2018 р., коли було запроваджено формальні вимоги щодо необхідності укладення договору співробітництва громадами для отримання можливості участі в конкурсі інвестиційних проєктів, що фінансуються за кошти ДФРР [14; 15]. Після 2018 р. укладених договорів щодо співробітництва в соціальній та адміністративній сферах для більшості громад було досить, і процес укладення нових договорів втратив темпи стрімкого зростання з невеликим поштовхом з другої половини 2021 року, коли потреба в нових договорах відновила з дня набуття повноважень територіальними громадами після виборів. Динаміка активності укладення договорів співробітництва в громадах України свідчить про те, що для їхнього використання як інструментарію інституціонального та організаційного забезпечення розбудови системи горизонтальних господарських взаємозв'язків територіально-господарських систем потрібні додаткові стимули, оскільки самостійно, без регуляторної допомоги процес співробітництва територіальних громад, особливо в економічній сфері, навряд чи відбуватиметься, через відсутність досить вагомих економічних інтересів.

Результати проведених досліджень свідчать про високу результативність використання інструменту співробітництва при розбудові систем економічної взаємодії та кооперації в розвинених країнах світу, в тому числі в ЄС, і про відносно низьку активність здійснення співробітництва громадами України, особливо у сфері реальної економіки

Однією з ключових причин низької активності щодо здійснення економічного співробітництва у громадах України є відсутність реальних стимулів, здатних зацікавити громади та потенційних інвесторів.

Механізми і заходи інвестиційного забезпечення співробітництва територіальних громад пропонується розглядати в розрізі основних категорій, видів співробітництва з відповідним урахуванням ключових завдань і викликів, що виникають у сфері таких видів співробітництва, а саме:

- міжмуніципальне співробітництво (між територіальними громадами в різних варіаціях, тобто між громадами міського, сільського типу);
- міжрегіональне співробітництво (між областями, між районами та між громадами, які розташовані в різних районах, областях);
- транскордонне та прикордонне співробітництво (між адміністративно-територіальними одиницями базового, районного, обласного рівнів та їхніми господарськими комплексами з різних країн, найчастіше у прикордонному форматі).

У результаті проведеного в попередніх дослідженнях [4; 6; 16] аналізу вітчизняного та іноземного досвіду здійснення співробітництва громад можна визначити такі основні чинники низької активності територіальних громад України у сфері співробітництва загалом та в контексті економічного співробітництва зокрема:

– відсутність об'єктивної економічної зацікавленості суб'єктів господарювання та представників адміністрацій громад у здійсненні співпраці. Чинне законодавство у сфері співробітництва не визначає конкретних стимулів та економічних вигод для суб'єктів співробітництва, а самі суб'єкти господарювання, перебуваючи в умовах мінливості, адміністративного тиску на бізнес та високої тінізації сфери економічних відносин, не бачать потреби у здійсненні економічного співробітництва, тому що активи їхнього бізнесу стають менш мобільними і явних суттєвих переваг від співпраці підприємці не бачать у громадах;

– відсутність системи державного регулювання, стимулювання та забезпечення інвестицій у розвиток економічного співробітництва. Відсутність чіткого розподілу повноважень між різними рівнями врядування і державного управління (особливо на районному рівні), відсутність реальної адміністративної підтримки, консультативно-інформаційної допомоги суб'єктів господарювання;

– відсутність ефективної системи залучення фінансових ресурсів (позабюджетних та бюджетних) у процес інвестиційного забезпечення виконання договорів економічного співробітництва.

Одним з основних завдань, які постають у сфері інвестиційного забезпечення співробітництва територіальних громад, є пошук джерел фінансування, а точніше – пошук шляхів, механізмів та інструментів спрямування фінансових потоків на реалізацію проєктів розвитку і співробітництва громад. У результаті проведеного аналізу стану реформ місцевого самоврядування, децентралізації та адміністративно-територіального устрою нами визначено такі основні резерви фінансових ресурсів, які потенційно могли б стати джерелами забезпечення інвестиційного розвитку територіальних громад:

- 1) залучення тимчасово вільних коштів бюджетів базового рівня та понаднормових надходжень бюджетів базового рівня;
- 2) перерозподіл на потреби договорів співпраці сум, вивільнених внаслідок скасування неефективного механізму стягнення реверсних дотацій;
- 3) залучення на конкурсних засадах коштів ДФРР;
- 4) залучення коштів європейських фондів, які потенційно доступні вітчизняним бенефіціарам, але не використовуються з різних, часто технічних, організаційно-адміністративних, інституціональних причин;
- 5) податкова підтримка формування мереж співпраці підприємств реального сектору економіки в територіальних громадах.

