

Клиновий Д.В.

Інститут економіки природокористування та сталого розвитку
Національної академії наук України

Петровська І.О.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В ПАРАДИГМІ ФІНАНСОМІКИ

Визначено необхідність змінити підходи до управління природними ресурсами з переходом до перспективного управління природними активами, основною ознакою яких є віддача від залучення ресурсу в економічні відносини. В межах загальної парадигми фінансоміки окреслено основні напрями трансформації структури управління природними ресурсами територіальних громад, які включають у себе: ідентифікацію прав власності на природні об'єкти, капіталізацію природних ресурсів шляхом їх повноцінного залучення як активів до господарського обігу через підприємницьку діяльність, розвиток схем структурно-проектного управління природними активами та зміна ролі державних органів управління природокористуванням з делегуванням відповідної частини повноважень дозвільного, розпорядного та контрольного характеру територіальним громадам.

Ключові слова: муніципальне управління, природні активи, проектний підхід, фінансоміка.

Актуальність теми та постановка завдання.

На теперішній момент задача трансформації структури управління природними ресурсами для впровадження євроінтеграційного механізму децентралізованого управління ними має два генеральні напрями.

Так, **перший напрям**, який сфокусований на **суб'єктах і об'єктах природокористування**, охоплює комплекс організаційних завдань, що пов'язаний з реалізацією заходів, які забезпечуватимуть перехід до сталої, дієздатної та економічно, соціально і екологічно ефективної децентралізованої системи управління природними активами на місцях за участю місцевих громад шляхом створення відповідної європейській практиці структурної системи управління природними ресурсами на муніципальному та регіональному рівнях. По суті – це організаційна складова механізму управління природними ресурсами за участю місцевих громад (УПРМГ), яка повинна сформулювати формалізований структурно-логічний механізм, що складається з відповідних взаємопов'язаних та ієрархічно взаємопідпорядкованих інституціональних системних складових елементів (громадських, державних, муніципальних, господарських та інших інститутів), наділених певними відповідними правами щодо

використання різноманітних природних активів, які включають в себе як суто природно-ресурсну складову, так і різні похідні фінансові та інші активи, пов'язані із залученням природних ресурсів в господарський обіг.

Другий напрям, який сфокусований на **суб'єкт-об'єктних та суб'єкт-суб'єктних природно-господарських відносинах** правового, економічного, логістичного та іншого характеру включає в себе завдання розбудови відповідної європейській практиці господарювання системи горизонтальних та вертикальних інформаційних, адміністративних, господарських, економічних, фінансових та інших зв'язків, що забезпечують результативне та ефективне природокористування. Сутність цього процесу полягає у створенні процесної, тобто економіко-фінансової складової механізму УПРМГ, як системи відносин, у правовому, економічному, інформаційному та інших полях взаємодії між собою структурних елементів організаційної складової механізму УПРМГ, за рахунок якої здійснюватиметься відповідний обіг капіталів у системі використання природних ресурсів, який забезпечуватиме сталий розвиток природно-економічної господарської системи в децентралізованій системі управління господарством.

Ці два завдання не можуть розглядатися відокремлено одне від одного, а мають вирішуватися у комплексі, як інтегрований алгоритм переходу від сучасної – до перспективної системи управління природними ресурсами на місцевому рівні. Тут необхідно зауважити, що великою помилкою було б вважати цільовим фокусом таких трансформацій тільки місцевий або регіональний рівень. Трансформації мають торкнутися всіх рівнів природокористування – загальнодержавного, регіонального та місцевого (муніципального). Це забезпечуватиме як безпеку, так і ефективність процесу децентралізації в управлінні природними активами. Тільки за активної участі держави можливим є отримання відповіді на питання про відповідальність за створення децентралізованої системи УПРМГ, яку має нести в стратегічному плані саме держава, сформувавши правове поле та загальний алгоритм переходу до європейської практики управління природокористуванням на місцях, делегувавши проведення тактичних кроків щодо забезпечення прийняття на себе прав і відповідальності щодо природних ресурсів на місця саме за державної ініціативи. Таким чином, стратегічна схема загального алгоритму децентралізації виглядає таким чином, що держава створює умови для передачі на місцевий (муніципальний) та регіональний рівні повноважень в управлінні природними ресурсами, а територіальні громади перебирають на себе ці повноваження на відповідній правовій основі. Логіка процесу вбачається у тому, що згідно принципу субсидіарності регіон (муніципалітет) має отримати в розпорядження та користування природні активи лише тоді, коли буде в змозі ними ефективно розпорядитися, залучити їх у господарський обіг і використати в економічній діяльності. У цьому контексті виникає питання про те, чи може територіальне формування (громада, поселення, інша адміністративна одиниця) ініціювати процес децентралізації в управлінні природними активами. Відповідь на це питання ствердна, але держава має передати повноваження у природокористуванні на регіональний рівень лише у тому випадку, коли регіон матиме всі необхідні адміністративні, економічні, інституціональні, правові та інші важелі – ті інструменти ефективного використання природних активів.

