

УДК 332.628

В. А. Голян,
д. е. н., професор, Відокремлений підрозділ Національного університету біоресурсів
і природокористування України "Боярська лісова дослідна станція", м. Боярка
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2502-4573>

В. Ю. Дорош,
к. е. н., доцент, завідувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування,
Луцький національний технічний університет
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4111-9337>

Н. В. Мединська,
к. е. н., доцент, в.о.завідувача кафедри земельного кадастру,
Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2573-0205>

Ю. О. Мороз,
методист навчально-науково-виробничого центру "Охорона природних ресурсів
і реформування земельних відносин", Національний університет біоресурсів
і природокористування України, м. Київ
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9145-7545>

Д. П. Філюк,
аспірант, Луцький національний технічний університет
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-0697-9557>

DOI: 10.32702/2306-6792.2023.21.25

ПЛАТНІСТЬ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ ЯК ФАКТОР ЗМІЦНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БАЗИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

V. Holian,
Doctor of Economic Sciences, Professor, Separate division of National University of Life
and Environmental Sciences of Ukraine "Boyarka forest research station", Boyarka

V. Dorosh,
Candidate of finance, banking and credit, Associate Professor, Head of the Department
of the Finance, Banking and Insurance, Lutsk National Technical University

N. Medynska,
PhD in Economics, Associate Professor, Acting manager of the Department of Land Cadastre,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

Y. Moroz,
Methodologist of the educational-scientific-production center "Protection of natural resources
and reformation of land relations", National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

D. Filiuk,
Postgraduate student, Lutsk National Technical University

PAYMENT FOR LAND USE AS A FACTOR IN STRENGTHENING THE FINANCIAL BASE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

Обґрунтовано, що платність землекористування виступає вагомим чинником зміцнення фінансової самодостатності місцевого самоврядування в умовах воєнного часу та поглиблення децентралізації влади і завершення процесу укрупнення територіальних громад. Виявлено, що дерегуляція земельних відносин створила додаткові передумови для розширення податкової бази стягнення плати за землю у зв'язку з формуванням повноцінного комунального сектора землеволодіння та землекористування. Встановлено, що у 2007—2021 роках у динаміці номінальних надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України в цілому спостерігається висхідна тенденція, що пов'язано з девальваційно-інфляційними процесами, які детермінували індексацію ставок земельного податку та орендної плати за землю. Дослідження показали, що у динаміці надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України в 2007—2021 роках у порівняних цінах на початок 2007 року має місце синусоїдна тенденція, що свідчить про відсутність суттєвих позитивних зрушень в частині розширення реальної бази

стягнення даного фіскального інструменту до бюджетів територіальних громад. Встановлено, що у системі платності землекористування спостерігався комплекс інституційних розривів та методологічних упущень, які тривалий період не давали можливості усунути прояви уникнення оподаткування певними категоріями землевласників, ідентифікувати реальну податкову базу стягнення земельних платежів, забезпечити еквівалентну індексацію ставок земельного податку та орендної плати за землю у відповідності до девальваційно-інфляційних процесів, впорядкувати відносини в частині тимчасового користування комунальними та державними земельно-господарськими активами. Обґрунтовано, що стратегічні пріоритети удосконалення системи платності землекористування в контексті зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування мають охоплювати комплекс інституційно-організаційних, регламентно-дозвільних та фінансово-економічних заходів, пов'язаних з недопущенням рецидивів попередніх періодів, котрі характеризувалися масовим введенням пільг при сплаті земельного податку окремими категоріями землевласників, що призвело до викривлення класичного інституту земельного оподаткування і спричинило втрати місцевих бюджетів внаслідок зменшення сумарної величини сплачених земельних платежів. Доведено, що стратегічним пріоритетом удосконалення платності землекористування має також виступати удосконалення методологічної бази оподаткування особливо цінних земель з урахуванням їх ринкової вартості та вагомості у збереженні стійкості агроландшафтів та нарощенні потенціалу сільськогосподарського виробництва, що поряд зі збільшенням надходжень плати за землю до бюджетів місцевого самоврядування забезпечуватиме отримання позитивного синергетичного ефекту для розвитку регіонального господарського комплексу.

