

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-14>

УДК 332.146

УЗАГАЛЬНЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ ЩОДО РОЗБУДОВИ ТЕРИТОРІЙ ПРІОРИТЕТНОГО РОЗВИТКУ

GENERALIZATION OF DOMESTIC EXPERIENCE REGARDING THE DEVELOPMENT OF PRIORITY DEVELOPMENT TERRITORIES

Бойченко Еліна Борисівнадоктор економічних наук, професор,
Міжрегіональна Академія управління персоналом
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1121-7160>**Нікітіна Яна Олександрівна**аспірант,
Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0618-8599>**Boichenko Elina**

Interregional Academy of Personnel Management

Nikitina Yana

V.I. Vernadsky Taurida National University

Стаття присвячена дослідженню вітчизняного досвіду розбудови територій пріоритетного розвитку, що в умовах військового стану в Україні може стати інструментом відновлення та розвитку її регіонів. Визначена сутність території пріоритетного розвитку відповідно до діючого законодавства. Доведено, що передумовою розбудови таких територій стало подолання наслідків економічних криз та зниження темпів розвитку економіки території. Наведені функціональні типи спеціальних економічних зон та обґрунтований термін їх застосування. На територіях пріоритетного розвитку України законодавством передбачаються наступні пільгові режими – митний, податковий та фінансовий. Доведено, що сучасний підхід до розбудови територій пріоритетного розвитку доцільно запроваджувати з урахуванням: військового стану та військових дій на території України; міграційних потоків населення; матеріальних збитків, завданих російською агресією проти України; ступеня руйнування інфраструктури тощо.

Ключові слова: територія пріоритетного розвитку, пільговий режим господарювання, типи спеціальних економічних зон, інвестиції.

The article is devoted to the study of the domestic experience of the development of priority development territories, which in the conditions of martial law in Ukraine can become a tool for the recovery and development of its regions. The essence of the territory of priority development is defined following the current legislation. The territory of priority development is understood as the territory in which unfavorable socio-economic and ecological conditions have developed and in which a special regime of investment activity is being introduced to create new jobs. It has been proven that overcoming the consequences of economic crises and reducing the rate of development of the territory's economy became a prerequisite for the development of such territories. The functional types of special economic zones and the justified term of their application are given. In the territories of priority development of Ukraine, the legislation provides for the following preferential regimes: customs – exemption from taxation with import duties and VAT during the import into Ukraine of equipment, materials, equipment, etc., intended for the implementation of one or another investment project; tax – full or partial exemption from paying income tax, which was received in the process of implementing investment projects; failure to include investment amounts in the form of funds, tangible assets, intangible assets in the gross profit of business entities; financial – exemption from paying fees for compulsory social insurance in case of unemployment. The Economic Code of Ukraine states that the territory and status of a special (free) economic zone, including the term for which it is created, are determined by a separate law for each special (free) economic zone. SEZs of various functional types can be created on the territory of Ukraine: free

customs zones and ports, export, transit zones, customs warehouses, technology parks, technopoles, integrated production zones, tourism and recreation, insurance, banking, etc. Separate economic zones can combine functions characteristic of different types of SEZ's. It has been proven that a modern approach to the development of priority development territories should be implemented taking into account: the military situation and military actions on the territory of Ukraine; migration flows of the population; material losses caused by Russian aggression against Ukraine; degree of infrastructure destruction, etc.

Keywords: territory of priority development, preferential business regime, types of special economic zones, investments.

Постановка проблеми. Головною, трагічною подією українського суспільства стала війна, яку почала Російська Федерація 24 лютого 2022 року. Господарський комплекс України опинився в умовах військових дій, які проводяться безпосередньо на території країни. Активні бойові дії відбуваються у Донецькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Миколаївській, Сумській, Чернігівській, Харківській та Херсонській областях. З перших днів війни не припиняються артилерійські обстріли всіма типами крилатих ракет всіх регіонів України без виключення. Деякі регіони виявилися тимчасово окупованими територіями та зазнали не тільки суттєвого руйнування своїх міст та населених пунктів, а й фактичного пограбування. З території регіонів вивозяться практично всі матеріальні цінності, від сільськогосподарської продукції та виробничого устаткування до споживчих товарів, а також особисте майно його мешканців. Метою ворога стало знешкодження всього, що створював Український народ, і це стосується не тільки матеріальних цінностей, а й, особливо, національної та культурної спадщини українського суспільства.

