

УДК 330.341.1:553.3/9

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНИХ ФОРМ У ПРОЦЕСІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

*М. Ступень, д. е. н., Р. Гулько, к. е. н., Н. Ступень, к. е. н., О. Гулько, асистент  
Львівський національний аграрний університет*

**Постановка проблеми.** Проблема досягнення балансу розвитку еколого-економічних процесів може бути вирішена через впровадження інноваційних механізмів, розробку гнучкіших і адаптованих до сучасних умов інструментів стимулювання. Важливого значення при цьому набуває ефективна реалізація прав власності на природні ресурси. Визначено, що в сучасних умовах розвитку економіки та за наявної структури власності держава, незважаючи на приватизацію, залишається одним з основних власників. Дослідження зарубіжного досвіду реформування системи державного регулювання економіки доводить, що держава не спроможна належним чином відтворити у своїй діяльності культуру акціонерного контролю та управління, яка сформувалася у сфері бізнесу. Державні органи управління завжди тяжітимуть до адміністративних методів або поступово ставатимуть пасивним власником, що не сприятиме розвитку та примноженню інституту власності. Загалом, незважаючи на приклади фінансової участі держави у спільних проектах, основне фінансове навантаження припадає на бізнес, який за це набуває права володіння та користування відповідною власністю. Тому виникає об'єктивна необхідність переосмислення державою не тільки своїх основних функцій, а й підходів до власної ролі як власника.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз теоретичних досліджень й практичного досвіду зарубіжних країн та України показує, що сталий еколого-економічний розвиток неможливо забезпечити винятково економічними інструментами держави. У розвинених країнах світу переважає думка про вигідність природоохоронної і ресурсоощадної діяльності для людини, суспільства і держави, в Україні ж склався стереотип ставлення до екології відтворення довкілля як до зайвих витрат. Це призводить до здійснення процесів управління економікою і природоохоронною діяльністю відокремлено, провокує появу і поглиблення екологічних проблем [1; 4; 7]. Аналіз сучасних меж розвитку ринкової економіки в системі державного управління сталим розвитком визначив необхідність змін у розумінні соціальної відповідальності бізнесу. Це передбачає перетворення у мотивації і поведінці бізнес-структур, які позначаються на економічній сфері суб'єкта господарювання в процесі взаємодії з іншими суб'єктами суспільних відносин. Такі перетворення проявляються у поєднанні критеріїв ринкової доцільності й прибутковості із неринковими елементами у відтворювальній поведінці суб'єкта господарювання для визначення його стратегічних цілей, що пов'язано з формуванням партнерських відносин.

**Постановка завдання.** Наше завдання – розкрити окремі концептуальні положення інформаційно-інноваційних форм у процесі використання природних ресурсів.

**Виклад основного матеріалу.** Регіони країни, що володіють унікальним ресурсним потенціалом, не здійснюють ефективного ресурсокористування й отримують бюджетні трансферти, тобто система забезпечення територіального розвитку залишається неефективною. У зв'язку з цим особливої актуальності в сучасних умовах набуває подальший розвиток інституціоналізації сфери використання природних ресурсів, удосконалення механізмів реалізації прав власності на природні ресурси, інструментарію регулювання і стимулювання стійкого еколого-інноваційного розвитку країни та її регіонів, екологобезпечної поведінки суб'єктів господарювання [8].

Важливою причиною негативних екологічних тенденцій є недооцінка реальної економічної вартості природних ресурсів і послуг, що призводить до їх надмірного споживання, забруднення середовища. При цьому екологобалансований варіант на практиці в економічній віддачі програє традиційним рішенням. Недоліком системи управління природними ресурсами України є недосконалість економічних механізмів і законодавчої бази, що регулюють їх використання, зокрема:

- відсутність економічної зацікавленості суб'єктів господарювання у вживанні природоохоронних заходів за рахунок власних коштів;
- невідповідність ставок податків, платежів за природні ресурси і забруднення середовища реальним економічним оцінкам;
- відсутність ефективної системи екологічних фондів і неможливість акумуляції коштів для подальшого цільового використання;
- відсутність пріоритетів їх витрачання, недостатнє використання програмно-цільового методу фінансування тощо.