It is substantiated that land use fees are an important factor in strengthening the financial self-sufficiency of local self-government in wartime, as well as in deepening the decentralisation of power and completing the process of consolidation of territorial communities. It is found that deregulation of land relations has created additional prerequisites for expanding the tax base for collecting land fees due to the formation of a full-fledged communal sector of land ownership and land use. It is established that in 2007—2021, the dynamics of nominal land payment revenues to local budgets of Ukraine generally showed an upward trend, which is associated with devaluation and inflationary processes that determined the indexation of land tax and land rent rates. The research has shown that the dynamics of land payment revenues to local budgets of Ukraine in 2007—2021 in comparable prices as of the beginning of 2007 shows a sinusoidal trend, which indicates the absence of significant positive changes in terms of expanding the real base of this fiscal instrument to the budgets of territorial communities. It is established that in the system of land use payments there was a complex of institutional gaps and methodological omissions which for a long period did not allow eliminating manifestations of tax avoidance by certain categories of landowners, identifying the real tax base for collecting land payments, ensuring equivalent indexation of land tax rates and land rent in accordance with devaluation and inflationary processes, and regulating relations in terms of temporary use of communal and State land. It is substantiated that the strategic priorities for improving the system of land use payments in the context of strengthening the financial base of local self-government should include a set of institutional, organisational, regulatory, permissive, financial and economic measures related to preventing recurrences of previous periods, which were characterised by the massive introduction of land tax exemptions for certain categories of landowners, which led to a distortion of the classical institution of land taxation and caused losses to local budgets. It is proved that the strategic priority of improving the payment for land use should also be the improvement of the methodological basis for taxation of particularly valuable lands, taking into account their market value and importance in preserving the sustainability of agricultural landscapes and increasing the potential of agricultural production, which, along with an increase in land tax revenues to local government budgets, will ensure a positive synergistic effect for the development of the regional economic complex.

Ключові слова: платність землекористування, місцеві бюджети, плата за землю, земельний податок, орендна плата за землю, земельна дерегуляція.

Key words: land use fees, local budgets, land payment, land tax, land rent, land deregulation.

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

Земельні ресурси виступають територіальним базисом розвитку продуктивних сил країни в цілому та населених пунктів зокрема. Результативність їх залучення у відтворювальний процес значною мірою залежить як від ролі земельної складової національного багатства у суспільному відтворенні, так і від ефективності застосування фіскальних інструментів регулювання масштабів використання земельно-ресурсного потенціалу у різноманітних ланках господарського комплексу. У нинішніх умовах платність землекористування виступає ключовим елементом регуляторного механізму впли-

ву на діяльність землевласників та землекористувачів, а також вагомою детермінантою зміцнення фінансової самодостатності місцевого самоврядування, оскільки земельний податок та орендна плата за землю у повному обсязі надходять до місцевих бюджетів. Земельна децентралізація, котра була проведена у 2021 році, вимагає перегляду пріоритетів платності землекористування з огляду на те, що відбулися суттєві зміни в інституціональній структурі землеволодінь та землекористувань. Сільськогосподарські землі державної власності поза межами населених пунктів були передані у володіння, розпоряджання та користування територіальним громадам, що сформувало потенціал для нарощення надходжень плати за землю до бюджетів місцевого само-

врядування в разі забезпечення передачі прав тимчасового користування комунальними земельно-ресурсними активами ефективним власникам. За таких умов важливого значення набуває удосконалення системи платності землекористування як через розширення бази оподаткування, так і через диверсифікацію методів та інструментів фіскального регулювання господарського освоєння земельно-ресурсного потенціалу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

В умовах поглиблення децентралізації влади та завершення процесу укрупнення територіальних громад посилюється роль земельного оподаткування у зміцненні рівня фінансової самодостатності місцевого самоврядування. В. Горин та В. Булавинець стверджують, що науковий інтерес представників класичної течії економічної думки у царині теорії і практики земельного оподаткування переважно концентрувався на питаннях впливу цього податку на суспільне виробництво та фінансовий стан підприємства. Натомість соціальні аспекти земельного оподаткування, питання його справедливості залишалися слабко висвітленими. Актуальною ця проблема залишається і нині, коли більшість наукових публікацій із проблематики земельного оподаткування присвячені розкриттю його фіскального значення [4, с. 46]. Прив'язка земельного податку та орендної плати за землю до місцевих бюджетів робить дані форми плати за землю вагомими чинниками зростання надходжень до фінансових фондів місцевого самоврядування, що одночасно підвищує соціальну функцію земельної ренти, котра через фіскальні інструменти перерозподілу потрапляє у кошториси територіальних громад. Тому сьогодні важливість платності землекористування, у першу чергу, розглядається через необхідність зміцнення фінансової самодостатності місцевого самоврядування, а не як ключовий чинник забезпечення конкурентоспроможності функціонування землевласників та землекористувачів.