Проблемам створення адекватної потребам сьогоденню систему управління природними ресурсами в системі регіональної та місцевої економіки присвячено роботи Б. Буркинського, І. Бистрякова, О. Веклич, В. Голяна, Б. Данили-

шина, Ю. Лупенка, О. Паніної, О. Плякіна, С. Прокоф'єва, Ю. Разовського, М. Хвесика, Є. Хлобистова, В. Федорака та ін. Проте, на сьогодні в Україні поки що не сформовано дієвої системи управління природними ресурсами на місцевому рівні, адекватної за ефективністю європейській практиці господарювання.

Мета статті – визначення на основі сучасних теоретико-методологічних підходів фінансової економіки природокористування (фінансоміки) основних напрямів трансформації структури управління природними ресурсами, в умовах децентралізації, з адаптацією її до світових та європейських стандартів господарювання та, відповідно, обумовлюється об'єктом та предметом, що досліджуються.

Об'єктом дослідження є процес перетворення природних ресурсів у економічні активи в системі місцевої економіки.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні аспекти та практичні засоби побудови системи управління природними ресурсами на основі взаємодії системи влади, бізнесу і громадянського суспільства на шляху децентралізації влади, на основі європейських підходів до розвитку місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. У новітніх та перспективних умовах господарювання мають бути докорінно змінені підходи до управління природними ресурсами з переходом, насамперед, до управління природними активами. У цьому сенсі, перш за все, необхідно точно ідентифікувати поняття природного ресурсу та природного активу, як економічних категорій. Глибинна відмінність між ними лежить у площині відмінностей понять «господарство» та «економіка», в межах яких формуються, відповідно, господарські, а на їх основі – економічні та фінансові відносини. При цьому, згідно до Господарського кодексу України, (ч. 1 ст. 1-3 ГКУ), господарськими визнаються відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання. У сфері господарських відносин основна схема опису відносин у сфері природокористування передбачає взаємодію на рівні «людина – природний ресурс – господарські відносини – задоволення потреб», тобто використання природного ресурсу у господарській діяльності, як об'єкту природокористування, а саме – як об'єкта діяльності, з метою отримання господарських результатів і задоволення потреб людини,

кінцевого споживача у продуктах (благах), задля отримання котрих і використовується ресурс.

Натомість, економічні відносини характеризуються, за загальноприйнятим визначенням, як сукупність відносин між суб'єктами у процесі виробництва матеріальних і духовних благ та їх привласнення в усіх сферах суспільного відтворення (безпосередньому виробництві, розподілі, обміні, накопиченні та споживанні). Тут основна схема опису відносин у сфері природокористування передбачає взаємодію на іншому рівні, є ширшою, а саме «людина-природний ресурс-природний актив-економічні відносини-економічна вигода», тобто використання ресурсу, як об'єкта і джерела отримання і привласнення доходу. Таким чином, природний ресурс у ролі природного активу використовується не просто як джерело задоволення людських потреб у благах, пов'язаних з використанням природного капіталу, але і як капітальний актив, тобто як джерело отримання доходу для користувача активом, включаючи постачальника господарських послуг, з користування ресурсом для задоволення потреб споживачів, у самому широкому сенсі.