Від бойових дій на території України, які продовжуються і сьогодні, суттєво постраждали промислова, виробнича, транспортна, соціальна та інша інфраструктури. Відбулося руйнування багатьох підприємств, як містотворюючих, так і малого бізнесу. Порушені логістичні шляхи матеріального та технічного забезпечення підприємств, а також канали збуту їх продукції. Економічне руйнування регіонів відбувається на тлі вимушеної масової міграції населення і не тільки внутрішньої, а й за кордони України. Отже, за таких трагічних умов, виконується дослідження, яке стосується розбудови територій пріоритетного розвитку в умовах збройного конфлікту в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами розбудови територій пріоритетного розвитку займаються науковці інституту економіко-правових досліджень НАН України Заблудська І. В., Мартинович Н. О.,

Гречана С. І., Рогозян Ю. С., Данилюк Л.С., а також науковці інших установ. Однак, слід зазначити, що на сьогоднішній день цьому питанню доцільно приділити особливу увагу і це пов'язано з тим, що на значній частині території України проводилися та продовжуються бойові дії. Гостро постає питання відновлення господарського комплексу територіальних громад, а саме розробка дієвого механізму їх відродження.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Сучасна українська наука не має досвіду вирішення розбудови територій пріоритетного розвитку в умовах війни, не має відповідного інструментарію адаптації існуючих науково-методичних підходів до розбудови територій в умовах величезних руйнувань міст та населених пунктів, інфраструктури регіонів, стрімкого падіння економіки, росту інфляції, збіднення населення, масової міграції тощо. Отже, для соціально-економічного відтворення регіонів необхідно запропонувати такі шляхи, які б дозволили з максимальною ефективністю у короткостроковий термін відновити господарський комплекс України. Для вирішення цієї глобальної проблеми необхідно, перш за все, дослідити вже існуючий вітчизняний досвід розбудови територій пріоритетного розвитку, дослідити закордонні засоби відновлення територій, особливо у післявоєнний період, та запропонувати власні, певною мірою креативні шляхи вирішення цього складного завдання.

Метою статті є узагальнення вітчизняного досвіду щодо розбудови територій пріоритетного розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Території пріоритетного розвитку можна розглядати як сучасне явище, сутність якого зароджувалась у далекому минулому. Метою створення територій пріоритетного розвитку стало забезпечення стійкого розвитку не тільки тієї території де застосовується цей тип регулювання господарської діяльності, а й як інструмент розвитку національної економіки в цілому. Території прі-

оритетного розвитку створюються, перш за все, для залучення вітчизняних та іноземних інвестицій, отримання новітніх технологій, створення високорентабельних інноваційних підприємств, транспортної та соціальної інфраструктури та інше, що у свою чергу сприяє не тільки економічному розвитку території, а й підвищенню рівня та якості життя її населення.

Як інструмент розвитку територій особливі зони використовуються більш ніж у 125 країнах світу, де створено майже 3,5 тисячі різних їх форм, у тому числі близько 1,5 тисячі – виробничо-підприємницьких, понад 700 – експортно орієнтованих та зон вільної торгівлі, близько 500 – науково-промислових і більше 700 – спеціального призначення (офшорні зони, зони туризму та відпочинку, «зелені» території та інше) [1].

Спеціальні режими господарювання на ТППР в Україні розглядалися як дієвий інструмент подолання депресивних проявів у регіонах, який був спрямований на залучення вітчизняних та іноземних інвестицій та створення нових робочих місць.

Відповідно до діючого законодавства України під територією пріоритетного розвитку розуміється територія, на якій склалися несприятливі соціально-економічні та екологічні умови і на якій запроваджується спеціальний режим інвестиційної діяльності для створення нових робочих місць [2].

