

УДК 332.142.4:338.43

Л. Л. Кольоса,

к. е. н., Національний університет біоресурсів та природокористування України, м. Київ

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2970-703X>

DOI: 10.32702/2306-6792.2023.19.45

ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ЯК ФАКТОР ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ САМОДОСТАТНОСТІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

L. Kolosa,

PhD in Economics, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

NATURAL RESOURCES AS A FACTOR IN STRENGTHENING THE FINANCIAL SELF-SUFFICIENCY OF RURAL COMMUNITIES

Обґрунтовано, що ключовим елементом ендогенного потенціалу соціально-економічного піднесення сільських територій виступають природні ресурси, котрі за умови диверсифікації інституціональних форм їх комерціалізації та удосконалення рентного регулювання їх господарського освоєння забезпечать зміцнення фінансової самодостатності сільських територіальних громад. Встановлено, що прискорений розвиток сільськогосподарського виробництва, яке базується на експлуатації місцевих природних ресурсів та ареалом концентрації котрого виступають сільські території, не супроводжується еквівалентним розподілом доданої вартості на користь бюджетів сільських територіальних громад. Обґрунтовано, що невисокий рівень концентрації об'єктів промислового виробництва на сільських територіях та стискання ділової активності на селі внаслідок руйнівного впливу війни вимагає більш еквівалентного вилучення та розподілу рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів на користь бюджетів сільських територіальних громад. Дослідження показали, що у 1999—2021 роках у динаміці реальних надходжень природно-ресурсної ренти до сільських бюджетів висхідний тренд спостерігався у часові проміжки, коли складовою рентних платежів виступала плата за землю, а також у 2021 році порівняно з попередніми роками у зв'язку із завершенням формування мережі сільських територіальних громад та позитивними наслідками фіскально-бюджетної децентралізації. Встановлено, що значний потенціал нарощення надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до бюджетів сільських територіальних громад залежить від підвищення частки відрахувань до даної категорії бюджетів рентної плати за користування надрами. Обґрунтовано, що важливою складовою зміцнення фінансової самодостатності сільських територіальних громад виступає розширення переліку природно-ресурсних та природно-господарських активів щодо використання котрих можуть укладатися угоди публічно-приватного партнерства, що дасть можливість публічні кошти природоохоронного спрямування доповнити коштами суб'єктів підприємницького сектора, а це підвищить результативність продукування природними біогеоценозами екосистемних послуг і сприятиме структурній перебудові сільської економіки та соціально-економічному піднесенню села.

It is substantiated that natural resources are the key element of the endogenous potential of socio-economic upliftment of rural areas, which, under the condition of diversification of institutional forms of their commercialization and improvement of rent regulation of their economic development, will ensure the strengthening of the financial self-sufficiency of rural territorial communities. It was established that the accelerated development of agricultural production,

which is based on the exploitation of local natural resources and the area of concentration of which is rural areas, is not accompanied by an equivalent distribution of added value in favour of the budgets of rural territorial communities. It is substantiated that the low level of concentration of industrial production facilities in rural areas and the contraction of business activity in the countryside due to the destructive impact of the war requires a more equivalent withdrawal and distribution of rent and fees for the use of other natural resources for the benefit of the budgets of rural territorial communities. Studies have shown that in the years 1999—2021, in the dynamics of real incomes of natural resource rent to rural budgets, an upward trend was observed in time intervals when the component of rent payments was the payment for land, as well as in 2021 compared to previous years due to the completion of the formation of a network of rural territorial communities and the positive consequences of fiscal and budgetary decentralization. It has been established that the significant potential for increasing the income of rents and fees for the use of other natural resources to the budgets of rural territorial communities depends on increasing the share of deductions to this category of budgets of rents for the use of subsoil. It is substantiated that an important component of strengthening the financial self-sufficiency of rural territorial communities is the expansion of the list of natural-resource and natural-economic assets for the use of which public-private partnership agreements can be concluded, which will make it possible to supplement public funds for environmental protection with funds from entities of the business sector, and this will increase the effectiveness of the production of ecosystem services by natural biogeocenoses and contribute to the structural restructuring of the rural economy and the social and economic elevation of the village.

Ключові слова: природні ресурси, сільська територіальна громада, рентна плата, сільські території, публічно-приватне партнерство, екосистемні послуги.

