

problemy ekonomiky, no. 6, pp. 18-25.

7. Nesterenko, A. (1997), "Current state and main problems of institutional and evolutionary theory", *Voprosy ekonomiki*, no. 3, pp. 42-57.

8. Sabluk, P.T., Shpykuliak, O.H. and Kurylo, L.I. (2010), *Innovatsiina diialnist v ahramii sferi: instytutsionalnyi aspekt* [Innovation activities in the agricultural sector: institutional aspects], NNTS IAE, Kyiv, Ukraine.

9. Tarasevych, V. (2008), "About the synergy of innovation", *Biuletyn mizhnarodnoho nobelivskoho ekonomichnoho forumu*, no. 1, pp. 224-232.

10. Fedulova, L. (2013), "Innovation based development: evolution of opinions and problems of modern understanding", *Ekonomichna teoriia*, no. 2, pp. 28-45.

11. Shybravska, O.B. and Prokopenko, K.O. (2013), "Prospects for the modernization of the agricultural sector of Ukraine", *Ekonomika Ukrainy*, no. 8, pp. 64-76.

12. Denzau, A. and North, D. (1994), "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions?", *Kyklos*, Vol. 47, no. 1, pp. 3-31.

13. Hodgson, G. M. (1998), "The Approach of Institutional Economics", *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No 1, pp. 166-192.

УДК 330.15:504.062

Артюшок К.А.,
к.е.н., доцент, доцент кафедри економіки та фінансів
Міжнародний економіко-гуманітарний університет
ім. акад. Степана Дем'янчука,
м. Рівне

ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Artyushok K.A.,
cand.sc.(econ.), assoc. prof., assistant professor
of the department of economics and finance
PHEE «Academician Stepan Demianchuk International
University of Economics and Humanities», Rivne

ECOLOGICAL AND ECONOMIC PROBLEMS OF RELATIONS OWNERSHIP OF NATURAL RESOURCES IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

Постановка проблеми. В умовах завершення ринкових трансформацій економіки та в контексті європейської інтеграції України і процесів децентралізації державної влади виникає потреба у збалансуванні загальнодержавних еколого-економічних інтересів з інтересами регіонів щодо використання і охорони природних ресурсів, ґрунтуючись на дотриманні цілісності території, природно-ресурсних можливостях і соціальних факторах.

Основу формування і розвитку еколого-економічних відносин становить власність на природні ресурси. Власність, як багатоаспектна категорія, відображає суспільні відносини між людьми й різними їх об'єднаннями з приводу привласнення засобів виробництва і предметів праці у процесі виробництва, розподілу, обміну і споживання.

Під природними ресурсами нами розуміються землі, ліси, води, надра, елементи тваринного і рослинного світу. Кожен з цих ресурсів має свою специфіку, різноманітність за використанням у господарській діяльності та у зв'язку з цим по-різному характеризується категоріями економічної науки, а, отже, вимагає різних підходів до регулювання економіко-правовою теорією і практикою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню процесу формування відносин власності на природні ресурси, зокрема у вітчизняній літературі, приділено багато уваги. Цим проблемам присвячено наукові праці Ю.Д. Білика [1], Л.Ю. Мельника, А.С. Даниленка [1], П.Т. Саблука [7], В.Я. Месель-Веселяка [7], Р.І. Михайсюка, М.М. Павлишенка, М.А. Хвесика [8], С.О. Лизуна [9] та інших.

Крім того ці питання обговорюють вже досить давно в своїх роботах такі науковці, як: А. Голуб, Е. Струкова [3], Р. Капельюшников [5], С. Чернявський, Е. Моргунов [10] та інші.

При цьому питання власності розглядаються в основному або у контексті розвитку рентних відносин та ефективності природокористування, або з точки зору планування та організації

ресурсокористування в регіоні. Однозначної відповіді на окремі питання, пов'язані з перерозподілом владних повноважень від центру до регіонів поки не знайдено.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження еколого-економічних аспектів прав власності на природні ресурси в умовах передачі значних повноважень від державних органів влади органам місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ефективність використання природних ресурсів визначається насамперед формою власності на природні об'єкти. Згідно з чинним законодавством земельні ресурси поряд з іншими засобами виробництва можуть бути об'єктом приватної, колективної або групової (спільної дольової), державної форм власності.