Щодо природних ресурсів, то із загальноприйнятої точки зору, можна охарактеризувати природні ресурси як природні продуктивні сили – капітал, який є або може бути джерелом вартості і при цьому має споживчу і мінову вартість одночасно. При цьому під природними ресурсами, в сукупності із природними умовами, розуміється весь навколишній матеріальний світ, узятий у його відношенні до людського суспільства в якості продуктивного середовища проживання [1, с. 24]. При цьому, природні ресурси належать до умов життєдіяльності, які є прямим носієм і джерелом вартості, на відміну від тих умов життєдіяльності (природних умов), які є факторами формування споживчої і мінової вартості в процесі господарювання.

Отже, відповідно о найбільш поширеного трактування, узагальненого за класичними підходами, до визначення сутності поняття власне ресурсу, природного ресурсу тощо, виділення різних видів природних ресурсів, під цим поняттям [2, с. 46-48] можна визначити тіла й сили природи (запаси, цінності, можливості тощо), які за певного рівня розвитку продуктивних сил можуть бути використані в економічній діяльності, як природний капітал, для задоволення потреб людського суспільства. Головною ознакою є те, що природні ресурси при цьому вважаються капіталом, і, відповідно, мають вартість як товар і споживчу вартість

тощо, тобто вони в змозі задовольняти потреби людей. У цілому, природні умови і ресурси можна охарактеризувати як господарські ресурси природного походження, отже це поняття має відношення, перш за все, до поняття «господарство» і природний ресурс розглядається саме як капітал природного походження, який може бути безпосередньо залучений у господарський обіг. Основною ознакою природного ресурсу є природно-ресурсний потенціал, який характеризує потенційні можливості отримання від нього благ та послуг для задоволення потреб суспільства.

На відміну від цього, поняття природного активу виходить від основних властивостей активу, а саме: по-перше – актив призводить до отримання ймовірних економічних вигод при використанні наявного природно-ресурсного потенціалу, окремо або у складі чи у поєднанні з іншими активами, також сприяє, прямо чи опосередковано, збільшенню майбутніх чистих грошових потоків; по-друге – суб'єкт господарювання може отримувати і контролювати вигоду від використання активу; по-третє – правовий акт або подія, що має правові наслідки, в результаті яких виникло право отримання або контролю над вигодами, отриманими від використання активу. Таким чином, основною ознакою природного активу є його економічна віддача, як ставка доходу від використання його як багатства в економічній діяльності, яка характеризує актуальний або потенційний отримуваний дохід від залучення ресурсу в економічні відносини для суб'єктів господарювання.

Таким чином, на відміну від природного ресурсу, природний актив характеризується наступними ознаками:

- природним активом є природний ресурс, вже залучений у господарський обіг, або такий, що може бути безпосередньо зразу ж залученим у господарський обіг для виробництва товарів або ж надання послуг, тобто такий ресурс, що є елементом природного багатства, як економічної категорії;

- природний актив характеризується наявністю ідентифікованого власника та активного розпорядника і користувача природним ресурсом, тобто він має бути власністю, яка в довгостроковій перспективі приносить організації, що використовує її в економічній діяльності, дохід;

- природний актив повинен мати основні властивості капітального активу, зокрема, бути оціненим за певною вартістю, бути відображеним у балансі обліку активів (природні ресурси за

своєю сутністю в системі обліку відображаються як довгострокові вичерпні активи), має використовуватися як джерело для отримання доходу тощо;

- щодо використання природного ресурсу, як джерела доходу (активу), має бути відповідний, такий, що попередньо набув сили правовий статус (акт) або подія, що несе за собою правові наслідки, який надає право суб'єкту господарювання отримувати та присвоювати дохід від природокористування.

Тому, можна визначити, що джерелом походження природного активу, як джерела доходу, є природний ресурс, як фактор вартості, який не є активом, тобто такий, що не приносить дохід, вимагає витрат і є по-суті пасивом для користувача ресурсом у його господарській діяльності.

Таким чином, виходячи з необхідності формування на місцях ефективної структури управління природними активами, необхідно суттєво трансформувати існуючу систему управління природними ресурсами. Таке завдання є складним, оскільки, по-перше – існуюча вертикаль управління природними ресурсами закріплена певним чином у законодавстві та у діючій організаційно-правовій системі управління природокористуванням в Україні, а, по-друге, територіальні громади не мають на сьогодні чітко визначених і регламентованих прав з управління природними ресурсами, що знаходяться на їх території, саме як природними активами, тобто як джерелами доходу. В умовах євроінтеграційних процесів, складність цього завдання посилюється необхідністю впровадження у діяльність природокористувачів інноваційних, для українських умов, технологічних регламентів з високими екологічними вимогами до суб'єктів господарювання, що використовують природні ресурси у своїй господарській діяльності (на кшталт стандартів серії ISO 14000, інших регламентних вимог і механізмів загальної європейської системи екологічного менеджменту Eco-Management and Audit Scheme (EMAS)).