Key words: natural resources, rural territorial community, rent, rural areas, public-private partnership, ecosystem services.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Сільські території є основним ареалом концентрації природно-ресурсних благ як вичерпних, так і невичерпних. Це дає підстави стверджувати про те, що потенційно природні ресурси виступають базовою детермінантою зміцнення як господарської, так і фінансової самодостатності сільських територіальних громад. Вагомість природних ресурсів у забезпеченні соціально-економічного піднесення сільських територій також зумовлена тим, що на таких територіях, як правило, відсутні потужні центри промислового виробництва, що негативним чином відображається на динаміці зайнятості місцевого населення. Природні ресурси можуть дієвіше впливати на розвиток сільських населених пунктів як через удосконалення системи фіскального регулювання спеціального природокористування та збільшення відсотку відрахувань у бюджети сіль-

ських територіальних громад акумульованої в процесі цього природно-ресурсної ренти, так і через запровадження певного набору стимулів щодо підвищення рівня комплексності залучення природної сировини та екосистемних послуг, продукуваних біогеоценозами, у відтворювальний процес. Доцільність підвищення дієвості впливу природних ресурсів на темпи соціально-економічного піднесення поселенської мережі сільських територій також актуалізується у зв'язку з необхідністю ефективнішого використання ендегенних чинників через руйнівний вплив воєнних дій на сільську інфраструктуру та необхідність зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад базового рівня.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

В умовах поглиблення децентралізації влади та завершення процесу укрупнення територіальних громад базового рівня, зокрема створення мережі сільських територіальних громад,

актуалізувалися дослідження вітчизняних вчених-економістів, які стосуються зміцнення фінансової самодостатності сільських територіальних утворень, зокрема за рахунок удосконалення адміністрування та міжбюджетного розподілу рентної плати та інших платежів за господарське освоєння природно-ресурсного потенціалу. В умовах поглиблення децентралізації влади необхідно кардинально переглянути місце природної складової національного багатства у соціально-економічному піднесенні сільських територій, котрі виступають основним ареалом концентрації природної сировини. У працях В. Бойко, В. Борщевського, М. Вихор, В. Голяна, М. Ільїної, Н. Мединської, І. Термоси, О. Шемігон, Ю. Шпильової та інших [1—7] розглядаються окремі аспекти соціально-економічного піднесення села через призму впливу інституційних дисфункцій на масштаби та пропорції залучення у відтворювальний процес місцевої природної сировини, покращення бюджетно-фінансового забезпечення сільських населених пунктів шляхом удосконалення фінансового регулювання природокористування, удосконалення адміністрування рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів з врахуванням викликів децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, запровадження різноманітних форм публічно-приватного партнерства стосовно користування природно-ресурсними та природно-господарськими активами.

В. Голян переконаний, що соціально-економічне піднесення сільських територій значною мірою пов'язане з ефективністю справедливого перерозподілу природно-ресурсної ренти, яка виникає у зв'язку з використанням природного багатства країни. Треба виходити з того, що основним активом, який забезпечує відтворення сільської економіки, є природні ресурси як в межах, так і поза межами населених пунктів. Вони також виступають одним з основних бюджетонаповнюючих чинників соціально-економічного розвитку села [3, с. 10]. Земельна дерегуляція дозволила у 2021 році ще більше розширити природно-ресурсний базис соціально-економічного піднесення сільських територіальних громад внаслідок передачі у комунальну власність сільськогосподарських земель державної власності поза межами населених пунктів, що вимагає перегляду ключових моментів адміністрування природно-ресурсних платежів, а також збільшення частки їх концентрації у бюджетах сільських територій.

На думку В. Бойка, сьогодні необхідно забезпечити диверсифікацію джерел фінансових

надходжень до бюджетів сільських і селищних рад і зменшення рівня їх фінансової залежності від зовнішніх трансфертів [1, с. 56]. В умовах воєнного часу та стискання ділової активності, зумовленого знову ж таки наслідками руйнівного впливу воєнних дій, вагомого значення набуває посилення місцевої спрямованості рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів через збільшення частки її відрахувань до бюджетів сільських територіальних громад. Це пов'язано з тим, що природні ресурси відзначаються просторово-часовою континуальністю і фактично виступають стабільною базою стягнення різноманітних фіскальних платежів рентного спрямування.