Згідно з положеннями Конституції України, природні ресурси є «об'єктами права власності Українського народу» [4]. У ст. 14 записано «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» [4]. Таке формулювання, на наш погляд, носить декларативний характер і може бути виправдане лише з загальнофілософських позицій в тому сенсі, що земельний фонд в цілому є надбанням усього людства, завдання якого у свою чергу полягає в перетворенні предметів і процесів природного середовища у фактори виробництва та відтворення життєдіяльності з допомогою вироблення оптимальної моделі землекористування і природокористування.

Специфічність відносин власності на природні ресурси полягає в тому, що, будучи надбанням усього людства, що живе на планеті в певний період часу, багатства природи повинні бути таким же надбанням і для людей наступних поколінь.

Вітчизняне законодавство неналежним чином регулює відносини землекористування з точки зору його впливу на сталий розвиток еколого-економічних відносин. У процесі володіння, користування і розпорядження природними, і насамперед земельними ресурсами беруть участь різні суб'єкти, економічні інтереси яких часто не збігаються, а іноді просто протилежні. Наявність різноспрямованих економічних інтересів і є першопричиною виникнення протиріч у відносинах власності на природні ресурси.

У зв'язку з цим важливим питанням, на наш погляд, є вирішення проблеми відносин власності на природні ресурси в аспекті правомірності існування різних її форм, а також визначення оптимального співвідношення між різними формами власності. При цьому слід мати на увазі ту обставину, що природні ресурси є середовищем існування людини і тому при видозміні відносин власності на ті чи інші види природних ресурсів необхідний особливо зважений, продуманий, науково обґрунтований підхід.

Найважливішу роль у розвитку еколого-економічних відносин відіграє протиріччя між приватною формою власності та збереженням навколишнього середовища від наслідків інтенсивного і нераціонального (з точки зору забруднення атмосфери, води, ґрунтів та виснаження природних ресурсів) ведення економічної діяльності. Природа приватної власності стосовно використання та управління об'єктом власності, як відомо, вимагає, максимально використовуючи властивості даного об'єкта за умов мінімізації витрат, отримувати якнайбільший прибуток в процесі його експлуатації. У зв'язку з цим, з одного боку, суспільство зацікавлене в реалізації приватної власності на землю та інші природні ресурси, оскільки ця форма власності дозволяє збільшити надходження платежів до бюджету держави і тим самим підвищити добробут кожного члена суспільства.

З іншого боку, економічна сутність приватної власності створює передумови для гарантій економічної незалежності і самостійності суб'єкту власності, що поряд з позитивними наслідками містить у собі «загрозу» інтересам суспільства в цілому. У сферу приватновласницьких інтересів не входить збереження навколишнього природного середовища, раціональне використання і відновлення природних ресурсів. У цьому полягає основне протиріччя між приватновласницькими інтересами виробників і суспільними інтересами у збереженні і підтримці у прийнятному стані навколишнього природного середовища.

Воно поширюється також і на колективну форму власності, і з цього приводу необхідно особливо підкреслити, що монополія державної власності на природні ресурси часто також не дозволяє успішно вирішувати проблеми ефективного природокористування. Тут важливо розмежовувати економічні функції держави, з одного боку, як власника природно-ресурсного потенціалу, а з іншого боку, як суб'єкта управління процесами еколого-економічної взаємодії.

Роль держави у регулюванні еколого-економічної діяльності в умовах різноманіття форм власності на природні ресурси полягає насамперед у створенні умов і формуванні передумов для виконання економічними суб'єктами необхідних екологічних вимог. Тут корисним буде досвід розвинених країн, де на початку 70-х років минулого століття у період загострення екологічних, сировинних і енергетичних проблем активно впроваджувалась практика державного регулювання природокористування, яка набула згодом системного характеру.

Найважливішим принципом у реалізації державної екологічної політики є дотримання балансу економічних та екологічних інтересів розвитку суспільства в умовах різноманіття форм власності на природні ресурси. Досягнення балансу інтересів досягається шляхом введення в дію механізмів

регулювання економічної діяльності згідно з певними визначеними нормами і вимогами екологічного порядку.

Провідна роль у розробці концепції екологічної безпеки в розвинених країнах належить центральним урядовим установам, що формують різні екологічні програми, які реалізуються в більшості випадків місцевими органами влади (штати, округи, землі і т.д.). При цьому, зокрема у сфері землекористування, найбільш поширені програми, пов'язані безпосередньо із захистом земельних ресурсів від забруднення, що дозволяють відстежити стан ґрунтів.

