

28.02.2017

І. Лицур, доктор економічних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу комплексної оцінки та управління природними ресурсами Інституту економіки природокористування та сталого розвитку НАН України; Л. Бондар, провідний економіст цієї ж установи

Експертний коментар: алгоритм децентралізованого управління природними ресурсами України

Постановка проблеми. В умовах становлення демократичного устрою в Україні питання побудови гармонійних економіко-правових відносин між органами державного управління природними ресурсами різних рівнів набувають особливо важливого значення. Це обумовлюється перш за все важливістю чіткого розподілу повноважень цих органів щодо забезпечення ефективного природокористування. Складність цього процесу в умовах євроінтеграції полягає в необхідності одночасного здійснення як стабілізаційних, так і реформаторських заходів. Це стосується, зокрема, визначення методологічно обґрунтованих теоретичних положень стосовно ефективного використання національного багатства, у тому числі природного походження. Досвід держав ЄС у цих питаннях є, безумовно, цінним для України, але обмеженим ([Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України](#)).

На підставі аналізу різних систем управління природними ресурсами у світі можна зробити висновок про те, що вибір моделі управління безпосередньо залежить від економічних (інституціональних, фінансових, у т. ч. фіскальних, виробничо-економічних, економіко-структурних та адміністративних) факторів; рамкових міжнародних рекомендацій щодо виконання Угоди Україна – ЄС та міжнародних організацій – ООН, МВФ, Світового банку, ЄБРР, СОТ та ін.; управлінських моделей, що сформувалися у попередній період, а також історичних, національних й культурних традицій (менталітету) народу. Разом з тим розроблення сучасної ефективної децентралізованої моделі управління природними ресурсами України, яка б відповідала вимогам часу, потребує визначення національно орієнтованих вимог, що враховуватиме, крім наведених вище чинників, місцеву специфіку, включаючи ключові компетенції нашої країни, актуальні для господарської системи Європи та світу.

Алгоритм децентралізованого управління природними ресурсами. У контексті євроінтеграції нагальне управлінське завдання полягає у визначенні процедури переходу від нинішнього стану управління природно-економічною системою на рівні територіальних громад до бажаного, тобто логічно-алгоритмічного шляху. Це передбачає побудову на основі місцевих природних активів високоефективної та гнучкої господарської системи корпоративно-

кластерного типу, що функціонуватиме на принципах самозабезпечення, субсидіарності й конкурентоспроможності у європейському економічному середовищі. Тобто мова йде не лише про послідовність виконання певних етапів, а насамперед імплементацію моделі управління в європейській та світовий інтеграційний простір.

Загальну методологію децентралізації управління природними ресурсами визначають три основні концептуальні принципи, а саме:

інституціоналізоване розмежування повноважень щодо управління природними активами між державною та місцевою владою таким чином, щоб згідно з конституційною нормою, вони залишалися загальнонародною власністю, а розпорядження цими ресурсами від імені народу здійснювали державні та місцеві органи влади й самоврядування;

економічна самостійність території щодо розпорядження власними й наданими шляхом делегування повноважень економічними активами (включаючи природні ресурси) та результатами їх використання у господарському процесі;

субсидіарність як налагодження взаємовідносин між державною та місцевою владою на принципах максимальної регіональної самодостатності в питаннях розвитку й надання державної допомоги лише у випадку неспроможності території забезпечити їх вирішення самостійно.

На основі цього в країнах ЄС сформувалися певні принципи ефективного управління природними ресурсами за участі місцевих громад: відкрите суспільство і соціальна відповідальність; легітимізація повноважень; фізичний, юридичний і документарний розподіл останніх; правила природокористування; регіональна інфраструктура; гарантії.

Процес переходу на європейсько орієнтовану модель децентралізованого управління природними ресурсами передбачає таку послідовність етапів і відповідних заходів щодо ефективного управління природно-економічною системою на рівні територіальних громад:

I – до 2020 р. – формування базових організаційно-економічних та правових засад модернізації механізмів управління природокористуванням, зокрема щодо децентралізації повноважень;

II – 2020–2025 рр. – розроблення інституціональних структур та економічних важелів (включаючи фінансові, зокрема рентні) інноваційних механізмів управління природними ресурсами на державному та місцевому рівні;

III – 2025–2030 рр. – перехід до адаптованої щодо вимог євроінтеграції системи управління природокористуванням шляхом передачі повноважень у цій сфері суб'єктам господарювання на публічно-приватній корпоративній основі; формування в регіонах територіально-виробничих кластерів, готових до інтеграції в єдиний європейський господарський простір. Слід наголосити, що

цей алгоритм має нелінійний, паралельно-послідовний характер, або так званий характер діаграми Ганта.

Сучасна система децентралізованого управління природними ресурсами в Україні характеризується тим, що з чотирьох управлінських рівнів фактично сформовано лише національний та регіональний, а наднаціональний і локальний потребують додаткового визначення (див. таблицю).

Таблиця

Інституційне забезпечення системи децентралізованого управління природними ресурсами на різних рівнях

Складова управління	Наднаціональний		Національний		Регіональний		Локальний	
	ЄС	Україна	ЄС	Україна	ЄС	Україна	ЄС	Україна
Принципи	+	-	+	+	+	+	+	-
Організаційно-економічний механізм	+	-	+	+	+	+	+	-
Нормативно-правове забезпечення	+	-	+	+	+	+	+	-

Слід зазначити, що залежно від системи природокористування кількість етапів за кожним природним ресурсом для окремого регіону і територіальної громади може відрізнятись. Спільним для них є широке використання сучасних фінансових інструментів, принципів сек'юритизації активів, консолідованого фінансування, публічно-приватного партнерства та субсидіарності і селективної підтримки територіального розвитку.

Висновки. Сучасне розуміння децентралізації має базуватися на усвідомленні фактора зміцнення центральної влади через об'єктивне врахування тенденцій загальносвітового розвитку, пов'язаних з активізацією ролі регіонів, місцевих переваг, територіальної спеціалізації та ефективного поділу праці в національному й світовому господарстві. В аспекті зазначеного передбачається формування на рівні регіональних відтворювальних територіально-господарських систем цілісної економіки й відповідної системи управління, які забезпечують баланс економічних, господарських, договірних і ринкових відносин зацікавлених суб'єктів господарської діяльності щодо ефективного використання місцевих ресурсів, а держави – у стратегічному вирішенні соціальних, структурно-відтворювальних, інвестиційних, економічних й екологічних проблем.