

УДК 332.12:316.4]:[332.3+330.34-002.332]
JEL Code Q18, R14

О.М. БОРОДИНА*

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», м. Київ, Україна

І.В. ПРОКОПА**

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», м. Київ, Україна

С.В. КИРИЗЮК***

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», м. Київ, Україна

В.Д. ЯРОВИЙ****

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», м. Київ, Україна

Фонд розвитку сільських територій як фінансовий інструмент просторової справедливості в землекористуванні та сталому сільському розвитку*

В межах «завершення» земельної реформи в Україні у складі спеціальних фондів державного і місцевих бюджетів передбачено створення Фонду розвитку сільських територій, кошти якого мають спрямуватись на розвиток місцевої інфраструктури, поліпшення доступу сільських жителів до якісних медичних і освітніх послуг, підтримку малих виробників сільськогосподарської продукції тощо. Однак джерела наповнення цього фонду незначною мірою пов'язані з результатами використання земельних й інших просторових ресурсів сільських територій виробниками сільськогосподарської продукції і не враховують необхідності забезпечення їх справедливої участі у відтворенні цих ресурсів. Метою статті є оцінка джерел формування Фонду розвитку сільських територій та обґрунтування їх поповнення задля фінансового забезпечення сталого сільського розвитку на засадах просторової справедливості у землекористуванні. Розкрито поняття просторової справедливості в землекористуванні: вона передбачає адекватну участь у вигодах від використання земель та інших пов'язаних з ними просторових ресурсів (води, повітря, ландшафтів, місцевої інфраструктури тощо) виробників сільськогосподарської продукції, місцевих жителів та всього суспільства та рівноцінний внесок цих вигодонабувачів у їх відтворення. Показано, що суб'єкти господарювання корпоративного сектору сільського господарства більше визискують просторові ресурси сільських територій, ніж вкладають у їх відтворення, а внесок сімейних фермерських і особистих селянських господарств у формування фінансової бази сільського розвитку істотно вищий, ніж сільськогосподарських підприємств. Обґрунтовано необхідність запровадження погектарних платежів до Фонду розвитку сільських територій для виробників сільськогосподарської продукції, що орендують понад 100 га земель сільськогосподарського призначення; запропоновано, що ставку цих платежів у розмірі не менше 1% нормативної грошової оцінки землі мають встановлювати органи місцевого самоврядування базового рівня.

Ключові слова: землекористування, виробники сільськогосподарської продукції, просторова справедливість, сільський розвиток, фінансові ресурси сільського розвитку, Фонд розвитку сільських територій.

DOI [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2020-3\(89\)-122-130](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2020-3(89)-122-130)

* **Бородіна Олена Миколаївна**, завідувач відділу економіки і політики аграрних перетворень Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України» (м. Київ), доктор економічних наук, професор. ORCID 0000-0002-9937-5907

** **Прокопа Ігор Васильович**, головний науковий співробітник відділу економіки і політики аграрних перетворень Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України» (м. Київ), доктор економічних наук, професор. ORCID 0000-0002-3681-2655

*** **Киризюк Сергій Вікторович**, старший науковий співробітник відділу економіки і політики аграрних перетворень Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України» (м. Київ), кандидат економічних наук. ORCID 0000-0002-7955-1272

**** **Яровий Віктор Дмитрович**, старший науковий співробітник відділу економіки і політики аграрних перетворень Державної установи «Інститут економіки та прогнозування НАН України» (м. Київ), кандидат економічних наук.

* Публікацію підготовлено в рамках виконання науково-дослідної роботи «Просторова справедливість у землекористуванні для сталого розвитку сільських територій» (державний реєстраційний № 0120U100816).

O.M. BORODINA*State Organization "Institute for Economics and Forecasting NAS Ukraine", Kyiv, Ukraine***I.V. PROKOPA***State Organization "Institute for Economics and Forecasting NAS Ukraine", Kyiv, Ukraine***S.V. KYRYZIUK***State Organization "Institute for Economics and Forecasting NAS Ukraine", Kyiv, Ukraine***V.D. YAROVYI***State Organization "Institute for Economics and Forecasting NAS Ukraine", Kyiv, Ukraine*

Rural Areas Development Fund as a Financial Instrument for Spatial Justice in Land Use and Sustainable Rural Development

The Rural Areas Development Fund (RADF) is specified to be a part of special state and local budget funds in terms of "completing" land reform in Ukraine. The funds should be aimed at the development of local infrastructure, facilitation of local people's access to health care and education services, support of small agricultural producers, etc. However, the sources for this Fund (RADF) is only slightly connected with land use results and other spatial resources in rural areas utilized by agricultural producers and do not include the necessity to provide their fair participation in the reproduction of these resources. The purpose of the article is to assess the formation sources of the Rural Areas Development Fund and justify their replenishment to financially ensure sustainable rural development based on spatial justice in land use. The concept of spatial justice in land use is revealed: it provides for adequate participation of agricultural producers, peasants, and society as a whole in the benefits of land use and other related spatial resources (water, air, landscapes, local infrastructure, etc.) and the equivalent contribution of these beneficiaries in resources reproduction. It is shown that corporate economic entities in agriculture rather extract spatial resources than contribute to their reproduction, however, the contribution of family and peasant farms in the financial base for rural development is significantly higher than agricultural enterprises. The necessity of per hectare payments to the Rural Areas Development Fund by agricultural producers leasing more than 100 hectares of agricultural land is substantiated; it is proposed that the rate of these payments in the amount of not less than 1% of the normative monetary value of land should be set by local self-government bodies.