Досвід США підтверджує те, що державне регулювання еколого-економічної рівноваги активізувалося з прийняттям у 1977 році закону про охорону ґрунтових і водних ресурсів. У зв'язку з цим Міністерство сільського господарства США розробляє і реалізує програму дій, засновану на оцінці стану природних ресурсів, про хід виконання якої постійно звітує перед конгресом країни. Основні функції регулювання приватного землекористування та охорони земель в США покладені на владу штатів і округів. Вони вправі створювати сільськогосподарські зони, продаж ділянок в яких знаходиться під контролем місцевої влади, встановлювати порядок набуття прав на забудову земель або інше їх використання, вводити податкові пільги. У деяких штатах закони зобов'язують землевласників проводити ґрунтозахисні чи протиерозійні заходи. Землевласник поставлений у такі економічні умови, при яких надзвичайно не вигідно не проводити зазначені заходи, оскільки реалізація цих заходів безпосередньо пов'язана з системою дотацій і субсидій. Місцеві органи влади окрім застосування штрафних санкцій до землевласника мають право позбавляти його будь-яких субсидій і дотацій, які фактично забезпечують отримання прибутку товаровиробникам у сільському господарстві.

Ще більш жорсткі підходи до дотримання екологічного «порядку» застосовуються у країнах ЄС, де законодавство першопочатково було орієнтоване на принцип повної відповідальності користувача. У відповідності з цим принципом фермер, незалежно від того користувач він чи власник ділянки, повинен здійснювати ефективні дії з метою запобігання зниження родючості ґрунту. Він зобов'язаний підкорятися розпорядженням інспектора, призначеного місцевою владою, в обов'язки якого входить контролювати стан ґрунтів і рекомендувати або організовувати проведення заходів щодо усунення їх ерозії. Витрати, пов'язані з виконанням таких робіт, оплачує фермер у вигляді земельного податку або в якій-небудь іншій формі. Якщо приватний землевласник відмовляється від проведення заходів, до нього застосовуються штрафні санкції, він позбавляється права брати участь у інших програмах, спрямованих на його фінансову підтримку. Таким чином, використовуючи заходи адміністративного та економічного впливу на суб'єкти землекористування і землеволодіння, держава реалізує екологічну політику в умовах різноманіття форм власності на природні ресурси.

Разом з тим, як свідчить статистика, незважаючи на те, що в економічно розвинених країнах проводяться активні заходи для боротьби з ерозією ґрунтів, масштаби її поширення залишаються високими. Причину того, що відбувається американські вчені переважно вбачають у недостатності юридичної відповідальності власників за погіршення стану ресурсів. Саме з цієї причини держава все більше стимулює фермерів до консервації земель, а не до проведення протиерозійних заходів на землі з наступною її експлуатацією.

Зарубіжний досвід демонструє, що вирішення протиріч між різними формами власності на ресурси ефективно здійснюється за умов жорсткого державного регулювання еколого-економічних відносин, коли держава пропонує компромісне рішення за погодженням економічних та екологічних інтересів різних за своєю природою власників. Критерієм ефективності подібних компромісних рішень є знаходження такої форми господарювання, при реалізації якої суб'єкт господарювання і, відповідно, суспільство в цілому отримують максимальні результати в умовах кількісної та якісної обмеженості природних ресурсів, а також за умови збереження цілісності та відтворення природних систем.

Встановлення оптимальних відносин власності на природні об'єкти, що враховують економічні інтереси не тільки владного центру, а й регіонів, можливо лише на основі реальної багатосуб'єктності відносин власності у сфері природокористування. У зв'язку з цим найважливішим аспектом проблеми оптимального функціонування відносин власності на землю та інші природні ресурси є проблема співвідношення владних повноважень у цій сфері між різними рівнями структури державного управління. Зараз накопичено певний теоретичний і практичний досвід як у нас в країні, так і за кордоном, що дозволяє підводити деякі підсумки.

Відповідно до існуючої закордонної практики, окремі регіони, уклавши відповідні договори та угоди з владним центром, отримують природні ресурси у власність, тим самим розширюють свої права і беруть на себе додаткові обов'язки щодо раціонального їх використання. Так, ще з 1974 року в Австрії, наприклад, діє державно-правова угода між Федерацією і землями, що закріплює компроміс у розподілі влади у таких найважливіших для сталого розвитку регіону галузях, як охорона навколишнього середовища, енергетика, охорона здоров'я тощо. Схожа практика розподілу повноважень між центром і регіонами існує також в Австралії, Німеччині, Канаді.