Останнім часом у світі в галузях, які традиційно перебували в державній власності та управлінні, відбуваються значні інституціональні зміни. Залишаючи за собою право регулювання та контролю за діяльністю інфраструктурних об'єктів, уряди передають їх бізнесу у тимчасове довгострокове використання. Це логічно, оскільки з огляду на стратегічне, економічне та соціально-політичне значення природних ресурсів їх недоцільно приватизувати, але водночас у державному бюджеті бракує коштів на забезпечення їх простого та розширеного відтворення.

Чинне законодавство України загалом дає змогу здійснювати партнерство між державним і приватним секторами [6]. Проте на правовому рівні не вирішена проблема адекватного фінансування спільно важливих проектів. Наприклад, досі не існує чіткого механізму взаємодії органів виконавчої влади в ході укладання концесійного договору. Крім того, досить складно розраховувати на одержання запланованого позитивного результату, оскільки під впливом суб'єктивного чинника, який в українському суспільстві відіграє суттєву роль, умови співробітництва можуть бути переглянуті у будь-який час, що створює негативне тло для ефективної взаємодії держави та бізнесу протягом всього терміну реалізації інвестиційного проекту. Розглядаючи можливість впровадження державно-приватного партнерства, у сфері природокористування передусім слід визначитися з об'єктами державної власності, використання яких пов'язано з виконанням подібних завдань. На сьогодні краще розробленими є питання у цій сфері щодо

звалищ побутових відходів, техногенних родовищ тощо, які можуть бути використані як ресурс у виробництві та у контексті поліпшення екологічного стану довкілля. Проте нероз-робленими залишаються підходи до державно-приватного партнерства у сфері земельних, водних, лісових ресурсів [2]. Суттєвим моментом реалізації державно-приватного партнерства у сфері використання природних ресурсів, зокрема щодо активізації природоохоронних функцій за рахунок притаманних йому інвестиційних можливостей, є вирішення питання економічної оцінки об'єкта, який надається державою в експлуатацію приватному партнеру [3].

Найдоцільнішим вважаємо методологічний підхід, що базується на принципі «вигоди – витрати», тому для визначення вартості об'єкта необхідно:

- оцінити розмір очікуваного доходу від експлуатації і майбутні витрати, зумовлені освоєнням наявних запасів ресурсів;
- врахувати втрати, пов'язані з прокладанням необхідних інженерно-технічних комунікацій, які забезпечують функціонування об'єкта на початок освоєння його запасів;
- провести грошову оцінку землі, відведеної під об'єкт;
- розрахувати розмір відвернутого еколого-економічного збитку.

У світовій практиці господарювання поширено декілька моделей державно-приватного партнерства, серед яких найбільш відомими є концесія, здача в оренду, спільна діяльність, модель оператора. Вибір моделі відбувається залежно від того, в яких сферах реалізується партнерство. Зокрема модель оператора застосовується переважно у сфері переробки відходів. Вона характеризується чітким розподіленням відповідальності між партнерами за умови збереження контролюючих функцій [5]. Спільна діяльність доцільна в тих сферах, де конкретні послуги недостатньо чітко виокремлені та визначені, а тому їх складно зробити окремими об'єктами оподаткування. У такому разі партнерство реалізується через сумісну проектну компанію держави та приватного інвестора.