Окремі вчені ключові проблеми платності землекористування, зокрема оподаткування користування земельно-ресурсними активами, пов'язують з наявністю у певний період сурогатних податкових регуляторів, котрі охоплювали функції податків, які спрямовані на вилучення земельної ренти. На думку О. Борзенкової, у процесі реформування державних та колективних сільськогосподарських підприємств змінилися методологічні підходи до оподатку-

вання землі. Так, із запровадженням фіксованого сільськогосподарського податку, який поглинув земельний, розпочинається процес роздвоєння оподаткування землі. Більша частина сільськогосподарських товаровиробників сплачує земельний податок у складі фіксованого сільськогосподарського податку, а незначна — земельний податок як самостійний [2, с. 39]. Тобто вчена специфіку оподаткування сільськогосподарських земель розглядає як базову детермінанту становлення інституту земельного оподаткування в пореформений період в цілому. Водночас, основні суми земельного податку та орендної плати за землю надходили за несільськогосподарські землі, що пов'язано з розширеною базою нарахування цих фіскальних інструментів, виходячи з вищих значень нормативної грошової оцінки земель населених пунктів та інших категорій земель.

Існують авторські підходи, які в частині платності землекористування основні проблеми вбачають в ідентифікації реальної бази стягнення плати за землю, а не в технології адміністрування земельного податку та орендної плати за землю. К. Швабій стверджує, що податковий розрив, зумовлений недосконалістю адміністрування, несуттєвий. Під час адміністрування не спостерігається суттєвого приросту різниці між номінальними (нарахованими податковими зобов'язаннями) та фактичними податковими надходженнями. Найбільша частина податкового розриву формується завдяки змінним, які визначають модель (сукупність елементів) податку. Це ставки, база, пільги [8]. Даний підхід варто підтримати, оскільки викривлення системи стягнення земельного податку та орендної плати за землю значною мірою було зумовлено інституціоналізацією надмірної кількості пільг для значної кількості землевласників та землекористувачів, що також вплинуло на нівелювання рівня результативності вилучення плати за землю як форми присвоєння різноманітних форм земельної ренти. Також не завжди своєчасно здійснювалась ідентифікація бази стягнення земельного податку внаслідок повільної індексації нормативної грошової оцінки та ставок даної категорії податків і відповідно ставок орендної плати за землю.

В умовах поглиблення децентралізації влади та створення мережі укрупнених територіальних громад земельне оподаткування має, в першу чергу, бути зорієнтоване на забезпечення максимізації надходжень земельних платежів до бюджетів місцевого самоврядування, а також на стимулювання розширеного відтво-

рення, відновлення та охорони земельно-ресурсного потенціалу. З огляду на це необхідно використати передовий іноземний досвід земельного оподаткування, щоб усунути рецидив минулих десятиліть, коли земельний податок не виконував класично притаманних для нього фіскальних та стимулюючих функцій. На переконання А. Павлій, необхідно сформулювати сучасну модель земельного оподаткування на основі імплементації передового іноземного досвіду, котрий відзначається тим, що системи оподаткування різних країн відрізняються одна від одної за об'єктами оподаткування, податковою базою, ставками, способами стягування податку, фіскальними повноваженнями органів влади різного рівня, масштабами та кількістю наданих пільг, а також низкою інших найважливіших ознак [7, с. 160]. Виходячи з наявної ситуації в царині зарубіжного досвіду земельного оподаткування та враховуючи вітчизняні реалії господарського освоєння земельно-ресурсного потенціалу та базові засади функціонування національної фіскальної системи, доцільно поєднувати методи та інструменти податкового регулювання землекористування різних країн, щоб максимальною мірою враховувати вимоги щодо захисту і охорони різних категорій земель та потреби зміцнення фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування стратегічних пріоритетів удосконалення системи платності землекористування в контексті зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, виходячи з наявних тенденцій надходжень плати за землю до місцевих бюджетів, викликів воєнного часу та потреб післявоєнної відбудови, необхідності формування фіскальних передумов розширеного відтворення та охорони земельно-ресурсного потенціалу, а також використання передового іноземного досвіду.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Однією з основних причини поглиблення децентралізації влади та створення мережі укрупнених територіальних громад виступає необхідність зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування з метою результативнішого використання соціально-економічного, науково-технічного та природно-ресурсного потенціалу територіальних утворень. Бюджетно-фіскальна децентралізація сформувала передумови для нарощення обсягів стягнення місце-