Узагальнену схему механізму підтримки економічного співробітництва територіальних громад в Україні та інструментів забезпечення його реалізації відображено на рис. 2.

Інструменти стимулювання економічного співробітництва громад, відповідно до концептуального підходу до побудови відповідного механізму, зображеного на рис. 2., варто розподілити такими п'ятьма напрямками.

Напрямок 1. Забезпечення використання для цілей регіонального економічного розвитку та економічного співробітництва тимчасово вільних коштів бюджетів базового рівня, понаднормових надходжень до бюджетів базового рівня.

Останніми роками, внаслідок реформування і децентралізації системи міжбюджетних відносин, почали з'являтися все більші залишки бюджетних коштів, які умовно є тимчасово вільними або залученими в бюджет понаднормово як перевиконання плану. Замість існуючої в Україні практики вкладання таких коштів на депозитні рахунки є сенс їхнього спрямування на забезпечення виконання цілей регіонального економічного розвитку і співробітництва. Порядок поводження з тимчасово вільними коштами бюджетів визначає Бюджетний Кодекс України та відповідна Постанова Кабінету Міністрів України. Відповідно до частини 8 статті 16 Бюджетного кодексу України керівник місцевого фінансового органу має право за рішенням відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду здійснювати на конкурентних засадах розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках у порядку, визначеному КМУ.

Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках затверджено постановою КМУ «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» від 12.01.2011 р. № 6.

За даними Одеської обласної державної адміністрації, чимало територіальних громад мають значні вільні кошти на рахунках. Так, на початок 2021 року нерозподілені залишки коштів склали 605,7 млн грн, а наявне перевиконання дохідної частини протягом кожного з трьох кварталів 2021 р. становило понад 320 млн. грн. [12; 17] Порівнюючи залишок тимчасово вільних бюджетних коштів на рахунках територіальних громад Одеської області в 2021 р. (понад 1 млрд грн) з умовною інвестиційною потребою територіальних громад регіону (на суму близько 19 млрд грн подається від Одеської області заявок на конкурс фінансування інвестиційних проєктів з ДФРР), доходимо висновку, що потреба в інвестиційному забезпеченні виконання проєктів регіонального розвитку в області може бути забезпечена більш ніж на 5 % за рахунок тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів.

Для залучення таких ресурсів у процес фінансового забезпечення інвестиційного розвитку й активізації економічного співробітництва громад пропонується внести правки до Порядку

розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів, сутність яких полягає в дозволі використання тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів, утворених із понаднормових надходжень податків і зборів на цілі формування фондів гарантування та здійснення ініціюючих капіталовкладень в інвестиційні проекти, що їх визнають пріоритетними відповідно до стратегічних документів просторового розвитку на базовому, районному, обласному рівнях.

