

УДК 634.0.5

Р. Г. Дубас,
к. е. н., доцент, декан обліково-економічного факультету,
Державна академія житлово-комунального господарства

МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ РИНКОВО- ОРІЄНТОВАНИХ ФОРМ ЛІСОРЕСУРСНОЇ СФЕРИ

У статті досліджено окремі недоліки здійснення трансформаційних перетворень у лісовій галузі України та запропоновано механізм інституціональних ринково-орієнтованих форм лісоресурсної сфери як передумови ефективного використання і відтворення лісових ресурсів.

In the article investigational separate lacks of realization of transformation transformations to forest industry of Ukraine and the mechanism of institutional' nikh is offered market oriented forms of lisoresourcesnyy sphere as pre-condition of the effective use and recreation of forest resources.

Ключові слова: лісові сфера, ринкова трансформація, біржа, аукціон, екологічна експертиза, екологічний аудит.

Key words: a sphere, market transformation, exchange, auction, ecological examination, ecological audit, is forest.

ВСТУП

Процес становлення і поглиблення ринкових відносин в економіці України проходить непослідовно і з різною швидкістю в окремих її сферах і ланках. Багато в чому це пов'язано з формуванням нового і вдосконаленням діючого інституціонального середовища. Загальновизнана концепція його створення ще не визначена. Погляди вчених з цього приводу неоднозначні. Радикальна модель ринкових реформ, опрацьована для України спеціалістами МВФ і Світового банку, котра розглядає ринок як головний засіб координації діяльності суб'єктів економіки, базувалась на принципах мінімізації участі держави в економіці та виступала за повне руйнування соціалістичних форм організації, прискорену приватизацію та ліберизацію цін, на практиці багато в чому себе не виправдала. Запланованих прогресивних зрушень і швидкого зростання економіки не відбулося. Неefективність ринкових перетворень набуває особливо загрозливих значень в областях, найбільш важливих для життєдіяльності і переходу людства до нової якості розвитку, зокрема у сфері природокористування, до якої відноситься лісоресурсний сектор економіки.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета статті — визначити і обґрунтувати необхідність інституційних реформ та урахування інституціональних особливостей щодо проведення ефективних трансформаційних перетворень в лісовій сфері економіки країни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Про небезпеки ринкової трансформації сфери природокористування попереджають як вітчизняні [1; 2; 3; 4], так і зарубіжні [5; 6] вчені. Якщо відсутні дієві та результативні важелі контролю, підприємницькі структури у пошуках рентних доходів у стратегії своєї діяльності уникають екологічних імперативів, спрямованих на раціональне природокористування, прискорення соціально-економічного піднесення регіонів, забезпечення соціальної ефективності використання складових природного капіталу у відтворювальному процесі.

Трансформація адміністративно-командної системи в ринкову повинна супроводжуватись, а в кращому випадку — мати передумовою найглибші інституціональні зміни соціально-економічних інститутів, до яких належать держава, право, монополії, господарюючі об'єкти, конкуренція, права окремих верств і груп населення, профспілки, юридичні норми, закони, постанови, правила, податки, спосіб мислення, система відносин юридичних і фізичних суб'єктів тощо. Кожен з цих інститутів знаходиться під впливом динамічних чинників, які часто діють у протилежних напрямках, — політичних, економічних, соціальних, правових, наукових, технологічних. В цілому вони утворюють інституціональну систему, в якій реалізуються складні відносини суб'єктів громадського суспільства.

Інституціональна система економіки України та її окремих регіонів мало адаптована і не сприяє формуванню ринкової моделі суспільних відносин. Для реалізації пріоритетів трансформації суспільства не-

обхідно створити, перш за все, інституціональні передумови перетворень, причому такі передумови мають враховувати регіональну специфіку.

З огляду на це, М.А. Хвесиком [2, с. 153] запропоновано перспективну схему інституціонального механізму природокористування, котра включає різні форми, методи, способи, інструменти, важелі та інституціональні ланки імплементації природно-ресурсних благ у чинник розширеного відтворення. За цією схемою інституціональний механізм природокористування розбитий на 4 блоки:

- 1) Базисні інститути;
- 2) Інститути ринку;
- 3) Інститути фінансово-економічного регулювання;
- 4) Нормативно-правове забезпечення.