Keywords: *land use, agricultural producers, spatial justice, rural development, financial resources for rural development, Rural Areas Development Fund.*

Постановка проблеми. Джерела та інструменти фінансового забезпечення реалізації різноманітних рішень з регулювання розвитку сільського господарства і сільського сектору суспільства (села) є невід'ємною частиною відповідних нормативно-правових актів, національних, державних, галузевих та інших програм і заходів. Зазвичай вони передбачають фінансування з державного і місцевих бюджетів через бюджетні програми, субвенції, спеціалізовані фонди; реалізацію інвестиційних та інших проєктів тощо. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 р. № 552-IX у складі спеціальних фондів державного та місцевих бюджетів має бути створений Фонд розвитку сільських територій (Фонд РСТ), кошти з якого спрямовуватимуться на видатки розвитку: інфраструктури, енергозбереження, освіти та медицини у сільській місцевості та реалізацію державних програм підтримки малих і середніх сільськогосподарських товаровиробників. Проте запропоновані джерела наповнення Фонду РСТ

обмежені і не забезпечуватимуть вагомої підтримки програм і заходів сталого та інклюзивного сільського розвитку як у короткостроковому періоді так і у більш віддаленій перспективі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про фінансові джерела та інструменти регулювання сільського розвитку періодично піднімаються в публікаціях з аграрної і сільської тематики. Свого часу науковцями НАН України були обґрунтовані пропозиції про перехід до децентралізованого фінансування програм сільського розвитку, за яким бюджетні кошти направлялися б безпосередньо на рівень сільських громад для підтримки локальних проєктів і про створення фондів локального розвитку на цьому рівні [1, с. 48]. Концепцією розвитку сільських територій, схваленою Кабінетом міністрів України у 2017 р., передбачено створення фонду розвитку сільських територій як одного із способів розв'язання проблем села [2]. Аспекти фінансування розвитку сільських територій розглядаються у працях Т. Зінчук та М. Патинської [3,4], О. Крупельницької, О. Гуденко та О. Волинець

[5], В. Рябоконея [6], М. Моголової [7], І. Чухно [8]. До певного зв'язку фінансової підтримки сталого розвитку сільських територій із вдосконаленням земельних відносин в країнах ЄС привертає увагу О. Кононенко [9]. Разом з цим участь у фінансуванні сільського розвитку різних користувачів земельних ресурсів в Україні досліджується недостатньо.

Мета статті – оцінка джерел формування Фонду розвитку сільських територій та обґрунтування їх поповнення задля фінансового забезпечення сталого сільського розвитку на засадах просторової справедливості у землекористуванні.

Методика дослідження. Авторами використано такі методи дослідження: абстрактно-логічний (теоретичні узагальнення положень концепції просторової справедливості та їх інтерпретація стосовно землекористування, обґрунтування висновків і пропозицій); розрахунково-конструктивний (при оцінюванні внеску суб'єктів господарювання в аграрному секторі у фінансування розвитку сільських територій з використанням матеріалів статистики національних рахунків), порівняльного аналізу (при оцінці джерел наповнення Фонду розвитку сільських територій та визначенні їх впливу на сферу інтересів різних верств суспільства).

Виклад основного матеріалу. У 2020 р. в Україні на державному рівні започатковано низку важливих ініціатив, спрямованих на активізацію процесів сільського розвитку. Вихідним принципом формування політики сільського розвитку європейського рівня є спрямування її на підвищення доходів бідних, а не на підтримання їх комфортнішого існування в умовах бідності. Політика повинна ґрунтуватися на кардинальних змінах у підходах до розвитку сільських територій для створення сільським жителям можливості заробляти більше, інвестувати у себе та у власні громади, розвивати території, у тому числі – шляхом внесків у підтримання сільської інфраструктури з урахуванням пріоритетів кожної окремої сільської громади. Це передбачає, серед іншого, дотримання принципів просторової та соціальної справедливості.

В сучасних умовах *просторовий розвиток* сільських територій має вирішальне значення для забезпечення соціальної справедливості на рівні громад. В економічній науці простір розглядається у контексті відносин і зв'язків, що виникають у процесі виробництва (розширеного відтворення) усіх його факторів – природних, людських, інфраструктурних тощо на рівні як суспільства, так і територіальної громади, узятих разом з їх практичною реалізацією і осмисленням з позицій соціальної справедливості [10].

Соціальна справедливість, як правило, розглядається в контексті нерівності [11]. Нерівність – це диференціація суб'єктів за різними ознаками та проявами. Нобелівський лауреат Джозеф Стігліц вважає, що несправедливий розподіл вироблених продуктів і доходів гальмує розвиток економіки та помітно загрожує економічній свободі, сприяючи формуванню олігархії [12, 13, 14, 15]. Загальним

базисом усіх сучасних концепцій соціальної справедливості є ідея прав людини, тобто визнання однакового поводження з людьми і відмова від привілеїв, пов'язаних з будь-якими ознаками, незалежно від місця їх просторової локації.

Соціальна та просторова справедливість є комплексними теоретичними концепціями з різними інтерпретаціями [16, 17, 18, 19]. Просторова справедливість включає соціальну складову, проте соціальна справедливість акцентує увагу на розподілі ресурсів між соціальними групами, а просторова справедливість – на географії розподілу.

