

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ**

**ДЕРЖАВНА УСТАНОВА «ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»**

**ПРИРОДНО-РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ:  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОБУТУ ТА ЕКОЛОГІЧНОЇ  
БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ**

**за заг. ред. акад. НААН України, д. е. н., проф. М. А. Хвесика**

**КИЇВ – 2021**

УДК 330.15 : 330.122  
ББК 65.2/4  
П 77

*Рекомендовано до друку вченою радою Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України» (протокол № 9 від 29 жовтня 2021 р.).*

Рецензенти:

**О. М. Алимов**, д. е. н., проф., акад. НАН України (Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»);

**М. П. Сичевський**, д. е. н., проф., акад. НААН України (Інститут продовольчих ресурсів Національної академії аграрних наук України);

**В. В. Химинець**, д. е. н. (Національний інститут стратегічних досліджень).

П 77

**Природно-ресурсний потенціал України: забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення : [монографія] / за заг. ред. акад. НААН України, д. е. н., проф. М. А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2021. – 148 с.**

ISBN 978-966-02-9750-0

Висвітлено базові теоретичні положення та прикладні аспекти ефективного використання компонентів природно-ресурсного потенціалу України – водних, земельних, лісових, мінерально-сировинних, екосистемних ресурсів тощо для забезпечення національного добробуту, екологічної безпеки населення і подолання бідності на основі інноваційної моделі управління природними ресурсами як активами національної економіки з використанням просторового та платформного підходів, відносин публічно-приватного партнерства, механізмів полісуб'єктного управління і суверенного фінансування, що сприяють збалансуванню інтересів влади, бізнесу та населення і капіталізації природних ресурсів у системі сталого господарювання.

Для представників органів державної влади та місцевого самоврядування, фахівців у різних галузях природокористування, місцевих лідерів, науковців, представників бізнес-структур і громадських організацій, усіх, хто цікавиться проблемами економіки природокористування і сталого розвитку.

УДК 330.15 : 330.122  
ББК 65.2/4

ISBN 978-966-02-9750-0

© Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2021

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1	
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИКА ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ ТА ЕКОБЕЗПЕКИ .....	9
1.1. Загальна проблематика природокористування в контексті досягнення суспільного добробуту .....	9
1.2. Базові ознаки природно-ресурсного потенціалу України як джерела добробуту нації .....	11
1.3. Концепт сталого господарювання як підґрунтя загального добробуту .	13
1.4. Просторовий підхід у досягненні загального добробуту .....	16
1.5. Схема структурних перетворень .....	18
1.6. Алгоритм організації сталого господарювання .....	20
1.7. Можливості досягнення в Україні суверенного добробуту .....	24
Висновки і рекомендації .....	29
РОЗДІЛ 2	
ПОТЕНЦІАЛ ВОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ У ПІДВИЩЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ГАРАНТУВАННІ ЕКОБЕЗПЕКИ ТА ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ .....	31
2.1. Загальна характеристика водної складової природно-ресурсного потенціалу України .....	31
2.2. Місце і роль водної ренти в національному господарстві .....	38
2.3. Концепт ефективного розподілу водної ренти як підґрунтя для забезпечення добробуту і екобезпеки населення та подолання бідності .....	39
2.4. Інвестиційна політика у водогосподарському комплексі .....	45
2.5. Механізми модернізації водокористування в контексті забезпечення загального добробуту .....	46
2.6. Алгоритм організації фінансового забезпечення сталого водокористування .....	54
2.7. Добробут нації та модернізація відносин у водокористуванні .....	58
Висновки і рекомендації .....	62
РОЗДІЛ 3	
ЗЕМЕЛЬНО-РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ ТА ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ .....	64
3.1. Загальна характеристика землекористування як чинника національного добробуту в Україні .....	64
3.2. Стратегічні пріоритети залучення земельних ресурсів до вирішення проблем бідності та безпеки населення .....	68

3.3. Організаційно-економічні механізми, інноваційні інструменти та методи використання земельно-ресурсного потенціалу .....	69
3.4. Фінансово-економічне забезпечення екологобезпечного землекористування .....	71
3.5. Алгоритм оптимізації процесу залучення земельно-ресурсного потенціалу з метою подолання бідності й екологічних загроз для населення .....	75
Висновки і рекомендації .....	78

## РОЗДІЛ 4

ЛІСОРЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ В ДОСЯГНЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ Й ГАРАНТУВАННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ .....	80
4.1. Загальні ознаки лісокористування як чинника добробуту, подолання бідності та екобезпеки у світі й Україні .....	80
4.2. Стратегічні пріоритети залучення лісоресурсного потенціалу до вирішення проблем бідності та безпеки населення .....	85
4.3. Організаційно-економічні механізми, інноваційні інструменти та методи використання лісоресурсного потенціалу .....	86
4.4. Фінансово-економічні механізми забезпечення екологобезпечного лісокористування .....	94
4.5. Перспективи залучення лісоресурсного потенціалу як чинника національного добробуту з метою подолання бідності та екологічних загроз для населення .....	98
Висновки і рекомендації .....	104

## РОЗДІЛ 5

ПОТЕНЦІАЛ МІНЕРАЛЬНО-СИРОВИННОГО КОМПЛЕКСУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ І ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ .....	106
5.1. Загальні ознаки мінерально сировинно-ресурсної бази України .....	106
5.2. Проблеми управління вітчизняним мінерально-сировинним комплексом у контексті забезпечення національного добробуту та екології надр .....	108
5.3. Закордонний досвід управління мінерально-сировинним комплексом .	109
5.4. Організаційно-економічні механізми та фінансові інструменти управління мінерально-сировинним комплексом .....	110
5.5. Особливості організації рентних відносин у надрокористуванні .....	111
5.6. Перспективи вдосконалення системи управління надрокористуванням з метою досягнення національного добробуту та подолання бідності .....	115
Висновки і рекомендації .....	117

РОЗДІЛ 6	
ВИКОРИСТАННЯ ЕКОСИСТЕМНИХ ПОСЛУГ ЯК ЧИННИКА НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОБЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ .....	119
6.1. Загальні ознаки екосистемних послуг як чинника добробуту та екобезпеки .....	119
6.2. Особливості застосування екосистемного підходу до управління сталим природокористуванням .....	120
6.3. Платежі за екосистемні послуги як інструмент управління природокористуванням на місцевому рівні .....	122
6.4. Оцінювання вартості екосистемних послуг як методологічне забезпечення визначення фінансового потенціалу територіальних громад .	126
6.5. Перспективи застосування екосистемного підходу до управління природокористуванням для подолання бідності, забезпечення добробуту і екобезпеки населення .....	129
Висновки і рекомендації .....	132
РОЗДІЛ 7	
РОЛЬ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДОБРОБУТУ, ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ ТА ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ .....	134
7.1. Загальна характеристика сфери управління відходами як чинника добробуту та екобезпеки .....	134
7.2. Оцінка перспектив реформування сфери управління відходами в державі .....	136
7.3. Стратегічні пріоритети розвитку сфери управління відходами .....	137
Висновки і рекомендації .....	138
ВИСНОВКИ .....	140
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	143

## ВСТУП

Ключовим фактором, який потребує суттєвого перегляду та осучаснення підходів до визначення ролі природно-ресурсного потенціалу в подоланні бідності, є процес децентралізації системи управління в Україні, покликаний перемістити переважно на місця розв'язання проблематики надання населенню соціальних послуг та наближення сфери життєзабезпечення людини до конкретного громадянина, його потреб і очікувань. Переорієнтація владних повноважень на низовий територіальний рівень, який починає відігравати роль базового, обумовлює пріоритетність просторового підходу до вирішення окресленої проблеми. Посилення уваги до ефективного використання наявних на території ресурсів, насамперед природних, вказує на те, що передумовою підвищення добробуту населення як фактору мінімізації й подолання бідності насамперед є забезпечення сталого розвитку громади в цілому. Сьогодні формування сталого розвитку територіальної громади набуває конкретних ознак та можливостей у зв'язку з підвищенням фінансово-економічної спроможності самоврядування й суттєвого вдосконалення організаційних форм управління територіальними ресурсами, включаючи фінансову складову, в якій потенційно зростатиме роль природної ренти як чинника сталого розвитку та національного добробуту.

Для забезпечення сталого розвитку територіальних утворень потрібні рішучі кроки в напрямку реалізації концепту ефективного використання природного капіталу територіального простору в рамках формування на рівні об'єднаних територіальних громад сучасних природно-господарських комплексів, орієнтованих на отримання та ефективний розподіл додаткових вартостей природно-ресурсного походження. Звідси виникає необхідність упровадження в господарську діяльність громад інноваційних фінансово-економічних механізмів європейського типу, що відповідають сучасним алгоритмам капіталізації природних ресурсів з інфраструктурним забезпеченням у вигляді управлінських структур, здатних сприяти як інтеграції природних ресурсів у господарський обіг та перетворенню їх на повноцінні активи, так й ефективному управлінню ними й отриманню системного ефекту від набуття природно-ресурсним капіталом вартісної форми. Саме завдяки цьому можливий сталий розвиток територіальних громад, підвищення добробуту населення та подолання бідності.

Особливо зростає значення розробок, пов'язаних із формуванням партнерських відносин влади, бізнесу і громад, а також бізнес-методів у муніципальному управлінні природними ресурсами, напрямками трансформації організаційної структури, створенням інституціонального забезпечення, а також відповідного організаційно-економічного механізму реалізації найсучаснішої моделі управління природними ресурсами з використанням інноваційних платформно-інформаційних технологій. Актуалізуються питання розподілу функцій управління природними ресурсами на рівні не тільки держави, але й, що особливо важливо, окремих територій. Важливим завданням є вдосконалення економічного механізму розподілу плати за використання

природних ресурсів між державним і місцевими бюджетами, податкового й неподаткового регулювання у сфері природокористування, визначення шляхів наповнення державного та місцевих бюджетів за рахунок рентних й інших надходжень від природокористування, а головне – ефективне використання останніх для забезпечення добробуту громадян.

Наразі спостерігається посилення складних і суперечливих процесів у світі, які системно впливають на роль природно-ресурсного потенціалу в господарстві країн. Усе частіше воно перетворюється з інструмента економічної могутності на засіб гарантування безпеки і сталості розвитку економіки. Усвідомлення того, що природні ресурси мають становити основу національного добробуту та сприяти подоланню бідності, пов'язується насамперед з іменами відомих економістів: А. С. Пігу, який пропонував досягнення блага для найбільшої кількості людей через державний перерозподіл доходів, Г. Джорджа, котрий довів, що за рахунок природної ренти можливо забезпечити необхідні державні соціальні витрати, та Дж. М. Кейнса, на думку якого соціальні видатки стимулюють сукупний попит. Сьогодні для вилучення та ефективного розподілу природної ренти на суспільну користь запропоновано безліч ефективних організаційно-економічних та фінансових механізмів, серед яких варто виділити, зокрема: корпоративну організацію природокористування, створення платформ управління активами, застосування різноманітних платежів за користування природними ресурсами, адвалорних, у т. ч. прогресивних та інших податків, для вилучення природної ренти як незаробленої частини підприємницького доходу, а також квазіподаткових інструментів – фіскальних зборів та парафіскальних платежів для поповнення відповідно бюджетів як публічного сектору, так і корпоративних; цільове самооподаткування на потреби соціального розвитку; упровадження місцевих акцизів, муніципальних податків для вилучення регіональної ренти; запровадження механізмів суверенного фінансування для формування стабілізаційних, пенсійних фондів і фондів майбутніх поколінь на основі рентних платежів тощо.