Виходячи з такого завдання, враховуючи європейський та світовий досвід фінансової (фінансової економіки), необхідно створити, за структурно-проектним підходом, систему виокремленого управління природними активами в територіальних громадах, на засадах муніципального (корпоративного) управління сферою природокористування. Відповідно, можна окреслити наступні напрями трансформації діючої структури управління природними ресурсами територіальних громад в умовах євроінтеграційних

процесів, які б забезпечили формування на основі місцевих природно-ресурсних комплексів повноцінних природних активів (рис. 1):

Перший напрям: Повноцінна ідентифікація прав власності на природні об'єкти як ресурси, що знаходяться на території місцевої громади та об'єднаної територіальної громади, як добровільного об'єднання місцевих територіальних громад. Виходячи з вимог сучасних уявлень про права власності, згідно до відомих 11 позицій т.з. «списка Оноре», мають бути ідентифіковані щодо природних ресурсів у достатній і необхідній кількості наступні права з нижченаведеного переліку:

- право володіння, тобто виняткового фізичного контролю над ресурсом;
- право користування, тобто особистого користування ресурсом;
- право управління, тобто визначення, як і ким річ може бути використана;
- право на присвоєння доходу, тобто на блага, що виникають від попереднього особистого користування річчю або від дозволу іншим особам користуватися нею;
- право на «капітальну вартість» ресурсу, що припускає право на споживання, зміну або такий спосіб споживання, який веде до зникнення ресурсу (наприклад – право на видобуток корисної копалини);
- право на безпеку, тобто імунітет від експропріації або передачі ресурсу іншому власнику;
- право на перехід речі в спадщину за іншим правом наслідування;
- строк або безстроковість використання ресурсу;
- заборона шкідливого використання, тобто обов'язок утримуватися від використання ресурсу шкідливим для самого ресурсу або для інших осіб (чи користувачів) способом;
- відповідальність у вигляді стягнення, тобто можливість конфіскації ресурсу за неналежне користування або на сплату боргу;
- залишковий характер права власності, тобто визначення наступного законного правовласника після закінчення строку передачі ресурсу попередньому власнику або у випадку втрати чинності прав власності з будь-якої іншої причини [3].

У даному випадку обов'язковою умовою є дотримання конституційного права власності на природні ресурси українського народу, що передбачає використання ресурсу і часткового делегування певних прав власності іншим особам від його імені уповноваженими на те органами влади. Таким чином, державні органи влади на



Рис. 1. Економіко-фінансова процесна та організаційна складові трансформації системи управління природними ресурсами територіальних громад в умовах децентралізації влади та євроінтеграції

місцях та місцеві органи самоврядування територіальних громад в рамках конституційного поля повинні створити дієву вертикаль управління природними ресурсами як власністю з чітким визначенням повноважень держави, громад, підприємств-суб'єктів господарювання та пересічних громадян-жителів щодо прав власності на природні ресурси, оскільки саме такі права, як користування, присвоєння доходу, капітальної вартості та безпеки для підприємств-користувачів природним ресурсом є ключовими для перетворення їх на повноцінний капітальний актив. Також важливим для контролю за діяльністю підприємців є реалізації права громад і держави на вимоги відповідального користування природними ресурсами з можливістю конфіскації за неналежне користування. Особливо важливими є ці позиції в умовах євроінтеграційних процесів, оскільки вони де-факто захищають, з однієї сторони, можливого закордонного інвестора, з іншої сторони – гарантують конституційні права громадян та повноваження громад (муніципалітетів) як органів публічного управління місцевими ресурсами в інтересах пересічного громадянина.