До базових інститутів, у першу чергу, відносяться форми власності на природно-ресурсний потенціал та елементи довкілля, які в умовах інституціональної реформації набувають вирішального значення. Проте одна інституціоналізація окремих форм власності не зможе вирішити проблеми перебудови природно-ресурсного сектора економіки без інституціоналізації нових організаційно-правових форм підприємницької діяльності (малі підприємства, асоціації, концерни тощо) та управління окремими галузями природокористування без своєчасного нормативно-правового забезпечення та вдосконалення інститутів фінансово-економічного регулювання і, перш за все, — податкової системи, систем кредитування, державного фінансування і субсидування.

В Україні становлення інституціональних ринково-орієнтованих форм лісоресурсної сфери проходить нерівномірно, без чітко визначеного спрямування, уповільнюючись залежно від політичних і економічних впливів. Причиною цього була відсутність стратегії ринкових перетворень і належних умов для їх реалізації.

Ще й сьогодні система інституціональних ринкових інститутів у лісовому секторі перебуває на стадії становлення і не відповідає сучасним вимогам щодо стабільного його розвитку. Не розроблений механізм взаємодії цих інститутів у період перехідної економіки. Частина з них, головним чином, пов'язана з реалізацією деревини, одержала практичне наповнення, залучена до виконання практичних завдань, але значна частка лише випробовується чи знаходиться в зародковому стані. Не задіяно

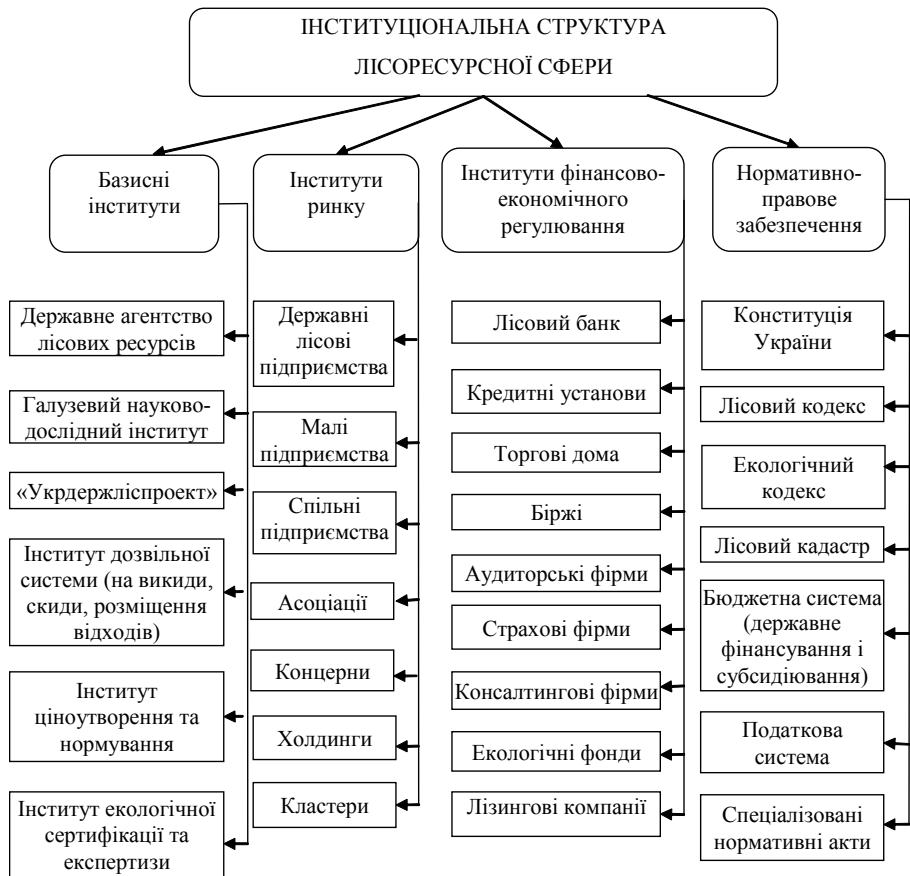


Рис. 1. Інституціональний механізм у сфері використання і відтворення лісових ресурсів

багато інститутів ринкової інфраструктури, в процесі становлення знаходяться ринок дозволів та ринок екологічних товарів і послуг. Навіть ті форми ринку, які знайшли своє місце в економіці перехідного періоду, трактуються неоднозначно, багато з них не мають усталеного правового статусу.

