

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНА УСТАНОВА “ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ”**

ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

За загальною редакцією
доктора економічних наук, професора, академіка НААН України,
заслуженого діяча науки і техніки України М.А.Хвесика

КИЇВ – 2019

УДК 338.242: 502.33
ББК 65.9

Фінансово-економічні засади регулювання природокористування:
[монографія] / [за заг. ред. академіка НААН України М.А. Хвесика]. – К.:
Державна установа “Інститут економіки природокористування та сталого
розвитку Національної академії наук України”, 2019. – 304 с.

В монографії досліджено базові процеси та явища, які характеризують фінансово-економічні засади регулювання природокористування. Характерною особливістю розробки є комплексна спрямованість, яка передбачає врахування базових елементів природно-ресурсного потенціалу. Розроблено фінансово-економічні засади регулювання сфери природокористування в умовах децентралізації, що потребує посилення взаємодії циклів природокористування та економічного розитку, залучення природного ресурсу до зони впливу ринку та набуття ним ознак ринкового активу з можливостями формування системних ефектів. Визначено показники та досліджено базові характеристики використання засобів регулювання, які доводять необхідність їх корегування та впровадження нових інструментів, спроможних формувати вагомі фінансові потоки до бюджетів. Розроблено логістичну модель системи управління природокористуванням з врахуванням вимог інтегрованого управління, яка передбачає можливість об’єктної спрямованості, врахування інтересів стейкхолдерів та потенціалу комбінації природних ресурсів.

Для науковців, діяльність яких пов’язується з питаннями економіки природокористування, фахівців державного управління, неурядових організацій, студентів вищих навчальних закладів, інших зацікавлених осіб.

Рекомендовано до друку рішенням ученої ради
Державної установи “Інститут економіки природокористування та
сталого розвитку Національної академії наук України”
протокол № 8 від 26 червня 2019 р.

Рецензенти:

Й.М. Дорош, д.е.н. проф. (Інститут землекористування НААН України);
Т.О. Євсюков, д.е.н., доц. (Національний університет біоресурсів і
природокористування України);
Л.В. Левковська, д.е.н., с.н.с. (Державна установа “Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку Національної академії наук
України”).

ISBN 978-966-02-8973-4
(електронне видання)

© Державна установа “Інститут економіки
природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України”, 2019

ЗМІСТ		
ПЕРЕДМОВА		6
РОЗДІЛ I ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ ЗМІН		12
1.1.	Теоретико-методологічні засади фінансово-економічного регулювання природокористування	12
	1.1.1. Фінансово-економічне регулювання в контексті впливу факторів ендо- та екзогенного спрямування	12
	1.1.2. Змістовні характеристики поняття фінансово-економічного регулювання	23
	1.1.3. Завдання фінансово-економічного регулювання	28
1.2.	Базові положення інституціональних змін в природно-ресурсному секторі національної економіки	37
	1.2.1. Структурні і функціональні особливості інституціональних перетворень	37
	1.2.2. Характеристика сучасного стану інституціонального забезпечення перетворень у сфері використання земельних ресурсів	46
	1.2.3. Характеристика сучасного стану інституціонального забезпечення перетворень у сфері використання лісових ресурсів	57
1.3.	Оцінка впливу системних ефектів фінансово-економічного регулювання сфери природокористування	65
	1.3.1. Змістовні характеристики понять зони формування системних ефектів	65
	1.3.2. Особливості формування системних ефектів сфери природокористування та їх характеристики	73
	1.3.3. Характеристика системних ефектів фінансово-економічного регулювання у сфері використання земельних ресурсів	84
	1.3.4. Особливості системних ефектів фінансово-економічного регулювання у сфері використання лісових ресурсів	94
РОЗДІЛ II АНАЛІЗ ІСНУЮЧОГО СТАНУ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСВОЄННЯ ПРИРОДНОГО ПОТЕНЦІАЛУ		101
2.1.	Базові характеристики використання засобів фінансово-економічного регулювання	101
	2.1.1. Оцінка базових характеристик використання засобів фінансово-економічного регулювання у сфері землекористування	101
	2.1.2. Оцінка базових характеристик використання засобів фінансово-економічного регулювання у сфері лісокористування	116
2.2.	Система рентних платежів та оцінка їх потенціалу у природно-ресурсному секторі економіки	130