Основні структурні перетворення в системі управління природними ресурсами в цьому

напрямі зводяться до розвитку на рівні територіальних громад та їх об'єднань публічно-правового інституту муніципалітету, як дієвого розпорядника природними ресурсами громади з делегуванням муніципальним органам у вигляді, наприклад, створеної за ініціативою місцевих рад територіальної корпорації з управління природними ресурсами відповідних прав щодо розпорядження природними ресурсами як економічними активами для їх повноцінного залучення у господарський обіг. Для цього можливим є прийняття Верховною Радою України окремого закону про територіальні корпорації з управління природними ресурсами, або внесення змін і доповнень в існуюче законодавство про місцеве самоврядування, в яких необхідно окреслити основні права муніципалітетів і корпорацій щодо залучення природних ресурсів у господарський обіг та використання коштів, отриманих у результаті їх економічної діяльності на потреби муніципального розвитку.

Другий напрям: Капіталізація природних ресурсів з позицій фінансовики шляхом їх активного залучення як активів до господарського обігу. В сучасних умовах в Україні основним шляхом капіталізації природного багатства є фактично

підприємницька діяльність з наступним перерозподілом отриманих доходів через фінансово-економічні механізми бюджетного вирівнювання та фіскального наповнення бюджетів різних рівнів. Натепер можна також очікувати й на те, що в історичній перспективі євроінтеграційного процесу в Україні запрацюють також механізми капіталізації природних ресурсів через діяльність суверенних фондів як таких, що акумулюють природну ренту фінансових інститутів, що використовують для її капіталізації механізми фондового ринку, вкладаючи надходження від природної ренти у різноманітні фінансові активи, зокрема, у цінні папери, включаючи фондові активи міжнародного, у т.ч. європейського фінансового ринку.

Для забезпечення адекватної капіталізації природних ресурсів необхідно забезпечити наступні кроки:

- удосконалити систему бюджетного вирівнювання в частині забезпечення фінансовими ресурсами об'єднаних територіальних громад з можливим розширенням податкової бази системи бюджетного вирівнювання акцизами, податком на додану вартість, екологічним податком та рентними платежами;

- переглянути, значним чином удосконалити і перезатвердити діючі методики нарахування рентних платежів для ефективного вилучення природної ренти на користь бюджету таким чином, щоб рентні платежі відповідали ролі і місцю кожного елементу природного багатства у компонентній структурі природно-ресурсного потенціалу країни. При цьому особливу увагу необхідно приділити землям сільськогосподарського призначення, лісовим насадженням та водним ресурсам як об'єктам оподаткування рентними платежами. Крім того, необхідно створити і запровадити дієві для українських умов методики для розрахунку і вилучення екологічної ренти, джерелом якої є екосистемні послуги;

- внести зміни і доповнення до Податкового кодексу, з розширенням бази та переліку місцевих податків, які враховуватимуть специфіку наявного місцевого природно-ресурсного потенціалу громад. Іншим, альтернативним або паралельним шляхом є забезпечення фіксації частини коштів, яка надходить у місцевий бюджет від загальнодержавного податку або рентного платежу;

- стимулювати громади до запровадження платного природокористування на місцях, для чого необхідно удосконалити законодавство України про адмінпослуги в частині прав місцевих органів влади запроваджувати платежі дозвільного

характеру за право використання місцевих ресурсів. Розширити права місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо стягнення плати за адміністративні послуги, пов'язані з дозволами на використання місцевих природних ресурсів у господарській діяльності або з метою розваги і відпочинку та запровадження парафіскальних платежів;

- створити на перспективу, за європейською практикою, на основі запровадження інституту громадянської власності на природні ресурси систему суверенного фінансування національного господарства країни за рахунок створення суверенного фонду (фондів) шляхом вилучення і накопичення, в державній фінансовій установі надходжень від природної ренти, що зберігатиметься у сек'юритизованих та диверсифікованих цінних паперах та інших фінансових активах (акції та боргові зобов'язання державних підприємств та ін.) на потреби поточної стабілізації національної економіки та забезпечення сталого фінансування потреб майбутніх поколінь українців з можливим використанням коштів суверенного фонду на фінансування потреб територіальних громад за надзвичайних обставин, що становлять загрозу безпеці життю, здоров'ю громадян та життєздатності територіальної економіки (стихійні лиха, природно-екологічні та техногенні катастрофи тощо).