На рис. 1 наведено інституціональну структуру лісоресурсної сфери, яку, на наш погляд, необхідно ухвалити та впроваджувати на всіх рівнях державного і регіонального управління для повноцінного забезпечення трансформаційних перетворень у лісоресурсній сфері. Таким чином, запропонована структура характеризується трьома основними блоками інститутів і інституцій, без створення яких неможливі будь-які ефективні зміни в лісовій галузі. Але формування необхідних структур у країні буде неможливим без відповідного нормативно-правового забезпечення, яке теж знайшло відображення в наведеній схемі.

Однією з найважливіших форм ринку здавна були лісові аукціони (торги). До 1913 р. в Україні на торгах реалізувалась уся кількість деревини, яка відпускатись з казенних лісів, крім тієї, що була призначена для обов'язкового відпуску. В Російській Федерації аукціони були відновлені в 1993 р. з переходом до нової економічної системи, після розмежування функцій лісогосподарських, лісозаготівельних і деревопереробних підприємств та створення великої кількості приватних фірм. Перші результати

проведення аукціонів були обнадійливими. Відпущена ціна деревини на багатьох аукціонах була значно вищою фіксованих (таксових) цін. Тому в наступні роки обсяг продаж деревини на корені там неухильно зростав. Проте значного розвитку аукціони так і не одержали, оскільки попит приватних споживачів обмежувався переважно кращими лісосіками з оптимальною транспортною доступністю, а виторг від торгів спрямовувався в місцеві бюджети, а не на рахунки лісгосподарських підприємств. Слід відмітити також, що порядок проведення аукціонів в перехідний період не передбачав додаткових платежів для створення фондів для будівництва доріг і залогових коштів для проведення лісовідновних заходів. Фактично це була торгівля дозволами на використання лісових ресурсів.

Лісовим кодексом України 1994 р. (стаття 90) передбачалась оренда лісових ресурсів — передача лісових ресурсів у коротко- чи довгострокове користування за арендну плату, причому розмір останньої мав визначатись за згодою сторін у договорі оренди, але не нижче від рівня чинних такс.

У 90-х роках минулого століття в Україні були спроби передачі лісових земель в оренду. Проте невдовзі виявились значні недоліки цієї форми ринку лісових ресурсів. Орендатори, які отримували ліси в короткотермінову оренду, піклувались переважно про власний прибуток за рахунок інтенсивного лісокористування, залишаючи без уваги якісне відтворення лісових ресурсів, не звертаючи уваги на погіршення стану навколишнього середовища. Довгострокова ж оренда, яка, на перший погляд, стимулює зацікавленість орендарів у розвитку сталого лісокористування, в той же час посилює ризики, пов'язані з великою тривалістю виробничого циклу в лісовому господарстві.

Економічний механізм ринково-орієнтованого використання лісових ресурсів має набути екологічної спрямованості і регулюватись рамками заданих інституціональних екологічних обмежень. Багато країн Заходу вже прийняли відповідні законодавчі акти і поступово долають рецидиви споживацького ставлення щодо використання природних ресурсів. У Росії положення Федерального закону "Екологічний кодекс Російської федерації" теж наголошують на принципові зміни систем дозволів і нормування у сфері охорони навколишнього середовища. Конституція України, Закон "Про охорону навколишнього природного середовища України", а також інші прийняті відповідно до них нормативно-правові документи передбачають певні обмеження при використанні природних ресурсів, в т. ч. і для загального та спеціального використання лісових ресурсів. Передбачено державний і громадський контроль, визначена відповідальність за порушення природоохоронного і лісового законодавства. Проте непоодинокими залишаються факти незаконних дій окремих осіб чи підприємств різних форм власності: свавільні рубки, браконьєрство тощо. В переважній більшості випадків винні в порушеннях залишаються непокараними або

відбуваються мізерними штрафами. Часто причиною такої безкарності є недосконалість, неточність формулювань, неоднозначність чи неузгодженість відповідних інституціональних норм законодавства, котрі зводять нанівець зусилля лісової охорони і природоохоронців.