Важливим завданням є визначення мотиваційних рушійних сил, що наразі кореспондується із проблематикою суттєвого збільшення особистого доходу населення, яке мешкає у просторі об'єднаної територіальної громади, причому його власними зусиллями. Очевидно, що в сучасній Україні в умовах децентралізації саме низова ініціатива у використанні природних ресурсів, як й інших активів територіальних громад, має бути головною рушійною силою високоефективного природокористування – основи зміцнення добробуту в державі. Такий підхід загалом співвідноситься з політекономічними моделями державного розвитку ліберально-суспільного та корпоративістського типів, а також європейськими традиціями самоврядування.

Наведені матеріали пропонуються на допомогу представникам органів державної влади та місцевого самоврядування, фахівцям у різних галузях природокористування, місцевим лідерам, науковцям, представникам бізнес-структур та громадських організацій з метою підвищення ефективності здійснення політики у сфері раціонального використання природних ресурсів та

охорони навколишнього природного середовища на засадах отримання високого фінансово-економічного та соціального ефектів від залучення природних ресурсів до господарського обігу і раціонально організованого природокористування.

Монографія підготовлена авторським колективом ДУ ІЕПСР НАН України під науковим керівництвом академіка НААН України М. А. Хвесика.

Авторський колектив: академік НААН України М. А. Хвесик, д. е. н., с. н. с. Г. О. Обиход, д. е. н., проф. І. К. Бистряков, д. е. н., проф. О. О. Веклич, д. е. н., с. н. с. М. В. Ільїна, д. е. н., с. н. с. Л. В. Левковська, д. е. н., с. н. с. В. М. Мандзик, д. е. н., с. н. с. А. М. Сундук, д. е. н., с. н. с. О. В. Сакаль, д. е. н., доц. Г. Б. Тітаренко, д. е. н., с. н. с. Ю. Б. Шпильова, к. е. н., с. н. с. Д. В. Клиновий, к. е. н., с. н. с. О. М. Кобзар, к. е. н., с. н. с. В. М. Колмакова, к. е. н., с. н. с. Ю. М. Маковецька, к. е. н., с. н. с. І. В. Патока, к. е. н., с. н. с. О. М. Сухіна, к. е. н. Н. А. Третяк, м. н. с. О. В. Каленська.



# РОЗДІЛ 1

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИКА ЗАГАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ ТА ЕКОБЕЗПЕКИ

### 1.1. Загальна проблематика природокористування в контексті досягнення суспільного добробуту

Найактуальнішою проблемою нинішнього розвитку національного господарства України є диспропорція між багатим природно-ресурсним потенціалом та низьким рівнем загального добробуту в державі. Як результат, незважаючи на потужну мінерально-сировинну базу, родючі землі, високоцінні водні об'єкти та лісові й екосистемні ресурси, протягом тридцятирічного періоду державотворення і становлення національної економіки нашої країни як незалежного утворення на політичній карті світу, вона так і не подолала бідність, не стала соціальною державою, а тим більше – державою загального добробуту (англ. *welfare state*).

Під поняттям *держава загального добробуту* розуміють такий тип державного утворення, мета якого – створення прийнятних умов для розвитку всіх секторів національного господарства, включаючи насамперед повсякденне життя її громадян, забезпечення надання комплексу таких основних послуг, як високоякісна охорона здоров'я, належний рівень освіти, достатнє пенсійне забезпечення для людей похилого віку, а також підтримка соціально вразливих верств населення завдяки державному фінансуванню, що в кінцевому випадку гарантує високий рівень життя всім громадянам та мінімізує прояви феномену бідності. Сьогодні очевидно, що модель соціальної держави, в якій тягар соціальних видатків лежить на державному секторі господарської системи, не змогла бути ефективно реалізована в Україні через недосконалість організаційних, правових, адміністративних та фінансово-економічних механізмів державного сектору національного господарства і відсутність дієвих реформ у ньому.

Натомість, модель держави загального добробуту, якою охоплюється не тільки державний сектор, але й увесь господарський фундамент соціального буття, що стосується як державного, так і приватного та громадського секторів національного господарства, передбачає потужні трансформації у врядуванні та управлінні ресурсами національного господарства. Вони пов'язані переважно з делегування функцій публічного сектору іншим секторам національного господарства для забезпечення якості господарювання в цілому, яке в остаточному підсумку передбачає як результат зміцнення добробуту населення, його соціальну захищеність та викорінення бідності, щонайменше – в її крайніх і суспільно-небезпечних проявах. Для України потенційно привабливою вважається європейська модель держави загального добробуту, яка, з одного боку, характеризується принципом субсидіарності і передбачає державне втручання (допомогу) в тих випадках, коли традиційні інститути (сім'я, трудові

колективи, інші об'єднання громадян) неспроможні подбати належним чином про своїх членів, та гарантує при цьому певний базовий дохід і високі стандарти соціальних послуг у сфері охорони здоров'я, освіти, культури та ін., а з іншого – створює якнайкращі умови для повноцінної реалізації господарського потенціалу всім суб'єктам економічної діяльності та гарантує громадянам відповідні можливості активної участі в економічному бутті суспільства й самозабезпечення їхніх соціальних потреб за рахунок поточних доходів і накопичень від власної господарської діяльності. У державі загального добробуту такого типу національні ресурси, включаючи природний капітал, використовуються одночасно і як господарський ресурс економічного зростання, і джерело соціальних видатків, з урахуванням також інтересів майбутніх поколінь.

Із таких позицій, розглядаючи природно-ресурсний потенціал держави як потужний резерв розвитку національного господарства, чинник підвищення рівня національного добробуту, потенційне джерело надходжень на соціальні витрати, необхідно зауважити, що природні ресурси, які є конституційною власністю народу України (ст. 13 Конституції України), повинні насамперед комплексно оцінюватися, повноцінно залучені до господарського обігу, кваліфіковано управлятися в інтересах усіх зацікавлених осіб – стейкхолдерів господарського процесу – влади, бізнесу і населення зі збереженням конституційних норм. Це потребує відповідних організаційних, правових, адміністративних та фінансово-економічних механізмів управління природними ресурсами як активами, тобто залученими до господарського процесу джерелами новоствореної вартості, у тому числі природної ренти, у системі національного господарства.

Щоб сформувати основу для побудови в Україні держави загального добробуту, варто здійснити суттєві трансформації в управлінні природними ресурсами, що стосуватимуться насамперед таких процесів: розвиток публічно-приватного партнерства та корпоратизація управління природокористуванням із залученням бізнес-структур і громадського сектору; формування платформних механізмів полісуб'єктного, тобто такого, що залучає широке коло зацікавлених осіб (стейкхолдерів), управління природними ресурсами; створення фінансових установ за типом фонду суверенного добробуту для накопичення природної та інших видів ренти; формування інституту громадянської (цивільної) власності на природні ресурси із виплатами природної ренти у вигляді цивільних дивідендів на особисті рахунки (економічні паспорти) громадян; розробка принципово нової податкової політики, яка зміщує податкове навантаження з податків на споживання (ПДВ, податки на доходи) на рентні платежі й розширює можливості територіальних громад у формуванні власної фіскальної політики у природно-ресурсній сфері, зокрема, запровадження муніципального податку.

Децентралізація, самоорганізація та самозабезпечення просторового розвитку, включаючи соціальні питання, – це один із перспективних шляхів адаптації господарської діяльності до вимог постіндустріального суспільства. Реалізація такої ідеї значною мірою пов'язується із концептом фінансового

самозабезпечення територій на засадах ефективного використання природних ресурсів. Це передбачає зміну типу управління ними від переважно вертикальних способів взаємодії до горизонтальних, тобто від моноцентричної до поліцентричної моделі. Зазначене потребує формування цілісної концепції використання природно-ресурсного потенціалу України в умовах децентралізації як основи для розбудови держави загального добробуту і подолання бідності.

## **1.2. Базові ознаки природно-ресурсного потенціалу України як джерела добробуту нації**

Україна володіє потужним природно-ресурсним потенціалом, що визначається її природним капіталом. Це сукупність ресурсів – об'єктів і систем живої та неживої природи, компонентів навколишнього природного середовища, які містять природно-ресурсний потенціал, мають споживчу вартість і можуть бути використані у процесі суспільного виробництва для задоволення матеріальних і культурних потреб людини й суспільства. Таким чином, природно-ресурсний потенціал як джерело добробуту нації уречевлюється у природному капіталі відповідних природних ресурсів – водних, земельних, лісових, мінерально-сировинних, екосистемних тощо, які становлять у сукупності природне багатство держави. Вартість природного багатства України (за оцінками ДУ ІЕПСР НАН України [1]) орієнтовно визначено в розмірі 133 млрд дол. США, з яких на водний капітал припадає 6,4 % (8,6 млрд дол.); земельний – відповідно 44,7 (59,5); лісовий – 8,0 (10,6); мінеральний – 24,8 (32,9), екосистемний капітал – 16,1 % (21,4 млрд дол. США). Така структура природного багатства кореспондується з визначеною свого часу вченими географами-економістами структурою природно-ресурсного потенціалу України, основу якого становлять земельні та мінерально-сировинні ресурси [2]. При цьому земельний капітал є головним ресурсом, мінеральний – відіграє провідну роль у формуванні виробничого потенціалу держави, водні та лісові ресурси – мають важливе структуроформувальне і допоміжне значення для національного господарства, екосистемний ресурс, який включає, на нашу думку, природно-рекреаційну складову, екологічні послуги, відновлювану ренту, біологічні фауністичні та флористичні ресурси, повітряний, кліматичний ресурс та інші невраховані корисні екосистемні ефекти, – виконує важливу функцію в капіталізації природних ресурсів у системі національного господарства.

Територіальні особливості зосередження, а також використання природно-ресурсного потенціалу по регіонах України показують, що нерівномірність розподілу вартості природних ресурсів у просторовому вимірі можна описати законом Парето зі співвідношенням, близьким до 30 : 70, тобто на 30 відсотків регіонів (переважно території південного сходу держави та Придніпров'я) припадає 70 відсотків природного багатства. У більшості регіонів забезпеченість природним багатством населення є середньою та

нижчою ніж середня, але близькою до середньоукраїнського значення. Сьогодні найвища віддача від потенціалу природних ресурсів, розташованих у регіонах, що мають вигідне економіко-географічне положення та суспільно-політичне значення, сприятливі ґрунтово-кліматичні умови господарювання, повні та замкнуті цикли переробки сировини в кінцеву споживчу продукцію, високі показники промислового та соціально-економічного розвитку, належний рівень сільськогосподарського і загальногосподарського освоєння території, розвинута мережу розселення. Природно-ресурсний потенціал може бути потужним джерелом податкових надходжень як для держави, так і регіону будь-якого рангу. Натомість сьогодні національні природні ресурси, включаючи насамперед потужний земельний потенціал, недостатньо капіталізовані й інтегровані в господарських обіг, не використовуються повноцінно як джерела податкових надходжень, що насамперед стосується водної і лісової, а також земельної ренти, які вилучаються наразі не в повному обсязі. Тому в перспективі необхідно довести залучення податкового потенціалу природних ресурсів до порівняних між собою величин, підвищити його, а також застосувати практично незадіяний рентно-податковий потенціал екосистемного капіталу. Інші напрями ефективного використання природно-ресурсного потенціалу стосуються сек'юритизації природних ресурсів, корпоратизації природокористування, упровадження інноваційних платформних форматів природно-ресурсного менеджменту та організації публічно-приватного природокористування.

У площині забезпечення добробуту нації шляхом ефективного використання природно-ресурсного потенціалу держави насамперед варто спиратися на його продуктивні вартісні характеристики. Сучасні його оцінки стосуються агрегованих економічних оцінках компонентів природного капіталу, в яких слід урахувати три основні групи параметрів – фізичну наявність ресурсу, його ринкову (проявлену) актуальну вартість і приховані економічні вигоди (вартість) соціально-економічного, еколого-економічного та іншого характеру, які мають виключно важливе значення для актуалізації місця і підвищення ролі природного капіталу в забезпеченні добробуту нації та подоланні бідності. Також як основний підхід до оцінки компонентів природного капіталу рекомендовано використовувати дохідний. Це стосується не тільки непоновлюваних мінерально-сировинних, але і поновлюваних земельних, водних, лісових та екосистемних ресурсів, для яких актуальна вартість проявляється як потенційно розподілений у часі отримуваний потік дисконтованих доходів у процесі використання природно-ресурсної компоненти.