Модель концесії діє в галузях із тривалим терміном окупності, а також в тих випадках, коли передача прав власності від держави до приватного партнера неможлива через правові чи політичні причини. Основні ознаки, що характеризують державно-приватне партнерство:

- сторони партнерства обов'язково мають бути представлені державним і приватним секторами економіки;
- взаємовідносини сторін мають бути зафіксовані в офіційних документах (договорах, контрактах тощо);
- взаємовідносини повинні мати рівноправний характер; сторони партнерських відносин повинні мати загальні цілі та чітко визначений державний інтерес;
- сторони повинні розподіляти між собою втрати та ризики, а також брати участь у використанні одержаних результатів;
- як правило, збереження публічної форми власності на об'єкт, однак створення механізмів залучення партнера до управління інфраструктурою;
- держава чи місцеве самоврядування виконують функції просування громадських інтересів, беруть участь у визначенні вартості платних послуг,

контролі за їх якістю та загальному моніторингу виконання проекту.

Враховуючи ці положення, перелік основних характеристик державно-приватного партнерства у сфері використання природних ресурсів необхідно доповнити такими елементами:

- про державно-приватне партнерство йдеться тільки у разі зміни форми управління природоресурсним об'єктом;

- органи влади залишають за собою право контролю над природоресурсними об'єктами;

- органи влади залишають за собою право встановлювати ціни й стандарти якості ресурсів та продукту (послуги), отриманого на основі їх використання;

- за органами влади залишається відповідальність за стан природоресурсного об'єкта;

- місцеві органи влади несуть зобов'язання перед приватним оператором щодо надання гарантій повернення інвестицій у разі розірвання попередніх домовленостей за їх ініціативи.

Дієвим імпульсом щодо впровадження механізму державно-приватного партнерства у сфері природних ресурсів може стати надання приватному партнеру податкових пільг як грошового внеску з боку держави, але це питання потребує детальнішого дослідження. Крім того, обов'язковими умовами щодо ефективного використання механізму державно-приватного партнерства у сфері природних ресурсів виступають інституціональне середовище, наявність єдиного методологічного підходу до вартісної оцінки об'єктів, а також визначення економічного потенціалу бізнесових структур, що можуть бути задіяні як приватні партнери в інноваційні проекти природоохоронної спрямованості.

Базуючись на положеннях забезпечення раціонального природокористування, визначаємо методологічні засади розвитку державно-приватного партнерства, які враховують такі характеристики:

- по-перше, досягнення найкращих результатів із найменшими витратами в процесі господарській діяльності економічних і соціальних систем;

- по-друге, визначення критеріїв раціональності першочерговим забезпеченням соціальних та економічних інтересів і потреб людини й суспільства, а також економії сукупної праці;

- по-третє, забезпечення оптимізації управління виробничою, інноваційно-інвестиційною, соціальною та іншою діяльністю – на основі використання різних форм господарювання та власності.

Такий підхід дає змогу виявити не лише цілісність елементів соціально-економічної системи, а й їх системну інтеграцію, що забезпечує синергетичний ефект. Усе це допомагає соціально-економічній системі, утвореній в результаті об'єднання господарської та соціальної діяльності, успішніше взаємодіяти зі зовнішнім середовищем, забезпечувати його вимоги і тим самим досягати кращого ефекту в результаті своєї діяльності.

У сфері використання природних ресурсів пріоритетним є розвиток соціально відповідального партнерства, основною метою якого є зменшення негативних проявів ринкового механізму на основі участі бізнесу в розробці та

реалізації державної соціально-економічної та екологічної політики, спрямованої на забезпечення сталого розвитку. Проте слід звернути увагу, що, хоча однією з основних переваг державно-приватного партнерства вважають соціальну відповідальність та громадську підзвітність, законодавство не передбачає звітування органів державної та місцевої влади щодо умов укладання договорів та їх виконання. У законі передбачено оприлюднення інформації та вмотивоване роз'яснення щодо підстав визначення переможця та відхилення пропозицій інших учасників конкурсу, у зв'язку з чим вважаємо за необхідне законодавче закріплення положень такого змісту:

- після укладання договору із приватним партнером державні партнери оприлюднюють у друкованих засобах масової інформації основні умови договору та інформацію щодо очікуваних результатів реалізації проекту;

- державні партнери щорічно інформують громаду про виконання умов договорів, які укладені в рамках державно-приватного партнерства, через друковані засоби масової інформації.