вих податків та зборів до бюджетів місцевого самоврядування, щоб збільшити можливості місцевої влади фінансувати важливі для місцевих мешканців проекти економічного, соціального та екологічного спрямування. У даному контексті особливої ваги в умовах воєнного часу та розширення територіального базису розвитку громад набуває удосконалення системи платності землекористування, оскільки плата за землю як форма вилучення земельної ренти у повному обсязі надходить до місцевих бюджетів.

Платність землекористування є частиною платності спеціального природокористування, оскільки земельні ресурси виступають невід'ємною складовою природного багатства країни. З огляду на наявність численних інституціональних обмежень щодо розподілу земельного капіталу, земельні ресурси стали ефективним бюджетонаповнюючим чинником стосовно лише тих категорій земель, котрі виступають повноцінним елементом системи товарно-грошових відносин. Передусім це стосується земель населених пунктів. Органи місцевого самоврядування як виразники потреб та інтересів територіальних громад базового рівня вже тривалий час мають можливість розпоряджатися землями комунальної власності [3, с. 80].

До 2015 року плата за землю виступала складовою зборів за спеціальне використання природних ресурсів і фактично була зорієнтована на вилучення різноманітних форм земельної ренти, котра утворюється в процесі виробничо-господарської та іншої діяльності. З 2015 року плата за землю переведена до категорії місцевих податків і зборів і виступає складовою податку на майно. Таке бюджетне реформатування надходжень та розподілу плати за землю було зумовлено передовим іноземним досвідом та необхідністю посилення впливу акумульованої в бюджетній системі земельної ренти на темпи соціально-економічного розвитку міських, селищних та сільських територіальних громад.

Ще починаючи з початку 2000-х років у сфері стягнення плати за землю має місце комплекс проблем, не вирішення котрих не дає змоги забезпечити повноцінне використання потенціалу даного фіскального інструменту для нарощення надходжень до бюджетів місцевого самоврядування [1]. Такими проблемами виступають: незадовільний стан обліку земель, який існує в країні, а також недоліки при веденні земельно-кадастрової документації, яка є підставою для нарахування земельного подат-