У цілому роль природно-ресурсного потенціалу в сучасній економіці полягає у формуванні первинної основи національного багатства держави, створенні базового ресурсного підґрунтя для розвитку галузей і сфер економіки виробництва різноманітних товарів та послуг, вагомого джерела природної ренти і державних, корпоративних та приватних доходів. Це потребує врахування екосистемної цінності природного капіталу; раціонального використання природних ресурсів; посилення привабливості природного

капіталу як об'єкта інвестування завдяки його сек'юритизації та фінансизації інструментами сучасної фінансової; забезпечення ефективної капіталізації сфери природокористування шляхом оцінки, вилучення і перерозподілу природно-ресурсної ренти; організації правовідносин у природокористуванні в умовах децентралізації; формування основи для вдосконалення оподаткування та збільшення надходжень до бюджетів усіх рівнів, проєктного управління та фінансування у природно-господарській сфері; розвитку публічно-приватного партнерства, що в цілому сприятиме розбудові в Україні системних основ економіки загального добробуту.

### **1.3. Концепт сталого господарювання як підґрунтя загального добробуту**

Формування парадигмальної моделі ефективного природокористування як чинника забезпечення національного добробуту і подолання бідності спирається на новітній економіко-філософський концепт сталого господарювання, яким збалансовуються в системному гомеостазі вектори сталого розвитку за трьома його складовими – економічною, екологічною та соціальною за рахунок інноваційних платформних механізмів інклюзії природних ресурсів до господарського обігу, а учасників господарського процесу – до управління ними в середовищі сучасної економіки з широким використанням цифрових технологій. У цьому випадку концепт природокористування розуміють як *парадигмальне*, тобто стисле, смислове розшифрування наукової ідеї, що стосується використання й охорони природних ресурсів у системі господарської діяльності. Основу такої моделі сталого господарювання становить ідеологія саморозвитку природно-економічної системи як живої бізнес-екосистеми, базовим матеріально-енергетичним елементом якої є природно-ресурсний потенціал, уречевлений у природному багатстві, тобто сукупності в комплексі всіх природних ресурсів країни – водних, земельних, лісових, мінерально-сировинних та екосистемних. Таке природне багатство, будучи повноцінно інтегроване до господарського обігу і забезпечене інвестиційними ресурсами за допомогою механізмів та інструментів сучасної фінансової, капіталізується, тобто перетворюється з фактору виробництва на повноцінний капітал і слугує джерелом постійних потоків доходів [3]. У результаті їх раціонального та правильного спрямування на господарські потреби забезпечується як гомеостатична сталість розвитку господарської системи, так і загальний добробут нації та особистий добробут громадян.

Запропонований концепт розкривається у трьох системних аспектах сталого розвитку і забезпечує, відповідно, стійкість (екосистемну цілісність і збереження складових компонентів природних ресурсів), сталість (постійний і поступовий приріст вартості природних активів), стабільність (забезпечення економічної стабільності та гомеостатичного розвитку господарювання в цілому). Його можна представити у вигляді інституціональної моделі

децентралізованого відповідального полісуб'єктно-корпоративного господарювання з використанням інформаційно-комунікаційних платформ і просторового бізнес-екосистемного підходу до управління територіальними активами. Ключовими ознаками моделі є простір, інтегративність, діяльність, результативність і відповідальність (рис. 1.1), за якими формуються відповідні механізми її реалізації для забезпечення загального добробуту. Усі елементи моделі перебувають у системному взаємозв'язку. Просторовий аспект, що знаходить свій прояв у формуванні високоефективних територіальних природно-господарських комплексів як високопродуктивних бізнес-екосистем, при цьому є невід'ємним від інституціонального, що в загальному потребує наявності відповідального інституту природокористування як окремого інтегративного складового елемента інфраструктури територіального врядування.

Таким структурним, радше, гнучким квазіструктурним утворенням може бути територіальна корпорація кластерного типу як просторово-галузеве об'єднання бізнес-структур і суб'єктів муніципального управління, що функціонує на засадах публічно-приватного партнерства й чітко ідентифікованої корпоративної соціальної та екологічної відповідальності. Аспект діяльності системно пов'язаний із фінансизацією сфери природокористування, капіталізацією природних ресурсів, які в результаті господарської діяльності через систему сучасних фінансових ринків і механізми сек'юритизації стають повноцінними дохідними природними активами. Особливо варто наголосити на інтегративному характері поліцентричного кластерно-корпоративного механізму полісуб'єктного управління природними ресурсами з використанням інформаційно-комунікаційних платформ колаборації влади, бізнесу і громад. В умовах децентралізації влади створення електронних платформ комунікативних відносин публічного, приватного та громадського секторів обов'язково повинно акцентуватись, серед іншого, на природно-ресурсній сфері, оскільки цей актив є первинним і невід'ємним від території джерелом її добробуту та середовищем життєдіяльності людини одночасно. У цілому запропонований концепт організації сталого господарювання для забезпечення загального добробуту розглядає як цільові орієнтири:

- досягнення повноцінної віддачі від природного капіталу одночасно з іншими видами капіталів – людським, виробничим, фінансовим тощо шляхом інтеграції природних ресурсів у сферу обігу капітальних активів;
- перехід від агрегованого управління природними ресурсами до інтегративного платформного керування цілісними природно-господарськими комплексами в системі корпоративної економіки природокористування;
- розвиток у регіонах високоефективних конкурентоспроможних галузей виробництва на основі активізації участі ключових регіональних ресурсів у суспільному виробництві для формування зон і драйверів економічного зростання;



Рис. 1.1. Формалізовані структурні ознаки концепту інституціональної моделі сталого господарювання як підґрунтя загального добробуту і подолання бідності (розроблено авторами)

- збалансування участі природних активів у суспільному виробництві та формуванні фіскальних надходжень за різними видами ресурсів, підвищення загальної податкової віддачі від фіскального потенціалу природного капіталу;
- поряд із традиційним господарським механізмом природокористування активізація проєктних підходів до природно-ресурсного менеджменту та впровадження структурних форматів управління природними й похідними від них фінансовими активами, фінансизація природокористування;
- створення на основі природного капіталу фінансового базису забезпечення сталого розвитку територій шляхом акумуляції природної ренти у відповідних фондах, розширення щодо цього рекомендованого переліку місцевих податків і зборів, надання прав регіонам вводити в межах такого переліку нові фіскальні елементи, зокрема самооподаткування;
- диференційовану децентралізацію управління природними ресурсами в регіонах, яка враховуватиме їх специфіку та потреби на основі селективного підходу до господарських режимів, залежно від специфіки природно-ресурсного потенціалу та забезпеченості ним регіону.

#### **1.4. Просторовий підхід у досягненні загального добробуту**

Для ефективного і прибуткового використання природних ресурсів та управління ними в сучасних умовах пропонується насамперед просторовий підхід. На відміну від традиційного ресурсного підходу до управління природокористуванням, природні ресурси розглядаються в ньому не як окремі сфери формування і використання природного капіталу, а як природно-господарські комплекси, тобто цілісні природно-антропогенні системи, що повинні стати об'єктом управлінської діяльності. Проте специфіка господарського простору як складової системи управління полягає в тому, що він одночасно є і класичним об'єктом управління, й інструментом такого управління як сукупність факторних умов розвитку його складових. В останньому випадку варто говорити саме про просторове управління. У цьому контексті слід зазначити, що в управлінському аспекті господарський простір структурується не тільки і не стільки як відокремлена, скільки інтегративна, контурна складова, тісно переплетена правовими, інституціональними, регуляторними, виробничо-економічними, фінансовими та інформаційними механізмами зв'язків із соціальним, природно-ресурсним та економічним просторами. Таким чином, управління господарським простором із метою забезпечення ефективного природокористування, а в кінцевому випадку – досягнення загального добробуту і подолання бідності використовує багатоаспектний інструментарій, який забезпечує взаємодію між собою його природно-ресурсної, економічної та соціальної складових для досягнення відповідних результатів розвитку. Такими інструментами є:

*у правовому аспекті:* законодавство, яке визначає правові норми діяльності суб'єктів економічних відносин, насамперед щодо прав громадян-



фізичних осіб, а також державних установ, підприємств різної форми власності, територіальних утворень (об'єднаних територіальних громад, тобто муніципалітетів) як юридичних осіб стосовно використання ресурсної бази просторового розвитку і забезпечення добробуту;

*в інституціональному аспекті:* організаційне, інституціональне забезпечення економічної, у т.ч. природно-ресурсної, екологічної, промислової, соціальної, фінансової, регіональної політики господарського розвитку, з акцентуванням особливої уваги на *публічно-приватному партнерстві* (ППП), кластеризації та корпоратизації інституціональних відносин, а також проєктному підході до господарювання, які дадуть змогу активізувати участь природного капіталу в економічному процесі й залучити ресурси приватного сектору для забезпечення соціальних потреб і підвищення рівня добробуту населення;

*у регуляторному аспекті:* регулювання розвитку територіального господарського простору державою на основі застосування механізмів та елементів публічного адміністрування, дозвольної та податкової системи, субсидіарності, створення селективних режимів господарювання, державного й регіонального планування розвитку територій, цільових інвестицій із державного та місцевих бюджетів у проєкти територіального розвитку, впровадження соціальних інновацій і проєктів та інших інструментів регуляторної політики для забезпечення соціально-економічного розвитку;

*у фінансовому аспекті:* фінансове забезпечення і супроводження просторового розвитку, включаючи фінансово-бюджетні механізми розподілу публічних доходів, кредитні відносини, фіскальні механізми, фінансовий інструментарій PPP, механізми консолідованого фінансування просторового розвитку, рентні та, зокрема, орендні відносини тощо, елементи системи сталих фінансів, які мають чітку соціальну спрямованість – відповідальні інвестиції, відповідальний банкінг, стале страхування і розвиток сталих фондових ринків;

*в інформаційному аспекті:* господарський простір як цілісний об'єкт регулювання та управління завдяки системним інформаційним зв'язкам між його складовими забезпечує ефективний вплив управлінських та регулювальних чинників на соціально-економічні, еколого-економічні й соціально-екологічні процеси, а управління системою господарського простору в цілому, особливо стратегічне, за допомогою інформаційно-комунікаційних платформ забезпечує високий, комплексний еколого-соціально-економічний ефект, скоординований розвиток усіх територіальних і галузевих складових регіонального господарства як єдиної природно-антропогенної системи, де кожен громадянин відіграє роль певною мірою суб'єкта управління своїм простором життєдіяльності.

Просторовий підхід загалом дає змогу інтегрувати активи території в єдиний високоефективний територіальний господарський комплекс і передбачає переформатування системи управління просторовим розвитком таким чином, щоб через механізми платформної взаємодії економічних акторів сформувані системну структуру зв'язків між ієрархічними рівнями управління:

об'єктним (фізичними об'єктами природно-ресурсного потенціалу), функціональним (суб'єктами економічної діяльності), процесно-господарським (урядування, менеджмент, виробництво, логістика і фінансові відносини) рівнями діяльності та проєктним форматом управління таким чином, щоб об'єднати всі ці елементи в одну бізнес-екосистему території. Тим самим забезпечується територіальна інтеграція для підвищення рівня добробуту як окремих територіальних утворень, так і країни в цілому. При цьому функціонування територіального господарського простору як бізнес-екосистеми являтиме собою сукупність складних взаємопов'язаних процесів: починаючи від формування суспільного замовлення, інституціональних взаємовідносин, маркетингу, планування, реалізації інвестиційного процесу, контролю виробничої діяльності й завершуючи збутом виробленого продукту користувачам і поділом доходів, включаючи природну ренту, з урахуванням інтересів стейкхолдерів, у тому числі – населення території. Тому управління природними ресурсами повинно бути полісуб'єктним, оскільки в ньому братимуть участь усі суб'єкти бізнес-екосистеми: населення – як конституційний власник природних ресурсів, органи публічного управління – як розпорядники ними і бізнес-структури – як ефективні природокористувачі. Основним управлінським форматом, який дає змогу залучити всіх зацікавлених осіб до управлінського процесу, є структурно-проєктне управління на платформних засадах [4].

