

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ПРИРОДНО-РЕСУРСНІЙ СФЕРІ РЕГІОНУ

INSTITUTIONAL ASPECTS OF TRANSFORMATIONAL PROCESSES' REGULATION IN NATURAL AND RESOURCE REGION'S FIELD

Сергій КУШНІР,
Національний університет водного господарства
і природокористування, Рівне



Sergiy KUSHNIR,
National University of Water Management
and Nature Resources Use, Rivne

У структурі національного господарства важливу роль відіграє природно-ресурсна сфера, яка включає систему економічних відносин, пов'язаних з господарським освоєнням природно-ресурсного потенціалу та залученням природних ресурсів у відтворювальний процес. На відміну від національної економіки в цілому, природно-ресурсна сфера й надалі функціонує в умовах домінування державної форми власності на природні ресурси, командно-адміністративної моделі управління природокористуванням, надмірної уніфікованості організаційно-правових форм екологічного і природозберігаючого підприємництва, відірваності національних екологічних пріоритетів від основних положень міжнародних природоохоронних конвенцій.

Такі рудименти інституціональної структури природокористування, яка панувала в умовах централізованого управління національним господарством, призвели до проявів виснажливого природокористування, дуального характеру управління природними ресурсами та охороною довкілля, відсутності в підприємств мотивації до впровадження елементів екологічного менеджменту й ресурсоощадливих технологій.

Цілий спектр проблем розвитку природно-ресурсної сфери не вирішується у зв'язку з відсутністю широкого набору джерел, форм та методів інвестиційного забезпечення природоохоронної діяльності, реалізації проектів спільного інвестування, впровадження інституціональних форм поєднання адміністративного ресурсу держави та інвестиційних можливостей приватних підприємницьких структур. Система фіскального регулювання природокористування також не повною мірою виконує покладені на неї фіскальну, регулюючу, контролюючу та перерозподільчу функції. Нормативи плати за спеціальне використання природних ресурсів не враховують реальну вартість природних ресурсів, які залучаються у відтворювальний процес, є недостатньо диференційованими в розрізі регіонів та основних природнокліматичних зон. Природно-ресурсні платежі надходять до загального фонду бюджетів відповідного рівня і не завжди відзначаються цільовим використанням.

Виникає необхідність у трансформації природно-ресурсної сфери України, яка забезпечила б реформування відносин власності на природні блага, зняття обмежень на використання сучасних форм капіталізації та комерціалізації природної складової національного багатства, диверсифікацію джерел інвестиційного забезпечення реалізації природоохоронних проектів, удосконалення системи бюджетно-податкового регулювання природокористування, інституціоналізацію сучасних форм природозберігаючого підприємництва та взаємодії держави й приватного бізнесу.

Враховуючи те, що природно-ресурсна сфера відіграє важливу роль у створенні сприятливих умов для життєдіяльності населення, трансформаційні процеси в ній мають регулюватися як на національному, так і на регіональному рівні, щоб не допустити значних інституціональних перекосів щодо доступності пересічним громадянам природних благ. На регіональному рівні формування сучасної системи регулювання трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері ускладнюється ще більше через недостатню фінансову самодостатність місцевої влади. Проблема регулювання трансформації

природно-ресурсної сфери окремих регіонів і особливо його інституціональні аспекти розглядаються в численних працях вітчизняних вчених [1-6], але не завжди повною мірою є обґрунтованими інституціональні аспекти підвищення ефективності господарської освоєності природно-ресурсного потенціалу.

Для Рівненської області природно-ресурсна сфера є одним

з основних чинників соціально-економічного піднесення, оскільки регіон не відзначається високим рівнем концентрації об'єктів важкої індустрії. Система регулювання використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища в Рівненській області представлена рядом інститутів державного управління, місцевого самоврядування та громадських організацій. Такими інститутами є: Державне управління охорони навколишнього природного середовища в Рівненській області, обласна екологічна інспекція, регіональні підрозділи ресурсних агентств (управління Держгемагентства, Держводагентства, Держлісагентства у Рівненській області), окремі управління обласних та районних держадміністрацій, екологічні підрозділи виконкомів місцевих рад, спеціальні комісії обласних, районних, міських, селищних та сільських рад, відділи ресурсних платежів підрозділів Державної податкової адміністрації в Рівненській області.

Така система регулювання природокористування не є досконалою, оскільки окремі інститути дублюють тотожні функції щодо використання, відтворення, відновлення та охорони природних ресурсів, органи місцевого самоврядування не виконують навіть критично необхідного обсягу робіт щодо обмеження проявів виснажливого та нерационального природокористування в умовах існуючого нормативно-правового поля. Регіональні підрозділи ресурсних агентств поєднують функції безпосереднього управління використанням природних ресурсів (в першу чергу це стосується обласного управління лісового й мисливського господарства) та охорони.