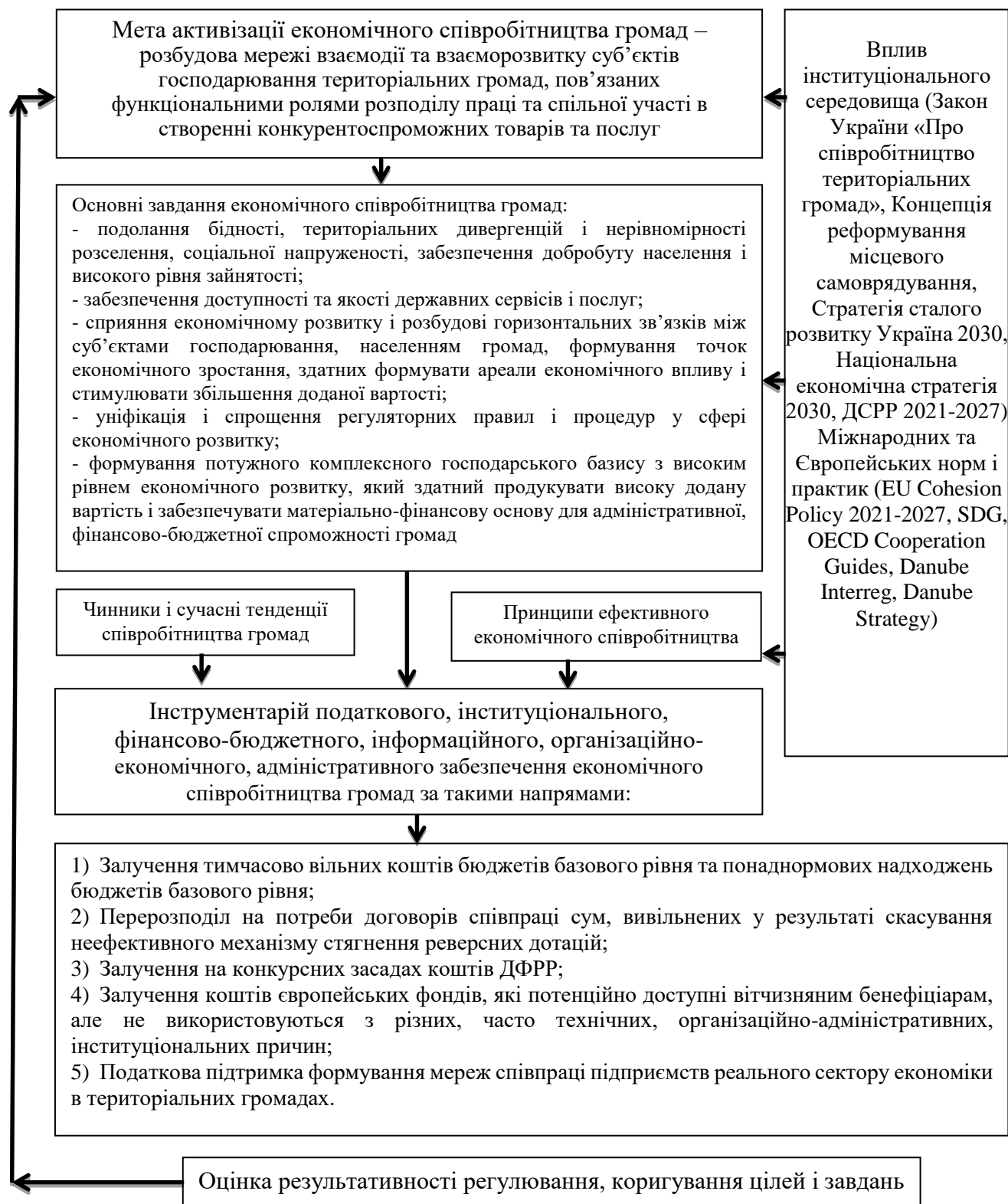


Рис. 2. Механізм підтримки економічного співробітництва територіальних громад в Україні

Напрямок 2. Забезпечення ефективного використання інструменту горизонтального вирівнювання спроможності територіальних громад (на засадах скасування неефективного інструментарію стягнення реверсних дотацій).

Механізм горизонтального вирівнювання фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад існує в усіх країнах ЄС та в Україні. Проте вітчизняний підхід до вирівнювання у вигляді вилучення фінансових ресурсів у більш розвинених громад створює негативну практику знищення стимулів до економічного зростання і розвитку. Зокрема, постійне надання дотацій відсталим територіальним громадам породжує патерналістські настрої і також знищує стимули для розвитку. Проблема бюджетного патерналізму існує і в країнах ЄС, для її розв'язання застосовують різні регуляторні заходи (цільові дотації, рейтинги, залучення до інвестиційних проєктів). Однак запас фінансово-бюджетної міцності в ЄС набагато більшим, ніж в Україні і багато питань вирішують за допомогою дотаційних, грантових інструментів та фондів вирівнювання.

Заможні громади віддають дотаційним громадам на цілі соціального забезпечення та покриття поточних бюджетних витрат частину власних доходів у вигляді реверсних дотацій ресурси. Так, Одеська міська громада Одеського району Одеської області за офіційними даними [18; 19] в 2021р. вже віддала у вигляді реверсних дотацій 372,43 млн. грн. Візирська громада Одеського району – 66,32 млн. грн., Чорноморська міська громада – 48,7 млн. грн. В той же час Старокозацька, Мологівська, Роздільнянська, Дальницька, Великодолинська громади, які є відносно близько розташованими до перелічених громад-донорів, отримали базові дотації без будь-яких інвестиційних зобов'язань в сумі більше 20 млн. грн. кожна.