### 1.5. Схема структурних перетворень

Структурні перетворення у визначеному вище контексті доцільно проводити відповідно до загальної схеми залучення природно-ресурсного потенціалу для підвищення рівня національного добробуту та подолання бідності (рис. 1.2).

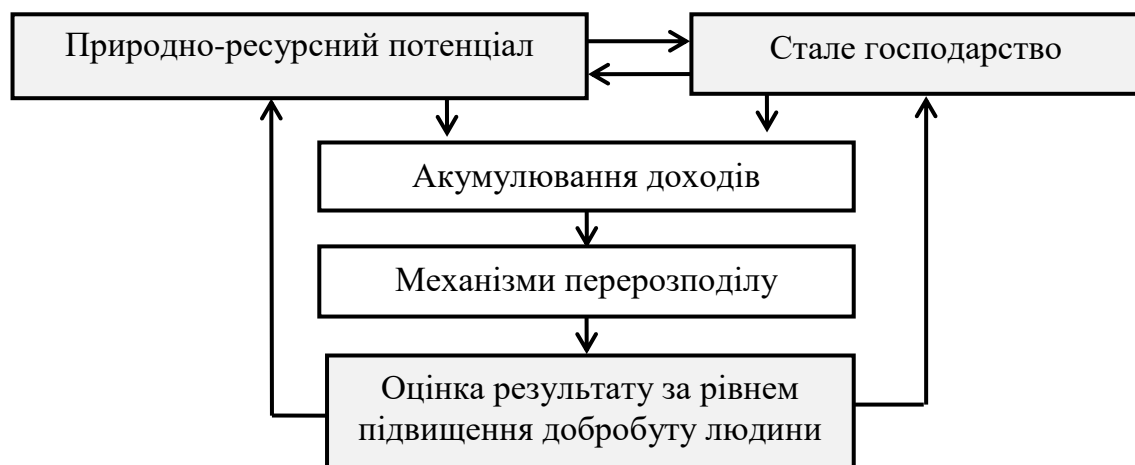


Рис. 1.2. Загальна схема залучення природно-ресурсного потенціалу для підвищення національного добробуту і подолання бідності (розроблено авторами)

На вказаній схемі у блоці, пов'язаному із *природно-ресурсним потенціалом*, природні ресурси слід розглядати у двох аспектах – як засіб виробництва та фактор формування навколишнього природного середовища, що надає, крім того, екологічні послуги. У кожному випадку він має відігравати роль в якості окремого природно-ресурсного активу, який несе в собі цінність використання (виробничу) і не використання (екологічну) у господарському обігу, проте, очевидно, в обох випадках природно-ресурсний потенціал є джерелом загального добробуту і фактором елімінації явища бідності.

Блок, пов'язаний із *сталим господарством*, з одного боку, включає процес перетворення природного ресурсу у товарний продукт, а з іншого – є фактором трансформації якісних характеристик довкілля в екосистемну цінність водної, лісової, ландшафтної компоненти тощо. У цьому блоці вкрай важливо створити відповідну інфраструктурну складову управління територіальним розвитком за типом корпоративного утворення, забезпечену відповідними фінансовими механізмами та інструментами. Її можна організувати у ресурсному розрізі, тобто окремо у водному чи лісовому господарстві, або ж як установу з комплексним призначенням – корпорацію чи агенцію сталого розвитку територіального утворення. Також важливим фактором у цьому блоці є кластеризація господарської системи, яка враховує, зокрема, територіальну унікальність, конкурентні переваги, ключові компетенції, драйвери розвитку, смарт-спеціалізацію виробничого комплексу тощо.

Блок *акумулювання доходів* включає систему різноманітних механізмів (фіскальних, бюджетних, квазісуверенного та суверенного фінансування тощо), що забезпечують накопичення фінансових ресурсів для наступного перерозподілу. Важливим елементом є створення організаційної структурної складової в умовному форматі фонду сталого розвитку території, призначенням котрого є акумуляція доходів від використання природних ресурсів та професійне управління фінансовими активами, похідними від природного капіталу, включаючи сек'юритизацію природних ресурсів.

У блоці *механізмів перерозподілу* реалізується таке регулювання видатків фінансових ресурсів, яке забезпечує загальний добробут у господарській системі країни внаслідок правильного розподілу видатків на суспільні потреби з урахуванням інтересів усіх зацікавлених осіб (стейкхолдерів) через: систему соціальних виплат, включаючи, зокрема, пенсії, стипендії, виплати по безробіттю, громадянські дивіденди; систему стимулювання економічної активності, у тому числі пільгове кредитування, виплати допомоги на старті бізнес-проектів тощо; систему громадських бюджетів місцевого та регіонального рівнів; спрямування коштів на відкладання накопичень для майбутніх поколінь і т. п. Важливим завданням є організація платформної основи реалізації вказаних процесів як інформаційно-комунікаційного простору прийняття управлінських рішень у системі полісуб'єктного поліцентричного управління територіальними активами.

У блоці *оцінки результатів* важливу роль відіграє якісний зворотний зв'язок, призначення якого – накопичення та обробка комплексу інформації про стан суспільного добробуту, включаючи показники доходів і видатків

населення, структури виробництва і споживання товарів та послуг, комплексну характеристику розвитку соціальної, виробничої екологічної та інших видів інфраструктури, оцінку екологічної ситуації та загальної безпеки життєдіяльності в регіоні тощо, з метою оперативного корегування прийнятих та вироблення майбутніх стратегічних й оперативно-тактичних управлінських рішень у системі регіонального менеджменту, зокрема управління природокористуванням. Насамперед оцінюванню підлягають характерні ознаки, за якими можна отримати уявлення про рівень, глибину та гостроту бідності, що потребує проведення детального моніторингу в розрізі відповідних соціальних досліджень. Також важливо проаналізувати ступінь та якісні ознаки інтегрованості природно-ресурсного потенціалу в господарський обіг – інформацію про реалізацію проектів у природно-господарській сфері, використання, споживання та відновлення природних ресурсів як економічних активів території. У зборі та обробці такої інформації також дуже корисним є застосування платформного підходу та інформаційних SMART-технологій для отримання оперативної інформації про стан природних об'єктів та інфраструктури, екологічні й інші місцеві проблеми територіального розвитку, налагодження зворотного зв'язку між владою, бізнес-структурами та населенням тощо.

## **1.6. Алгоритм організації сталого господарювання**

Практичний алгоритм реалізації інституціональних трансформацій в управлінні територіальним природно-ресурсним потенціалом включає два взаємопов'язані між собою аспекти. Так, з одних позицій, він орієнтований на певні інституціональні зрушення, насамперед розширення прав громад в управлінні природними ресурсами в ході децентралізації влади, корпоратизацію управління природокористуванням, розвиток системи сталих фінансів на рівні громад, регіонів і країни в цілому, а також на інституціональні перетворення у користуванні природними ресурсами з метою перевести їх до рангу дієвих економічних активів у рамках партнерських відносин влади, бізнесу і громад. У результаті до управління природним капіталом на певних умовах повинні долучитися бізнес-структури та об'єднання громадян, що забезпечуватиме кваліфіковане і відповідальне господарювання в інтересах усіх зацікавлених осіб, включаючи головного ключового стейкхолдера – населення країни. Через систему партисипативного полісуб'єктного управління воно зможе брати участь у використанні природно-ресурсного потенціалу території на свою користь як конституційний власник природних ресурсів. У цілому інституціональна складова алгоритму трансформацій повинна орієнтуватися на побудову формальної структури інститутів управління господарюванням із використанням новітніх публічно-приватних форматів організації господарської діяльності.

З інших позицій, алгоритм спрямовується на запровадження інноваційного цифрового платформного механізму колаборації влади, бізнесу і

населення для повноцінного залучення природних ресурсів у господарський процес шляхом застосування різноманітного інструментарію публічно-приватної співпраці, делегування бізнес-структурам визначених в угодах партнерства прав природокористування і забезпечення таким чином капіталізації природних ресурсів шляхом управлінської та інвестиційно-інноваційної діяльності бізнес-структур разом із публічними партнерами, включаючи реалізацію спільних проєктів влади і бізнесу окремими публічно-приватними проєктними компаніями або територіальними корпораціями з управління природними ресурсами.

При цьому держава, регіони і низові територіальні громади повинні отримати необхідний баланс повноважень щодо природно-ресурсного потенціалу, який забезпечуватиме, з одного боку, економічне зростання, а з іншого – стале використання природно-ресурсної бази економічного розвитку держави та всіх її територій як єдиного сталого економіко-просторового утворення, що складається із здатних до сталого саморозвитку територіальних утворень муніципального рівня. Очевидно, що описаний інтегральний інноваційний економічний механізм управління природокористуванням інституціонально має бути об'єднаним в одну систему як сукупність механізмів різнопланового характеру, діяльність котрих спрямована на досягнення основної мети сталого розвитку – більш ефективного в економічному, соціальному та екологічному аспектах та збалансованого з позицій сталості використання природних ресурсів території у господарському процесі для реалізації ідеї загального добробуту.

Згідно з алгоритмічною схемою концепту забезпечення загального добробуту через стале господарювання (рис. 1.3) природні ресурси просторового утворення, в якому діють різноманітні стейкхолдери – державна і місцева публічна влада, бізнес, громадяни та ін., через упорядкування прав власності та в результаті розроблення і реалізації проєктів сталого розвитку територіальних утворень набувають статусу природних активів. При цьому роль ефективних користувачів відіграють бізнес-структури з квазіприватизаційними механізмами публічно-приватного партнерства, публічно-приватні проєктні компанії, муніципальні підприємства, територіальні корпоративні утворення у сфері природокористування та ін. На фінансовому ринку відбувається сек'юритизація природних ресурсів і формування пулів фінансових інструментів, що пропонуються інвесторам як дохідні зелені фінансові активи (зокрема, зелені облігації та акції, пули активів тощо), а у сферу природокористування проникає відповідно, інвестиційний капітал. Власне господарський процес відбувається з використанням електронних інформаційно-комунікаційних платформ управління активами як рамкового формату налагодження колаборативних взаємодій між владою, бізнес-структурами та населенням для пошуку оптимальних, консенсусних управлінських рішень в інтересах усіх зацікавлених сторін, зокрема в рамках форсайт-проєктів просторового розвитку.