Адекватні даним крокам структурні перетворення в системі управління природними ресурсами передбачатимуть з однієї сторони, визначення відповідних структурних підрозділів з відповідальними посадовими особами у територіальних громадах, які забезпечуватимуть функціонування системи платного дозвільного природокористування, з іншої сторони – забезпечуватимуть цей процес сучасною інформаційною та фінансовою інфраструктурою для швидкого та зручного внесення платежів користувачами природних ресурсів на рахунки громад та територіальних корпорацій з управління природними ресурсами, в разі їх створення в регіонах. Щодо механізмів суверенного фінансування, то необхідно вже у найближчий час розглянути питання про запровадження в Україні економіко-правових механізмів громадянської власності на природні ресурси та створення національного суверенного фонду для накопичення надходжень від природної ренти.

Третій напрям: інституціонально-логістичні перетворення в сфері використання природних активів. У даному аспекті логістика вбачається

як напрям розбудови дієвої системи делегованого відповідального управління природокористуванням на теренах територіальних громад у вигляді відповідального користувача природних ресурсів, що на основі залучення природного активу у господарський обіг через механізми концесії або виокремленого структурного управління розвиватиме екологічно та соціальне відповідальне господарювання з метою випуску товарної продукції чи надання послуг споживачеві, дотримуючись європейських стандартів з якості та сучасних природозберігаючих технологічних регламентів з використання природних ресурсів.

Цей напрям передбачатиме з однієї сторони, широке запровадження використання природних ресурсів на основі договорів концесії, що вимагатиме законодавчого розширення повноважень територіальних громад щодо прав використання природних ресурсів, які знаходяться на їх території як об'єктів концесії, включаючи права використання територій між населеними пунктами, які входять до складу об'єднаних територіальних громад. Також в цьому напрямі необхідно суттєво удосконалити та деталізувати і адаптувати до місцевої специфіки положення національного законодавства про концесії, подолати високий рівень корупції, забезпечити в інституціональному напрямі створення прозорих механізмів участі підприємств у концесійній діяльності на основі підключення до контролю за використанням природних ресурсів, що заходяться на території громади і в компетенції розпорядження муніципалітетом громадських об'єднань та інших публічних структур.

З іншої сторони, необхідно розвивати систему структурного та проектного управління використанням природних активів у господарській діяльності шляхом створення територіальних корпорацій (компаній) з управління природними ресурсами, включаючи насамперед створені на принципах публічно-приватного партнерства проектні компанії зі спеціальними правами запозичення SPV/КСПЗ-типу. Враховуючи те, що у національній практиці фактично такий механізм не використовується, то його запровадження вимагатиме перш за все специфікації прав юридично виокремлених структурних агентів з використання природних активів з точки зору національної системи права. Особливу увагу тут необхідно приділити механізмам забезпечення прозорого та відповідального природокористування, здійсненого такими компаніями, вимогами до них та розробці стандартів ділової поведінки, які б гаранту-

вали громадам права контролю за відповідальним використанням природних ресурсів. Відповідні інституціонально-правові шляхи розвитку діяльності у цьому напрямі включають в себе:

- внесення доповнень і змін у діючі закони або прийняття окремого законодавчого акту про територіальні корпорації з управління природними ресурсами з чітким визначенням їх можливостей, прав та обов'язків у сфері використання природних активів територіальних громад;

- визначення типового порядку та механізму створення за участю територіальної громади проектної компанії зі спеціальними правами запозичення для реалізації інвестиційних проектів, що передбачають залучення природних ресурсів у господарський обіг на основі Закону України про державно-приватне партнерство;

- деталізація та удосконалення національного законодавства про концесії з метою розширення прав територіальних громад щодо використання концесійних механізмів у своїй господарській діяльності, стимулювання здорової конкуренції та збільшення прозорості процесів укладання договорів концесій, подолання корупційних схем використання природних ресурсів як об'єктів доходу третіми особами;

- детінізація сфери природокористування шляхом створення відкритої дієвої муніципальної інформаційної системи обліку, користування та оцінки екологічного стану природних ресурсів територіальної громади із використання можливостей інтерактивних електронних геоінформаційних систем;

- удосконалення законодавства про державно-приватне партнерство шляхом включення до нього та деталізації механізмів публічно-приватного партнерства за участю громадських організацій та інших об'єднань громадян як публічних юридичних осіб, що можуть здійснювати економічну діяльність на користь громад шляхом використання механізмів концесії та створення проектних та проектно-експлуатаційних компаній зі спеціальними правами запозичення.