Основа природно-ресурсної сфери Рівненської області становлять сільське, мисливське та лісове господарство, які максимальною мірою відповідають природно-ресурсним передумовам соціально-економічного розвитку даного регіону. Якщо аналізувати динаміку прибутку (збитку) (рис. 1), який отримують суб'єкти підприємницької діяльності в сільському, мисливському та лісовому господарстві за період з 2000 по 2010 рік, то спостерігається наступна картина: за період з 2000 по 2003 мало місце зниження обсягів прибуткових надходжень, а у 2003 році спостерігався навіть збиток; починаючи з 2003 року і закінчуючи

2005 роком, спостерігався інтенсивний ріст прибутку, що пов'язано із закріпленням проявів макроекономічної стабілізації та підвищенням рівня конкурентоспроможності суб'єктів господарювання; у 2006 році порівняно з 2005 обсяги прибуткових надходжень значно зменшилися, що пов'язано з недосконалою політикою держави щодо регулювання непродуктивного імпорту сільськогосподарської продукції; за період з 2007 по 2010 рік спочатку спостерігалося зростання показника прибутку, а в три останні роки він постійно знижувався (вагомий вплив на таку динаміку прибуткових надходжень справили наслідки світової фінансової та економічної кризи).

Необхідно зазначити, що природно-ресурсна сфера Рівненської області за пе-

У статті обґрунтовується доцільність формування сучасної системи регулювання трансформаційних процесів у природно-ресурсній сфері регіону. Проаналізовано основні тенденції розвитку природно-ресурсної сфери Рівненської області. Запропоновано механізми нарощення природоохоронних інвестицій та підвищення інвестиційної привабливості природно-ресурсної сфери. Обґрунтовано пріоритети активізації природоохоронного кооперативного руху як передумови підвищення рівня комерціалізації природокористування на сільських територіях.

In the article the feasibility of forming a modern regulatory system of transformation processes in natural and resource field of region. The main trends in natural resource areas of Rivne region are analysed. The mechanisms of increasing environmental investments and improve the investment attractiveness of the natural resource sector are offered. It is grounded the environmental priorities of enhance the cooperative movement as a condition of commercialization of wildlife management in rural areas.



Рис. 1. Динаміка рентабельності операційної діяльності в сільському господарстві, мисливстві та лісовому господарстві протягом 2000-2010 років (за даними Головного управління статистики в Рівненській області)

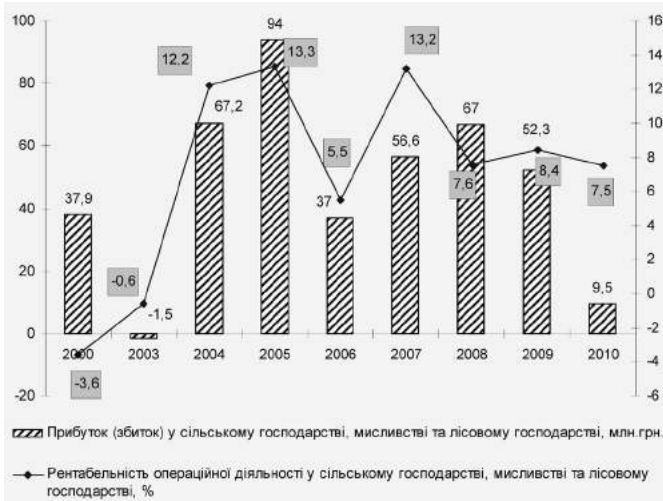
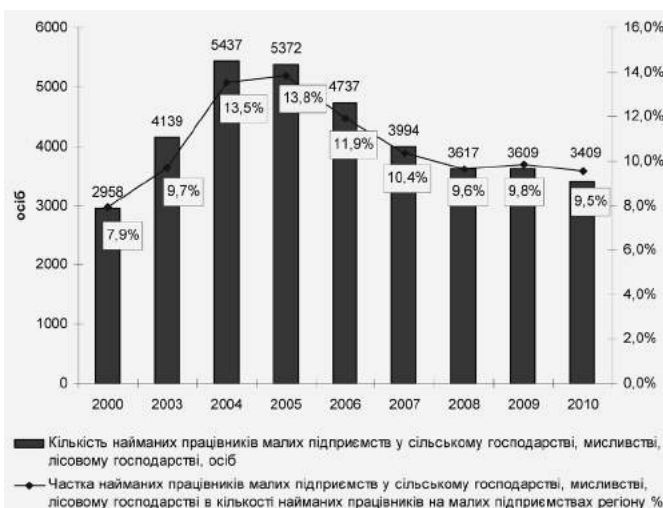