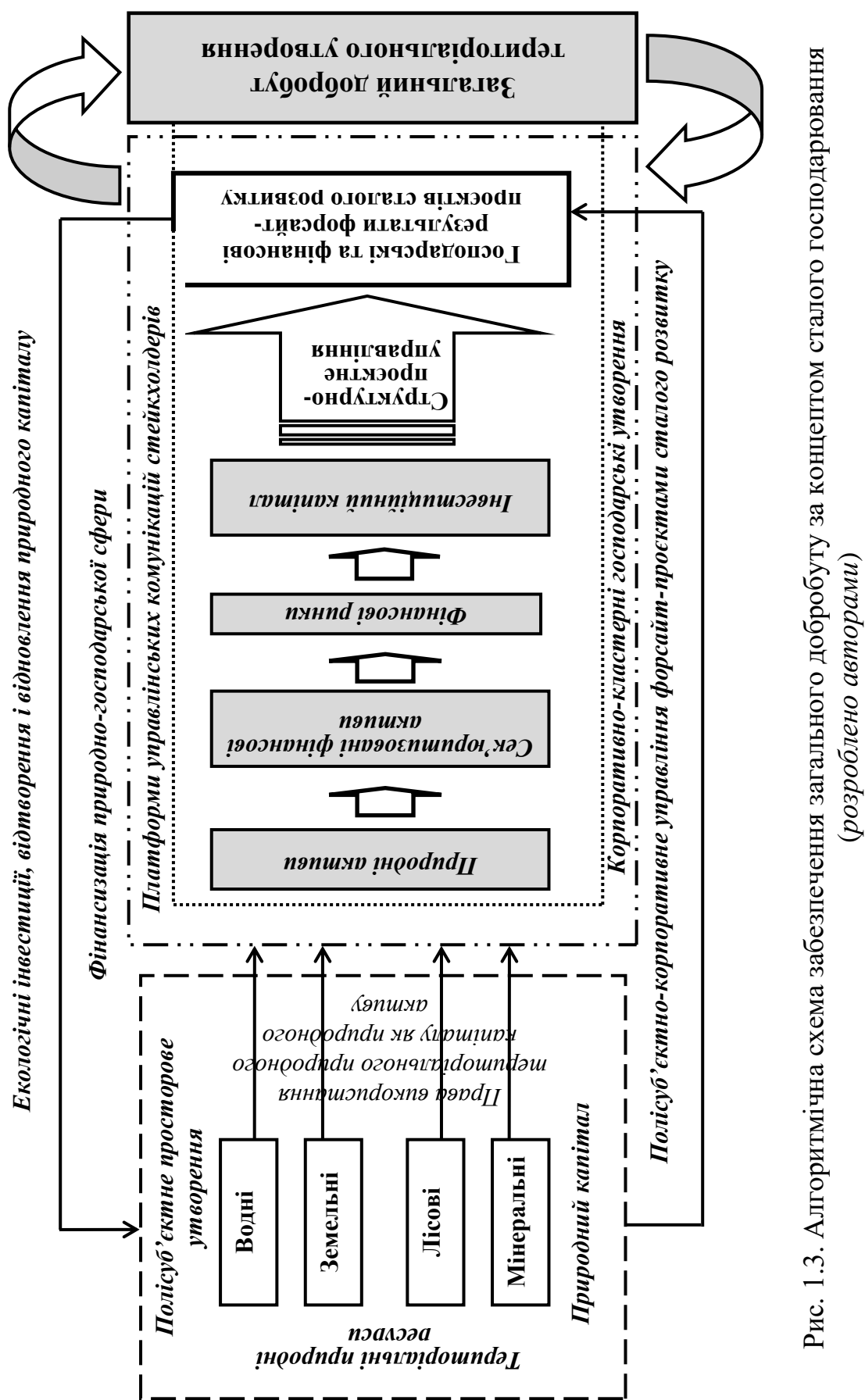


Рис. 1.3. Алгоритмічна схема забезпечення загального добробуту за концептом сталого господарювання (розроблено авторами)

Таким способом забезпечується полісуб'єктне стратегічне управління природокористуванням, яке і визначає загальний вектор сталого господарювання сучасної бізнес-екосистеми, що самостійно розвивається і трансформується відповідно до змін зовнішніх умов її функціонування [5].

На останніх етапах відбувається отримання доходів від реалізації на ринку продуктів господарської діяльності, отриманих у результаті залучення природних ресурсів як активів у господарський обіг, їх розподіл і перерозподіл фінансовими механізмами, включаючи фіскальні, за допомогою яких власники й користувачі ресурсів отримують свої частки прибутків, у тому числі природну ренту, а також забезпечуються екологічні інвестиції, бюджетні екологічні витрати, спрямовані на відтворення і відновлення природного капіталу. За такої схеми фінансовий капітал проникає у сферу природокористування двічі: по-перше, як початковий інвестиційний та, в разі потреби, операційний капітал; по-друге, як реінвестиційний фінансовий ресурс, необхідний для відновлення виробничих і споживчих якостей природних ресурсів.

Отже, за допомогою фінансової інклюзії відбувається залучення природного капіталу в господарський обіг, а також забезпечується реінвестиція доходів, отримуваних від експлуатації природного капіталу в природно-антропогенну систему, що в результаті створює реальні умови сталого господарювання. При цьому стратегічні тенденції становлення сталого господарювання визначаються орієнтацією на проєктивну модель сталості. Це насамперед стосується формування форсайт-проєктів сталого розвитку територій, спрямованих на довготривалу перспективу як стратегічних засобів управління просторовим розвитком і консенсусного досягнення загального добробуту.

В остаточному підсумку структурні перетворення в рамках запровадження просторового підходу до управління природними ресурсами та організації сталого господарювання обумовлять три основні взаємопов'язані ефекти, які стосуються проблематики підвищення рівня загального добробуту і подолання бідності, а саме:

1) економічне зростання території, яке супроводжуватиметься також збільшенням обсягів загальних благ і підвищення рівня забезпеченості ними відповідного осередку суспільства; забезпечення продуктивної зайнятості населення в місцевому господарстві, включаючи креативні виробництва, у результаті поглиблення інтеграції природних ресурсів у господарський обіг; насичення регіонального ринку товарами і послугами, покращення інвестиційної привабливості території та розвиток інвестиційних і фінансових ринків; формування драйверів місцевої економіки і точки її зростання, розвиток ключових компетенцій та орієнтованих на них галузей спеціалізації, насамперед SMART-спеціалізації регіонального господарства;

2) забезпечення особистого добробуту населення через зростання його доходів та позитивні зміни структури споживання товарів і послуг; створення можливостей для формування сталих фінансів на рівні домогосподарств, зокрема розвиток недержавного пенсійного забезпечення; зростання обсягів

соціальних видатків публічного сектору на індивідуальні потреби громадян, включаючи фінансування освіти, охорони здоров'я, підтримку материнства й дитинства; державна допомога для соціально незахищених верств населення, фінансування інклюзивних виплат на перепідготовку кадрів, допомогу ветеранам бойових дій, особам з особливими потребами (інвалідам, хронічно хворим та ін.), виплати громадянських дивідендів на особисті накопичувальні рахунки як фактор можливостей відкриття пенсійних накопичувальних рахунків, створення сім'ї, отримання середньої професійної або вищої освіти, започаткування власної справи, здійснення інвестиційної діяльності, формування першого внеску на будівництво житла та інше;

3) покращення середовища проживання людей шляхом раціонального, екологічно обґрунтованого природокористування, отримання позитивних екосистемних ефектів у результаті збільшення видатків на охорону навколишнього природного середовища та відтворення природно-ресурсного потенціалу, організації платформ управління територіальними активами, включаючи природні ресурси, що розглядається як фактор підвищення рівня загального добробуту через отримання непрямих вигод від поліпшення стану довкілля у вигляді поліпшення якості життя, споживання екологічно чистих продуктів та проживання в екологічно сприятливих умовах, зменшення захворюваності й витрат на лікування, збільшення середньої тривалості життя, покращення умов для створення сім'ї та репродуктивності жінок і чоловіків, збільшення працездатності, естетичної привабливості середовища проживання, інвестиційної привабливості та ринкової вартості особистих активів (житла, земельних ділянок, господарських приміщень та ін.), що належать громадянам на основі права приватної власності або права користування об'єктами власності.

## **1.7. Можливості досягнення в Україні суверенного добробуту**

У загальному розумінні концепт суверенного добробуту і стратегічного механізму суверенного фінансування державних видатків полягає в такому: *суверенний добробут* – це стійкий стан національного господарства, за якого потенційним джерелом видатків на забезпечення сталого розвитку національної економіки є власні державні заощадження, накопичені у фонді суверенного добробуту (ФСД), який, по суті, і є запорукою сталості національного господарства та одним із провідних інструментів подолання бідності. ФСД – це створений державою фінансовий інститут, покликаний на довгострокову перспективу акумулювати кошти для фінансування потреб сталого розвитку, включаючи забезпечення економічної, екологічної та інших складових національної безпеки, та соціальні потреби – видатки на освіту, виплату пенсій тощо. Суверенні фонди насамперед є інструментом довгострокової макроекономічної стабілізації національної економіки, накопичення активів і збереження національного багатства для майбутніх поколінь. Сьогодні перспективні суверенні фонди здійснюють інвестиції на умовах принципів



соціальної і державної відповідальності та етики: у державних інтересах у національні й соціальні проекти, проекти з охорони навколишнього природного середовища [6]. Суб'єктом, що створює суверенний фонд (фонд суверенного добробуту), є державна або навіть регіональна влада. Стратегічною метою створення ФСД є сталий розвиток держави, тобто такий, за якого сталим є економічне зростання. Наразі у світі нараховується близько 70 суверенних фондів, з яких більше ніж 30 створені після 2000 року. Потужні багатомільярдні суверенні фонди функціонують у Норвегії, Канаді, США, Китаї, Об'єднаних Арабських Еміратах, Саудівській Аравії, Кувейті тощо. Загальне багатство, накопичене у ФСД світу, поступово наближається до 10 трлн дол. США. Особливу роль відіграли суверенні фонди в умовах фінансових криз 2008–2009 та 2020–2021 років як стабілізатори національної економіки країни, насамперед Китаю, Канади, Малайзії, Чилі, Мексики, Південної Кореї та окремих держав Європи – Норвегії, Ірландії тощо.

Проте в Україні на теперішній час суверенного фонду і системи забезпечення суверенного добробуту, як і її правової та економічної бази, не існує. Тому де-факто єдиним важелем стабілізації національної економіки у фінансовому секторі з використанням резервних активів є золотовалютний резерв НБУ, який, однак, не є достатньо потужним для стабілізації національної валюти та економіки в цілому. Це спричинено ситуацією, що виникла після 1996 року, коли, незважаючи на задеклароване в Конституції України (ст. 13) право народу на природні ресурси, не зроблено фактично ніяких кроків для оформлення власне права народу України на природні об'єкти у вигляді, наприклад, громадянської власності на природні ресурси з правом присвоєння природної ренти. Тобто зараз економіко-правова колізія полягає в тому, що юридично право власності на природні ресурси за народом України конституційно закріплено, проте актом передачі у власність громадян не оформлено. Тому певні достатньо широкі права щодо використання і розпорядження природними ресурсами мають держава й територіальні громади, у тому числі надаючи їх у користування суб'єктам господарювання. Органи влади на державному і територіальному рівнях певним чином здійснюють моніторинг та охорону навколишнього природного середовища, а також управлінські функції по відношенню до природних ресурсів – визначення напрямів використання, оцінка тощо. Державна та місцева влада сьогодні самостійно і в рамках публічно-приватного партнерства може здійснювати господарську діяльність із використанням природних ресурсів як активів з метою отримання прибутку, вирішення соціальних, екологічних та інших завдань розвитку. При цьому ключовим питанням є реальне багатоаспектне право власності на природні ресурси, яке може бути реалізоване нормативним механізмом громадянської власності на них та фінансовою системою суверенного добробуту.

