

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В РЕСУРСОПОЛЬЗОВАНИИ КАК ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

*Сааджан И.А.*

---

*Розглянуто соціально-економічну ефективність у якості нормативної бази щодо оцінки ресурсокористування, досліджено рентабельні підходи щодо формування відповідальності у забезпеченні раціонального ресурсокористування.*

Целью работы является совершенствование системы ответственности в ресурсопользовании, направленной на решение актуальной для Украины задачи – устойчивое социально-экономическое развитие.

В рамках поставленной цели в работе ставятся задачи исследования:

- этапов формирования ответственности как инструмента регулирования в сфере ресурсопользования;
- критериев оценки ресурсопользования в контексте ответственности;
- социально-экономической эффективности как нормативной базы оценки ресурсопользования и инструмента устойчивого социально-экономического развития;
- ренты в обеспечении рационального ресурсопользования.

Системность при формировании ответственности в сфере ресурсопользования состоит в комплексности и соединении организационного и социально-экономического регулирования рационального использования ресурса с учетом его процессного характера – на всех этапах формирования риска.

Только учитывая потребление и потери ресурсов на всех этапах – от добычи ресурсов, передвижения, складирования, обмена, экспорта, производства товаров, потребления, утилизации появляется возможность обеспечить комплексное и системное отношение к рациональному использованию природных ресурсов и, на базе этого, формировать полноценный механизм стимулирования, на регулирование для сбалансированного социально-экономического развития.

С таких позиций логику формирования регулирования в сфере ресурсопользования с помощью механизма ответственности можно представить в виде следующих этапов:

- исследование существующих норм, технологий и их экономико-экологическая оценка;

- исследование международных стандартов, новейших научно-технических достижений и формирование на их основе эталонов, норм затрат и поведения, включая процессы принятия решений;

- сравнение, выявление отклонений, масштабов, степени влияния на социально-экономические процессы;

- определение направлений перспективного воздействия – «точек прорыва» на основе выбора наиболее конфликтных и (или) наиболее чувствительных ситуаций;

- разработка системы эффективных инструментов ответственности, обеспечивающих мотивацию снижения негативных процессов;

- поиск путей реализации с помощью создания проектов, программ, формирование перспективных организационных структур-исполнителей или встраивание новых функций в сложившуюся систему;

Развитие институциональной базы, формирование ответственности в ресурсопользовании призвано обеспечить:

- равенство всех граждан в соответствии с Конституцией Украины;

- равенство всех форм собственности, как на этапах распределения, так и использования природных ресурсов и объектов;

- развитие системы контроля и обеспечение действенности процедуры прекращения права пользования природными ресурсами и объектами;

- формирование системы платежей, сборов, других инструментов, обеспечивающих мотивацию повышения эффективности использования природных ресурсов и объектов;

- формирование правовой базы традиционного ресурсопользования, включая его локальное воплощение, определение правового статуса и условий сохранения.

Совершенствование системы ответственности в сфере ресурсопользования должна обеспечиваться как за счет введения дополнительных инструментов регулирования, так и комплексной оценки рационального ресурсопользования, обеспечивающей использование природных ресурсов на рациональной основе.

В качестве базисной оценки рациональности ученые и специалисты предлагают широкий спектр показателей, включающий как абсолютные, так и относительные оценки. Маржинальный подход к значениям этих показателей, их нормирование, учет наиболее благоприятного спектра использования позволяет создать материальную основу формирования системы ответственности в ресурсопользовании.

Оценка масштаба потерь от нерационального ресурсопользования может базироваться на использовании показателей, которые

характеризуют степень отклонения от нормы, стандартов, новейших технологий ит.д. Эти показатели могут быть представлены в виде отклонения реальной величины, например расхода ресурса к границам варьирования потребления ресурса по осредненным значениям или по высоким международным стандартам.

Такого рода расчеты позволяют оценить отклонения от нормы, определить масштаб потерь, связанных с ними и на их основе дифференцировать ответственность.

Аналогично можно определить отклонения от запланированной эффективности ресурсопользования, которую можно определить как в абсолютном, так и в относительном измерении. В качестве примера абсолютных значений показателя ресурсоэффективности может быть использован показатель экономии ресурса, который в свою очередь может измеряться как в натуральном, так и стоимостном исчислении. Таким образом, планирование подобных показателей и определение степени их выполнения, может также служить базисом для формирования ответственности. Наиболее распространенными показателями ресурсоемкости является энергоемкость, материалоемкость, водоемкость. При этом часто забывается о такой важной природноресурсной составляющей как территориальный или земельный ресурс, роль которого в условиях быстрого формирования на него дефицита, постоянно возрастает.