В. Борщевський в спектрі наявності у сільській місцевості комплексу "інституційних пасток", "інституційних розривів" та "інституційного вакууму" розглядає як фактор фінансової самодостатності передачу сільським територіальним громадам права власності на частину земельних та інших природних ресурсів, яка не супроводжувалася формуванням відповідних механізмів контролю за діяльністю місцевих органів влади та орендарів [2, с. 154]. В даному контексті проявом інституційної неупорядкованості регуляторного впливу на використання природних ресурсів у сільській місцевості виступає нееквівалентний розподіл природно-ресурсної ренти між державним бюджетом та бюджетами сільських територіальних громад.

Тобто сільські території як основний ареал концентрації природно-ресурсних благ та територіальний базис господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу не отримують навіть критично необхідної величини рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів, що не дозволяє сільським територіальним громадам використати наявні ендогенні чинники соціально-економічного піднесення, які утворилися внаслідок поглиблення децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є уточнення значення та ролі природних ресурсів у забезпеченні фінансової самодостатності сільських територіальних громад з врахуванням вимог воєнного часу та викликів поглиблення децентралізації влади і реформи місцевого самоврядування.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Природні ресурси виступають базовою просторово-територіальною та ресурсною детер-

мінантою розвитку сільських територій. У відтворювальних пропорціях сільських територіальних громад природні ресурси є не лише предметом праці чи засобом праці, але і складовою біогеоценозів, котрі продукують набір різноманітних екосистемних послуг (рекреаційної, водорегулюючої, ґрунтоохоронної, киснепродукуючої, вуглецеводепонуючої та інших). Роль засобів праці природні ресурси, в першу чергу, земля, відіграють у сільському та лісовому господарстві, тобто у галузях, котрі виступають базовими ланками сільської економіки. Такі галузі як сільський та зелений туризм базуються на освоєнні корисних властивостей природних біогеоценозів. Значний масштаб самозаліснення та заболочення в останні десятиліття створив додаткові умови для комерціалізації екосистемних послуг природних комплексів, що виступає потенційним чинником прискорення темпів соціально-економічного розвитку сільських територій.

Сільські територіальні громади можуть отримувати від використання природних ресурсів як прямий, так і непрямий економічний ефект. Прямий економічний ефект можна отримати через перерахування частини рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів у місцевий бюджет. Непрямий економічний ефект утворюється внаслідок використання природної сировини та несировинних корисностей природних комплексів у відтворювальному процесі місцевої економіки і проявляється у створенні додаткових робочих місць, зростанні самозайнятості та нарощенні обсягів доданої вартості. Досвід останніх десятиліть свідчить про те, що окремі галузі сільської економіки, в першу чергу сільськогосподарське виробництво, демонструють позитивну динаміку в частині нарощення обсягів виробництва. Водночас сільські території як основний ареал ведення сільськогосподарського виробництва не отримують належного економічного, зокрема фіскального ефекту внаслідок нееквівалентного розподілу природно-ресурсної ренти.

Також природні ресурси, котрі перебувають у комунальній власності, не дають належного фіскального ефекту для бюджетів сільських територіальних громад через надмірну уніфікацію форм передачі цих ресурсів у тимчасове користування, зокрема шляхом укладання угод публічно-приватного партнерства. Це пов'язано з тим, що існуюча редакція Закону України "Про державно-приватне партнерство" не охоплює навіть критично необхідного переліку природно-ресурсних та природно-господарських активів, котрі можуть переда-

ватися у довгострокове та короткострокове користування суб'єктам підприємницької діяльності. Також у латентному стані перебуває процес інституціоналізації форм публічно-приватного партнерства, котрі передбачають створення нестатутних об'єднань кластерного типу, учасниками якого виступають власники природних ресурсів (мова йде про природні ресурси державної та комунальної власності), суб'єкти підприємницької діяльності, консалтингові та інжинірингові агентства, а також фінансово-кредитні установи.

Недостатній фіскальний ефект сільські територіальні громади від використання природної сировини отримують внаслідок низького рівня комплексності використання природної складової національного багатства. Рівень комплексності використання природних ресурсів можна на порядок підвищити через розбудову інфраструктури утилізації вторинної природної сировини з метою нарощення обсягів виробництва продукції енергетичного та виробничого призначення. Зокрема, відходи сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва можуть бути використані для виробництва різноманітних видів твердого біологічного палива, що дасть змогу сільським територіальним громадам зменшити потребу у викопних вуглеводнях та здешевити вартість енергоносіїв для суб'єктів комунальної та соціальної інфраструктури. Також лісосічні відходи можуть використовуватися для виробництва певних видів будівельних матеріалів, що також сприятиме збільшенню обсягів виробництва продукції з високою доданою вартістю та створенню додаткових робочих місць.