Екологічні обмеження для успішності використання та відтворення лісових ресурсів повинні опиратись на міцний фінансовий фундамент: компенсаційні платежі за лісопорушення, платежі за забруднення довкілля, введення платежів і податків за побічне користування, рекреацію і туризм. Наголошуються ризики підміни загальної системи екологічної безпеки окремими природоохоронними заходами, що мають локальний характер і приносять скороминучий ефект.

Є.В. Мішенін [7, с. 64] обов'язковим атрибутом розвинутої ринкової економіки вважає не розроблену ще до кінця систему екологічного страхування, яка у лісовому господарстві не має належної теоретико-методичної основи.

Однією з важливих ланок ринку екологічних послуг є лісова сертифікація (екологічна сертифікація лісів) — процес, який швидко розвивається і кардинально змінює перебіг світової торгівлі лісоматеріалами. Лісова сертифікація дозволяє зіставляти лісові товари не тільки за їх якістю, термінами поставки і цінами, як це було звично раніш, але й за умовами їх отримання і, отже, із вимогами сталого управління лісами. Цей процес охоплює всю систему ведення лісового господарства і лісокористування шляхом перевірки відповідності нормативам сталого управління лісами на предмет визначення статусу лісів — джерел походження лісової продукції, за спеціально опрацьованими схемами лісової сертифікації. З цього погляду, лісову сертифікацію слід розглядати як логічне доповнення національної лісової політики на локальному рівні, рамкові умови якої закріплені у критеріях й індикаторах сталого управління лісами.

З екологічною лісовою сертифікацією тісно пов'язаний екологічний аудит — одна із форм ринку екологічних товарів і послуг. Аудит передбачає ревізію окремих проектів чи діяльності окремих лісокористувачів на предмет вивчення відповідності користування лісовими ресурсами вимогам природоохоронного законодавства й адміністративним вимогам. Звичайно, вважається, що відповідне законодавство чи інші документи певної країни інституціонально досконалі.

В Україні задіяні лише окремі елементи аудиту. Більше уваги приділяється експертизі окремих проектів чи результатів діяльності підприємств різних форм власності. Експертиза здійснюється окремими висококваліфікованими спеціалістами або їх групами, сформованими тимчасово чи на постійній основі в рамках державних організацій, науково-дослідних установ або як спеціалізовані бюро (часто приватні).

У цілому ж екологічна сертифікація, екологічний аудит, екологічна експертиза повинні ввійти

необхідними ланками в загальну систему контролю екологічної відповідності лісокористування вимогам інституціональних норм лісового законодавства щодо охорони і використання лісових ресурсів та екологічної безпеки.

Кардинальні інституціональні зміни ринкових функцій управління і виробництва у лісоресурсній сфері, формування нових інструментів ринкової економіки можливі лише за умови всеохоплюючої і правдивої інформації щодо об'єкта господарювання. За Лісовим кодексом України 2006 р. (статті 49—54) ця роль відводиться Державному лісовому кадастру, який на території України ведеться з метою ефективної організації і захисту лісів, раціонального використання лісового фонду, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за кількісними змінами лісів. Призначений він для забезпечення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, зацікавлених підприємств, установ, організацій і громадян достовірною і об'єктивною інформацією щодо природного, господарського стану та правового режиму використання лісового фонду України. Лісовий кадастр включає: облік кількісного і якісного стану лісового фонду України, поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ним функцій, в необхідних випадках — грошову оцінку лісів та інші показники.

Основним джерелом складання державного лісового кадастру є документація поточного і попереднього державного обліку лісів у країні. Об'єднанням "Укрдержліспроект", що концентрує таку документацію, використовується автоматизована система обліку лісового фонду, яка забезпечує оперативність і точність обліку, централізацію обробки отриманих даних за допомогою комп'ютерної техніки.