Важнейшим критерием оценки ресурсопользования является социально-экономический эффект или эффективность, позволяющая сравнивать различные проекты, связанные с вовлечением природных ресурсов и объектов в общественное производство, обеспечивая единую методическую базу для объективного определения эффективности управления и принятия решений и, соответственно формирования ответственности в этой сфере.

Критерием эффективности принятия решений может быть упущенная выгода использования ресурса более рациональным образом, а также обеспечение конкурентоспособности отечественного товаропроизводителя и экономики в целом.

Правомерность такой постановки проблемы связана с тем, что социально-экономический эффект не ограничивается исключительно получением чисто экономических результатов. Здесь важны также как чисто социальные компоненты в виде сохранения биологической среды жизнеобеспечения человека, так и повышение его материального благосостояния, а через призму этого - рост платежеспособного спроса и, соответственно расширения перспектив развития производства.

Таким образом, именно социальная составляющая позволяет рассматривать процессный характер ресурсопользования и является базисом формирования устойчивого социально-экономического развития.

Социально экономическая эффективность как базис концепции устойчивого социально-экономического развития общества в контексте ресурсопользования предполагает учет взаимосвязи его сущностного значения как природного капитала – объема, концентрации, близость к инфраструктуре и т.п., так и его использования.

Социально-экономическая эффективность использования природных ресурсов и природных объектов должна базироваться на двух основных принципах:

- экономности использования природных ресурсов;
- экономности потребления ресурсоемких продуктов.

Экономность использования с позиции социально-экономической эффективности предполагает учет фактора времени, включая дальнюю перспективу – возможность использования ресурса для будущих поколений.

Экономное и комплексное использование товаров и услуг с высоким содержанием природно-ресурсной компоненты должно быть направлено на:

- снижение потерь на всех этапах вовлечения ресурса в материальном производстве;
- повышение качества производимого продукта как промежуточного, так и конечного с целью увеличения срока службы (в контексте сокращения спроса) и снижения затрат – материальных и экологических на их утилизацию;
- широкое удовлетворение производственных потребностей, развитие системы кооперированного использования ресурсов, включая их охрану;
- расширение удовлетворения личных потребностей за счет развития системы общественных услуг;
- экономное и комплексное потребление товаров и услуг, производство которых связано с высокими природно-ресурсными затратами;
- целевое использование ресурсов, соблюдение технических норм, объектов освоения и потребления ресурсов.

Использование социально-экономической эффективности ресурсопользования в качестве важнейшего показателя позволит комплексно сопоставить все экономические и социальные стороны того или иного проекта.

В землепользовании таким показателем является рента, которая должна определяться на единой нормативной основе с учетом специфических конкретных условий, и экологической составляющей и фиксированного эффекта от производственной деятельности. Под социально-экономическим эффектом от производственной деятельности здесь понимается как экономический доход, так и социальный эффект.

Социальные и экономические составляющие эффекта здесь переплетаются. Так экономический эффект, который получает государство в виде налогов от производства, экономии бюджетных средств, направляемых на поддержание общегосударственных социальных фондов, осуществляющих помощь по безработице, а также, в контексте увеличения уровня занятости населения – повышение его платежеспособного спроса, что, в свою очередь, является эффективным стимулом роста общественного производства.

Под социальным эффектом следует понимать получение продукта, имеющего потребительскую полезность, а также повышение уровня жизни населения.

Учет параметров социально-экономической эффективности проектов при принятии решений и оценки их реализации, определяется не только размером прибыли от той или иной деятельности, связанной с вовлечением природного ресурса в хозяйственный оборот, но включает все параметры в виде заработной платы, отчисления в фонд социального страхования со знаком «+», а не в качестве затрат на производство. При этом следует осуществлять учет плановых показателей поступлений денежных средств в государственные бюджеты и социального обеспечения (фонды обязательного государственного страхования и пенсионный фонд).

Особое место в определении стоимости природных ресурсов и объектов имеет учет развития инфраструктуры, которая, по нашему мнению, должна формировать динамику ренты.

С одной стороны рента II типа, которая образуется за счет капиталовложений собственника (пользователя) должна оставаться у него, а повышение уровня финансовых потоков в бюджет осуществляться за счет роста налогов, обусловленных увеличением производственной деятельности. Что касается увеличения ренты, например связанной с инфраструктурным развитием, особенно осуществляемым за счет бюджетных средств и обеспечивающим более благоприятные условия использования природного ресурса или объекта, то она должна изыматься в пользу всего общества. Сегодня существует определенная практика формирования общественной инфраструктуры за счет предпринимателей (например, улучшения дорожного покрытия, берегоукрепительная деятельность и т.п.), которая повышает рентную составляющую и в определенной степени замещает повышение арендной платы, другие составляющие дохода в бюджет. Особая актуальность приобретает в условиях неуправляемости этими процессами, в том числе из-за отсутствия соответствующих институтов. Отсутствие нормирования в этой сфере сокращает объективность и объемы платежной базы, снижает плановость проведения таких мероприятий и возможную экономию за счет консолидации усилий сторон по проведению мероприятий за счет

собственных средств, если они напрямую связаны с получением дополнительного эффекта.