Погоджуючись з тим, що система горизонтального міжбюджетного вирівнювання є необхідною для забезпечення певної рівності та реалізації функцій громад, вважаємо за доречне запропонувати механізм підвищення спільної вигоди а зацікавленості громад в співробітництві та сприянні економічному піднесенню відносно відсталих в економічному сенсі громад. Пропонується зменшувати величину реверсних дотацій відносно заможних громад на суми інвестицій в сусідні менш розвинені громади, які були спрямовані на виконання договорів економічного співробітництва.

Напрямок 3. Забезпечення ефективного використання коштів Державного фонду регіонального розвитку, зокрема на підтримку проєктів економічного співробітництва.

Додатковим заходом стимулювання збільшення спроможності територіальних громад і стимулювання їхньої співпраці може стати застосування особливого порядку розподілу коштів ДФРР на цілі інвестиційного розвитку громад. За даними Міністерства розвитку громад та територій, обсяги державної фінансової підтримки на розвиток громад та розбудову їхньої інфраструктури в 2021 р. становили понад 80 млрд грн, з них – 4,5 млрд грн складають ресурси державного фонду регіонального розвитку [15; 18; 19]. Однак у механізмах розподілу коштів ДФРР нема пріоритетів та особливих умов, які б враховували ступінь спроможності громад та чітко не встановлені правила щодо співфінансування участі в реалізації інвестиційних проєктів. Пропонується для стимулювання співробітництва і підвищення спроможності громад інституціонально (у правилах розподілу коштів ДФРР) закріпити порядок виділення коштів ДФРР на покриття витрат з реалізації інвестиційних проєктів з диференційованими частками співфінансування: 90 % вартості проєкту покриватиметься з фонду на виконання договорів «змішаної» співпраці, тобто розвинених і слабких громад (у форматі 1-2 розвинені громади і прилеглі слабкі громади), а також для дотаційних громад; 50 % співфінансування – для громад із нульовим вирівнюванням, 30 % співфінансування – для спроможних громад, які виконуватимуть проєкт без співпраці з менш розвиненими прилеглими громадами.

Напрямок 4. Кошти європейських фондів, які потенційно доступні вітчизняним бенефіціарам, але не використовуються з різних, часто технічних, організаційно-адміністративних, інституціональних, причин.

Основними Європейськими грантовими програмами, які мають суттєвий потенціал підтримки економічного співробітництва, є Danube Interreg [20; 21], Horizon Europe [22; 23]. Програма Danube Interreg є перспективною, оскільки спланована і функціонує у країнах ЄС та охоплює деяких асоційованих членів на засадах міжрегіонального економічного співробітництва. Багато проєктів, які наразі виконуються за цієї програмою, є актуальними для територіальних громад України. Однак ступінь залученості українських бенефіціарів до цієї програми замала через фінансові та адміністративно-контрольні перепони.

Пропонується внести зміни до положень Бюджетного кодексу України (частини 8, статті 16) та Постанови КМУ «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» від 12.01.2011 р. № 6 [17]. Зокрема, необхідно передбачити можливість використання тимчасово вільних бюджетних коштів, бюджетів громад базового, районного, обласного рівнів на забезпечення фінансування участі в проєктах транскордонної економічної співпраці по програмі Danube Interreg. Упродовж піврічного періоду виконання певних активностей по проєкту, отримувачем вигод по якому має бути територіальна громада або кілька громад України, тимчасово вільні бюджетні кошти будуть фінансово забезпечувати проведення таких активностей, а після завершенні періоду, за результатами аудиту, з фондів Євросоюзу (наразі це фонди ENI або ERDF) буде відшкодовано 85% понесених витрат. Таким чином, громади України отримають можливість розвивати власну підприємницьку, інноваційну та врядувану інфраструктуру за фінансової участі і за інформаційно-комунікаційної допомоги ЄС з таким фактичним розподілом фінансових витрат: 15% – за рахунок коштів бюджетів різних рівнів; 85% – за рахунок фондів ЄС.

Напрямок 5. Податкова підтримка формування мереж співпраці підприємств реального сектору економіки в територіальних громадах. Для активізації процесу створення у громадах нових підприємств та більш ефективного залучення інвестицій можна запропонувати процедуру запровадження пільгового режиму нарахування основних місцевих податків, стосовно яких органи місцевого самоврядування мають відповідні регуляторні повноваження. Зокрема, доцільним є застосування періоду відтермінування для сплати податку на землю або пільгового режиму сплати цього податку до початку функціонування підприємства або до кінця періоду окупності. Для цих двох підходів можна запропонувати 2 варіанти надання пільг зі сплати податку на землю (табл. 1).