	2.2.1. Державна політика рентного регулювання у сфері використання земельних ресурсів та її особливості	130
	2.2.2. Оцінка базових характеристик рентного інструментарію регулювання у сфері використання лісових ресурсів	152
2.3.	Оцінка джерел інвестиційного забезпечення модернізації сфери природокористування у контексті використання інструментів фінансово-економічного регулювання	170
	2.3.1. Оцінка базових характеристик інвестицій до сфери використання земельних ресурсів	170
	2.3.2. Оцінка основних характеристик інвестиційного забезпечення у сфері використання лісових ресурсів	183
2.4.	Методологічні підходи оцінки формування екосистемних послуг сфери природокористування	194
	2.4.1. Оцінка і потенціал формування екосистемних послуг сфери землекористування	194
	2.4.2. Оцінка і потенціал формування екосистемних послуг сфери лісокористування	210
РОЗДІЛ III ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ ЗАСАД РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ З ВРАХУВАННЯМ ВИМОГ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ		221
3.1.	Формування системи інтегрованого управління природними ресурсами	221
	3.1.1. Модель інтегрованого управління земельними ресурсами та оцінка ефективності її функціонування	221
	3.1.2. Модель інтегрованого управління лісокористуванням та оцінка ефективності її функціонування	227
3.2.	Засоби регулювання природокористуванням в умовах інституціональних змін	241
	3.2.1. Засоби фінансово-економічного регулювання землекористування	241
	3.2.2. Характеристики засобів фінансово-економічного регулювання лісокористування	249
3.3.	Структурні характеристики засобів фінансово-економічного регулювання з врахуванням принципів інтегрованого управління	259
	3.3.1. Можливості використання структурних характеристик засобів управління земельними ресурсами	259
	3.3.2. Потенціал використання структурних характеристик засобів управління лісовими ресурсами	268
ВИСНОВКИ		277
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ		296

ПЕРЕДМОВА

Не зважаючи на постіндустріальний характер розвитку, у сучасних умовах важливу роль відіграють природні ресурси. Їх використання є важливим джерелом формування статей бюджету та валютних надходжень окремих держав, а для багатьох галузей економіки – базисом, який формує їх виробничі процеси, забезпечує зв'язки між секторами економіки. Наприклад, запаси нафти і газу стали важливим чинником економічного зростання країн Перської затоки, а також Норвегії та Росії. Крім паливних ресурсів, вагоме значення мають запаси інших корисних копалин. Вирішальну роль відіграють земельні ресурси та пов'язані з ними галузі.

Але реалії свідчать про формування нової тенденції використання не сировинних, а ринкових характеристик природних ресурсів, з чим пов'язується поступове набуття ними ознак ринкового активу. Подібні процеси стали можливими в результаті поступового зближення циклів природокористування і ринкових процесів (економіки). Ці цикли переслідують кардинально різні цілі: природні ресурси – підтримку цілісності та стабільності екосистем (одна з багатьох), ринковий цикл – формування прибутку.

Враховуючи високий рівень інтегрованості природно-ресурсного потенціалу до інших сфер розвитку, його основні характеристики також локалізуються і значною мірою визначаються економічними тенденціями, які не можливо врахувати і скоригувати, дотримуючись консервативних управлінських підходів. А це, в свою чергу, призводить до таких наслідків, як низькі характеристики використання наявного природно-ресурсного потенціалу. Досвід країн ЄС або США показує, що у цьому сенсі перспективним є використання фінансово-економічних важелів регулювання природокористування, які, крім досягнення економічного ефекту, формують і сприятливу екологічну дію.

Особливо корисний такий досвід для України, коли вже є позитивні практики впровадження засад регулювання, які, однак, є точковими і не повною мірою розкривають свій потенціал дії через вплив поточних факторів. До позитивних рис можливо зарахувати тенденції зростання за окремими показниками у сфері природокористування, позиціонування системи регіонів-лідерів за активністю регулювання, які показують високі результати, поступове запровадження нових форм діяльності. Ключовим завданням є пролонгація цих процесів та формування передумов для прояву нових, стимулюючих за своїм характером. Крім того, використання засобів регулювання визначається консервативністю політики, незадовільним реагуванням на поточні потреби, значним впливом позаекономічних факторів, вагомими варіаціями розвитку показників, просторовими диференціаціями тощо.