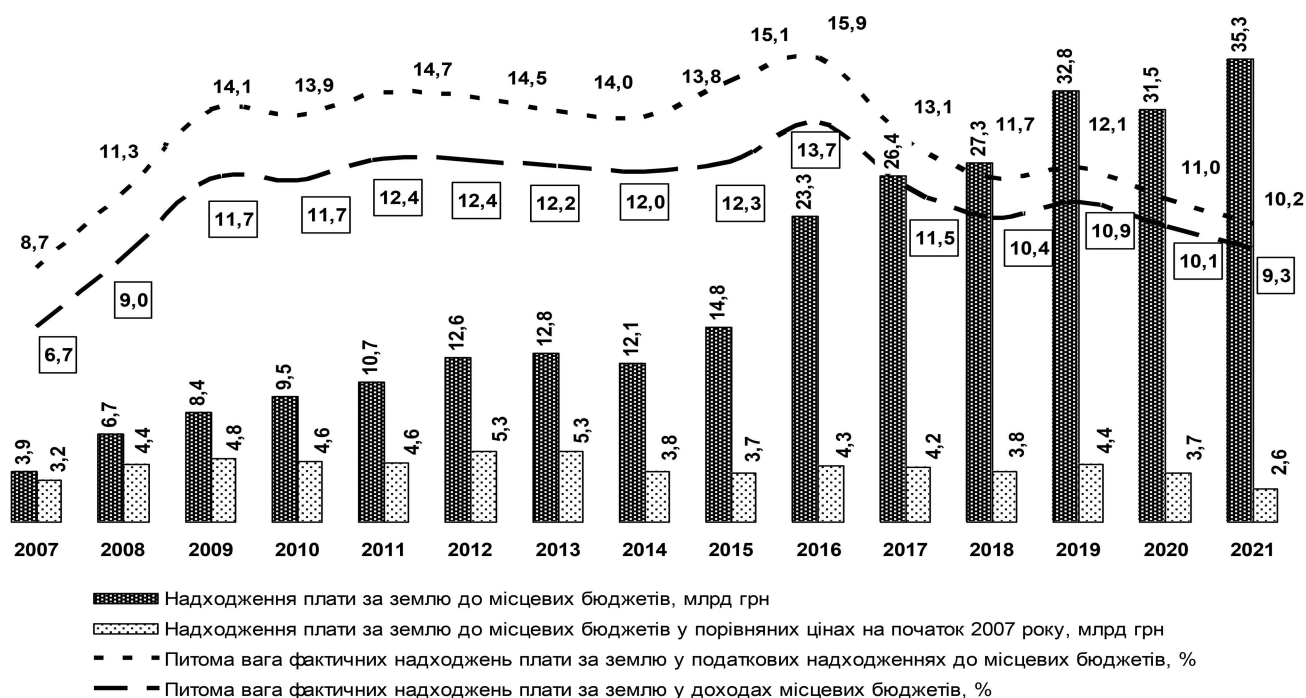


Рис. 1. Динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України у 2007—2021 роках

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України.

ку; незавершеність процесів інвентаризації землі та часткова відсутність документації на право власності чи користування землею, що значно ускладнює механізм розрахунку та сплати плати за землю в Україні, що призводить до значних втрат місцевих бюджетів; недостатні обсяги надходження плати за землю до місцевих бюджетів не дозволяють фінансувати з місцевих бюджетів землеохоронні заходи [6, с. 5]. Якраз відсутність прив'язки надходжень плати за землю в місцеві бюджети до пріоритетів фінансування заходів щодо відтворення та охорони земель, а також екологічної реабілітації порушених земель внаслідок воєнних дій не дає змоги сформуванню надійної фінансової основи для відновлення фізико-хімічних характеристик ґрунтів, що звужує територіальний базис соціально-економічного розвитку в цілому та розвитку окремих галузей зокрема.

Плата за землю представлена земельним податком та орендною платою за землю. Вагомість названих фіскальних інструментів для місцевого самоврядування пояснюється тим, що база їх стягнення відзначається просторово-територіальною визначеністю [5], що дає можливість спрогнозувати їх надходження до бюджетів місцевого самоврядування при зміні їх ставок у зв'язку з переглядом результатів нормативної грошової оцінки. Інституційні розриви між передовою іноземною практикою земельного оподаткування та вітчизняним дос-

відом стягнення плати за землю призвели до того, що місцеві бюджети втрачають великі суми потенційних надходжень, що у свою чергу звужує можливості місцевого самоврядування фінансувати проекти соціально-економічного розвитку. Деструктивний вплив на динаміку надходжень плати за землю до місцевих бюджетів також справив чинник зловживання у попередні періоди інструментом надання пільг при сплаті земельного податку, що викривило класичні лекала користування земельно-ресурсними активами.

Комплекс інституційних розривів та фіскальних неузгодженостей в частині ідентифікації податкової бази нарахування та стягнення земельного податку і орендної плати за землю вирішальною мірою вплинув на реальні надходження плати за землю до місцевих бюджетів України у 2007—2021 роках. Прикметною рисою надходжень названого фіскального інструменту до місцевих бюджетів було те, що номінальні надходження за аналізований період в цілому відзначалися висхідною тенденцією. Зокрема, у 2007 році до місцевих бюджетів надійшло 3,9 млрд грн плати за землю, у 2010 році — 9,5 млрд грн, у 2013 році — 12,8 млрд грн, у 2016 році — 23,3 млрд грн, у 2019 році — 32,8 млрд грн, у 2021 році — 35,3 млрд грн (рис. 1).

В цілому у 2021 році порівняно з 2007 роком номінальні надходження плати за землю до місцевих бюджетів України виросли у 9 разів,

порівняно з 2013 роком — у 2,8 рази. За період 2007—2021 років найбільший темп річного приросту номінальних надходжень плати за землю спостерігався у 2016 році порівняно з 2015 роком. Зокрема у 2016 році порівняно з 2015 роком сума номінальних надходжень плати за землю до місцевих бюджетів збільшилася на 8,5 млрд грн. Водночас висхідна тенденція у динаміці надходжень номінальної величини плати за землю до місцевих бюджетів України у 2007—2021 роках в основному забезпечувалася індексацією ставок земельного податку та орендної плати на окремі категорії земель, а не якісним розширенням бази нарахування та стягнення плати за землю.