Таблиця 1

Варіанти надання пільг зі сплати податку на землю з метою стимулювання реалізації інвестиційних проєктів

№	Етап	Плата за землю у відсотках від звичайної ставки
Варіант повного звільнення від податку на землю інвестиційного проєкту протягом періоду до настання окупності		
1	Підготовчий етап (будівництво будівель і споруд, закупівля і монтаж обладнання, запуск виробництва)	0 %
2	Етап функціонування підприємства	100 %
Варіант пільгового нарахування податку на землю інвестиційного проєкту протягом періоду до настання окупності		
1	Підготовчий етап (будівництво будівель і споруд, закупівля і монтаж обладнання, запуск виробництва)	0 %
2	Етап окупності проєкту (повернення вкладених коштів)	30–50 %
3	Етап отримання прибутку від вкладень	100 %

Для підтримки реалізації проєктів економічного співробітництва у стратегічно важливих для громади видах діяльності варто запропонувати видачу тимчасових безкоштовних ліцензій на строк до кінця періоду окупності або ж ліцензій на впровадження деяких видів діяльності за заявницьким, а не дозвільним принципом. Термін пільгового періоду окупності визначають місцеві органи влади, виходячи з бізнес-плану та місцевих умов.

До суб'єктів договору економічного співробітництва при застосуванні податкових пільг, на підставі підписання відповідного договору між територіальною громадою та суб'єктом господарювання, можна висунути додаткові інвестиційні умови для зміцнення економіки регіону. Наприклад, щонайменше 50 % працівників підприємства мають бути жителями цього регіону, можна передбачити гарантовану кількість робочих місць із гарантованим рівнем заробітної плати.

З цією ж метою можна запропонувати процедуру запровадження пільгового періоду для сплати податку на землю і єдиного податку для фізичних осіб-підприємців (ФОП) до початку функціонування підприємства або до кінця періоду.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Економічне співробітництво, яке в країнах ЄС стало дієвим та потужним інструментом забезпечення розвитку територіально-господарських систем, дозволило з великою ефективністю використовувати наявні ресурси, перетворило звичайні території міст, селищ і сіл на функціональні території. Для свого логічного розвитку на території України ж інструментарій співробітництва потребує застосування економічних стимулів, механізмів та заходів сприяння реалізації.

Для забезпечення активізації процесів економічного співробітництва і розвитку регіональних систем нами запропоновано:

- інструментарій фінансового забезпечення економічного розвитку і міжрегіонального, транскордонного співробітництва областей і громад;
- заходи щодо вдосконалення механізму горизонтального вирівнювання фінансово-бюджетної спроможності територіальних громад на засадах реалізації принципів субсидіарності, антипатерналізму та партисипативності, який передбачає часткову заміну реверсних дотацій на прямі інвестиційні трансфери заможних громад громадам-партнерам у рамках угод співробітництва;
- заходи фінансової підтримки реалізації проєктів економічного співробітництва за допомогою тимчасово вільних бюджетних коштів, ресурсів ДФРР та Європейських програм і фондів ;
- засоби податкової підтримки реалізації проєктів економічного співробітництва громад.

Перспективи подальших розвідок вбачаються в подальшій, більш глибокій оцінці ефективності застосування пропонованих механізмів та інструментів стимулювання економічного співробітництва територіальних громад із позицій розширеного трактування концепції сталого розвитку, з виокремленням економічної, бюджетної, соціальної та екологічної складових.

Література

1. Конституція України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67740.
2. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.
3. Теорія і практика економічного співробітництва міських і сільських громад ОЕСР. URL: <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/rurbanrural-urbanpartnerships.htm>.
4. Ткачук А., Сергієнко О., Лайко О., Наталенко Н. Як розпочати дружбу між містом та селом? Про співробітництво міських та сільських територіальних громад: методичні рекомендації. Київ, 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/517/08-02-19.pdf>
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05. 08. 2020 р. № 695. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

6. Буркинський Б. В., Лайко О.І. Сучасні напрямки регіональної інвестиційної політики. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*: зб. наук. пр. Львів: Ін-т регіональних досліджень. 2014. Вип. 3(107). С. 29–37.