Разом з тим у державі наявний значний потенціал щодо корегування діючої системи регулювання та впровадження нових елементів до її структури. Ключове завдання полягає в тому, щоб сформувати такий каркас регулювання, який би дозволив поєднати позитивні напрацювання та інноваційні підходи, що мають потенціал змін, але не активовані. У цьому сенсі важливим є дослідження можливостей упровадження нових інструментів регулювання, що сформує передумови для посилення фінансових потоків до бюджетів. Важливе значення у цьому процесі відіграє адекватне інституціональне середовище, яке значною мірою обумовлює успіх кожного впровадження та його готовність до змін. Необхідність опрацювання цих та інших питань зумовлює актуальність дослідження.

Базовим питанням розроблення засад фінансово-економічного регулювання є формування змістовних характеристик цього поняття, яке має враховувати потенціал зміни певних параметрів, спектр інструментів впливу тощо. Змістовні характеристики повинні бути адекватними до поточних реалій розвитку та поєднувати потенціал впливу засобів різного спрямування. Крім того, необхідними для дослідження виступають і завдання

регулювання, які не обмежуються питаннями фінансового характеру, але передбачають і можливість корегування показників сталого розвитку.

Важливим питанням є дослідження інституційних характеристик регулювання, адже інститут – це базис, який дозволяє підтримувати і впроваджувати реформи, забезпечувати їх успішну реалізацію. Як показують поточні реалії, інституціональне середовище не досить сприятливе для побудови ефективної системи фінансово-економічного регулювання. Характерними є інституціональні пастки. Але, разом з тим, можливо виокремити точки зростання і можливості зміни в такому середовищі, які сприятимуть проведенню більш збалансованої політики регулювання.

Актуальним теоретичним питанням, яке поліпшує розуміння взаємодії циклів природокористування і ринкових процесів, потенціалу регулювання, є системні ефекти та їх особливості. Якщо продивитися існуючі дослідження, можливо дійти висновку, що в сфері природокористування ці питання є малодослідженими (а це вже зумовлює необхідність і актуальність подібних розробок). Є всі підстави стверджувати, що системний ефект – це фокус перетину інтересів сфер бізнесу і природних ресурсів, лакмусовий папірець, який показує, що між цими сферами можлива взаємодія. До прикладу, які системні ефекти можливо виокремити? Це і позиціонування природних ресурсів як активу ринкової економіки, імовірність їх капіталізації, можливість природного ресурсу генерувати вартість та інші. Цікавим є той факт, що для природних ресурсів системні ефекти характеризуються досить різними параметрами, що слід ураховувати під час впровадження засад політики регулювання.

У прикладному аспекті важливим є аналіз існуючого стану фінансово-економічного регулювання освоєння природного потенціалу. З якою метою це необхідно? Щоб сформулювати уявлення щодо того, як проходить політика регулювання, які її цифрові параметри і особливості, галузеві і просторові.

У цьому сенсі важливим є поняття капіталізації природних ресурсів та формування підходів до її обрахунку. Процеси капіталізації вже звичними

стали для великих банків, промислових компаній, інтернет-гігантів. Зокрема, за оцінкою фахівців, максимальними показниками капіталізації характеризуються зарубіжні компанії “Amazon”, “Microsoft” і “Alphabet/Google”, а серед українських – переважно сировинні, пов’язані з видобутком та експлуатацією природних ресурсів.

У теоретичному аспекті капіталізація сфери природокористування передбачає поступове залучення природних ресурсів до зони впливу ринку, що призводить до зростання їх вартісних показників у результаті реалізації комплексу заходів різного змісту. Як показують розрахунки, показники капіталізації природних ресурсів не досягають порогових величин. Подібні цифри говорять про низький розвиток процесів капіталізації природних ресурсів та, як наслідок, низькі можливості активного позиціювання на фінансових ринках.

Важливою рисою досліджень регулювання є розуміння особливостей локалізації показників. З цією метою необхідно сформулювати показник концентрації активності фінансово-економічного регулювання для сфер земле- і лісокористування, який може показати досить вагомий просторовий варіації. З метою вирівнювання цих диференціацій та посилення позиції регіонів-аутсайдерів необхідним є запровадження нових підходів до ведення діяльності.

Актуальним є дослідження рентного й інвестиційного інструментарію регулювання та їх специфіки. Враховуючи стан економіки та рівень розвитку ринку, рента є важливим інструментом, але вона не може врахувати весь спектр явищ і процесів, локалізованих в межах зони її функціонування та суміжних. Враховуючи це, до переліку проблем можливо зарахувати досить консервативну систему рентних показників. Шляхом вирішення цього питання є розширення рентних показників, їх кореляція з іншими групами економічних величин.