Досвід впровадження державно-приватного партнерства в багатьох країнах світу демонструє, що воно повинно бути засноване на базових принципах. Такі принципи містяться в Законі України «Про державно-приватне партнерство» [6]. Зокрема передбачено:

- рівність перед законом державних і приватних партнерів;
- заборону будь-якої дискримінації прав державних чи приватних партнерів;
- узгодження інтересів державних і приватних партнерів з метою отримання взаємної вигоди;

- незмінність протягом усього строку дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, цільового призначення та форми власності об'єктів, що перебувають у державній або комунальній власності;

- визнання державними та приватними партнерами прав і обов'язків, передбачених законодавством України та визначених умовами договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства;

- справедливий розподіл між державним і приватним партнерами ризиків, пов'язаних із виконанням договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства;

- визначення приватного партнера на конкурсних засадах, крім випадків, установлених законом.

Також виділяються й такі принципи: прозорості, змагальності, підзвітності, законності, зрозумілості, врахування специфіки регіону, економічної та фінансової сталості, гнучкості, рівності, соціального залучення.

На нашу думку, такий перелік має бути доповнений принципами, що відображають особливості відносин у сфері використання природних ресурсів, а саме:

- принцип системності, сутність якого полягає в тому, що партнерство з приватним сектором у сфері використання природних ресурсів необхідно розглядати як систему, в якій тісно пов'язані економічні, соціальні та екологічні

складові;

- принцип збалансованості тарифної політики, сутність якого полягає в тому, що для встановлення тарифів приватним оператором повинні враховуватися, окрім покриття витрат і отримання прибутку, ще й фінансові можливості споживачів послуг;

- принцип обов'язкового виконання умов партнерської угоди, сутність якого полягає в тому, що всі умови партнерської угоди є обов'язковими для двох партнерів, а у разі невиконання будь-якої з умов повинна бути передбачена суворі відповідальність для кожного з партнерів, як для приватного, так і для державного;

- принцип компетентності, сутність якого полягає в тому, що стратегічно важливі об'єкти природних ресурсів можуть бути передані в експлуатацію тільки тим операторам, які підтвердили свого компетентність і досвід роботи в зазначеній сфері;

- принцип публічності, сутність якого полягає в тому, що діяльність приватного оператора під час експлуатації об'єктів повинна здійснюватися відкрито для громадськості, що у свою чергу дає змогу останній контролювати діяльність оператора:

- принцип відповідального управління об'єктом приватним оператором, сутність якого пов'язана зі специфікою цих об'єктів: невідповідальне ставлення оператора до функцій з управління таким об'єктом може призвести до екологічних катастроф і соціальних конфліктів;

- принцип взаємної вигоди, сутність якого полягає в тому, що взаємна вигода всіх партнерів допомагає координувати зусилля кожного для досягнення найбільшої ефективності здійснюваних проєктів.

Важливим аспектом оптимізації функціонування та виконання завдань механізму управління раціональним природокористуванням є подолання неузгодженості дій суб'єктів різних рівнів господарювання у сфері природокористування. З цих позицій необхідним компонентом механізму є єдина багаторівнева стратегія (система стратегій) природокористування, що зорієнтована на суттєве покращання соціо-еколого-економічного статусу країни, регіону, окремого суб'єкта господарювання у перспективі.

На нашу думку, завданням багаторівневої стратегії для України у середньостроковому періоді з урахуванням економічних тенденцій розвинених країн у напрямі інформаційного суспільства є перехід до використання у вітчизняному виробництві ресурсоощадних технологій, зменшення питомої ваги ресурсомістких виробництв у межах існуючої моделі споживання. У довгостроковому періоді мають відбутися перехід економіки України до нової моделі споживання, формування нового стилю життя, що ґрунтується на використанні екологоорієнтованих ресурсоощадних інновацій, насамперед інформаційно-комунікаційних технологій.