Поширення цього процесу, на наш погляд, закономірно. Справа в тому, що теорія і практика державного управління показує, що більш ефективно проблеми вирішуються там, де вони виникають.

У зв'язку з цим, безперечно, доцільно багато питань у структурі відносин власності між центром і регіонами вирішувати в регіонах, на місцях.

При формуванні гнучкої системи відносин власності на природні об'єкти між владним центром і регіонами важливо, на наш погляд, дотримуватися тієї «золотої середини», коли при збереженні стратегічних, загальнодержавних інтересів у сфері використання природних багатств і їх відтворення не знищується економічний інтерес суб'єкта господарської діяльності, що безпосередньо реалізує відносини власності (підприємства чи регіону). Більше того, розбудова нових економічних взаємин призводить до виникнення стимулів до ефективної розробки природних багатств, створення нових робочих місць, і тим самим вирішення комплексу соціально-економічних проблем, що загострилися в умовах сучасної економічної кризи.

Найбільш важливим важелем у встановленні ефективних взаємовідносин між владним центром і регіонами є рента.

Як відомо, система платежів у надрокористуванні має виконувати три основних функції: відтворювальну, фіскальну та ресурсозберігаючу. На сьогоднішній день жодна з цих функцій не виконується належним чином, що обумовлено передусім незбалансованістю державних і підприємницьких еколого-економічних інтересів, наявністю протиріч у нормативно-правовій базі і її неповною відповідністю існуючій податковій практиці.

Суперечливість в підходах до визначення прав власності на природні ресурси, існуюча у вітчизняній теорії та практиці, викликана, на наш погляд, насамперед відсутністю чіткості в економіко-правовому регулюванні надрокористування, недоліками у ціноутворенні на надра, відсутністю їх функціональної залежності від інших ціноутворюючих факторів.

Система економічних стимулів повинна включати також пільги з оподаткування та амортизаційну політику. Зарубіжний досвід показує, що введення податкової знижки на використання надр, на інвестиції та прискорену амортизацію гірничого обладнання сприяє залученню капітальних вкладень в освоєння мінеральних ресурсів. Дає свої результати в економічно розвинених країнах і введення прискореної амортизації природоохоронного устаткування, тимчасове, часткове або повне скасування оподаткування на період облаштування родовищ на початковому етапі розробки (зазвичай протягом п'яти-семи років), скасування плати за право видобутку з реалізованих компонентів, попутно отриманих при видобутку з продукції, що одержана в результаті переробки розкритих порід.

Необхідно також відзначити значний вплив проблеми кризової платоспроможності підприємств ресурсного комплексу у формування високої заборгованості перед бюджетами різних рівнів. Іншим обов'язковим аспектом взаємодії між центром і регіонами з приводу відносин власності на об'єкти природи має стати підвищення економічної відповідальності підприємств і регіонів за раціональне використання природних ресурсів. Іншими словами, поряд з надбанням прав, власник повинен взяти на себе і додаткові зобов'язання щодо збереження та відтворення природно-ресурсного потенціалу. Ці питання повинні вирішуватися насамперед у процесі приватизації власності.

Екологічний фактор повинен враховуватися також у приватизаційних процесах державних і муніципальних підприємств, їх земельних ділянок на основі дотримання наступних принципів:

– екологічне регулювання процесу приватизації не призводить до зниження темпів економічного розвитку;

– взаємна відповідальність сторін, зобов'язання та пільги за умовами приватизації не залежать від того, приватизується власність іноземними або вітчизняними юридичними (фізичними) особами.

Приватизація підприємств, що є джерелами екологічної небезпеки, повинна здійснюватися тільки за умови реалізації програм їх екологічної санації, за умови їх екологічного оздоровлення відповідно до природоохоронних заходів, включених у плани приватизації.

Висновки з проведеного дослідження. Природно-ресурсна сфера національної економіки є найбільшим територіально-галузевим комплексом, який включає системи земельних, водних, лісових, мінеральних, природно-рекреаційних та інших видів ресурсів.