В умовах поглиблення децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування в частині зростання дієвості впливу місцевого природно-ресурсного потенціалу на соціально-економічний розвиток сільських територіальних громад першочергового значення набуває підвищення рівня еквівалентності вилучення та результативності адміністрування рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів і підвищення рівня її спрямування до бюджетів територій, котрі виступають основним ареалом концентрації природно-ресурсних благ. Тим більше, що в останні роки відбулися кардинальні зміни в частині акумуляції природно-ресурсної ренти, оскільки з 2015 року плата за землю виступає частиною податку на майно і не є складовою рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів. Також критично низьким є відсоток надходжень у бюджети сільських територіальних громад рен-

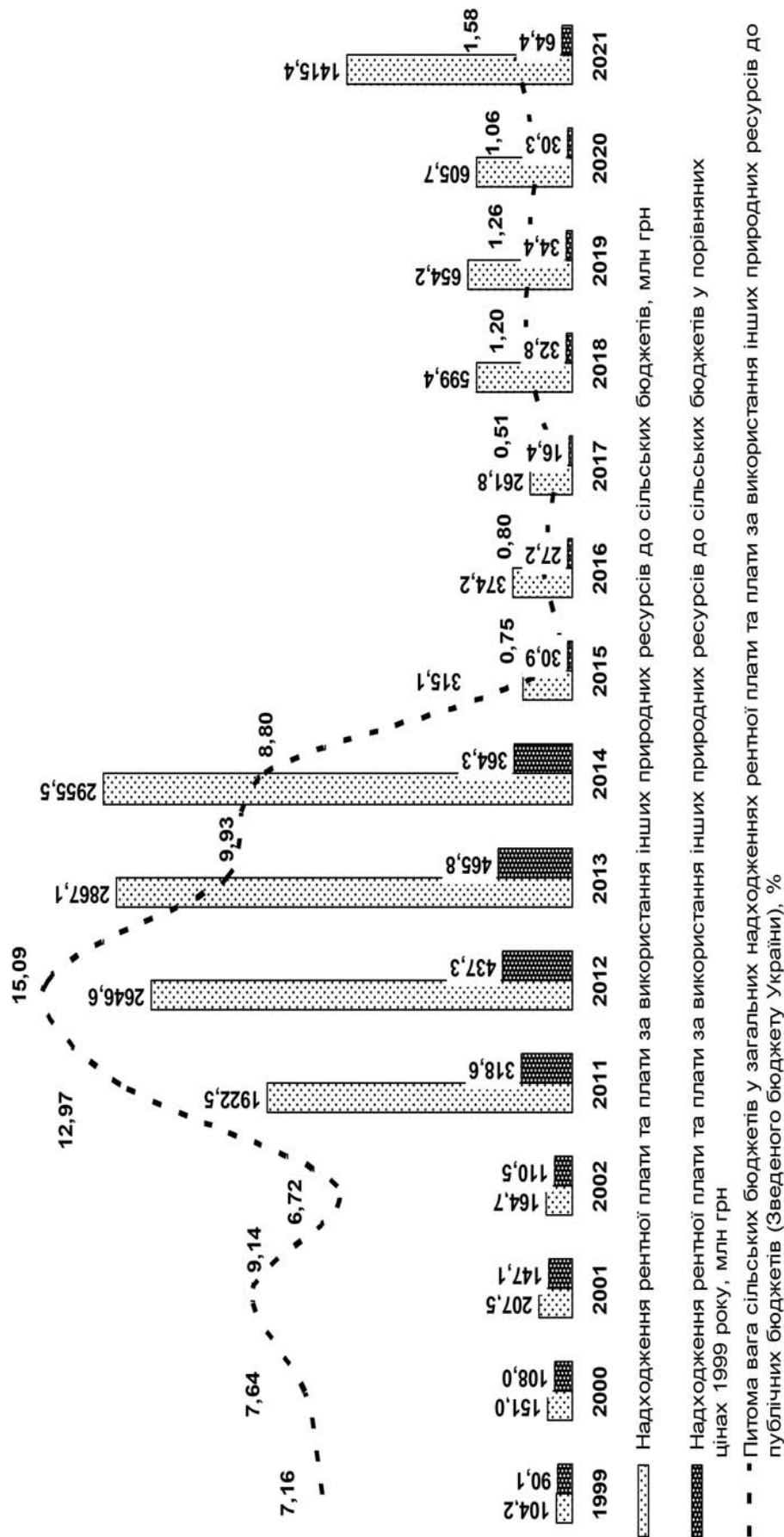


Рис. 1. Надходження рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до сільських бюджетів у 1999–2021 роках **, *

* розраховано за оперативними даними Міністерства фінансів України та даними Державної казначейської служби України.
 ** за 2021 рік приведено дані по надходженнях до бюджетів сільських територіальних громад.