Єдина багаторівнева стратегія раціонального природокористування в Україні має охоплювати макроекономічний, регіональний та мікроекономічний рівні господарювання і передбачати узгодження вищих (державних, регіональних) стратегій з нижчими (місцевими, локальними), своєчасне взаємне їх коригування у

разі змін умов господарювання. Відповідно до такої системи стратегій мають бути розроблені детальніші програми розвитку та реалізації, тактичні плани з ранжируванням пріоритетів для кожного рівня господарювання. Реалізація конкретного проекту повинна максимально відповідати установленим пріоритетам нижчого та вищих рівнів. Сучасним інструментом державного впливу на процеси раціонального природокористування в регіонах є використання програмно-цільового методу управління.

Розроблення оптимальної системи багаторівневих стратегій природокористування має ґрунтуватися на низці концептуальних положень, зокрема:

- відповідність єдиної стратегії природокористування прогресивним змінам, що супроводжують процеси соціального, екологічного, економічного розвитку, забезпечення своєчасної реалізації перспективних напрямів інноваційно-інформаційного розвитку;

- узгодження державних, регіональних стратегій з місцевими та локальними, гнучке коригування стратегічних і тактичних цілей стратегій різного рівня у разі необхідності;

- врахування системою стратегій багатоваріантності розвитку подій і придатність її до реалізації умов господарювання: забезпечення органами влади та економічними суб'єктами реальної можливості вживання ресурсощадних заходів на певному рівні господарювання, фінансування цих заходів за рахунок різних джерел (власних коштів підприємств, фінансування з бюджетів різних рівнів, залучення коштів інших інвесторів), раціоналізації складу еколого-економічних мотиваційних важелів і джерел фінансування;

- отримання оптимальних економічних та інших результатів, передбачених цілями інноваційно-інформаційного розвитку держави та її регіонів, окремих суб'єктів господарювання, за найменших витрат;

- забезпеченість вживання ресурсощадних заходів, передбачених системою стратегій, достатніми обсягами коштів із різних джерел фінансування;

- забезпечення системою стратегій стимулювання впровадження насамперед ресурсощадних заходів, що мають більшу ефективність і менший ризик (у межах його прийняттого рівня), а також пріоритетного використання еколого-економічних важелів мотивації, яким притаманне аналогічне співвідношення ефективності й ризику.

Враховуючи необхідність активізації економічного стимулювання раціонального водокористування в Україні, підвищення ресурсоефективності виробництва, екологічної стабілізації у контексті забезпечення сталого розвитку, запропоновано формування еколого-економічного механізму управління раціональним природокористуванням, який ґрунтується на економічній зацікавленості всіх суб'єктів відносин у цій сфері.

**Висновки.** На часі пошук нових механізмів управління розвитком економіки, альтернативних прямому впливу. Однією з таких альтернатив є розвиток партнерських відносин бізнесу і влади, в рамках яких держава відіграє роль ініціатора-засновника, делегуючи відповідальність професійним менеджерам через створення спеціальних інститутів, що організаційно відокремлені від держави

(агентства, державні корпорації). Децентралізація державних функцій, передбачає певне підвищення ефективності управління конкретною галуззю, однак знижує рівень керованості бюджетною системою та потребує, з іншого боку, дієвого та ефективного фінансового контролю. Необхідним є збереження державної власності на природні ресурси з передачею певних об'єктів у довгострокове користування на засадах державно-приватного партнерства для залучення інвестиційних ресурсів.

Аналіз міжнародного досвіду реалізації механізму державно-приватного партнерства дає змогу дійти висновку, що основними чинниками, які стримують інтерес бізнесу до участі в такому форматі відносин, є високі інституційні і комерційні ризики, а також законодавчі і соціально-економічні обмеження щодо отримання приватними інвесторами прийнятної прибутковості на вкладені кошти. Водночас є чимало суспільно важливих проєктів, які можуть приносити прибуток протягом тривалого часу, зазнають менших ризиків, пов'язаних зі змінами ринкової кон'юнктури, і є найбільш перспективними щодо реалізації механізму державно-приватного партнерства.