Еколого-економічні засади розвитку відповідних секторів природокористування, механізми використання й охорони природних ресурсів, процеси капіталізації різних їх видів повинні обов'язково враховувати системні аспекти розвитку кожної складової природно-ресурсної сфери. В умовах децентралізації владних повноважень загальним базисом формування інституційної системи власності у природокористуванні повинні стати корпоративізація, розвиток рентних відносин, інвестиційно-проектні підходи, удосконалення фіскальних механізмів природокористування через упровадження муніципальних податків у ресурсокористуванні, усебічна ринково-економічна оцінка та капіталізація всіх без винятку природних ресурсів на місцевому, регіональному й загальнонаціональному рівнях.

Література

1. Актуальні питання розвитку земельної реформи в Україні / Даниленко А.С., Білик Ю.Д., Гарбуз М.Ю. [та ін.] ; за ред. Ю. Д. Білика. – К. : Вид-во «Урожай», 2004. – 96 с.

2. Афанасьев Р. Щодо публічного аспекту власності на природні ресурси / Р. Афанасьев // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 9. – С. 128-132.
3. Голуб А.А. Экономика природных ресурсов / Голуб А.А., Струкова Е.Б. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 319 с.
4. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>
5. Капелюшников Р.И. Экономическая теория прав собственности / Р.И. Капелюшников. – М. : ИМЭМО, 1990. – 189 с.
6. Мищенко В. Финансирование природоохранной сферы (есть ли критерий достаточности?) / В. Мищенко // Экономика Украины. – 2008. – № 8. – С. 46–55.
7. Саблук П.Т. Аграрна реформа в Україні (здобутки, проблеми і шляхи їх вирішення) / П.Т. Саблук, В.Я. Месель-Веселяк, М.М. Федоров // Економіка АПК. – 2009. – № 12. – С. 3-13.
8. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів [Текст] : нац. доп. / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НААН України М. А. Хвесика ; НАН України, Від-ня економіки, Держ. установа «Ін-т економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». – Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. – 775 с.
9. Сучасні напрями економічного забезпечення раціонального природокористування в Україні / [за наук. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика, д.г.-м.н., проф. С.О. Лизуна; Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»]. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2013. – 64 с.
10. Чернявский С.В. Теоретические аспекты собственности на природные ресурсы / С.В. Чернявский, Е.В. Моргунов // Собственность и рынок. – 2004. – № 5. – С. 1–15.

References

1. Danylenko, A.S., Bilyk, Yu.D. and Harbuz, M.Yu. (2004), *Aktualni pyannia rozvytku zemelnoi reformy v Ukraini* [Actual issues of land reform in Ukraine], Vydavnytstvo «Urozhai», Kyiv, Ukraine, 96 p.
2. Afanasev, R. (2007), “Regarding the aspect of public ownership of natural resources”, *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, no. 9, pp. 128-132.
3. Holub, A.A. and Strukova, E.B. (1998), *Ekonomika prirodnikh resursov* [Economics of Natural Resources], Aspekt Press, Moskow, Russia, 319 p.
4. The Constitution of Ukraine, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page> (access date November 6, 2015)
5. Kapelyushnikov, R.I. (1990), *Ekonomicheskaya teoriya prav sobstvennosti* [Economic theory of property rights], IMEMO, Moskow, Russia, 189 p.
6. Mishchenko, V. (2008), “Financing environmental sphere (whether there is a criterion of adequacy?)”, *Ekonomika Ukrainy*, no. 8, pp. 46–55.
7. Sabluk, P.T., Mesel-Veseliak, V.Ya. and Fedorov, M.M (2009), “Agrarian reform in Ukraine (achievements, problems and solutions)”, *Ekonomika APK*, no. 12, pp. 3-13.
8. Libanova, E.M. and Khvesyk, M.A. (2014), *Sotsialno-ekonomichniy potentsial staloho rozvytku Ukrainy ta ii rehioniv: natsionalna dopovid* [Socio-economic potential of the sustainable development of Ukraine and its regions: the national report], DU IEPSSR NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine, 776 p.
9. Khvesyk, M.A. and Lyzun, S.O. (2013), *Suchasni napriamy ekonomichnoho zabezpechennia ratsionalnoho pryrodokorystuvannia v Ukraini* [Current areas of economic support environmental management in Ukraine], DU IEPSSR NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine, 64 p.
10. Chernyavskiy, S.V. and Morgunov, E.V. (2004) “Theoretical aspects of the ownership of natural resources”, *Sobstvennost i rynek*, no. 5, pp. 1–15.