тної плати за користування надрами. Не надходить у сільські бюджети і рентна плата за спеціальне використання води, оскільки вона рівномірно розподіляється між державним та обласним бюджетами. Певним рівнем еквівалентності розподілу між сільськими бюджетами та бюджетами вищого таксономічного рівня відзначається розподіл рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів.

У 1999 році до сільських бюджетів надійшло 104,2 млн грн рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів (до 2015 року зборів за спеціальне використання природних ресурсів), у 2002 році — 164,7 млн грн. Тобто у 2002 році порівняно з 1999 роком сума надходжень природно-ресурсних платежів зросла на 60,5 млн грн (рис. 1). У 2011 році порівняно з періодом 1999—2002 років сума надходжень природно-ресурсної ренти до сільських бюджетів виросла на порядки, що пов'язано як з девальваційно-інфляційними процесами, котрі зумовили механічне зростання нормативів плати за спеціальне використання природних ресурсів, так і зі збільшенням частки відрахувань окремих видів природно-ресурсних платежів до бюджетів сіл.

Висхідний тренд у динаміці номінальної величини надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до сільських бюджетів спостерігався у 2011—2014 роках. У 2015 році порівняно з 2014 роком сума надходжень природно-ресурсної ренти до сільських бюджетів зменшилася у декілька разів, що відбулося внаслідок того, що плата за землю внаслідок горизонтального перерозподілу зі складу природно-ресурсної ренти була переведена у склад податку на майно. У 2015—2021 роках в цілому спостерігалася висхідна тенденція у динаміці номінальних надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до сільських бюджетів, що було зумовлено як інфляційно-девальваційними процесами, так і позитивним впливом фіскально-бюджетної децентралізації.

Позитивним моментом є те, що у 2021 році порівняно з 2020 роком надходження природно-ресурсної ренти до бюджетів сільських територіальних громад зросли більш як у 2 рази, що зумовлено завершенням процесу укрупнення територіальних громад і розширенням бази стягнення рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів. Про наявність реального зростання величини надходжень природно-ресурсної ренти до бюджетів сільських територіальних громад також свід-

чить динаміка надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів до даної категорії бюджетів у порівнянних цінах 1999 року. Так, у 2021 році порівняно з 2020 роком сума надходжень рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів у порівнянних цінах 1999 року виросла більш як у 2 рази.

Водночас потенціал нарощення надходжень природно-ресурсної ренти до бюджетів сільських територіальних громад пов'язаний зі збільшенням частки відрахувань даного фіскального платежу до даної категорії бюджетів. Території, котрі виступають основним ареалом концентрації більшості видів природної сировини, мають отримувати більшу частку рентної плати та плати за спеціальне використання природних ресурсів. В першу чергу це стосується збільшення частки відрахувань у бюджети сільських територіальних громад рентної плати за користування надрами. Саме в царині справляння мінерально-сировинної ренти сьогодні спостерігається найвищий рівень централізації, що не закладає необхідного рівня мотивації для сільських територіальних громад примножувати та освоювати місцевий мінерально-сировинний потенціал.

Також укрупнення сільських територіальних громад створило умови для підвищення концентрації публічних коштів, акумульованих в результаті спеціального природокористування, що за умови внесення відповідних змін у бюджетне законодавство дасть змогу підвищити результативність фінансування реалізації природоохоронних проєктів у сільській місцевості. Розширення переліку видів природокористування щодо яких можуть укладатися угоди публічно-приватного партнерства дасть змогу кошти публічних бюджетів доповнити коштами суб'єктів підприємницької діяльності як резидентів, так і нерезидентів. Підвищення рівня концентрації коштів природоохоронного спрямування дасть змогу вчасно фінансувати проєкти збереження та примноження біорізноманіття, що забезпечить підвищення рівня результативності продукування біогеоценозами екосистемних послуг, а це розширить територіальний та просторовий базис розвитку сільського та зеленого туризму і тим самим сприятиме структурній перебудові сільської економіки та соціально-економічному піднесенню сільських територій.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Завершення процесу укрупнення територіальних громад, зокрема формування мережі

сільських територіальних громад, вимагає підвищення результативності використання ендегенного потенціалу сільських поселень. Для сільських територій, де відсутні, як правило, потужні центри промислового виробництва, ключовим елементом ендегенного потенціалу виступають природні ресурси. З огляду на це у короткостроковій перспективі необхідно забезпечити максимізацію прямого та непрямого економічного ефекту господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу для сільських територіальних громад.