Підтвердженням даного припущення виступає динаміка надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України у порівняних цінах на початок 2007 року (сума надходжень плати за землю до місцевих бюджетів у 2007—2021 роках у порівняних цінах на початок 2007 року визначалася шляхом ділення номінальної величини даного показника за відповідний рік на кумулятивний індекс цін виробників промислової продукції). На відміну від динаміки надходжень номінальної величини плати за землю до місцевих бюджетів України у 2007—2021 роках в динаміці даного показника у порівняних цінах на початок 2007 року не спостерігається висхідного тренду, що свідчить про відсутність ритмічного зростання реальної величини стягнення даного фіскального інструменту на користь місцевих бюджетів.

Зокрема, у 2007 році реальна величина плати за землю, котра акумулювалася у місцевих бюджетах, становила 3,2 млрд грн, у 2010 році — 4,6 млрд грн, у 2013 році — 5,3 млрд грн, у 2016 році — 4,3 млрд грн, у 2019 році — 4,4 млрд грн, у 2021 році — 2,6 млрд грн. Найвище значення плати за землю у порівняних цінах на початок 2007 року за період 2007—2021 років мало місце у 2013 році — 5,3 млрд грн, найнижче у 2021 році — 2,6 млрд грн.

Синусоїдна тенденція у динаміці плати за землю у порівняних цінах на початок 2007 року пояснюється тим, що у системі платності землекористування спостерігався комплекс інституційних розривів та методологічних упущень, а це не давало можливості усунути рецидиви уникнення оподаткування певними категоріями землевласників та землекористувачів, ідентифікувати реальну податкову базу, забезпечити еквівалентну індексацію ставок земельного податку та орендної плати за землю у відповідності до девальваційно-інфляційних процесів, впорядкувати відносини в частині тимча-

сового користування комунальними та державними земельно-господарськими активами.

Незважаючи на те, що у динаміці плати за землю у порівняних цінах на початок 2007 року спостерігається синусоїдна тенденція, у динаміці питомої ваги фактичних надходжень плати за землю у податкових надходженнях до місцевих бюджетів у 2007—2021 роках за часовий відрізок 2007—2016 років спостерігався в цілому висхідний тренд. Зокрема питома вага надходжень плати за землю у податкових надходженнях до місцевих бюджетів у 2007 році становила 8,7%, у 2010 році — 13,9%, у 2013 році — 14,5%, у 2016 році — 15,9%. Тобто спостерігалось невинне зростання даного показника, що свідчить про щорічне підвищення вагомості земельних платежів у забезпеченні фінансової самодостатності територіальних громад обласного, районного та базового рівнів у 2007—2016 роках.

У 2017—2021 роках відбувалося зниження питомої ваги фактичних надходжень плати за землю у загальних податкових надходженнях до місцевих бюджетів. Зокрема, у 2017 році даний показник становив 13,1%, у 2018 році — 11,7%, у 2019 році — 12,1%, у 2020 році — 11,0%, у 2021 році — 10,2%. Така динаміка питомої ваги плати за землю у загальних податкових надходженнях до місцевих бюджетів у 2017—2021 роках зумовлена тим, що внаслідок масштабних процесів укрупнення територіальних громад не вдавалося розширити базу нарахування земельного податку за землі комунальної власності та вчасно упорядкувати відносини стосовно максимізації залучення у відтворювальний процес земель, котрі перебувають у власності держави.

Певною мірою на тенденцію зниження рівня питомої ваги плати за землю у податкових надходженнях до місцевих бюджетів у 2017—2021 роках вплинуло поглиблення бюджетно-фіскальної децентралізації. З динамікою питомої ваги плати за землю у податкових надходженнях до місцевих бюджетів у 2007—2021 роках корелює динаміка питомої ваги плати за землю у доходах місцевих бюджетів. Зокрема, різниця між названими показниками у 2007—2021 роках, як правило, становить 1—2%, що свідчить про те, що неподаткові надходження (надходження від підприємницької діяльності, від операцій з капіталом) не стали вирішальним чинником впливу на доходну частину місцевих бюджетів через мляву діяльність більшості органів місцевого самоврядування. З огляду на це напрашується висновок про те, що плата за землю виступає одним з основних чинників

формування фінансової бази місцевого самоврядування, що потребує удосконалення інституційно-методологічного забезпечення платності землекористування з врахуванням викликів воєнного часу та наслідків поглиблення децентралізації влади і завершення процесу укрупнення територіальних громад.