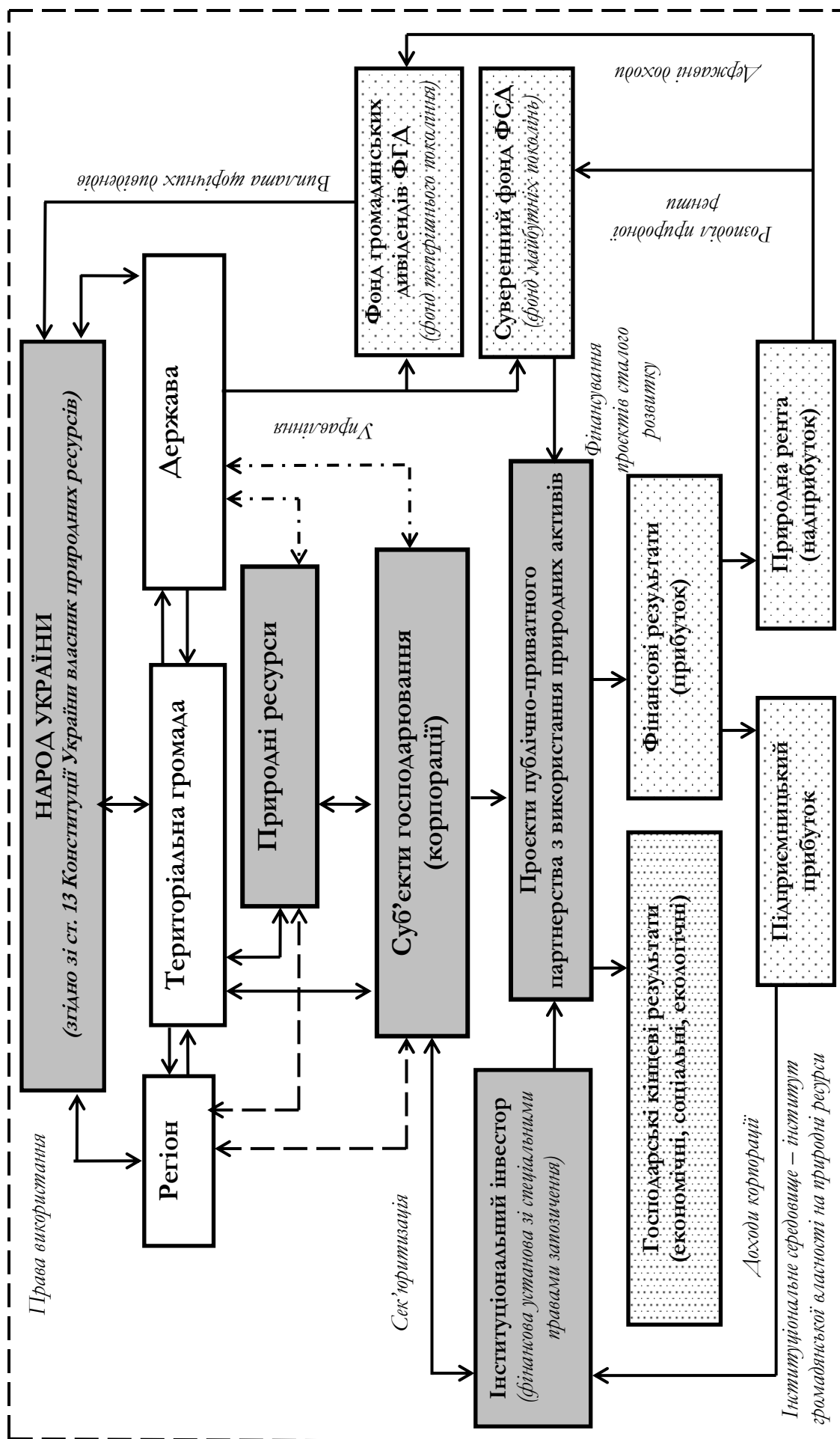
*Суверенний добробут і рентні відносини.* У системі сталих публічних фінансів джерелом суверенного добробуту є насамперед природна рента (гірнична, а також лісова, земельна, водна, екологічна) та інші види ренти (непідприємницьких, тобто незароблених людською працею доходів).

Природна рента – це дохід, який створюється роботою сил природи, а не людини, природними ресурсами та умовами, наприклад – природною родючістю землі, корисними властивостями геологічних порід (руд, енергетичних копалин тощо), а отже, цей дохід має привласнюватися лише власником природних ресурсів, яким за Конституцією є наш народ. Проте природна рента в Україні наразі переважно присвоюється олігархічними структурами в той час, коли вона має вилучатися на користь суспільства і розподілятися в інтересах майбутніх і теперішнього поколінь українців між усіма громадянами України, наприклад порівну шляхом запровадження правового інституту громадянської власності на природні ресурси.

Наступними кроками в цьому напрямі мають стати створення фінансових механізмів суверенного добробуту. Побудована на основі правового інституту громадянської власності на природні ресурси система суверенного добробуту в перспективі може реалізовуватися шляхом відкриття в державній фінансовій установі (фонді громадянських дивідендів – ФГД) спеціальних персональних рахунків, на які рента однаково буде нараховуватися щорічно всім без винятку громадянам України за правом громадянства, а також вилученням іншої частини ренти в суверенний фонд (фонд суверенного добробуту – ФСД) для потреб майбутніх поколінь. Дивіденди слід розраховувати, виходячи з наявних на певний рік сум надходжень від природної ренти та кількості населення України. У підприємств же повинен залишатися лише зароблений ними підприємницький дохід – прибуток. Із розвитком системи суверенного добробуту Україна може поступово позбавитися від посиленого впливу олігархічного й іноземного капіталу на її економіку та бідності (рис. 1.4) [6].

Як результат, стає фінансування розвитку господарства може відбуватися за такою схемою. Основним його джерелом на регіональному рівні можуть бути доходи від реалізації проєктів у природно-господарській сфері на основі публічно-приватного партнерства. При цьому підприємства (корпорації), які використовують джерела ренти (надра, землю, ліс, воду, транспортні комунікації, повітряний простір тощо), отримуватимуть як підприємницький дохід (нормальний прибуток), що необхідно залишити у підприємства, так і ренту, зокрема природну (надприбуток), яку нашої державі необхідно через фіскальні механізми слід вилучати та розподіляти на потреби сталого розвитку як майбутніх, так і теперішнього поколінь українців. З однієї частини вилученої ренти доцільно створити суверенний фонд для забезпечення потреб майбутніх поколінь нашої нації, стабілізації економіки та мінімізації наслідків соціально-економічної і воєнної криз, включаючи перспективне фінансування оборонних потреб, а з іншої – створити фонд поточних виплат громадянських дивідендів на особисті рахунки громадян (див. рис. 1.4).

Наприклад, за умов введення окремим правовим актом у рамках положень статті 13 Конституції України інституту громадянської власності на природні ресурси при народженні кожному громадянину в Національному фонді громадянських дивідендів відкриватиметься особистий рахунок, до якого він матиме доступ, досягнувши відповідального повноліття, тобто 18 або 21 року.



Унаслідок щорічної зараховуваної на персональний рахунок ренти та інвестиційного (процентного) доходу за ці роки майбутня вартість ренти становитиме значну суму, достатню для часткового забезпечення видатків на освіту, охорону здоров'я, інші соціальні витрати. Очевидно, що сьогодні рента вилучається в суб'єктів господарювання лише частково. У 2020 р. рентні платежі до держбюджету становили 52,5 млрд грн і в перспективі не передбачається суттєвої корекції цих сум. Так, наприклад, бюджетна декларація на 2022–2024 роки, схвалена Кабінетом Міністрів України, передбачає, що рентні платежі до держбюджету 2022 року будуть на рівні до 45 млрд грн, 2023-го – до 49,4, 2024-го – до 51,2 млрд грн. Проте, виходячи з поточної вартості природного багатства, яка навіть без урахування зростання капіталізації земельного капіталу в результаті зняття мораторію на ринковий обіг сільськогосподарських земель становить, за оцінками ДУ ІЕПСР НАН України, близько 133 млрд дол. США, сьогодні щорічно природна рента, якщо її вилучати у суб'єктів господарювання, дорівнюватиме не менше ніж 3 % (усереднена норма капіталізації) від вартості природного багатства, тобто 3,99 млрд дол. США, або близько 110 млрд грн за середнім курсом валют на 2021 р. За розрахунками Світового банку, норма капіталізації природних ресурсів становить близько 4–5 %, а отже, потенційно природна рента є ще більшою.

Таким чином, на одного громадянина України припадає щомісячно укрупнено 8 дол. США, або ж дещо більше як 220 грн за поточним курсом гривні до долара США на 2021 рік. Якщо з цих коштів половину (110 грн) зараховувати відразу на особисті рахунки громадян, а іншу – вилучати в національний суверенний фонд майбутніх поколінь для наших дітей, онуків та правнуків, можна накопичити значні суми коштів. Наприклад, у Норвегії потужними надходженнями від природної ренти за 31 рік наповнено національний суверенний фонд більше як на 1,3 трлн дол. США, Казахстані за 30 років існування суверенного фонду накопичено близько 80 млрд дол. США активів. Якщо ж в Україні щомісячно на особистий рахунок виплачувати природну ренту в розмірі, еквівалентному 4 дол. США (сума, яка на 2021 рік еквівалентна приблизно 110 грн), то за діючої процентної ставки Ощадбанку на рівні 7 % річних для національної валюти на особистому рахунку через 21 рік накопичиться сума, яка приблизно дорівнюватиме 2 250 дол. США (майбутня вартість фінансового ануїтету постнумерандо). Одночасно за умов подібного капіталовкладення в національний суверенний фонд майбутніх поколінь із розрахунку 4 дол. США на місяць на одного громадянина України на строк 21 рік у цій фінансовій установі може накопичитися загальна сума щонайменше 95 млрд дол. США (майбутня вартість фінансового ануїтету постнумерандо за умов, якщо кошти з фонду на жодні поточні потреби вилучатися не будуть). Цього вистачить, наприклад, щоб повністю розрахуватися з сьогоднішнім зовнішнім боргом. Наведені розрахунки є тим більш реалістичними, оскільки за значно менший період практично таку ж суму активів накопичив казахський суверенний фонд «Самрук-Казина». Рентні нарахування із зростання

національної економіки будуть тільки збільшуватися, а отже, суми виплат і державних заощаджень можуть бути значно вищими.

*Етапи реалізації в Україні ідеї суверенного добробуту.* Стратегічний механізм сталого фінансування потреб державного розвитку шляхом формування правового інституту громадянської власності на природні ресурси надходженнями від природної ренти можна реалізувати за таким алгоритмом:

*1 етап:* запровадити законодавчим актом згідно із статтею 13 Конституції України правовий інститут громадянської власності на природні ресурси, яка характеризуватиметься загальносуспільним володінням природними ресурсами однаковою мірою всіма громадянами, їх платним використанням, суспільним розпорядженням ними та рівноправним приватним присвоєнням ренти в рівних частках між усіма громадянами – власниками природних багатств країни та вилученням її до національного фонду суверенного добробуту (майбутніх поколінь);

*2 етап:* організувати структури суверенного фінансування сталого розвитку держави – національний фонд громадянських дивідендів для їх виплат теперішньому поколінню громадян України та національний суверенний фонд для фіскального вилучення, зберігання і накопичення іншої частини ренти для майбутніх поколінь;

*3 етап:* створити необхідну організаційно-правову базу, включаючи вдосконалену фіскальну податкову основу для вилучення ренти як незаробленого доходу в суб'єктів господарювання. Згодом ренті платежі, а також екологічні податки мають значною мірою замінити як джерела державних доходів традиційні податки на споживання (на прибуток, додану вартість тощо). Основними видами рентних платежів повинні бути платежі за видобування корисних копалин, землекористування, використання водних, лісових, мисливсько-рибальських, повітряних, просторових та екологічних ресурсів. Також можуть використовуватися частки екологічних податків, платежів та акцизів для наповнення суверенного фонду майбутніх поколінь;

*4 етап:* запровадити правові та фінансові механізми ефективного управління суверенним фондом керуючою компанією за суворого державного і громадського контролю з метою гарантування безпеки функціонування фінансових механізмів суверенного добробуту. Як доводить світова практика, кошти в національних суверенних фондах зберігаються у надійній валюті, дорогоцінних металах та ліквідних цінних паперах, при цьому забезпечується професійне управління фінансовими активами суверенних фондів під міжнародним, державним та громадським наглядом [7].

## **Висновки і рекомендації**

Природно-ресурсний потенціал України є достатньо потужним для реалізації в Україні ідеології досягнення загального добробуту, включаючи досягнення стану суверенного добробуту та позбавлення значною мірою зовнішнього фінансового впливу шляхом належного використання природних

ресурсів, вилучення та ефективного перерозподілу на користь усіх стейкхолдерів господарського процесу – влади, бізнесу і населення природної ренти, за умов застосування відповідних адміністративних, організаційно-економічних та фінансових механізмів.