- розробку спеціальних правових норм про пайові інвестиційні фонди в природно-ресурсній сфері, які передбачали б можливість запровадження національного фонду управління цінними паперами корпоративних структур муніципального рівня, створених на основі публічно-приватного партнерства, що використовують природні ресурси в своїй економічній діяльності як активи для отримання доходів з наступним використанням їх на потреби регіонального розвитку;

- визначення на державному рівні такого, що орієнтований на перспективу стратегічного перебігу можливих дієвостіційних заходів, включаючи як першочергове завдання зняття державного мораторію на обіг земель сільгосппризначення, а також і забезпечення дієвостіційних кроків у використанні мінеральних, водних, лісових, природно-рекреаційних та інших природних ресурсів, розробку дієвого законодавства про старательство та інші форми використання природних ресурсів, громадами та окремими громадянами як активів для отримання доходів з визначенням державних та муніципальних структур, відповідальних за дієвостіційний процес, тощо;

- створення інфраструктури вільного ринку обмежених прав користування природними ресурсами як об'єкта використання суб'єктами підприємництва та окремими громадянами з метою прямого отримання природних благ або використання природних активів як джерела доходу, у першу чергу – інституціональних закладів, що забезпечуватимуть в необхідній мірі контрольований обіг сільськогосподарських земель як об'єкту купівлі-продажу в межах ринкових відносин, оренду, концесію природних об'єктів як професійні агенти, що діятимуть на основі механізмів публічно-приватного партнерства.

Як підсумок, необхідно відзначити, що у новітній системі господарювання має докорінно змінитися роль державних органів управління природокористуванням Міністерства екології та природних ресурсів України, державних агентств з управління відповідними природними ресурсами (Держгеонадр, Держгеокадастру, Держлісагенства, Держводагенства тощо). Так, у процесі євроінтеграційних перетворень за ними має залишитися більше облікових, наглядових і регулюючих функцій, в той час, коли територіальним громадам у процесі децентралізації, деволуції та делегування повноважень можливо передати значну частину повноважень дозвільного, розпорядного та контрольного (громадські організації) характеру. Може також помітно зменшитися питома вага природних ресурсів державного значення у природному багатстві країни шляхом передачі їх у користування й розпорядження територіальним громадам.

В децентралізованій системі управління природокористуванням європейського типу також значним чином має трансформуватися і роль територіальних громад, які мають стати кінцевим бенефіціаром від залучення природних активів у господарський обіг в той час, коли багато

управлінських функцій, у першу чергу в частині організації, планування і прямого забезпечення використання природних ресурсів перейде до суб'єктів структурного та проектного управління природокористуванням. Помітною стане також роль громадян, які через новостворені сучасні інтерактивні системи нагляду за використанням та охороною природних ресурсів набудуть прав прямого контролю за використанням природних багатств території, це також значним чином має вплинути на екологічну свідомість суспільства. Позитивним аспектом є при цьому те, що подібні ініціативи, зважаючи на високі соціальні, екологічні та економічні ефекти отримуватимуть пряму підтримку інвесторів з Євросоюзу, зважаючи на докорінне підвищення рівня відповідальності природокористувачів за рахунок запропонованих сучасних механізмів структурних перетворень у використання природних ресурсів за участю місцевих громад.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Визначено, що у новітніх та перспективних умовах господарювання мають бути докорінно змінені підходи до управління природними ресурсами з переходом до управління природними активами, основною ознакою котрих є їх економічна віддача, що характеризує актуальний або потенційний отримуваний дохід від залучення ресурсу в економічні відносини для суб'єктів господарювання.

Окреслено основні напрями трансформації діючої структури управління природними ресурсами територіальних громад в умовах євроінтеграційних процесів, які мають забезпечити формування на основі місцевих природно-ресурсних комплексів повноцінних природних активів і включають у себе:

- ідентифікацію прав власності на природні об'єкти як ресурси, що знаходяться на території місцевих громад згідно до ідентифікованих щодо них у достатній і необхідній кількості прав із загального спектру правомочностей, включаючи основні праві щодо володіння, користування, розпорядження тощо з умовою дотримання конституційного права власності на природні ресурси українського народу шляхом створення на рівні територіальних громад та їх об'єднань публічно-правового інституту муніципалітету, як дієвого представника інтересів і розпорядника природними ресурсами громади.