Враховуючи ускладненість повноцінного використання ендегенних та екзогенних резервів соціально-економічного піднесення територіальних громад внаслідок російської збройної агресії, можна стверджувати, що плата за землю у короткостроковій та середньостроковій перспективі буде виступати одним з основних детермінантів нарощення фінансової бази місцевого самоврядування. Тому проблема удосконалення інституційно-методологічного забезпечення платності землекористування є однією з ключових складових бюджетно-податкового регулювання природокористування в контексті зміцнення фінансової самодостатності територіальних громад.

Перспективна модель удосконалення системи платності землекористування має базуватися на розумінні того, що в Україні сформовано повноцінний ринок земель після відміни багаторічного мораторію на вільний обіг земель сільськогосподарського призначення, проведено земельну децентралізацію, яка забезпечила формування інституту комунального землеволодіння, сформовано інфраструктуру купівлі-продажу земель та створено інституційні підвалини для іпотечно-заставних операцій. З огляду на це, у короткостроковій перспективі варто використати передовий іноземний досвід земельного оподаткування в частині поглиблення диференціації ставок земельного податку та орендної плати за землю, перегляду бази оподаткування різних категорій земель з урахуванням ринкових факторів, цільового використання надходжень земельних платежів органами місцевого самоврядування, створення комплексної системи державних стандартів, норм і правил у сфері землеустрою, землекористування та державного земельного кадастру [7, с. 160]. Платність землекористування має розглядатися не лише як чинник зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, але і як чинник формування фінансово-інвестиційної основи відтворення та охорони земельно-ресурсного потенціалу через перерахування частини плати за землю у спеціальні фонди охорони земель.

Стратегічні пріоритети удосконалення системи платності землекористування в контексті зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування мають охоплювати комплекс інституційно-організаційних, регламентно-дозвільних

та фінансово-економічних заходів, пов'язаних з недопущенням рецидивів попередніх періодів, котрі характеризувалися масовим введенням пільг при сплаті земельного податку окремими категоріями землевласників, що призвело до викривлення класичного інституту земельного оподаткування і спричинило втрати місцевих бюджетів внаслідок зменшення сумарної величини сплачених земельних платежів. Одним з ключових стратегічних пріоритетів трансформації інституту платності землекористування має виступати завершення процесу інвентаризації земель державної та комунальної власності, оскільки після започаткування у 2021 році земельної дерегуляції в цій частині управління земельними ресурсами сформувався комплекс інституційних розривів, що дасть змогу ідентифікувати потенціал земель, котрі можуть передаватися у тимчасове користування суб'єктам підприємницької діяльності, та податкову базу нарахування і сплати орендної плати за землю.

Стратегічним пріоритетом удосконалення платності землекористування має також виступати удосконалення методологічної бази оподаткування особливо цінних земель з урахуванням їх ринкової вартості та вагомості у збереженні стійкості агроландшафтів та нарощенні потенціалу сільськогосподарського виробництва, що поряд зі збільшенням надходжень плати за землю до бюджетів місцевого самоврядування забезпечуватиме отримання синергетичного ефекту для розвитку регіонального господарського комплексу. До переліку стратегічних пріоритетів трансформації інституту платності землекористування слід також віднести врахування необхідності акумуляції частини плати за землю у спеціальних фондах місцевих бюджетів, кошти котрих матимуть цільову прив'язку до фінансування проєктів відтворення та екологічної реабілітації земель, в першу чергу тих, які зазнали еколого-деструктивного впливу внаслідок активних бойових дій.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

В умовах воєнного часу та поглиблення децентралізації влади особливої актуальності набуває вирішення проблеми трансформації інституту платності землекористування з огляду на те, що плата за землю у повному обсязі надходить до місцевих бюджетів і напряду впливає на фінансову самодостатність місцевого самоврядування. Тривалий період інститут платності землекористування в Україні не охоплював традиційних для передової іноземної практики ознак через наявність пільг для окремих категорій землевласників та землеко-