У досягненні соціальної та просторової справедливості важлива роль належить справедливому географічному розподілу ресурсів та механізмам реалізації економічної влади, що зумовлюють виникнення нерівності між соціальними групами і просторовими одиницями в рамках певного адміністративно-територіального утворення, наразі – об'єднаної територіальної громади (ОТГ). Просторова справедливість істотно пов'язана з єдністю громади та її територіальним розвитком.

Діалектика просторової і соціальної справедливості/несправедливості демонструє їх взаємодію та взаємовплив. З одного боку, нерівномірний розподіл ресурсів серед соціальних груп в просторі та часі є, принаймні частково, результатом глибинних інституціоналізованих процесів, механізмів реалізації влади та процедур, що призводять до домінування або утиску окремих верств населення. З іншого боку, зважаючи на те, що такі ресурси можуть сприяти розширенню можливостей громадян, зростання потенціалу до дій та гарантування свободи вибору, їх несправедливий розподіл серед членів суспільства та просторових одиниць може призвести до посилення та продукування процесуальної несправедливості, яка відтворює існуючу та / або стимулює подальшу несправедливість розподілу ресурсів між територіями.

На рівні ОТГ найбільш важливим ресурсом, особливості розподілу та використання якого можуть суттєво впливати на справедливість соціального і просторового розвитку є земля. Земельні угіддя сільськогосподарського призначення розглядаються як один із секторів, що піддаються найбільшому негативному впливу неефективних управлінських рішень, які призводять до утисків і дискримінації на сільських територіях, а отже продукують несправедливість – як соціальну, так і просторову. Натомість адекватні рішення щодо врахування фактичних чи потенційних вигід від використання земельних ресурсів (землекористування) при формуванні фінансової бази сільського розвитку здатні сприяти досягненню просторової та соціальної справедливості.

Слід зазначити, що в економічній енциклопедії (2000 р.) землекористування трактується як система господарського та іншого використання землі, що склалася під дією об'єктивних чинників, чи

запроваджена державою і його метою є отримання найвищої користі, найвищого ефекту від землі за дотримання вимог її збереження і поліпшення [20, с. 601]. Оскільки в Україні, за Конституцією, земля є об'єктом права власності усього народу і основним національним багатством, користь від її використання на конкретних територіях (напр., у межах ОТГ) мають отримувати не лише її безпосередні користувачі і власники, але й жителі цих територій (у формах задоволення потреби у працевлаштуванні, поліпшення умов життя та доступу до суспільних благ і послуг, подолання просторової й інформаційної ізоляції тощо), а також усе суспільство (диверсифікація сільської економіки, сприяння її переходу на засади сталого розвитку, посилення внутрішньої продовольчої безпеки).

У зв'язку з викладеним рішення про створення Фонду розвитку сільських територій в межах «завершення» земельної реформи у контексті просторової справедливості у землекористуванні видається логічним. Однак запропоновані Урядом джерела і механізми наповнення цього фонду недостатньо вкладаються в зазначений контекст. Ними визначено: 1 відсоток прогнозованого обсягу доходу спеціального фонду проекту державного бюджету – в частині Фонду РСТ у складі спеціального фонду державного бюджету і 20 відсотків від орендної плати (продажу) за користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній та комунальній власності і знаходяться на території відповідної сільської селищної чи сільської ради – в частині Фонду РСТ у складі спеціальних фондів місцевих бюджетів. Передбачається також зараховувати надходження в рамках міжнародної технічної допомоги. Водночас поза межами джерел формування Фонду РСТ залишаються землі приватної власності, що використовуються виробниками сільськогосподарської продукції, зокрема орендарями земель.

За даними моніторингу* приблизно 29 % сільськогосподарських земель в Україні оброблялися власниками, 8 % користувачі орендували у держави (або тепер – у громад, де земля вже їм передана), 7 % не оброблялися, і 56 % орендувалася у приватних власників. Тобто землекористування на базі оренди у приватних власників охоплює більшу частину фонду сільськогосподарських угідь країни; воно також може і повинне стати джерелом коштів для відновлення та розвитку сільських територій. Часто інші суб'єкти господарювання в сільських населених пунктах, крім сільськогосподарських виробників, майже відсутні. В процесі їхньої господарської діяльності відбувається експлуатація інфраструктури, природного середовища, життєвого простору та ландшафтів сільських територій. Це є аргументом щодо необхідності компенсації за експлуатацію та

виснаження ресурсів сільських територій, понесених витрат на відновлення та підтримку їх належного стану, і *запровадження для виробників сільськогосподарської продукції, які орендують землі приватних власників, погектарних платежів до Фонду розвитку сільських територій.*

Варто підкреслити, що в процесі ринкових трансформацій в аграрному секторі сформувались істотні деформації, чітко окресливши його дуальну структуру. Дуальна структура аграрного виробництва в Україні представлена *корпоративним* (агрохолдинги, самостійні сільськогосподарські підприємства, великі фермерські господарства, що функціонують на основі оренди землі та найманої праці) та *індивідуальним* (сімейні фермерські та особисті селянські господарства) секторами. Роль цих секторів у використанні земельних й інших ресурсів сільських територій та у формуванні фінансової бази сільського розвитку не рівноцінна.