Існування наступного підходу до визначення території пріоритетного розвитку, до якої відноситься «частина території України в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, на якій протягом відповідного часу встановлюється спеціальний правовий режим економічної діяльності», дозволяє визначати її ознаки [3]:

- по-перше, наявність вільної території, на якій може бути здійснена фінансово-господарська діяльність суб'єктів господарювання, що сприяє збільшенню її бюджету;
- по-друге, необхідність створення додаткових робочих місць;
- по-третє, нестача інтелектуального ресурсу для ефективного управління територією;
- в-четвертих, припинення застарілих не конкурентоспроможних виробництв;
- в-п'ятих, відбулася техногенна аварія або стихійне лихо, внаслідок якого економіка території значно погіршилася.

Передумовою розбудови територій пріоритетного розвитку стало подолання наслідків економічних криз та зниження темпів розвитку економіки території.

Спроби уніфікувати підходи до формування та функціонування територій пріоритетного розвитку, створити відповідні умови для їх розвитку, призвели до розробки комплексу нормативно-правових актів. У відповідності до пункту 8 статті 92 Конституції України «порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального» встановлюються виключно законами України. Згідно із Господарським кодексом України у розділі VIII статтями 401–405 визначається спеціальна (вільна) економічна зона, її територія, статус, тип та система державних гарантій захисту інвестицій.

У Законі України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 17.02.2006 року у статті 3 зазначається, що на території України залежно від господарської спрямованості та економіко-правових умов діяльності можуть створюватися спеціальні (вільні) економічні зони різних функціональних типів: вільні митні зони і порти, експортні, транзитні зони, митні склади, технологічні парки, технополіси, комплексні виробничі зони, туристично-рекреаційні, страхові, банківські тощо.

Окремі зони можуть поєднувати в собі функції, властиві різним типам спеціальних (вільних) економічних зон:

1) зовнішньоторговельні зони – частина території держави, де товари іноземного походження можуть зберігатися, купуватися та продаватися без сплати мита і митних зборів або з їх відстроченням. Формами організації таких зон можуть бути вільні порти (портофранко), вільні митні зони (зони франко) та митні склади;

2) комплексні виробничі зони – частина території держави, на якій запроваджується спеціальний (пільговий податковий, валютно-фінансовий, митний тощо) режим економічної діяльності з метою стимулювання підприємства, залучення інвестицій у пріоритетні галузі господарства, розширення зовнішньоекономічних зв'язків, запозичення нових технологій, забезпечення зайнятості населення. Вони можуть мати форму експортних виробничих зон, де розвивається насамперед експортне виробництво, орієнтоване на переробку власної сировини та переважно складальницькі операції, та імпортоорієнтованих зон, головна функція яких – розвиток імпортозамінних виробництв;

3) науково-технічні зони – це СЕЗ, спеціальний правовий режим яких орієнтований на

розвиток наукового і виробничого потенціалу. Вони можуть існувати у формі регіональних інноваційних центрів – технополісів, районів інтенсивного наукового розвитку, високотехнологічних промислових комплексів, науково-виробничих парків (технологічних, дослідних, промислових, агропарків), а також локальних інноваційних центрів та опорних інноваційних пунктів;

4) туристично-рекреаційні зони – це СЕЗ, які створюються в регіонах, що мають багатий природний, рекреаційний та історико-культурний потенціал, з метою ефективного його використання і збереження, а також активізації підприємницької діяльності (в тому числі із залученням іноземних інвесторів) у сфері рекреаційно-туристичного бізнесу;

5) банківсько-страхові (офшорні) зони – це зони, в яких запроваджується особливо сприятливий режим здійснення банківських та страхових операцій в іноземній валюті для обслуговування нерезидентів. Офшорний статус надається банківським та страховим установам, які були створені за участю лише нерезидентів і обслуговують лише ту їхню підприємницьку діяльність, що здійснюється за межами України;

6) зони прикордонної торгівлі – частина території держави на кордонах із сусідніми країнами, де діє спрощений порядок перетину кордону і торгівлі.

Вітчизняним законодавством у всіх спеціальних економічних зонах та територіях пріоритетного розвитку України передбачаються пільгові режими:

– митний – звільнення від оподаткування ввізним митом та ПДВ під час ввезення в Україну обладнання, матеріалів, оснастки тощо, призначених для реалізації того чи іншого інвестиційного проекту;

– податковий – повне або часткове звільнення від сплати податку на прибуток, який був отриманий у процесі реалізації інвестиційних проектів; невключення до складу валового прибутку суб'єктів підприємницької діяльності сум інвестиційних вкладень у вигляді коштів, матеріальних цінностей, нематеріальних активів;

– фінансовий – звільнення від сплати зборів на обов'язкове соціальне страхування у разі безробіття.