Очікуваними результати від реалізації ідеї суверенного добробуту на перспективу є: зміцнення загального добробуту в країні, мінімізація та подолання проявів бідності; перспективне досягнення соціальних стандартів провідних країн світу; зростання соціальних видатків на виплати пенсій, охорону здоров'я, освіту, підтримку материнства й дитинства; накопичення достатніх фінансових ресурсів для гарантування національної безпеки та оборони в умовах військової кризи; позбавлення залежності фінансування державних витрат від зовнішніх фінансових інститутів; мінімізація зовнішнього та внутрішнього державного боргу України; стабілізація національної економіки, зниження рівня інфляції, мінімізація наслідків економічних криз; створення системи суверенного фінансування видатків на середню спеціальну та вищу освіту; забезпечення кожного громадянина України початковим внеском до пенсійного фонду; перехід до системи соціально-орієнтованих податків, які не стримують споживання; збільшення рівня соціальної захищеності населення на випадок безробіття, втрати працездатності, вимушеної міграції тощо; створення системи суверенного фінансування державних витрат на охорону довкілля, технологічну модернізацію виробництв, безпеку та оборону; забезпечення фінансовими ресурсами потреб розвитку майбутніх поколінь українців на довгострокову перспективу.

Проте забезпечення загального добробуту в державі потребує суттєвих трансформацій у сфері управління її природно-ресурсним потенціалом як у розрізі окремих ресурсів, так і загалом, а також переходу до інституціональної моделі децентралізованого відповідального полісуб'єктно-корпоративного господарювання з використанням інформаційно-комунікаційних платформ та просторового бізнес-екосистемного підходу до управління природно-ресурсними активами як складовими інтегративних територіальних природно-господарських комплексів.

## **РОЗДІЛ 2**

### **ПОТЕНЦІАЛ ВОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ У ПІДВИЩЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ГАРАНТУВАННІ ЕКОБЕЗПЕКИ ТА ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ**

#### **2.1. Загальна характеристика водної складової природно-ресурсного потенціалу України**

Нестача прісної води та бідність тісно корелюють, дефіцит води зростає разом із зубожінням і голодом, збільшуючи вірогідність загрози збройних конфліктів, епідемій, масової міграції. Вода – ключова складова всіх природних та соціальних сфер – довкілля, охорони здоров'я, сільського господарства, економічного потенціалу.

Теоретично природні води вважаються поновлюваним та невичерпним ресурсом. Але останнім часом вони відносяться до категорії обмежених, тому що світовий рівень водоспоживання випереджає процеси природного відновлення прісної води. Останнє десятиліття свідчить, що водні ресурси в усьому світі перебувають під серйозною загрозою через зростання населення, потреб сільського господарства та промисловості, а також посилення наслідків зміни клімату.

Відповідно до даних Інституту світових ресурсів, близько однієї третини населення планети – майже 2,6 млрд чол. проживає у країнах із значним дефіцитом води, а ще 1,7 млрд – у 17 державах стикаються з крайнім її дефіцитом. Близько десяти країн у посушливих зонах Близького Сходу потерпають від найбільш гострої нестачі води, а в Індії через її надмірне споживання та неефективне управління водними ресурсами нестача води досягла критичного рівня. Пакистан, Еритрея, Туркменістан та Ботсвана також зіткнулися з проблемою крайньої нестачі водних ресурсів. Ці дані опубліковано на платформі «Акведук 3.0» Інституту світових ресурсів, який на основі гідрологічних моделей розраховує об'єм води, що вилучається із земної поверхні й підземних джерел у кожному регіоні, та порівнює їх із загальними запасами. Регіони, де це співвідношення перевищує 80 %, вважаються такими, що потерпають від украй високого рівня дефіциту води, на другому місці – високий рівень нестачі (співвідношення від 40 до 80 %) (рис. 2.1).

В Україні, як і світі загалом, прісна вода є стратегічним ресурсом. У сучасних умовах зростання дефіциту якісної питної води та водних ресурсів першочерговими заходами слід вважати її раціональне використання та всебічне збереження. Доступні для широкого споживання водні ресурси України формуються переважно у басейнах Дніпра (місцеві – 19,7 км<sup>3</sup>, сумарні – 53,9 км<sup>3</sup>), Дністра (9,9 і 10,7 відповідно), Сіверського Дінця (3,2 і 5,1), Південного (3,2) та Західного (0,9 км<sup>3</sup>) Бугу, а також малих річок Приазов'я (1,13 км<sup>3</sup>) та Причорномор'я (0,91 км<sup>3</sup>). Більшість із річок має транскордонний статус, що значно обмежує використання водних ресурсів для внутрішніх потреб країни: майже 40 % становить транзитний стік, частину якого використовують сусідні держави.

#### Глобальний рівень дефіциту води по областях/регіонах/країнах

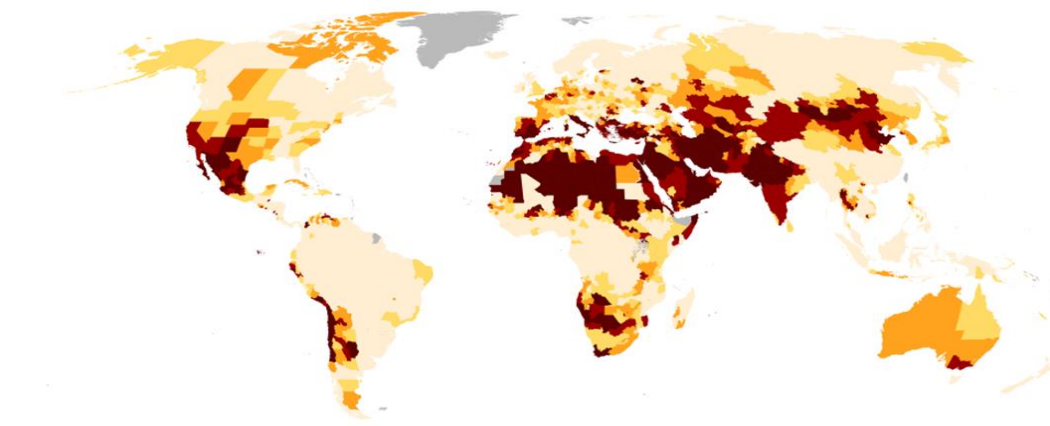


Рис. 2.1. Рівень дефіциту води у світі

Населення і галузі національної економіки щорічно потребують залучення у господарський обіг значних об'ємів води (рис. 2.2).

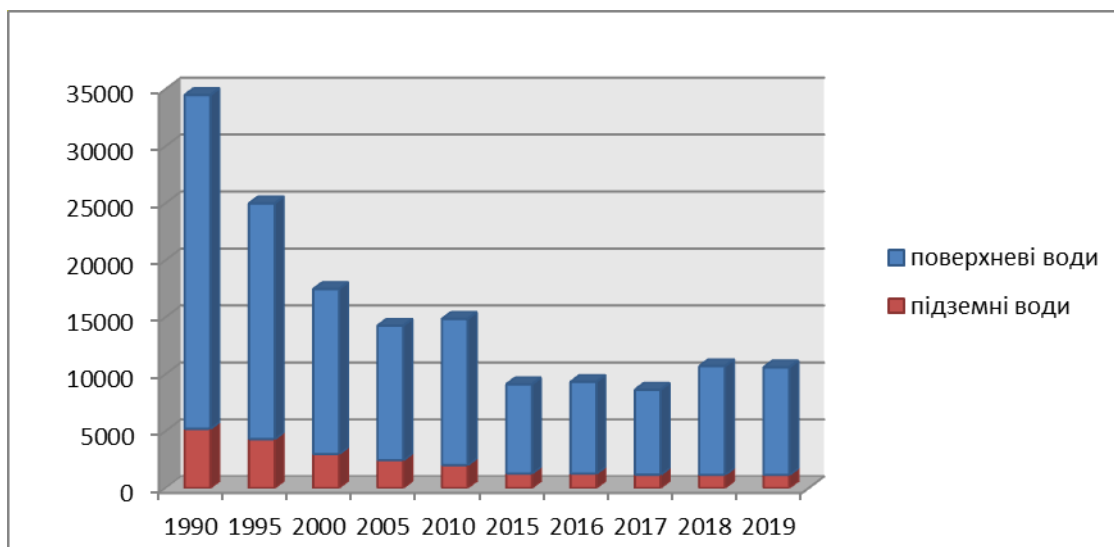


Рис. 2.2. Забір прісної води та співвідношення її забору з різних джерел в Україні, по роках, тис. м³ (за даними Державної служби статистики України)

Незважаючи на закономірність зменшення забору і використання води протягом останніх років, інтенсивність водокористування в Україні залишається на високому рівні. Сьогодні витрати води становлять близько 15 % середньобагаторічного місцевого стоку, що перевищує екологічну ємність водних об'єктів.

Однією з головних проблем нашої країни, пов'язаних із водними ресурсами, є також незбалансованість схеми розміщення підприємств із найбільшою водоемністю та особливостей природного формування водних ресурсів регіонів, значні диспропорції в балансі використання поверхневих і підземних вод. Наводимо загальні показники водокористування в Україні 2020 року (табл. 2.1).



Таблиця 2.1

Загальні показники використання води в Україні, 2020 р., млн. м<sup>3</sup>

Область, регіон	Забрано із природних водних об'єктів		Використано свіжої води							Загальне водовід- ведення	Скинуто у поверхневі водні об'єкти зворотних (стічних) вод		Оборотне, повторне та послідовне використання
	всього	із підземних водних об'єктів	всього	на питні і санітарно- гігієнічні потреби	на виробничі потреби	на потреби зрошення	на інші потреби	всього	забруднених				
Україна	9 952,429	972,238	7 122,50	1 168,852	4 531,793	1 452,626	85,14	5	292,031	159,248	518,351	35 432,360	
Вінницька	100,117	14,937	78,047	28,775	44,227	4,621	1,703	56,349	52,567	0,133	1072,633		
Волинська	40,127	34,178	27,644	19,129	9,878	0,67	0,378	28,483	26,549	0,423	5,072		
Дніпропетровська	1011,944	87,762	738,079	121,996	597,603	32,106	13,436	598,388	564,715	127,731	4394,060		
Донецька	1700,311	84,007	1146,69	101,61	1046,151	7,925	12,378	1072,597	1071,315	76,398	3013,748		
Житомирська	93,95	21,805	54,524	19,532	34,364	-	1,901	60,708	58,468	1,903	142,058		
Закарпатська	46,632	19,415	27,64	11,838	14,985	0,738	0,087	38,42	38,134	3,532	8,154		
Запорізька	1134,142	45,021	1153,07	61,948	916,402	172,224	3,866	854,308	831,252	11,597	7585,429		
Івано-Франківська	80,03	5,154	64,878	15,329	50,627	0,026	0,697	59,637	59,451	1,34	1453,392		
Київська	683,199	44,637	667,087	37,256	607,218	3,001	21,923	597,883	586,524	2,202	183,145		
Кіровоградська	224,011	14,903	38,664	15,869	18,573	4,406	0,113	32,726	28,028	3,624	154,502		
Луганська	79,004	42,552	31,166	11,343	31,017	0,576	1,24	37,187	36,438	33,797	502,069		
Львівська	143,795	125,747	98,744	56,147	33,547	-	11,404	164,588	155,418	123,15	354,392		
Миколаївська	263,81	10,615	224,365	27,557	92,947	105,515	1,194	72,578	69,163	20,69	3944,076		
Одеська	820,254	26,885	297,724	81,165	43,838	180,152	4,949	155,591	149,381	24,558	124,4		
Полтавська	106,609	65,361	71,805	32,778	28,597	8,496	2,313	77,359	69,432	2,02	881,678		
Рівненська	116,328	39,049	87,521	16,533	71,306	0,002	1,246	57,218	56,793	14,983	3992,217		
Сумська	79,575	41,215	56,51	26,412	28,977	0,257	0,904	44,686	41,558	19,889	133,253		
Тернопільська	38,753	21,402	30,718	15,138	15,199	0,161	0,242	31,12	30,83	2,067	40,107		
Харківська	310,144	31,205	289,07	112,398	171,75	5,059	2,17	312,222	308,844	12,547	1114,866		
Херсонська	1735,615	49,27	951,388	31,094	22,02	897,494	0,916	58,769	56,598	2,525	24,294		
Хмельницька	99,028	40,174	78,809	26,264	51,755	1,073	1,149	45,305	44,215	1,077	4902,056		
Черкаська	168,759	23,37	127,853	22,143	83,38	27,328	0	79,396	75,216	3,203	544,97		
Чернівецька	50,094	6,019	33,255	8,771	25,356	0,141	0,455	41,467	41,141	1,697	23,338		
Чернігівська	106,944	41,957	94,531	25,798	67,782	0,654	0,335	75,347	67,608	10,777	115,41		
М. Київ	719,255	35,598	652,717	242,03	424,295	0,002	0,142	639,701	639,61	16,488	723,041		

\* Джерело: за даними Державного водного кадастру, розділ «Водокористування» [8].