Назагал поширеною є думка, що сільськогосподарські підприємства корпоративного сектору, які використовують великі земельні масиви на засадах оренди, не забезпечують навіть простого відтворення природної (біологічної) родючості ґрунтів. Про це свідчать відомості про зменшення вмісту гумусу у ґрунті [21, с. 22], ерозію і виснаження ґрунтів. Не забезпечують вони збереження й інших видів природоресурсного потенціалу сільських територій – води, повітря, природних ландшафтів, біорізноманіття; по-хижацькому використовують місцеву дорожньо-транспортну інфраструктуру, призводять до звуження сфери прикладання праці на селі [22, с. 16-19, 23-24]. Все це завдає шкоди сільському життєвому середовищу, погіршує умови проживання місцевого населення. Натомість суб'єкти господарювання індивідуального сектору ошадливіше ставляться до ресурсного потенціалу села в процесі виробництва сільськогосподарської продукції, оскільки він є одночасно й потенціалом забезпечення їх життєдіяльності.

Певне уявлення про місце корпоративного й індивідуального секторів у сільськогосподарській галузі та їх внесок у відтворення потенціалу (розвиток) сільських територій дають статистичні дані. В сільськогосподарській статистиці вони загалом представлені за категоріями господарств «сільськогосподарські підприємства», що включає й фермерські господарства, та «господарства населення»; у статистиці національних рахунків – за інституційними секторами «нефінансові корпорації» і «сектор загального державного управління» та «домашні господарства». Правда, існують деякі відхилення у відображенні в згаданих статистичних джерелах авторського трактування корпоративного та індивідуального секторів сільського господарства, але вони не впливають на подальші оцінки результатів їх діяльності, табл. 1.

* Дані Проекту «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні».

Секторальний розподіл результатів господарювання в аграрній сфері України

Показники	Корпоративний сектор		Індивідуальний сектор	
	2010 р.	2018 р.	2010 р.	2018 р.
1. Валова продукція сільського господарства у постійних цінах 2010 р.				
- обсяг, млрд грн	94,1	158,3	100,8	111,1
- частка в загальному обсязі, %	48,3	58,8	51,7	41,2
2. Випуск продукції сільського, лісового і рибного господарства в основних (ринкових) цінах				
- обсяг, млрд грн	97,1	553,7	92,3	318,3
- частка в загальному обсязі, %	51,3	63,5	48,7	36,5
3. Валова додана вартість (ВДВ)				
- обсяг, млрд грн	35,5	208,5	44,9	152,7
- частка в загальному обсязі, %	44,2	57,7	55,8	42,3
4. Розподіл ВДВ				
4.1. Оплата праці найманих працівників				
- обсяг, млрд грн	16,9	73,2	0,4	1,0
- частка в ВДВ, %	47,6	35,1	0,1	0,1
4.2. Валовий прибуток, змішаний дохід				
- обсяг, млрд грн	18,6	135,3	44,5	151,7
- частка в ВДВ, %	52,4	64,9	99,9	99,9

Джерело: Складено за даними: Сільське господарство України, 2018. Стат. збірник / Держстат України. – К., 2019. С.46; Національні рахунки України за 2018 рік. Стат. збірник / Держстат України. – К., 2020. С. 63, 73, 98, 108, 113, 128.

Як видно із табл. 1, співвідношення між корпоративним та індивідуальним секторами у виробництві (випуску) продукції сільського господарства і, можна припустити, у використанні (визискуванні) ресурсів сільських територій у 2011-2018 рр. змінювалось на користь корпоративного сектору. У постійних цінах 2010 р. частка цього сектору зросла, а індивідуального, відповідно, зменшилась на 10,5, а в ринкових цінах – на 12,2 відсоткових пункти (в.п.). Як наслідок співвідношення між корпоративним та індивідуальним секторами за випуском продукції в ринкових цінах у 2018 р. становило 63,5:36,5 %.

Ще більше, на 13,5 в.п., змінилось на користь корпоративного сектора співвідношення часток валової доданої вартості у сільському господарстві. Якщо у 2010 р. воно становило 44,2:55,8 %, то у 2018 р. – 57,7:42,3 %. Разом з цим показник валової доданої вартості (ВДВ) демонструє істотно вищі пропорції в результатах виробничої діяльності господарюючих суб'єктів, ніж показник випуску продукції, і свідчить про те, що частка індивідуального сектору за цією характеристикою залишається співмірною з часткою корпоративного сектору.

Щодо внеску зазначених секторів у відтворення ресурсного потенціалу сільських територій і формування економічного (у т. ч. фінансового) підґрунтя сільського розвитку, то про нього найкраще свідчить розподіл доданої вартості на дохід працівників, зайнятих у виробництві, та прибуток

підприємців. У корпоративному секторі частка оплати праці найманих працівників у ВДВ зменшилась від 47,6 % у 2010 р. до 35,1 % у 2018 р., а частка валового прибутку збільшилась від 52,4 % до 64,9 %. У 2018 р. абсолютні значення цих показників становили відповідно 73,2 та 135,3 млрд грн. Слід зазначити, що показник «оплата праці найманих працівників» у статистиці національних рахунків включає не лише заробітну плату, а й внески до фондів соціального страхування, а також умовно обчислені витрати роботодавців на соціальні потреби.