У Господарському кодексі України зазначається, що територія і статус спеціальної (вільної) економічної зони, в тому числі строк, на який вона створюється, визначаються окремим законом для кожної спеціальної (вільної)

економічної зони. Так відповідно до статті 415 Господарського кодексу України, якою визначено особливості здійснення господарської діяльності на ТПР, законом може бути визначено за поданням відповідного органу місцевого самоврядування в межах міста, району територію, на якій склалися несприятливі соціально-економічні умови і на якій, на підставах та в порядку, передбачених законом, вводиться спеціальний режим інвестиційної діяльності з метою створення нових робочих місць [4].

Термін дії спеціального режиму інвестиційної діяльності, запровадженого на ТПР становить від 15 до 30 років.

Статтею 401 глави 39 Господарського кодексу визначено, що СЕЗ вважається частина території України, на якій встановлено спеціальний правовий режим господарської діяльності, особливий порядок застосування та дії законодавства України. На території СЕЗ можуть запроваджуватися пільгові митні, податкові, валютно-фінансові та інші умови підприємництва вітчизняних та іноземних інвесторів.

Територія і статус СЕЗ, в тому числі строк, на який вона створюється, визначаються окремим законом для кожної СЕЗ (стаття 402).

На території України можуть створюватися СЕЗ різних функціональних типів: вільні митні зони і порти, експортні, транзитні зони, митні склади, технологічні парки, технополіси, комплексні виробничі зони, туристично-рекреаційні, страхові, банківські тощо. Окремі економічні зони можуть поєднувати в собі функції, властиві різним типам СЕЗ, зазначених у цій статті (стаття 403).

Порядок створення і ліквідації та механізм функціонування СЕЗ на території України, загальні правові і економічні основи їх статусу, а також загальні правила регулювання відносин суб'єктів економічної діяльності цих зон з місцевими Радами народних депутатів, органами державної виконавчої влади та іншими органами визначені Законом України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон».

Впродовж 1998–2001 років Верховною Радою України було прийнято 10 законів, якими регулюються питання створення, ліквідації та особливості механізму функціонування окремо кожної СЕЗ. Відповідні СЕЗ створені на строк від 20 до 60 років.

Зазначеними законами про створення СЕЗ і ТПР були визначені особливості оподаткування на їх територіях, а саме: звільнення

суб'єктів господарювання від оподаткування прибутку, отриманого від реалізації інвестиційних проектів, та зменшення діючої ставки податку на прибуток, звільнення від оподаткування інвестицій, звільнення від сплати ввізного мита та податку на додану вартість, звільнення від обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті, звільнення від плати за землю та від сплати зборів до деяких бюджетних фондів [5].

Правовий статус ТПР визначається як спеціальна форма правового режиму економічної діяльності в Україні, яка застосовується поряд зі спеціальними економічними зонами (СЕЗ), технологічними парками (ТП) та науковими парками (НП) [6].

Перший етап експерименту із застосування спеціального режиму інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку було розпочато у 1996 р. у Криму на території Красноперекопського району. Одним із спеціальних режимів, покликаних стабілізувати економічну обстановку, став спеціальний режим інвестиційної діяльності. Другим етапом було застосування цього режиму в Донецькій області в середині 1998 р. В Україні перші ТПР почали з'являтися з 1998 р. Так за період з 1998 по 2010 рік було утворено 72 ТПР в 8 областях України та Автономній Республіці Крим [6].