Ще однією формою ринку екологічних товарів і послуг є моніторинг лісів — система регулярного спостереження, оцінки і прогнозу динаміки кількісного і якісного стану лісів. Моніторинг створює базу для постійної актуалізації державного лісового кадастру. Існує декілька цільових моніторингових лісів. Головний із них — періодична інвентаризація лісів, яка виконується державними лісовпорядкувальними організаціями (в Україні — централізовано виробничим об'єднанням "Укрдержліспроект").

Визначальну роль для ефективного функціонування усієї ринкової системи лісокористування відіграє її інституціональне забезпечення арсеналом нормативної документації, підзаконних адміністративних актів щодо ведення лісового господарства, екологічних нормативів, стандартів та лімітів тощо. Недоліком значної частини інструктивних і нормативних матеріалів є орієнтація їх на державний лісовий сектор та недостатнє врахування специфіки лісокористування, притаманної ринковим економічним відносинам. Дуже слабо розвинута дозвільна система використання лісових ресурсів, що не сприяє отриманню від лісокористувачів плати за виданий йому дозвіл та впровадженню певних обмежень дій лісокористувача з метою збереження і примноження лісових ресурсів.

ВИСНОВКИ

Наведений аналіз дає підставу зробити висновки про те, що в Україні становлення інституціональних ринково-орієнтованих форм лісоресурсної сфери проходить нерівномірно, уповільнюючись залежно від політичних і економічних впливів. Причиною цього була відсутність загальної стратегії ринкових перетворень і належних умов для їх реалізації. Ще й сьогодні на стадії становлення перебуває система інститутів ринкової інфраструктури лісового сектора, яка не відповідає сучасним вимогам щодо стабільного його розвитку. Не задіяно багато інститутів ринку дозволів та ринку екологічних товарів і послуг. Не розроблений механізм взаємодії цих інститутів у період перехідної економіки. Частина інститутів, головним чином пов'язана з реалізацією деревини (аукціони, біржові торги), одержала практичне наповнення, залучена до виконання практичних завдань, але більшість лише випробовується чи знаходиться в зародковому стані. Навіть ті форми ринку, які знайшли своє місце в економіці перехідного періоду, трактуються неоднозначно, багато з них не мають усталеного правового статусу. Введення в дію нових організаційних форм приватної власності та нових форм ринку без попереднього надійного інституціонального забезпечення мало наслідком значне зростання порушень законодавства.

Література:

1. Хвесик М.А. Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку лісового комплексу/ Хвесик М.А., Шубалий О.М. // Научные труды ДОННТУ. — 2011. — Вып. 40-1. — С. 85—92. — (Серия: экономическая)
 2. Хвесик М.А. Інституціональні трансформації та фінансово-економічне регулювання землекористування в Україні: монографія/ Хвесик М.А., Голан В.А., Крисак А.І. — К.: Кондор, 2007. — 522 с.
 3. Врублевська О.В. Небезпеки ринкової трансформації сфери природокористування/ О.В. Врублевська // Науковий вісник НАТУ. — 2005. — Вип. 15.4. — С. 203—208.
 4. Шульга О.А. Теорія та досвід ринкових трансформацій в аграрному секторі економіки України/ О.А. Шульга// Вісник Хмельницького національного університету. — 2011. — №2, Т.2 — С. 258—262.
 5. Хенс Л. Устойчивое развитие как вежа экономики природопользования/ Л. Хенс // Экономика природопользования. — К.: Наукова думка, 1998. — С. 125—140.
 6. Гелбрейт Дж.К. Новое индустриальное общество/ Джон К. Гелбрейт. — М.: Транзиткнига, 1969. — 38 с.
 7. Мишенин Е.В. Формирование финансово-правового механизма функционирования лесного комплекса/ Мишенин Е.В., Паламарчук В.А. // Стратегія розвитку України. Вип. 6 (13): наук. зб./ Голов. ред. О.П. Степанов. — К.: КНЕУ, 2002. — С. 45—77.
- Стаття надійшла до редакції 17.02.2012 р.