Скорочення частки оплати праці у ВДВ корпоративного сектору можна трактувати як відносно зменшення його внеску у відтворення трудового та інфраструктурного потенціалу сільських територій. Про це ж свідчить і той факт, що серед працівників корпоративного сектора сьогодні вагому частину становлять висококваліфіковані робітники масових професій (трактористи, комбайнери тощо), а також спеціалісти та управлінський персонал, які не є жителями сіл. Тож не вся сума коштів, відображена за напрямом «оплата праці найманих працівників», насправді служить економічним підґрунтям сільського розвитку. В індивідуальному ж секторі практично вся валова додана вартість у формі оплати праці залучених на сезонні роботи найманих працівників і змішаного доходу домогосподарств потрапляє у розпорядження безпосередніх виробників сільськогосподарської продукції (152,7 млрд грн у 2018 р.).

Окрім заробітної плати найманим працівникам, сільськогосподарські підприємства виплачують орендну плату власникам земельних ділянок (паїв) та майнових паїв, яка у 2018 р. становила 44,4 млрд грн. Більшість отримувачів орендної плати – сільські жителі, решта – власники паїв та спадкоємці, що не проживають у селах; отже, орендна плата є одним із джерел задоволення потреб сільських родин і відповідно формування економічної бази сільського розвитку.

Таким чином, якщо знехтувати тим, що певна частина орендної і заробітної плати виплачується особам, які не проживають у селах, то виявляється, що внесок корпоративного сектора у формування економічної бази сільського розвитку (73,2 млрд грн оплати праці + 44,4 млрд грн орендної плати = 117,6 млрд грн) на 23 % менший, ніж внесок індивідуального сектора (152,7 млрд грн). Якщо ж врахувати, що від чверті до третини згаданих виплат корпоративного сектору припадає на міських мешканців, то розрив між секторами зростає до 42-48 % на користь індивідуального сектора.

З викладеного випливає, що з позицій просторової та соціальної справедливості корпоративний сектор більше визискує ресурсів сільських територій, ніж вкладає у їх відтворення. Індивідуальний сектор більше дбає про збереження родючості використовуваних ним земель, а також інші складові довкілля, яке є середовищем життєдіяльності села. Сільські жителі регулярно інвестують кошти у відтворення свого людського потенціалу та розвиток сільських територій (житлове будівництво, розвиток місцевої інфраструктури, благоустрій сіл тощо).

У світовій практиці регулювання взаємовідносин у різних сферах економіки та ресурсокористування для збереження просторової та соціальної справедливості широко застосовуються підходи та принципи, спрямовані на формування ефективної національної системи соціальної відповідальності суб'єктів господарської діяльності. Прикладами реалізації таких підходів є застосування принципів «платить користувач», «платить вигодонабувач», «платить забруднювач» (user pays principle, beneficiary pays principle, polluter pays principle) тощо [23, 24]. Суть їх полягає у тому, що користувач (вигодонабувач чи забруднювач) повинні компенсувати негативні економічні, соціальні та екологічні ефекти, що мають місце внаслідок їхньої діяльності.

Ці підходи знайшли відображення як у документах міжнародних організацій, так і в національному законодавстві багатьох країн. Наприклад, у Добровільних керівних принципах відповідального регулювання питань володіння та користування земельними, рибними та лісовими ресурсами в контексті національної продовольчої безпеки Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН йдеться про те, що держави мають право збільшувати надходження за рахунок податків чи платежів, пов'язаних із правами володіння та користування, з метою сприяння досягненню своїх

більш широких соціальних, економічних і природоохоронних цілей [25]. Такі цілі, наприклад, можуть бути пов'язаними із запобіганням чи виправленням негативних наслідків, до яких може призводити реалізація прав власності та землекористування у сільському господарстві. Це відбувається через стимулювання поведінки, бажаної в соціальному, економічному чи природоохоронному контексті, або через реалізацію заходів вже на етапі мінімізації негативних ефектів такого землекористування.

Як альтернативний до підходу «платить користувач» у світовій практиці часто застосовується також принцип «платить той, хто може» (“the ability-to-pay principle”), який, наприклад, лежить в основі прогресивного оподаткування [26]. *Запровадження погектарних платежів для наповнення Фонду розвитку сільських територій також відповідатиме і цьому принципу* у випадку, якщо воно стосуватиметься лише великих землекористувачів, якими в сучасних умовах є сільськогосподарські виробники, що орендують великі площі угідь. Критерієм віднесення землекористувачів до категорії, яка повинна сплачувати погектарні платежі, може бути наявність у них у землекористуванні площ понад 100 га за аналогією із площею угідь, яку дозволено набувати у власність одній особі на першому етапі функціонування ринку купівлі-продажу сільськогосподарських земель. Завдяки встановленню такого критерію більшість малих агровиробників не зазнають збільшенню податкового тиску, але разом з тим основна частина оброблюваних земель сільськогосподарськими виробниками підпадатиме під дію запроваджених погектарних платежів, а саме: 79 % сільськогосподарських підприємств, у користуванні яких знаходиться 99 % всіх сільськогосподарських угідь даної групи виробників, й 24 % фермерських господарств, які обробляють 84 % землі, що знаходиться у користуванні всіх фермерських господарств. Що ж стосується ставки погектарних платежів, то її мають встановлювати органи місцевого самоврядування базового рівня, на території яких розташовані землі, що є об'єктом нарахування платежів. Водночас, на нашу думку, вона повинна бути не меншою від 1 % нормативної грошової оцінки землі. За підрахунками, це забезпечить надходження до Фонду РСТ в частині спеціального фонду бюджетів місцевого рівня приблизно 4,4 млрд грн.