7. Єрмаков О.Ю., Лайко О.О. Методологія формування стратегій розвитку сільськогосподарських підприємств. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2014. Вип. 200(2). С. 107–114.

8. Муніципальний менеджмент (кол. монографія) / за ред. д.е.н. проф. А. Ф. Мельник; Економічна думка. Тернопіль. 2005. 416 с.

9. Мірошниченко О. Вивчаємо досвід децентралізації та роботу місцевих громад в Польщі. *Український журнал «Економіст»*. 2021, № 7. С.23–32.

10. Трофімова М.О. Податок на доходи фізичних осіб в Україні: фіскальна та соціально-регулятивна роль. *Ефективна економіка*. 2012. Вип. 2. URL: <http://surl.li/choah>.

11. Співробітництво територіальних громад. Дані порталу децентралізації. URL:<https://decentralization.gov.ua/cooperation>.

12. Гриневецький С.Р. Чому маючи нерозподілені мільйонні резерви громади просять допомоги? Офіційний веб-сайт Одеської обласної державної адміністрації. URL: <http://surl.li/cjxfq>.

13. Реєстр договорів про співробітництво громад в Україні. Дані порталу децентралізації URL: <http://surl.li/cjxfr>.

14. Офіційний веб-сайт Міністерства розвитку громад та територій України URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/oleksij-chernyshov-vzyav-uchast-u-konsultatyvniy-radi-z-pytan-miscevogo-samovryaduvannya-u-parlamentі>.

15. Бюджетна програма «Державний фонд регіонального розвитку». URL: <https://new.dfr.minregion.gov.ua/projects>.

16. Burkinskyi B.V., Laiko O.I., Losyev M.I. Realization of sustainable development aims for industry and innovations on glocalization principles. *Scientific journal Economic innovations*. Vol. 20. Issue 4(69). 2018. P.7–29.

17. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках» від 12.01.2011 р. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF#Text>.

18. Портал спроможності територіальних громад URL: <http://surl.li/choaj>.

19. Інфографіка порталу децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/cooperation>.

20. Закон України «Про ратифікацію Угоди про фінансування Дунайської транснаціональної програми (Interreg V-B Danube – CCI 2014TC16M6TN001)» Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018, № 43, ст.348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-19#Text>.

21. DANUBECHANCE2.0. Danube Transnational Programme. URL: <https://www.interreg-danube.eu/approved-projects/danubechance2-0>.

22. Horizon Europe для українських учасників. Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/events/dlya-ukrayinskih-uchasnikiv-3-grudnya-vidbudetsya-infoden-horizon-europe-launch-day-ukraine-pro-mozhливosti-program-gorizont-yevropa-ta-yevratom>.

23. Ukraine joins Horizon Europe and Euratom Research and Training Programme. European Commission. URL: <http://surl.li/choag>.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. Retrieved from: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67740 [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy «Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad» vid 17.06.2014 № 1508-VII [Law

of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities" of 17.06.2014 № 1508-VII] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>. [in Ukrainian].

3. Teoriia i praktyka ekonomichnoho spivrobitnytstva miskykh i silskykh hromad OESR [Theory and practice of economic cooperation between urban and rural communities of the OECD] Retrieved from: <http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/rurbanrural-urbanpartnerships.htm>. [in Ukrainian]

4. Tkachuk A., Serhiienko O., Laiko O. & Natalenko N. Metodychni rekomendatsii: Yak rozpochaty druzhbu mizh mistom ta selom. Pro spivrobitnytstvo miskykh ta silskykh terytorialnykh hromad [Methodical recommendations: How to start a friendship between the city and the village. About cooperation of urban and rural territorial] Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/517/08-02-19.pdf> [in Ukrainian]

5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021-2027 roky [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027] vid 05. 08. 2020 r. № 695. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]

6. Burkynskiy B. V., Laiko O.I. (2014) Suchasni napriamky rehionalnoi investytsiinoi polityky. [Modern directions of regional investment policy]. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy – Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 3(107). 29-37 [in Ukrainian]

7. Yermakov O.Iu, Laiko O.O. (2014) Metodolohiia formuvannia stratehii rozvytku silskohospodarskykh pidpriemstv. [Methodology of formation of strategies of development of agricultural enterprises business]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy. Serii: Ekonomika, ahraryni menedzhment, biznes. – Scientific Bulletin of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. Series: Economics, agricultural management*, 200(2). 107-114 [in Ukrainian].