Отже, державно-приватне партнерство у сфері використання природних ресурсів становить собою механізм взаємодії певного кола учасників, які повинні бути представлені як органами державної влади та органами місцевого самоврядування, так і приватним сектором у рамках реалізації проєктів, що створюються з метою раціонального використання природних ресурсів на визначений строк. Державний сектор залишає за собою право власності та відповідальність.

#### **Бібліографічний список**

1. Бистряков І. К. Сталий розвиток України: постмодернізм, простір, методологія, управління / І. К. Бистряков // Вісник НАН України. – 2012. – С. 47–53.
2. Голян В. А. Перспективи впровадження інститутів державно-приватного партнерства у сферу водокористування / А. В. Голян // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. – 2009. – Вип. 3 (47). – С. 117–123.
3. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика / М. Дерябина // Вопросы экономики. – 2008. – № 8. – С. 61–77.
4. Драган І.О. Методологічні підходи до управління природокористуванням в умовах структурних зрушень в Україні / І. О. Драган // Економіка природокористування і охорони довкілля : [зб. наук. пр.] / Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». – К. : ДУ «ІЕПРС НАН України», 2012. – С. 29–34.
5. Драган І. О. Екологічно-правові відносини у сфері природокористування в Україні / І. О. Драган // Актуальні проблеми економічного та соціального розвитку виробничої сфери : матеріали Міжнар. наук.-теорет. конф. молодих учених і студентів, 29-30 березня 2012 р. : у 2 т. – Донецьк : ДВНЗ «Донецький національний технічний університет», 2012. – С. 129–131.
6. Про державно-приватне партнерство : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – С. 524.
7. Иванов Н. Глобализация и общество: проблемы управления / Н. Иванов // Мирская экономика и международные отношения. – 2008. – № 4. – С. 3–13.
8. Формування інституціонального середовища підприємницької діяльності у сфері



природокористування: інвестиційно-інноваційний аспект / М. А. Хвесик, В. А. Голян, Ю. М. Хвесик, С. М. Демилюк. – Луцьк : Твердиня, 2010. – 488 с.

**Ступень М., Гулько Р., Ступень Н., Гулько О. Концептуальні положення інформаційно-інноваційних форм у процесі використання природних ресурсів**

Розглядаються проблеми досягнення балансу розвитку еколого-економічних процесів через впровадження інформаційно-інноваційних механізмів, розробку гнучкіших і адаптованих до сучасних умов інструментів стимулювання використання природних ресурсів. При цьому особливо важливого значення набуває ефективна реалізація прав власності на природні ресурси.

**Ключові слова:** природні ресурси, державно-приватне партнерство, соціальний та екологічний ефект.

**Stupen M., Hulko R., Stupen N., Hulko O. Conceptual regulations of information and innovative forms in the process of natural resources use**

It is considered the problems of the achievement of ecological and economic processes balance development by introducing information and innovative mechanisms, development of more flexible and adapted to modern conditions of stimulation of natural resources use. Herewith, a great attention is paid to effective implementation of property rights on natural resources.

**Key words:** natural resources, state and private partnership, social and ecological effect.

**Ступень М., Гулько Р., Ступень Н., Гулько О. Концептуальные положения информационно-инновационных форм в процессе использования природных ресурсов**

Рассматриваются проблемы достижения баланса развития эколого-экономических процессов путем внедрения информационно-инновационных механизмов, разработки гибких и адаптированных к современным условиям инструментов стимулирования использования природных ресурсов. При этом особо важное значение приобретает эффективная реализация прав собственности на природные ресурсы.

**Ключевые слова:** природные ресурсы, государственно-частное партнерство, социальный и экологический эффект.