Зазначена сума майже вдвічі більша від тієї, яку передбачається залучити з вітчизняних джерел до Фонду розвитку сільських територій відповідно з початковими пропозиціями. Зокрема, 1 % прогнозованого обсягу спеціального фонду державного бюджету на 2020 р. становить 1,19 млрд грн, а 20 % від орендної плати (продажу) за користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній та комунальній власності і знаходиться на території місцевих рад – 1,2 млрд грн

[27]. До того ж, вона надійде у розпорядження органів місцевого самоврядування, що підвищить їх спроможність у реалізації інвестиційних програм і проєктів місцевого розвитку, які фінансуватимуться за рахунок Фонду РСТ.

Внаслідок запровадження погектарних платежів органи місцевого самоврядування отримають гнучкий інструмент для реалізації політики розвитку на місцевому рівні, який застосовуватиметься разом з іншими прив'язаними до землі фінансовими інструментами (податком на землю, єдиним податком в частині четвертої групи платників тощо), кошти від яких зараховуються до місцевих бюджетів. Проте це не обов'язково означатиме підвищення фінансово-фіскального навантаження на сільськогосподарських виробників. У всіх цих платежів і податків не співпадають (або не повністю співпадають) об'єкти оподаткування, повністю або частково відрізняються групи платників, ставки та розміри деяких з них встановлюються на національному рівні, а інших – на місцевому. Тобто місцеві органи самоврядування матимуть можливість у взаємозв'язку встановлювати розмір ставок різних залежних від них податків і платежів для реалізації гнучкого та диференційованого підходу в реалізації місцевої політики землекористування з урахуванням особливостей адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, у тому числі – з урахуванням фактичного навантаження великих та дрібних землекористувачів на місцеву інфраструктуру, екосистеми тощо.

Висновки. Просторова справедливість у користуванні землями сільськогосподарського призначення для сталого розвитку сільських територій передбачає адекватну участь у вигодах від їх використання господарюючих на них виробників сільгосппродукції, жителів відповідних територій та усього суспільства, а також рівноцінний внесок цих вигодонабувачів у збереження і поліпшення (розширене відтворення) земельних ресурсів і всього сільського середовища. В зазначеному контексті рішення про створення Фонду розвитку сільських територій в межах «завершення» земельної реформи (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» № 552-IX від 31 березня 2020 р.) є логічним. Водночас запропоновані джерела наповнення цього Фонду (1 % обсягу спеціального фонду державного бюджету, 20 % від орендної плати (продажу) за користування землями сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, надходження від міжнародної технічної допомоги) є обмеженими і не забезпечуватимуть достатнього фінансування програм і заходів зі сталого сільського розвитку.

В даний час різні категорії виробників сільськогосподарської продукції по-різному ставляться до використання земельних та інших ресурсів сільських територій, їх збереження і поліпшення. Представники корпоративного сектору (агрохолдинги, самостійні сільськогосподарські

підприємства, великі фермерські господарства тощо, що функціонують на основі оренди землі та найманої праці) більше їх визискують, ніж вкладають у їх відтворення. Представники ж індивідуального сектору (сімейні фермерські та особисті селянські господарства) краще дбають про використовуваними землі та інші складові довкілля, які є середовищем їх життєдіяльності, регулярно інвестують кошти у відтворення свого людського потенціалу та розвиток місцевої інфраструктури. Це дає підстави для доповнення джерел формування Фонду розвитку сільських територій погектарними платежами орендарів земель сільськогосподарського призначення.

Погектарні платежі повинні бути запровадженні на законодавчому рівні, в процесі прийняття Закону України про створення Фонду розвитку сільських територій. Їх мають сплачувати виробники сільськогосподарської продукції, що орендують великі (понад 100 га) площі земель сільськогосподарського призначення, а розмір плати – встановлювати органи місцевого самоврядування базового рівня, на території яких розташовані землі, що є об'єктом нарахування платежів, за ставкою, не меншою від 1 % нормативної грошової оцінки землі.

Запровадження погектарних платежів за оренду земель сільськогосподарського призначення до Фонду розвитку сільських територій істотно посилить роль цього Фонду як фінансового інструменту держави у переведенні сільського господарства і сільських територій на засади сталого розвитку, збільшить можливості (у поєднанні з іншими фінансовими інструментами) територіальних громад в реалізації проєктів локального розвитку і в кінцевому підсумку покращить доступ сільського населення до якісних суспільних благ, подолання просторової та інформаційної ізольованості.

4 Список використаних джерел

1. Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація: наук. доповідь / за ред. В. М. Гейця, О. М. Бородіної, І. В. Прокопи; НАН України, Ін-т екон. та прогноз. К., 2012. 56 с.
2. Концепція розвитку сільських територій: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.09.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-p.text>
3. Зінчук Т. О., Патинська-Полета М. М. Управління фінансовим потенціалом об'єднаних територіальних громад. *Економіка АПК*. 2019. № 2. С. 6.
4. Патинська М. М. Теоретико-методологічні підходи до економічної сутності фінансового потенціалу сталого розвитку об'єднаних територіальних громад. *Економіка АПК*. 2019. № 1. С. 95-104.
5. Крупельницька О. Л., Гуденко О. Д., Волинець О. Я. Теоретико-методологічні засади державного регулювання сталого розвитку сільських територій. *Облік і фінанси*. 2019. № 1(83). С. 159-167.