8. Melnyk, A. F. (ed.) (2005) Munitsypalny menedzhment [Municipal management]. Ternopil, Economic thought [in Ukrainian].

9. Miroshnychenko O. (2021) Vyvchaiemo dosvid detsentralizatsii ta robotu mistsevykh hromad v Polshchi [We study the experience of decentralization and the work of local communities in Poland] *Ukrainskyi zhurnal «Economist» – Ukrainian Journal of The Economist*, 7. 23-32. [in Ukrainian]

10. Trofimova M.O. (2012) Podatok na dokhody fizychnykh osib v Ukraini: fiskalna ta sotsialno-rehuliatyvna rol. [Personal income tax in Ukraine: fiscal and socio-regulatory role.] *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 2. Retrieved from: <http://surl.li/choah> [in Ukrainian]

11. Spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. Dani portalu detsentralizatsii [Cooperation of territorial communities. Decentralization portal data] Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/cooperation> [in Ukrainian]

12. Hrynevetskyi S.R. Chomu maiuchy nerozpodileni milionni rezervy hromady prosiat dopomohy? [Grinevetsky SR Why do communities with unallocated millions of reserves ask for help?] *Ofitsiyni veb-sait Odeskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii.- Official website of the Odessa Regional State Administration*. Retrieved from: <http://surl.li/cjxfq>.

13. Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo hromad v Ukraini. Dani portalu detsentralizatsii [Register of agreements on community cooperation in Ukraine. Decentralization portal data] Retrieved from: <http://surl.li/cjxfr> [in Ukrainian]

14. Ofitsiyni veb-sait Ministerstva rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy [Official website of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine] Retrieved from: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/oleksij-chernyshov-vzyav-uchast-u-konsultatyvnyj-radi-z-pyta-n-miscevogo-samovryaduvannya-u-parlamenti/> [in Ukrainian]

15. Biudzhetna prohrama «Derzhavnyi fond rehionalnoho rozvytku» [Budget program "State Fund for Regional Development"] *minregion.gov.ua* Retrieved from: <https://new.dfr.minregion.gov.ua/projects> [in Ukrainian]

16. Burkynskyi B.V., Laiko O.I., Losyev M.I. Realization of sustainable development aims for industry and innovations on glocalization principles. *Scientific journal Economic innovations*. Vol. 20. Issue 4(69). 2018. P.7-29

17. Postanova KМУ «Pro zatverdzhennia Poriadku rozmishchennia tymchasovo vilnykh koshtiv mistsevykh biudzhativ na vkladnykh (depozytnykh) rakhunkakh u bankakh» [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Procedure for placing temporarily free funds of local budgets on deposit (deposit) accounts in banks"] № 6. 12.01.2011 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6-2011-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]

18. Portal spromozhnosti terytorialnykh hromad [Territorial communities' capacity portal] Retrieved from: <http://surl.li/choaj> [in Ukrainian]

19. Infografika portalu detsentralizatsii [Decentralization portal infographics] Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/cooperation> [in Ukrainian]

20. Zakon Ukrainy «Pro ratyfikatsiiu Uhody pro finansuvannia Dunaiskoi transnatsionalnoi prohramy (Interreg V-B Danube – CCI 2014TC16M6TN001)» [Law of Ukraine “On Ratification of the Agreement on Financing the Danube Transnational Program (Interreg V-B Danube – CCI 2014TC16M6TN001)] *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*. 2018, № 43, st.348. (n.d.) zakon.rada.gov.ua Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2554-19#Text>. [in Ukrainian]

21. DANUBECHANCE2.0. Danube Transnational Programme. Retrieved from: <https://www.interreg-danube.eu/approved-projects/danubechance2-0> [in English]

22. Horizon Europe Dlia ukrainskykh uchasnykiv [For Ukrainian participants]. *Ofitsiynyi sait Ministerstva osvity i nauky Ukrainy – Official site of the Ministry of Education and Science of Ukraine*. Retrieved from: <https://mon.gov.ua/ua/events/dlya-ukrayinskih-uchasnykiv-3-grudnya-vidbudetsya-infoden-horizon-europ-e-launch-day-ukraine-pro-mozhlivosti-program-gorizont-yevropa-ta-yevratom> [in Ukrainian]

23. Ukraine joins Horizon Europe and Euratom Research and Training Programme. European Commission. Retrieved from: <http://surl.li/choag> [in English].

*Статтю отримано 16 листопада 2021 року
Article received November 16, 2021*