Рис. 2. Динаміка частки найманих працівників малих підприємств у сільському господарстві, мисливстві та лісовому господарстві в загальній кількості найманих працівників на малих підприємствах в регіоні (за даними Головного управління статистики в Рівненській області)



ріод з 2000 по 2010 рік зазнала кардинальних змін як щодо зрушень в інституціональній структурі, так і щодо зрушень в структурі зайнятості. У 2000 році кількість найманих працівників малих підприємств у сільському, мисливському та лісовому господарстві становила 2958 осіб, а у 2010 – 3409 осіб (рис. 2).

Найвище значення даного показника мало місце у 2004 та 2005 роках і склало відповідно 5437 та 5372 особи. З динамікою кількості найманих працівників малих підприємств у сільському, мисливському та лісовому господарстві корелює частка найманих працівників цих підприємств у загальній кількості найманих працівників на малих підприємствах в цілому по регіону.

Якщо у 2000 році ця частка становила 7,9%, то у 2010 вона збільшилася до 9,5%. Відповідно найвищі значення мали місце у 2004 та 2005 роках. Отже, за період з 2000 по 2010 рік у природно-ресурсній сфері Рівненської області сформувався потужний сектор малого підприємництва. Це означає, що поступово гегемонія державних підприємств завершується, формується конкурентне середовище, підвищується мобільність зайнятості місцевого населення. Реалізація скоординованої політики щодо ефективнішого використання природно-ресурсного потенціалу та формування сучасних організаційно-правових форм підприємництва дасть можливість суттєво підвищити рівень зайнятості сільського населення і сприяти зростанню рівня капіталізації природокористування.

Незважаючи на те, що в останні періоди спостерігається зростання кількості малих підприємств у природно-ресурсній сфері Рівненської області, їх частка у загальному обсязі реалізованої продукції в останні роки суттєво не змінюється порівняно з початком 2000-х років. Якщо у 2000 частка малих підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції сільського, мисливського та лісового господарства становила 4,4%, то у 2006 році вона зросла до 12,1% (це найвищий показник за аналізований період – 2000-2010 роки) (рис. 3). У 2010 порівняно з 2006 роком частка продукції малих підприємств у загальному обсязі реалізованої продукції знизилася на 2,2% і становила 9,9%. Тобто період з 2007 по 2010 рік не відзначався стрімким приростом продукції малих підприємств.

У цілому й надалі найбільша питома вага виробництва у природно-ресурсній сфері належить державним підприємствам (в першу чергу лісове господарство) та потужним приватним підприємницьким структурам. Незважаючи на незначне збільшення частки малих підприємств в загальному обсязі реалізованої продукції за період з 2000 по 2010 рік, у цьому інституціональному секторі за аналогічний період значно зросла частка кількості найманих працівників у загальній кількості. Якщо у 2000 цей показник становив 3,9%, то у 2010 він досяг 20,7%. Отже, малі підприємства в природно-ресурсній сфері поступово стають одним із важливих факторів господарського освоєння природно-ресурсної сфери та підвищення рівня зайнятості місцевого населення.

Природно-ресурсна сфера (як і інші сегменти національного господарства) потребує значних інвестиційних ресурсів для модернізації виробничо-технічної бази видобутку та первинної переробки природних ресурсів, а також розбудови природоохоронної інфраструктури. Так сталося, що інвестиційна привабливість цих об'єктів є заниженою через невпорядкованість відносин власності щодо використання природоохоронних та природо-господарських об'єктів, що відштовхує інвесторів, насамперед закордонних, від інвестування власних коштів у природно-ресурсну сферу. Важливою складовою нарощення інвестиційного потенціалу в цьому сегменті національної економіки є формування спеціалізованих банківських та інших фінансово-кредитних установ, що будуть спеціалізуватися на фінансуванні природоохоронних природогосподарських об'єктів. Такими банками мають стати державний земельний банк та банк сталого розвитку. Перший має отримати виключне право на першочергове придбання сільськогосподарських земель в постмораторний період для подальшого їх продажу на вторинному ринку та надання в користування на умовах оренди. Другий банк має спеціалізуватися на фінансуванні проектів, пов'язаних з імплементацією основних положень міжнародних природоохоронних конвенцій у вітчизняну практику природоохоронної та природогосподарської діяльності.