6. Рябоконт В. П. Децентралізація – шлях до розвитку сільських територій в Україні. *Економіка АПК*. 2020. № 1. С. 6.

7. Могилова М. М. Об'єднання територіальних громад в Україні: перспективи і ризики для розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2019. № 5. С. 68-76.

8. Чухно І. А. Визначення джерел фінансово-економічного забезпечення державного управління розвитком сільських територій в сучасних умовах. *Ефективна економіка*. 2015. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_3_43

9. Кононенко О. М. Європейські практики підтримки сталого розвитку сільських територій у контексті удосконалення земельних відносин. *Економіка АПК*. 2018. № 4. С. 95-102.

10. Perroux François. Economic Space: Theory and Applications. *The Quarterly Journal of Economics*. 1950. Vol. 64. No. 1. PP. 89-104. *JSTOR*. URL: www.jstor.org/stable/1881960. Accessed 31 Aug. 2020.

11. Barak Gregg. Social Justice and Social Inequalities. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. 2015. URL: https://www.researchgate.net/publication/304183928_Social_Justice_and_Social_Inequalities Accessed 31 Aug. 2020.

12. Stiglitz Joseph E. Notes on Estate Taxes, Redistribution, and the Concept of Balanced Growth Path Incidence. *Journal of Political Economy*. 1978. Vol. 86. No. 2. Part 2: Research in Taxation

13. Stiglitz Joseph E. New Theoretical Perspectives on the Distribution of Income and Wealth among Individuals: Part IV: Land and Credit. *NBER Working Paper No. 21192*. May 2015. URL: <https://www.nber.org/papers/w21192> Accessed 31 Aug. 2020.

14. Stiglitz Joseph E. Rewriting the Rules of the American Economy: An Agenda for Growth and Shared Prosperity. W. W. Norton & Company, 2015. 256 p.

15. Furman Jason and Stiglitz Joseph E. Economic Consequences of Income Inequality. URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/cee6/1573cd50b9c8eae3379cf1f1c92301f40927.pdf> Accessed 31 Aug. 2020.

16. Soja Edward W. Seeking Spatial Justice. *University of Minnesota Press, Minneapolis, MN*. 2010. 256 p.

17. Marcuse Peter. Spatial Justice: Derivative but Causal of Social Injustice. URL: <http://www.jssj.org/wp-content/uploads/2012/12/JSSJ1-4en2.pdf> Accessed 31 Aug. 2020.

18. Pirie G. H. On spatial justice. *Environment and Planning A*. 1983. Vol. 15. PP. 465-473.

19. Israel Emil, Frenkel Ammon. Social justice and spatial inequality: Toward a conceptual framework. *Progress in Human Geography*. 2017. Vol. 42. Issue 5. PP. 647-665.

20. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Том 1. / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Видавничий центр «Академія». 2000. 864 с.

21. Скрильник В. С., Гетманенко В. А., Кутова А. М., Товстий Ю. М. Баланс гумусу в чорноземі

опідзоленому важкосуглинковому під впливом курячого посліду і компостів на його основі. *Вісник аграрної науки*. 2020. № 4. С. 21-27.

22. Жук В. М. Обіг земель сільськогосподарського призначення в селозберігаючій моделі аграрного устрою України: наукова доповідь. К., ННЦ ІАЕ. 2017. 127 с.

23. User-Pays Principle. Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods, Series F, No. 67, United Nations, New York, 1997. URL: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2827>

24. Polluter-Pays Principle. Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods, Series F, No. 67, United Nations, New York, 1997. URL: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2074>

25. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests of the Committee on World Food Security. Rome: FAO, 2012. URL: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

26. Kendrick M. Slade. The Ability-to-Pay Theory of Taxation. *The American Economic Review*. 1939. Vol. 29. No. 1. PP. 92-101.

27. В Україні планують створити Фонд розвитку сільських територій на 2,54 млрд грн. URL: <https://agronews.ua/bold/v-ukraini-planuiut-stvoryty-fond-rozvytku-sil-s-kykh-terytori/>

4 References

1. Ghejcz, V. M., Borodina, O. M., Prokopa, I. V. (2012). *Ukrainsjka modelj aghrarnogho rozvytku ta jiji socioekonomichna pereorijentacija* [Ukrainian model of agrarian development and its socio-economic reorientation]. Kyiv: NAN Ukrainy, In-t ekon. ta prohnozuv.

2. Kabinet Ministriv Ukrainy. (23.09.2015). *Koncepcija rozvytku siljsjkykh terytorij* [Rural Development Concept]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-p.text>

3. Zinchuk, T. O., & Patynsjka-Poleta, M. M. (2019). *Upravlinnja finansovym potencialom objednanykh terytorijnykh ghromad* [Management of financial potential of united territorial communities]. *Ekonomika APK*, (2), 6.

4. Patynsjka, M. M. (2019). *Teoretyko-metodologichni pidkhody do ekonomichnoji sutnosti finansovogho potencialu stalogho rozvytku objednanykh terytorijnykh ghromad* [Theoretical and methodological approaches to the economic essence of the financial potential of sustainable development of united territorial communities]. *Ekonomika APK*, (1), 95-104.