Однак, починаючи з 2005 року відбулося суттєве скорочення економічної активності на ТПР. Провідні вчені Національного інституту стратегічних досліджень у аналітичній записці «Території пріоритетного розвитку в Україні: проблеми та перспективи» виокремлюють наступні негативні чинники, що впливають на формування та функціонування ТПР [6]:

– обрання регіонів для запровадження на їх територіях спеціального режиму інвестиційної діяльності (СПІД) безвідносно до

об'єктивних критеріїв рівня їх економічного розвитку;

– правову незавершеність регламентації засад створення та функціонування ТПР, що зумовлює певні відмінності режимів ТПР різних регіонів;

– неузгодженість форм і обсягів державної допомоги суб'єктам господарювання ТПР окремих регіонів з нормами та стандартами ЄС;

– нестабільність правового поля для зовнішніх і внутрішніх інвесторів;

– невизначеність місця і ролі ТПР в Державній стратегії регіонального розвитку та у відповідних регіональних стратегіях розвитку.

Висновки. За результатами проведеного дослідження встановлено, що в Україні залежно від господарської спрямованості та економіко-правових умов діяльності можуть створюватися спеціальні (вільні) економічні зони різних функціональних типів: вільні митні зони і порти, експортні, транзитні зони, митні склади, технологічні парки, технополіси, комплексні виробничі зони, туристично-рекреаційні, страхові, банківські тощо.

Доведено, що сучасний підхід до розбудови територій пріоритетного розвитку доцільно запроваджувати з урахуванням: військового стану та військових дій на території України; міграційних потоків населення; матеріальних збитків, завданих російською агресією проти України; ступеня руйнування інфраструктури тощо.

Таким чином, в умовах військового стану України розбудова територій пріоритетного розвитку може стати дієвим механізмом відновлення її територій. З метою обґрунтування вибору запровадження функціонального типу території пріоритетного розвитку, доцільно розробити методичні рекомендації щодо його вибору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. The World Bank – Special Economic Zones Progress, Emerging Challenges, and Future Direction. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2341/638440PUB0Exto00Box0361527B0PUBLIC0.pdf> (дата звернення: 20.01.2022).
2. Закон України «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку в Житомирській області» від 31 березня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1276-14#Text> (дата звернення: 19.10.2021).
3. Проект Закону України «О територіях пріоритетного розвитку» від 15 жовтня 2010 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF5LJ00A.html (дата звернення: 20.10.2021).
4. Господарський кодекс України від 27 травня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 2.04.2022).
5. Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 17 грудня 2006 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2673-12#Text> (дата звернення: 02.04.2022).

6. Території пріоритетного розвитку в Україні: проблеми та перспективи. Аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/teritorii-prioritetnogo-rozvitku-v-ukraini-problemi-ta> (дата звернення: 12.02.2022).

REFERENCES:

1. The World Bank – Special Economic Zones Progress, Emerging Challenges, and Future Direction [Site World bank group]. *openknowledge.worldbank.org*. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2341/638440PUB0Ext00Box0361527B0PUBLIC0.pdf>.
2. Zakon Ukrainy «Pro specialnyj rezhym investyциjnoj dijalnosti na terytorijah priorytetnogo rozvytku v Zhytomyrskij oblasti» [The Law of Ukraine «On the special regime of investment activity in the priority development territories in the Zhytomyr Region»]. *zakon.rada.gov.ua*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1276-14#Text>. (in Ukrainian)
3. Proekt Zakonu Ukrainy «O terytorijah priorytetnogo rozvytku» [Project Law of Ukraine «On Territories of Priority Development»]. *search.ligazakon.ua*. Available at: http://search.ligazakon.ua/_doc2.nsf/link1/JF5LJ00A.html. (in Ukrainian)
4. Gospodarskyj kodeks Ukrainy [Commercial Code of Ukraine]. *zakon.rada.gov.ua*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>. (in Ukrainian)
5. Zakon Ukrainy « Pro zagalni zasady stvorennya i funkcionuvannja specialnyh (vilnyh) ekonomichnyh zon» [The Law of Ukraine «On the general principles of the creation and functioning of special (free) economic zones»]. *zakon.rada.gov.ua*. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2673-12#Text>. (in Ukrainian)
6. Terytorii priorytetnogo rozvytku v Ukraini: problemy ta perspektyvy. Analitychna zapyska [Analytical note. Territories of priority development in Ukraine: problems and prospects]. Available at: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/regionalniy-rozvitok/teritorii-prioritetnogo-rozvitku-v-ukraini-problemi-ta>. (in Ukrainian)