Підвищення прямого економічного ефекту для сільських територій пов'язується зі зростанням еквівалентності вилучення та удосконаленням адміністрування рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів, котрі концентруються на таких територіях, а також із підвищенням частки відрахувань природно-ресурсної ренти до бюджетів сільських територіальних громад. Це дасть можливість підвищити концентрацію природно-ресурсної ренти у бюджетах сільських територіальних громад, що розширить можливості місцевого самоврядування сільських територій прискорювати темпи соціально-економічного піднесення та результативніше фінансувати природоохоронні проєкти.

Зростання непрямого економічного ефекту для сільських територіальних громад у результаті господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу залежить від диверсифікації форм публічно-приватного партнерства стосовно користування природно-ресурсними та природно-господарськими активами. Укладання угод публічно-приватного партнерства також дасть можливість публічні кошти природоохоронного та природно-ресурсного спрямування поєднувати з коштами суб'єктів підприємницької діяльності, що у підсумку створить умови для збереження та примноження біорізноманіття і забезпечить тим самим вищий рівень продукування біогеоценозами екосистемних послуг, що розширить територіальний та ресурсний базис соціально-економічного піднесення сільських територій.

Література.

1. Бойко В.В. Вдосконалення бюджетно-фінансового забезпечення розвитку сільських територій як інструмент зміцнення економічної безпеки. Інтелект XXI. 2017. № 4. С. 53—57.
2. Борщевський В.В. Вплив інституційних дисфункцій на ефективність використання соціально-економічного потенціалу розвитку

сільських територій. Регіональна економіка. 2014. № 3. С. 149—161.

3. Голян В.А. Плата за природні ресурси в умовах децентралізації: інвестиційний аспект. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 7. С. 7—16.

4. Ільїна М., Шпильова Ю. Публічно-приватне партнерство як механізм розвитку сільських територій. Економіка природокористування і сталий розвиток. 2019. С. 20—26.

5. Мединська Н.В. Економічний механізм природокористування в умовах децентралізації: сутнісна характеристика, типи, ієрархія. Економіка та держава. 2022. № 2. С. 97—102.

6. Термоса І.О. Аспекти сучасного розвитку сільських територій. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія "Економічні науки". 2017. Випуск 25. Частина 1. С. 102—105.

7. Шемігон О.І., Вихор М.В., Руденко М.В. Публічно-приватне партнерство як інструмент соціально-економічного розвитку села. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 12. С. 31—36.

References:

1. Bojko, V.V. (2017), "Improvement of budgetary and financial support for the development of rural areas as a tool for strengthening economic security", *Intelekt XXI*, vol. 4, pp. 53—57.

2. Borschevskyj, V.V. (2014), "Influence of institutional dysfunctions on the efficiency of use of socio-economic potential of the rural areas development", *Regional'na ekonomika*, vol. 3, pp. 149—161.

3. Golyan, V. (2016), "Charge for natural resources in the face of decentralization: investment aspect", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 7, pp. 7—16.

4. Il'ina, M. and Shpyl'ova, Yu. (2019), "Public-private partnership as the mechanism of the rural territories' development", *Ekonomika pryrodokorystuvannya i stalyj rozvytok*, pp. 20—26.

5. Medynska, N. (2022), "Economic mechanism of nature management in the context of decentralization: essential characteristics, types, hierarchy", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 2, pp. 97—102.

6. Termosa, I.O. (2017), "Aspects of modern development of rural territories", *Naukovyj visnyk Kherson's'koho derzhavnoho universytetu. Seriya "Ekonomichni nauky"*, vol. 25, no. 1, pp. 102—105.

7. Shemigon, O., Vykhov, M. and Rudenko, M. (2019), "Public-private partnership as an instrument of socio-economic development of the village", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 12, pp. 31—36.

Стаття надійшла до редакції 16.09.2023 р.