Если взглянуть на эту проблему с позиции неиспользования природного ресурса, расположенного вблизи развитой инфраструктуры, обусловленной высоким уровнем инженерного обустройства, транспортной доступностью рынков сбыта и т.п., то станет очевидной потеря не только общественного продукта или дохода от вовлечения участка в общественное производство, но и инфраструктурной ренты. Вкладывая денежные средства в развитие инфраструктуры, государства вправе получить дополнительный доход, который отличается от классической ренты II-го типа, обусловленный облагораживанием за счет денежных средств собственника, если таковой имеется в наличии. Таким образом, задачей экономических исследований является учет всех составляющих дохода с целью построения системы из вовлечения части этой прибыли в пользу общества. Обычно инфраструктурные затраты, связанные непосредственно с условиями использования природных ресурсов, влияют на увеличение их стоимости и, следовательно, должны повышать доходы общества при их приватизации, передачи в пользование.

Социально-экономическая эффективность проектов как критерий определения ответственности имеет особую значимость при упорядочении отношений в сфере выдачи специальных разрешений на ресурсопользование, лицензий, тендеров, аукционов. В качестве критерия отбора проекта следует рассматривать максимизацию ожидаемого дохода на единицу добываемого или используемого ресурса или объекта, сырья природного происхождения. Ответственность в таком контексте должна быть предусмотрена на этапе отслеживания условий передачи ресурсов и направлена на максимизацию прибыли государства и удовлетворения интересов общества, что согласуется с пунктом хозяйственного Кодекса Украины, связанном с антиконкурентной политикой.

Определенную сложность внедрения такого механизма в Украине связана с ограниченностью инвестиционных ресурсов и коррупционными схемами, обеспечивающими реализацию интересов отдельных инвесторов. Поэтому представляется обязательным конкурсный подход при решении вопросов использования ресурсов и формирование среды, обеспечивающей широкое вовлечение инвесторов, а в случае их отсутствия – временно «заморозить» освоение ресурса или объекта.

Реализация предлагаемого подхода предполагает необходимость существенно преобразовать систему разрешений на основе ужесточения требований на выполнение бизнес-планов проекта освоения природных ресурсов и объектов, в которых следует предусмотреть сроки реализации этапов проекта, потребности привлечения рабочей силы и ее продолжительности с целью решения оценки потенциала проблем

безработицы. Ужесточение требований к бизнес-планам и их реализацией позволит комплексно подойти к вопросу выбора наиболее приемлемого варианта освоения ресурса, а также рассматривать его как план действий и поступления денежных средств в бюджет за счет производственной деятельности, в противном случае потери как объект ответственности должен возмещаться из собственных средств производителя. В случае невыполнения сроков и объемом освоения, запланированный объем финансовых поступлений в государственный бюджет должен быть обеспечен. Такая интерпретация невыполнения обязательств связана с упущенной возможностью использования ресурса или недополученным доходом. Таким образом, проблема с целевым использованием ресурса как реализация наиболее социально-эффективного варианта использования ресурса, автоматически будет решена.

Соблюдения условий пользования природными ресурсами и объектами может обеспечиваться за счет обязательного включения в договорных отношениях необходимости выполнения сроков осуществления всех платежей независимо от получения доходов, жестко регулируя «налоговые каникулы». Введение такой системы позволит не только дисциплинировать пользователя, но и создаст негативную мотивацию для потенциальных претендентов- пользователей природных ресурсов, повысит возможности планирования, развития производственной деятельности, включая смежные области и более быстрое решение проблемы занятости, а также пополнить бюджет. В качестве примера реализации этого принципа может быть предложено также введение налога на природную ренту, широко используемую в Австралии, других зарубежных экономиках применительно к нефтедобывающей отрасли.