ристувачів і наявність численних інституційних обмежень щодо володіння, користування та розпоряджання землями різних форм власності. У результаті у 2007—2021 роках у динаміці надходжень реальної величини плати за землю (плата за землю у порівнянних цінах на початок 2007 року) до місцевих бюджетів України не спостерігається висхідної тенденції через відсутність позитивних зрушень в частині розширення бази нарахування земельного податку та орендної плати за землю. Водночас плата за землю виступає вагомим чинником зміцнення фінансової самодостатності місцевого самоврядування, оскільки її питома вага у загальних податкових надходженнях до місцевих бюджетів України у 2007—2021 роках коливалася в інтервалі 8,7—15,9%, у доходах місцевих бюджетів — в інтервалі 6,7—13,7%. В умовах російської збройної агресії роль земельного оподаткування набуває ще більшої вагомості для наповнення місцевих бюджетів через стискання ділової активності підприємницького сектора та руйнацію стабільних зв'язків у продуктових ланцюгах регіональних господарських комплексів, в першу чергу це стосується регіонів, які найбільшою мірою постраждали від війни. Виходячи з проведеного аналізу динаміки надходжень плати за землю до місцевих бюджетів України та викликів воєнного часу, трансформація системи платності землекористування має відбуватися на основі передового іноземного досвіду та врахування ключових моментів поглиблення земельної реформи останніх років, в першу чергу земельної дерегуляції, котра дала можливість сформувати повноцінний комунальний сектор землеволодіння в нашій країні.

Література:

1. Богатирьова Є.М. Плата за землю як джерело наповнення місцевих бюджетів України. Ефективна економіка. 2018. № 6. [Електронний ресурс]. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/6_2018/49.pdf
2. Борзенкова О.Д. Земельне оподаткування в Україні: аналіз сучасного стану та перспективи. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. Випуск 8. С. 39—43.
3. Голян В.А., Третяк Н.А. Фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів: пріоритети та інституціональні передумови. Фінанси України. 2016. № 12. С. 77—91.
4. Горин В.П., Булавинець В. Плата за землю як інструмент фіскального регулювання суспільного добробуту. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. 2020. Том 31(70). № 3. С. 46—52.
5. Гунько Л.А., Мединська Н.В., Колганова І.Г. Територіальні ресурси України та їх місце в європейському та глобальному вимірах. Приазовський економічний вісник. 2017. Випуск 4 (04). С. 67—74.
6. Дем'яненко М. Земельний податок у механізмі земельних відносин. Вісник аграрної науки. 2007. № 10. С. 3—10.
7. Павлій А.С. Аналіз зарубіжного досвіду побудови систем земельного оподаткування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Випуск 7. Частина 2. С. 157—160.
8. Швабій К. Які резерви доходів має податок на майно. Економічна правда. 18 жовтня 2023. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/10/18/705575/>

References:

1. Bogatyreva, Y. (2018), "Payment for land as a source of filling local budgets of Ukraine", *Efektivna ekonomika*, vol. 6, available at: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/6_2018/49.pdf (Accessed 10 Oct 2023).
 2. Borzenkova, O.D. (2015), "Land taxation in Ukraine: analysis of current state and prospects", *Hlobal'ni ta natsional'ni problemy ekonomiky*, vol. 8, pp. 39—43.
 3. Holian, V.A. and Tretiak, N.A. (2016), "Financing of restoration and protection of land resources: priorities and institutional preconditions", *Finansy Ukrainy*, vol. 12, pp. 77—91.
 4. Horyn, V.P. and Bulavynets', V. (2020), "Land payment as an instrument of public welfare fiscal regulation", *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernads'koho. Serii: Ekonomika i upravlinnia*, vol. 31 (70), no. 3, pp. 46—52.
 5. Hun'ko, L.A. Medyn'ska, N.V. and Kolhanova, I.H. (2017), "Territorial resources of Ukraine and their place in european and global measures", *Pryazov's'kyj ekonomichnyj visnyk*, vol. 4 (04), pp. 67—74.
 6. Dem'ianenko, M. (2007), "Land tax in the mechanism of land relations", *Visnyk ahrarnoi nauky*, vol. 10, pp. 3—10.
 7. Pavlij, A.S. (2016), "Analysis of the foreign practice of building of land value taxation systems", *Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Serii: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo*, vol. 7, no. 2, pp. 157—160.
 8. Shvabij, K. (2023), "What revenue reserves does the property tax have?", available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/10/18/705575/> (Accessed 10 Oct 2023).
- Стаття надійшла до редакції 23.10.2023 р.*