Важливою складовою трансформації природно-ресурсної сфери є впровадження елементів екологічного менеджменту в управлінську діяльність виробничо-господарських структур, що значною мірою сприятиме підвищенню

Рис. 3. Динаміка частки продукції малих підприємств у сільському господарстві, мисливстві та лісовому господарстві в загальному обсязі продукції регіону протягом 2000-2010 років (за даними Головного управління статистики в Рівненській області)



їх інвестиційної привабливості. Мається на увазі широкомасштабне проведення екологічної сертифікації, екологічного аудиту, екологічної експертизи та екологічного реінжинірингу, які дозволять відобразити рівень екологічності виробництва продукції та надання відповідних послуг. Продукція вітчизняних підприємств природно-ресурсної сфери втрачає конкурентні переваги на міжнародних ринках якраз через відсутність екологічних характеристик продукції, яку вони реалізують. Впровадження в практику господарської діяльності елементів екологічного менеджменту дозволить позбутися значній кількості вітчизняних товаровиробників чорнобильського тавра і засвідчити високий рівень екологічної безпечності готової продукції, надання послуг та виконання робіт.

З огляду на це в найближчій перспективі необхідно розробити концептуальні засади ринкової трансформації природно-ресурсної сфери Рівненської області, щоб максимальною мірою сприяти залученню в даний сегмент національної економіки значних обсягів державних і приватних інвестицій, формуванню сучасних форм природно-ресурсного та природоохоронного підприємництва, впровадженню перевірених світовою практикою механізмів кредитування природоперетворюючої діяльності.

Основними складовими ринкової трансформації природно-ресурсної сфери мають стати:

□ реформування відносин і прав власності на природні ресурси та умови (чітке розмежування державного й комунального сектора у сфері природококористування, інституціоналізація іпотечних схем у землекористуванні, здійснення пілотних проектів щодо передачі низьколіквідних природно-ресурсних об'єктів у концесію);

□ інституціональне закріплення сучасних форм партнерських відносин між державою (територіальними громадами) та суб'єктами приватного підприємництва (внесення до переліку об'єктів державно-приватного партнерства окремих видів природних ресурсів, апробація кластерних схем використання малопродуктивних земель, укладання договорів про розподіл продукції при використанні мінерально-сировинного потенціалу місцевого значення);

□ законодавче та методичне забезпечення емісії цінних паперів природно-ресурсного та природоохоронного спрямування (випуск екологічних облигацій місцевої позики під заставу земель комунальної власності, водних та водогосподарських об'єктів місцевого значення, впровадження вексельного обігу в систему розрахунків між виробниками та споживачами послуг водопостачання).

Ці складові мають стати методологічним підґрунтям для розробки інструментальної бази регулювання ринкової трансформації природно-ресурсної сфери Рівненської області.

В адміністративних районах Поліської зони варто провести моніторинг наявних природних ресурсів з проєкцією можливості їх передачі в користування приватним підприємницьким структурам. Це стосується в першу чергу осушених земель, виведених з продуктивного господарського обороту; земель, які знаходилися в зоні масштабних торфорозробок; замкнених водойм як штучних, так і природних; окремих складових мінерально-сировинних ресурсів місцевого значення.

Прогнозоване зняття мораторію на вільний оборот сільськогосподарських угідь створить інституціональне підґрунтя для формування повноцінного земельного ринку. Окрім цього, збільшиться імовірність нелегального та незаконного перерозподілу земельної власності. Органи місцевого самоврядування та районні державні адміністрації мають максимальною мірою донести до сільського населення, насамперед до власників земельних паїв, інформацію про принципи, правила та обмеження купівлі-продажу сільськогосподарських угідь, щоб упередити земельний бум у перші дні постмораторного періоду. Якщо цього не відбудеться, значна частина населення, яка не бажає вести активне сільськогосподарське виробництво, свої паї або ж їх частину забажає продати або заможним селянам, або потужним сільськогосподарським підприємствам. Це призведе до значної пропозиції земель сільськогосподарського призначення та відповідно до зниження цін продажу.

Така ситуація неодмінно рано чи пізно спровокує соціальну напруженість на селі та девальвує цінність основного територіального базису розвитку регіонального господарства, яким є сільськогосподарські землі. Тому у 2012 році, поки мораторій ще діє, в окремих регіонах, а Рівненська область не є винятком, варто формувати інфраструктуру ринку сільськогосподарських земель, в тому числі й фінансово-кредитну складову, що дасть можливість продавати сільськогосподарські угіддя за цінами, які відображають їх реальну вартість. Особливо прискіпливо необхідно підходити до процесів концентрації

земельної власності, особливо в Лісостеповій зоні Рівненської області. Надмірна концентрація сільськогосподарських угідь в окремих агрохолдингах створить умови для їх домінування не лише на земельному, а й на аграрному ринку, що призведе до дискримінації як дрібних землевласників, так і дрібних товаровиробників.