Представляется интересным использование налогообложения в сфере использования природных объектов, а в отдельных случаях и природных ресурсов, как механизма регулирования, направленного на повышение социально-экономической эффективности ресурсопользования. Например, для мотивации вовлечения природного ресурса в общественное производство в целом и целевого характера использования, в частности. Очевидно, что передавая права на использование природного ресурса или объекта в любой правовой форме, государство как носитель общественных интересов, имеет право и контроль за их реализацией. Контроль за передачей права субъекту хозяйственной деятельности на использование природного объекта в виде принятия решений и контроль за непосредственным использованием этих прав должно базироваться на разработке специальных нормативов как основы формирования ответственности. В частности для описываемых ситуаций целесообразно использовать норму доходности как базисную доходность, которая используется обычно для поощрения инвестиций и

зависящая от типа проекта и вида используемого ресурса или конкретного природного объекта. Обычно налог на природную ренту не производится пока форма не достигла определенной нормы доходности. При этом совокупная ставка налога на прибыль в основе, которой заложено роялти, остается постоянной. Роялти выше определенного порога имеет некоторое сходство с налоговой рентой, при чем сходство зависит от цены порога. Существует мнение, что это роялти может препятствовать высоким рискованным инвестициям (например, в Австралии в случае адволорных роялти, доход может быть изъят даже при чистых убытках).

За рубежом используются различные методы налогообложения при использовании природных ресурсов. В Норвегии при использовании природных ресурсов действует пятидесятипроцентный налог, предполагающий дополнительное эквивалентное изъятие до 7,5% от инвестированных затрат, получаемых в течение первых четырех лет. В Канаде применяются налоги и (или) роялти, взимаемые с прибыли от добычи и переработки с учетом нормальной рентабельности перерабатывающих операций (с 8,55% до 16%). В России минимальный ресурсный налог на добычу и экспортная пошлина определяются на основе физических объемов и может быть скорректирован в зависимости от мировых цен на энергоносители. При добыче нефти налог используется исключительно в случаях, когда цена на нефть достигает определенного порога [2].

Определенный интерес эти нормативы представляют и для Украины. Однако, учитывая специфику Украины, особый интерес представляет регулирование земельных отношений как важнейшего природно-ресурсного потенциала. Поэтому в качестве инструментов регулирования здесь может быть предложено использование фиксированной ренты и ренты с плавающим доходом. Фиксированная рента может здесь рассматриваться как рента мертвая в виде арендной платы, которая выплачивается за неиспользованную собственность. Под налогом на мертвую ренту мы понимаем налог на арендную плату, которая выплачивается за неиспользуемую собственность (по аналогии с общепринятым понятием мертвой ренты [1, с.848]).

Введение ренты с плавающим доходом может использоваться как инструмент, обеспечивающий стимулирование продвижения тех или иных решений, соответствующих наиболее благоприятному с позиции общества процессу производства и использованию природного ресурса или объекта.

Целесообразно, чтобы размер налога на природный ресурс базировался бы на потере ренты, получаемой и соответственно теряемой при переделе природного ресурса или объекта, например в частную собственность и предполагала бы не только сочетание.....



В связи с развитием долгосрочной аренды, которая в основе своей имеет признаки, как обычной аренды, так и частной собственности, такая составляющая ренты как фиксированная рента может рассматриваться как величина, меняющаяся в зависимости от стоимости объекта и от развития инфраструктуры, создаваемой государственными, региональными, частными субъектами хозяйствования.

Внедрение в практику ресурсопользования такого подхода позволит реализовать не только фискальную задачу платежей, но и обеспечит их мотивационную функцию, состоящую в обеспечении сроков и объемов выполняемых работ и налоговых отчислений в бюджет, возложенных на пользователей природных ресурсов, формирование реальных планов и поэтому справедливых условий тендеров, а также будет служить заслоном на пути консервации природного капитала или использованию его в личных непроизводственных целях. Более того, формирование условий тендеров и финансового контроля над ними позволяет обеспечить получение дополнительного дохода и пополнить бюджетные ресурсы, а такой сценарий позволит осуществлять контроль за объективностью выбора претендента на использование природного ресурса и (или) природного объекта и непосредственно реализацией этого процесса, а также выявить степень отклонения от ожидаемых результатов обеспечения социально-экономической эффективности и привлечения к ответственности нарушителей.

#### *Литература*

1. Большой энциклопедический словарь/ под ред. А.Н. Азрилияна. 4-е изд. доп. и перераб. М: Институт новой экономики, 1999 – 1248 с.
2. Уильям Пети. Сворачивание экономик и национальной природной ренты WWW. gold. wyle.com/ editorials.05/ Kavanah 061405.html.
3. Веклич О. Как активизировать увеличение природной ресурсной ренты./ Финансы Украины, 2007, № 7. – С.74-86.

#### *Abstract*

**Saadzhan I.A.**

#### **Liability as a tool for sustainable resource management socio-economic development**

We consider social and economic efficiency as a normative base for evaluation using resources, studied rent approaches to the formation of responsibility in ensuring rational using resources.