- капіталізацію природних ресурсів шляхом їх повноцінного залучення як активів до господарського обігу через підприємницьку діяльність

з наступним перерозподілом отриманих доходів через фінансово-економічні механізми бюджетного вирівнювання та фіскального наповнення бюджетів різних рівнів з можливим розширенням податкової бази системи бюджетного вирівнювання,

- перегляд та удосконалення діючих методик нарахування рентних платежів для ефективного вилучення природної ренти на користь бюджетів, розширення бази та переліку місцевих податків, запровадження квазіподаткових та парафіскальних платежів з відповідними структурними перетвореннями в системі управління природними ресурсами та змінами законодавчої бази в частині розвитку системи платного природокористування, включаючи облік та вилучення на суспільні потреби екологічної ренти;

- інституціонально-логістичні перетворення в сфері використання природних активів у напрямі розвитку схем структурного управління ними, що передбачатиме широке запровадження використання природних ресурсів на основі договорів концесії із законодавчим розширен-

ням повноважень територіальних громад та розвитком системи спеціалізовано-виокремленого управління використанням природних активів шляхом створення територіальних корпорацій з управління природними ресурсами з визначенням типового порядку та механізму їх створення за участю територіальної громади для реалізації інвестиційних проектів, які передбачають залучення природних ресурсів у господарський обіг на основі Закону України про державно-приватне партнерство;

- зміну роль державних органів управління природокористуванням з делегуванням відповідної частини повноважень дозвільного, розпорядного та контрольного характеру територіальним громадам та трансформацією ролі територіальних громад з користувача природними ресурсами на кінцевого бенефіціара від залучення природних активів у господарський обіг з передачею управлінських функцій в частині організації, планування і забезпечення використання природних ресурсів до суб'єктів структурного та проектного управління природокористуванням.

Список літератури:

1. Минц А.А. Экономическая оценка естественных ресурсов. – М.: Мысль, 1972. – 303 с.
2. Комплексна економічна оцінка природних ресурсів / [за заг. ред. д.е.н., проф., акад. НААН України М.А. Хвесика]. – К.: ДУ ІЕПСП НАН України, 2013. – 264 с.
3. Honore A. M. Ownership. // Oxford essays in jurisprudence. Ed. by A.W. Quest, Oxford, 1961. – P. 112-128.

НАПРАВЛЕНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ В ПАРАДИГМЕ ФИНАНСОМИКИ

Определена необходимость изменения подходов к управлению природными ресурсами с переходом к перспективному управлению природными активами, основным признаком которых является отдача от привлечения ресурса в экономические отношения. В пределах общей парадигмы финансовики очерчены основные направления трансформации структуры управления природными ресурсами территориальных общин, которые включают в себя, идентификацию прав собственности на природные объекты, капитализацию природных ресурсов путем их полноценного вовлечения, как активов, в хозяйственный оборот через предпринимательскую деятельность, развитие схем структурно-проектного управления природными активами и смена роли государственных органов управления природопользованием с делегированием соответствующей части полномочий разрешительного, распорядительного и контрольного характера территориальным общинам.

Ключевые слова: муниципальное управление, природные активы, проектный подход, финансовика.

**DIRECTIONS OF TRANSFORMATION OF THE SYSTEM OF MANAGEMENT
OF NATURAL RESOURCES IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF POWER
IN THE PARADIGM OF FINANCIER**

The need to change approaches to the management of natural resources with the transition to the perspective management of natural assets, the main feature of which is the return from resource attraction in economic relations, is determined., the main directions of the transformation of the management structure of natural resources of territorial communities are outlined within the general financial paradigm. They include identification of property rights to natural objects, capitalization of natural resources through their full involvement as assets into economic circulation through entrepreneurial activity, development of structural and project management schemes уа natural assets and change the role of state environmental management with the delegation of part of the permissive, administrative and control powers to the territorial communities.

Key words: *municipal government, natural assets, project input, finansomic.*