Прискіплива увага до перерозподілу земельних ресурсів пояснюється також тим, що вони є територіальним базисом розміщення інших видів природних ресурсів (лісових, водних, мінерально-сировинних та рекреаційних). Цей фактор теж має бути врахований при форсуванні процесів ринкової трансформації природно-ресурсної сфери Рівненської області, оскільки без цього неможливий перехід до інтегрованої системи управління природними ресурсами. Інтегроване управління природними ресурсами дасть можливість, особливо в Поліській зоні, уникнути проявів екологодеструктивної діяльності при реалізації пріоритетів розвитку сільськогосподарського виробництва та використання лісосировинного потенціалу.

Соціально-економічне піднесення сільських територій та розширене відтворення місцевого природно-ресурсного потенціалу залежать від активізації природоохоронного кооперативного руху, який знаходить свій прояв в об'єднанні зусиль особистих селянських господарств, фермерів, сільськогосподарських підприємств у напрямі розбудови природоохоронної інфраструктури села, оформленні земельпорядної та землеоціночної документації, реконструкції гідротехнічних споруд меліоративних систем і комплексному використанні відходів лісосічного виробництва. Природоохоронні сільськогосподарські кооперативи мають створюватися у формі неприбуткових комерційних організацій, а основною їх метою має бути отримання природоохоронного ефекту, що забезпечить більшу доступність екологічних та природних благ для всіх громадян і суб'єктів господарської діяльності відповідних сільських населених пунктів.

Найбільш вагомими детермінантами активізації кооперативного руху в природно-ресурсній сфері є: формування кооперативних маркетингових каналів, що дозволить учасникам кооперативу виходити на ринки екологічних товарів та послуг без участі посередників; кооперативна форма реалізації природоохоронних проектів, яка допоможе індивідуальній для кожного учасника ризик розподілити між усіма учасниками; розширення можливостей отримання прибутку не тільки від виробництва, а й від надання цілого комплексу послуг (водогосподарських, лісоохоронних та рекреаційних). Природоохоронний сільськогосподарський кооператив виступатиме однією зі сторін укладання угод про розподіл продукції у сфері видобутку місцевого мінерально-сировинного потенціалу (будівельного піску, озерного сапропелю, паливного торфу).

ВИСНОВКИ

Вдала реалізація ринкових трансформацій у природно-ресурсній сфері Рівненської області можлива за умов активної позиції місцевої виконавчої та представницької влади щодо упорядкування земельних відносин, перманентного моніторингу використання природно-ресурсного потенціалу, впровадження сучасних форм екологічного підприємництва, сприяння трансферу ресурсоощадливих технологій.

Важливою складовою трансформації природно-ресурсної сфери Рівненщини є також стимулювання підприємницьких структур до впровадження в господарську практику основних інструментів екологічного менеджменту, що дозволить залучити значні обсяги іноземних інвестицій у реалізацію природоохоронних проектів та відтворення природно-ресурсного потенціалу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бистряков І. К. Природні ресурси як фактор активізації еколого-економічної діяльності // *І. К. Бистряков // Економіст*. – 2011. – №4. – С. 18-22.
2. Буркинський Б. В. Проблеми удосконалення системи управління природококористуванням // *Б. В. Буркинський // Ринкові трансформації у сфері природококористування: теорія, методологія, практика*. – Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (22-23 вересня 2011 року). – Луцьк: РВВ Луцького національного технічного університету, 2011. – С. 27–29.
3. Голян В. А. Сфера природококористування в сучасних умовах: системні суперечності ринкових трансформацій та проблеми управління // *В. А. Голян // Агросвіт*. – 2008. – №6. – С. 27-33.
4. Інституціональні засади та інструментарій збалансованого природококористування // *Під ред. д-ра екон. наук, професора С. К. Харічкова // ІПРЕЕД НАН України*. – Одеса: ІПРЕЕД, 2010. – 484 с.
5. Кравців В. С. Регіональна екологічна політика в Україні (теорія формування, методи реалізації). – НАН України. Інститут регіональних досліджень. – Львів, 2007. – 336 с.
6. Мартієнко А. І. Эффективная собственность на природные ресурсы как гармония ноосферного развития // *А. І. Мартієнко // Рациональне природококористування – важлива умова ноосферного розвитку України // Матеріали науково-практичної конференції, м. Одеса, 22-23 вересня 2011 р. // ІПРЕЕД НАН України*. – Одеса: ІПРЕЕД НАН України, 2011. – С. 104-105.