5. Krupeljnjycjka, O. L., Ghudenko, O. D., & Volynecej, O. Ja. (2019). *Teoretyko-metodologichni zasady derzhavnogho rehuljuvannja stalogho rozvytku siljsjkykh terytorij* [Theoretical and Methodological Foundations of State Regulation of Sustainable Development of Rural Areas]. *Oblik i finansy*, 1(83), 159-167.

6. Rjabokonj, V. P. (2020). *Decentralizacija – shljakh do rozvytku siljsjkykh terytorij v Ukraini* [Decentralization is the way to the development of rural areas in Ukraine]. *Ekonomika APK*, (1), 6.

7. Moghylova, M. M. (2019). Objednannja terytorialnykh ghromad v Ukraïni: perspektyvy i ryzyky dlja rozvytku sil'skykh terytorij [Unification of territorial communities in Ukraine: prospects and risks for rural development]. *Ekonomika APK*, (5), 68-76.
8. Chukhno, I. A. (2015). Vyznachennja dzherel finansovo-ekonomichnogo zabezpechennja derzhavnogo upravlinnja rozvytkom sil'skykh terytorij v suchasnykh umovakh [Determining the sources of financial and economic support of state management of rural development in modern conditions]. *Efektivna ekonomika*, (3). Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2015_3_43
9. Kononenko, O. M. (2018). Jevropejski praktyky pidtrymky stalogo rozvytku sil'skykh terytorij u konteksti udoskonalennja zemelnykh vidnosyn [European practices to support sustainable rural development in the context of improving land relations]. *Ekonomika APK*, (4), 95-102.
10. Perroux, François. (1950). Economic Space: Theory and Applications. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 64, (1), 89-104. Retrieved from www.jstor.org/stable/1881960. Accessed 31 Aug. 2020.
11. Barak, Gregg. (2015). Social Justice and Social Inequalities. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/304183928_Social_Justice_and_Social_Inequalities Accessed 31 Aug. 2020.
12. Stiglitz, Joseph E. (1978). Notes on Estate Taxes, Redistribution, and the Concept of Balanced Growth Path Incidence. *Journal of Political Economy*, Vol. 86, (2), Part 2: Research in Taxation.
13. Stiglitz, Joseph E. (2015). New Theoretical Perspectives on the Distribution of Income and Wealth among Individuals: Part IV: Land and Credit. *NBER Working Paper (No. 21192)*. Retrieved from <https://www.nber.org/papers/w21192> Accessed 31 Aug. 2020.
14. Stiglitz, Joseph E. (2015). *Rewriting the Rules of the American Economy: An Agenda for Growth and Shared Prosperity*. W. W. Norton & Company, 256 p.
15. Furman, Jason & Stiglitz, Joseph E. (1998). Economic Consequences of Income Inequality. Retrieved from <https://pdfs.semanticscholar.org/cee6/1573cd50b9c8eae3379cf1f1c92301f40927.pdf> Accessed 31 Aug. 2020.
16. Soja, Edward W. (2010). *Seeking Spatial Justice*. University of Minnesota Press, Minneapolis, MN, 256 p.
17. Marcuse, Peter. (2009). Spatial Justice: Derivative but Causal of Social Injustice. Retrieved from <http://www.jssj.org/wp-content/uploads/2012/12/JSSJ1-4en2.pdf> Accessed 31 Aug. 2020.
18. Pirie, G. H. (1983). On spatial justice. *Environment and Planning*, (15), 465-473.
19. Israel, Emil, & Frenkel, Ammon. (April 21, 2017). Social justice and spatial inequality: Toward a conceptual framework. *Progress in Human Geography*. Vol. 42, Issue 5, 647-665.
20. Mochernyj, S. V. (ed.) et al. (2000). *Ekonomichna encyklopedija [Economic encyclopedia]* (In three volumes. Volume 1). Kyiv: Vydavnychyj centr «Akademija».
21. Skryljnyk, V. Je., Ghetmanenko, V. A., Kutova, A. M., & Tovstyj, Ju. M. (2020). Balans ghumusy v chornozemi opidzolenomu vazhkosughlynkovomu pid vplyvom kurjachogho poslidu i kompostiv na jogho osnovi [Balance of humus in chernozem podzolic heavy loam under the influence of chicken manure and compost based on it]. *Visnyk aghrarnoji nauky*, (4), 21-27.
22. Zhuk, V. M. (2017). Obigh zemelj sil'skoghospodarskogho pryznachennja v selozberighajuchij modeli aghrarnogho ustroju Ukraïny: naukova dopovidj [Circulation of agricultural lands in the village-preserving model of the agrarian system of Ukraine]. Kyiv: NNC IAE.
23. User-Pays Principle. (1997). Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods, Series F, No. 67, United Nations, New York. Retrieved from <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2827>
24. Polluter-Pays Principle. (1997). Glossary of Environment Statistics, Studies in Methods, Series F, No. 67, United Nations, New York. Retrieved from: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2074>
25. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests of the Committee on World Food Security. (2012). Rome: FAO. Retrieved from <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>
26. Kendrick, M. Slade. (1939). The Ability-to-Pay Theory of Taxation. *The American Economic Review*, Vol. 29, (1), 92-101.
27. V Ukraïni planujutj stvoryty Fond rozvytku sil'skykh terytorij na 2,54 mlrd ghrn [Ukraine plans to create a Rural Development Fund for UAH 2.54 billion]. Retrieved from <https://agronews.ua/bold/v-ukraini-planuiut-stvoryty-fond-rozvytku-sil-s-kykh-terytori/>