Як показують реалії, окремою проблемою є низькі рентні платежі до державного бюджету України, що стосується як земельних, так і лісових

ресурсів. Разом з тим, є вагомий потенціал їх зростання, що потребує дослідження. Щодо інвестицій, то для будь-якої економіки вони є джерелом прискорення, що стосується і сфери природних ресурсів. Разом з тим, фіксується дефіцит інвестицій для розвитку, їх нестійка динаміка. Позитивом є можливість зростання інвестицій, але для цього необхідні певні інституційні рішення.

Актуальним питанням є участь іноземного капіталу в цій сфері. Іноземні інвестори також показують зацікавленість в інвестуванні проектів у сфері природних ресурсів, але це повинно регулюватися й корелюватися з системою національних інтересів, правових актів формування ринку природних ресурсів.

Кожний природний ресурс, крім споживчої цінності, формує і екосистемну цінність, що необхідно враховувати і поступово імплементувати в систему обліку. Важливо, що вже існує позитивний зарубіжний досвід екосистемного регулювання, а для окремих країн ці показники включені до системи бухгалтерських рахунків. Позитивом є те, що ці фінансові потоки можуть перевищувати реальні показники.

З метою поліпшення фінансово-економічного регулювання в галузі природокористування доцільно здійснити імплементацію принципів інтегрованого управління природними ресурсами, спроможного їх координувати в межах всіх відповідних секторів, політичних курсів та інститутів для досягнення єдиної мети. Система такого управління вимагає одночасного розгляду різних варіантів використання ресурсів (як природний ресурс і як актив ринкової економіки) і забезпечує структуру, в якій конкуруючі зацікавлені групи можуть сформувати програми для вирішення майбутніх проблем і невизначеностей. Важливою рисою є і можливість управляти не тільки одним ресурсом, але й пов'язаними з ним ресурсами. Хороші можливості запровадження і розвитку інтегрованого управління є у сфері земельних і лісових ресурсів, що потребує дослідження.

Необхідною умовою забезпечення ефективного функціонування системи регулювання є спектр засобів (інструментів). Поточні інструменти регулювання дієві, але не повною мірою можуть забезпечити прийнятний розвиток сфери природокористування. Поступово змінюється середовище, розвиваються нові форми діяльності і щоб сфера природних ресурсів була співвідносна з цими процесами і “комфортно” себе почувала за нових умов, необхідно впроваджувати інноваційні інструменти. Ефективне використання інструментів призведе до генерування стабільних фінансових потоків (надходжень) до бюджетів різних рівнів.

Актуальною проблемою є запровадження об’єктного підходу, який передбачає, що механізм управління здійснює вплив для певного природного ресурсу (земельні, лісові ресурси) за допомогою групи засобів – “пучка інструментів”, що варіюють і комбінуються з врахуванням як специфіки природних ресурсів, так і середовища, яке обумовлює і формує можливості дії інструментів.

Авторський колектив монографії: д.е.н., проф., акад. НААН України Хвесик М.А. (вступ, 1.1.2, 1.1.3, 3.1.2); д.е.н., с.н.с. Сундук А.М. (вступ, 1.1.2, 1.1.3, 3.1.2); к.е.н., с.н.с. Голуб О.А. (1.2.3, 1.3.4, 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2, 2.4.2, 3.1.2, 3.2.2, 3.3.2); к.е.н., с.н.с. Шашула Л.О. (1.1.1, 1.2.2, 1.3.3, 2.1.1, 2.2.1, 2.3.1, 2.4.1, 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1); д.е.н., с.н.с. Сакаль О.В. (1.2.1, 1.2.3, 1.3.2, 1.3.4, 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2, 2.4.2, 3.1.2, 3.2.2, 3.3.2); к.е.н. Третяк Н.А. (1.2.2, 1.3.3, 2.1.1, 2.2.1, 2.3.1, 2.4.1, 3.1.1, 3.2.1, 3.3.1); м.н.с. Каленська О.В. (1.1.2, 1.3.1, 2.1.1, 3.1.1); пров. екон. Денисенко І.С. (2.1.1, 2.4.1, 2.4.2); пров. екон. Гамзіна О.М. (2.4.2, 3.1.2, 3.2.2). При розробці окремих підрозділів участь приймали к.е.н. Савчук В.В. і Бегаль І.І.