Доступ до сталого та безпечного водопостачання і водовідведення визначається суттєвими відмінностями для міського та сільського населення. Згідно з останніми даними, централізоване водопостачання охоплює понад 99 % міст, 90 – селищ міського типу і 30 % сільських населених пунктів (табл. 2.2). Решта сільського населення використовує воду з вуличних водозабірних колонок (близько 20 %), колодязів та інших джерел (більше як 60 %). Водночас тільки 69 % населення має доступ до систем централізованого водопостачання, а 48 % – до систем централізованого водовідведення.

Таблиця 2.2

Забезпеченість населених пунктів України централізованим водопостачанням, 2017–2019 рр.\*

Рік	Міста		Селища міського типу		Села	
	всього	з них забезпечено	всього	з них забезпечено	всього	з них забезпечено
2017	354	351	587	525	25 450	7 657
2018	354	351	587	527	25 454	7 664
2019	354	351	587	527	25 454	7 664

\*Джерело: [9].

Мешканці щонайменше 824 сіл, селищ і малих міст переважно південних регіонів (близько 268 тис. чол.) досі користуються привізною питною водою або за графіком (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Забезпеченість населених пунктів та населення України привізною питною водою, 2018 р.\*

Область	Усього		Забезпечення привізною водою, %			
	населені пункти, од.	населення, тис. чол.	населені пункти		населення	
			%	од.	%	тис. чол.
Дніпропетровська	1438	3226,33	20	288	1,8	58,074
Донецька	237	2334,19	1,46	3	0,12	2,801
Запорізька	950	1739,5	21,5	204	2,7	46,967
Івано-Франківська	804	1388,9	0,25	2	0,08	1,111
Кіровоградська	1030	945,55	2,2	23	5,3	50,114
Миколаївська	911	1131,1	17	155	5,6	63,342
Одеська	1176	2274,57	11,9	140	1,8	40,942
Полтавська	1846	1399,16	0,4	7	0,1	1,399
Херсонська	698	1047	0,3	2	0,3	3,141

\*Джерело: дані Державної служби статистики України [8].

Якість води у централізованих мережах сьогодні за своїми фізико-хімічними параметрами значною мірою не відповідає вимогам чинних нормативних документів і потребує попереднього очищення при заборі з поверхневих і підземних джерел у більшості регіонів України, що стосується і систем водовідведення.

За останніми даними Всесвітньої організації охорони здоров'я низька якість води загрожує здоров'ю 25% населення України. Недотримання хімічних та бактеріологічних параметрів спостерігається майже постійно (у централізованій міській системі водопостачання середнє хімічне забруднення становить 12, а бактеріологічне – 5 %, у сільських централізованих мережах водопостачання – відповідно 15 і 8 %). Найбруднішою за санітарно-хімічними показниками є вода у промислових регіонах країни – Дніпропетровській, Луганській, Донецькій та Запорізькій областях, бактеріологічними – Донецькій, Луганській та Кіровоградській.

Завдяки постійній поновлювальності й легкій доступності поверхневі водні ресурси є найбільш придатними і зручними для використання, тому на них базується сучасне водне господарство – водоспоживання населення, енергетики, промисловості, сільського і рибного господарства, по ним проходять основні водно-транспортні магістралі. Одночасно поверхневі води найбільш вразливі до забруднення, мають недостатню якість для споживчих цілей, що обумовлює потребу широкого використання для питного водопостачання України прісних підземних вод. Захищені від забруднення, підземні води є стратегічним ресурсом, оскільки за певних природних чи техногенних надзвичайних ситуацій вони стають єдиним надійним джерелом питного водопостачання населення. Природна захищеність підземних вод від забруднення визначає їх якість, від впливу процесів випаровування – стабільність запасів, а широка розповсюдженість – доступність для споживачів.

Згідно з регіональною оцінкою за даними геологічного вивчення надр обсяги підземних вод, що характеризують потенційні можливості їх видобування з надр на відповідній території з визначеною забезпеченістю їх витрат (рівнів) прогнозні ресурси підземних вод (ПРПВ) в Україні становлять 22,5 км<sup>3</sup>/рік (61 689,2 тис. м<sup>3</sup>/добу), із яких 93 % – із мінералізацією до 1,5 г/дм<sup>3</sup>. Експлуатаційні запаси (ЕЗПВ) – середній за розрахунковий період відбір підземних вод, який можна отримати на родовищі за заданих режимі, умовах експлуатації та якості, що відповідає вимогам їх цільового використання в народному господарстві з урахуванням природоохоронних обмежень – за станом на 01.01.2021 р. становили 16 284,921 тис. м<sup>3</sup>/добу (або 26 % від ПРПВ), у т. ч. балансові запаси 16 206,136 (А+В+С1 – 15 269,642, С2 – 936,494), позабалансові – 78,785 тис. м<sup>3</sup>/добу. Їх приріст упродовж останніх років є незначним. Це означає, що в цілому країна має достатні ресурси підземних питних вод для забезпечення потреб населення та секторів економіки. Однак розподіл цих ресурсів по території країни нерівномірний – 65 % зосереджено у північній та північно-західній частинах, а південна має обмежені ПРПВ.

Найбільше підземних вод зосереджено в Чернігівській, Херсонській, Луганській, Полтавській, Київській, Харківській, Львівській, Рівненській та Сумській областях, на які припадає 67 % від загальних ПРПВ, на інші дев'ять регіонів, що є найменш забезпеченими, – Кіровоградська, Чернівецька, Миколаївська, Житомирська, Одеська, Івано-Франківська, Вінницька, Закарпатська та Дніпропетровська області, – лише 9%.

У басейновому розрізі величини ПРПВ розподілені так: Дніпра – 12,90 км<sup>3</sup>/рік, або 61 %; Сіверського Дінця – 2,52, або 12 відповідно; Дністра – 1,81, або 9; усі інші – менше ніж 20,85 км<sup>3</sup>/рік, або 18 %. Найвищим рівнем розвіданості підземних вод відзначаються території басейну Сіверського Дінця – понад 49 %; Південного Бугу – 30; Дністра – 27 та Дніпра – 20 %.

Значна розвіданість характерна для центральних та південних регіонів (більше ніж 50 %), зокрема Одеської (66), Дніпропетровської (65) та Кіровоградської (56 %) областей, незначна – Чернігівської (8 %). За станом на 01.01.2020 р. розвідано і затверджено 702 родовища підземних вод, із них найбільше – у Донецькій (48), Львівській та Харківській (по 41) областях, а найменше – у Чернівецькій (5). На зазначених родовищах розвідано 1 469 ділянок, з яких 670 (або 55 %) введено в експлуатацію. Більшість з них розташовано на родовищах Донецької (116), Київської (151) та Луганської (102) областей, найменша кількість – у Миколаївській (16) та Чернівецькій (15).

Протягом останніх 20 років загальний видобуток питних підземних вод в Україні зменшився майже у 2, із балансових запасів – майже у 3 рази. У період 2016–2020 рр. цей показник становив відповідно понад 30,5 (998,6) і 6,2 % (92,9 тис. м<sup>3</sup>/добу). Видобуток підземних вод 2020 р. дорівнював 2 275,127 тис. м<sup>3</sup>/добу, або 4 % від ПРПВ (без урахування ресурсів АРК).

Сьогодні підземні води в загальному водоспоживанні припадає лише 10–15 % і використовуються вони переважно для господарсько-питного водопостачання (у середньому 77 %), виробничо-технічного (11), зрошення (2), сільського господарства (10), промислового розливу та виготовлення напоїв (0,2 %), а частина видобутих підземних вод (20 %), що відкачується з надр (переважно з гірничих виробок під час видобутку корисних копалин), скидається без використання (табл. 2.4, рис. 2.3). Інтенсивність їх залучення до господарського використання останнім часом практично не змінюється. При цьому спостерігається суттєва регіональна диференціація експлуатації підземних горизонтів переважно залежно від розподілу ресурсів поверхневих вод та економічного потенціалу.

Сьогодні в регіональному розрізі найбільший видобуток спостерігається у Донецькій (257,428 тис. м<sup>3</sup>/добу), Київській (208,640), Львівській (315,831) областях, найменший – Івано-Франківській (11,672) та Чернівецькій (17,067 тис. м<sup>3</sup>/добу).

Із загальних експлуатаційних запасів підземних вод видобуто 1 409,813 тис. м<sup>3</sup>/добу, у тому числі: балансових – 1 407,711, позабалансових – 2,102 тис. м<sup>3</sup>/добу. Найвища частка освоєння балансових експлуатаційних запасів підземних вод спостерігається у Волинській (20 %), Львівській (22),

Хмельницькій (25) областях, найменша – у Дніпропетровській (1), Івано-Франківській (2), Кіровоградській, Луганській та Харківській (по 3 % у кожній).

Таблиця 2.4

Забір та використання підземної води в Україні на різні потреби, 2016–2020 рр.

Показники	2016	2017	2018	2019	2020
Забір води з підземних водних джерел, тис. м <sup>3</sup> /добу	3324,42	2800,11	2676,19	2599,19	2275,13
Використання підземних вод, усього	<u>2528,13</u> ** 76,0	<u>2262,93</u> 80,8	<u>2190,74</u> 81,9	<u>2157,68</u> 83,0	<u>1838,238</u> 0,8
Використано підземних вод, на:					
господарсько-питні потреби	<u>1859,23</u> 73,5	<u>1760,89</u> 77,8	<u>1687,23</u> 77,0	<u>1681,99</u> 77,9	<u>1543,46</u> 84,0
виробничо-технічні потреби	<u>348,03</u> 13,8	<u>232,04</u> 10,3	<u>247,37</u> 11,3	<u>230,35</u> 10,7	<u>228,07</u> 12,4
зрошення	<u>40,14</u> 1,6	<u>34,09</u> 1,5	<u>25,44</u> 1,2	<u>1,52</u> 1,0	<u>17,80</u> 1,0
сільськогосподарське водопостачання	<u>272,48</u> 10,7	<u>230,45</u> 10,1	<u>225,56</u> 10,3	<u>217,25</u> 10,1	<u>41,31</u> 2,2
промисловий розлив та виготовлення напоїв	<u>8,26</u> 0,3	<u>5,45</u> 0,2	<u>5,14</u> 0,2	<u>6,56</u> 0,3	<u>7,59</u> 0,4
Скинуто підземних вод без використання (шахтно-рудничних)	<u>796,29</u> 23,9	<u>537,19</u> 19,2	<u>485,45</u> 18,1	<u>441,51</u> 17,0	<u>436,90</u> 19,2

\*Джерело: [8].

\*\*Чисельник – тис. м<sup>3</sup>/добу, знаменник – % від забору.

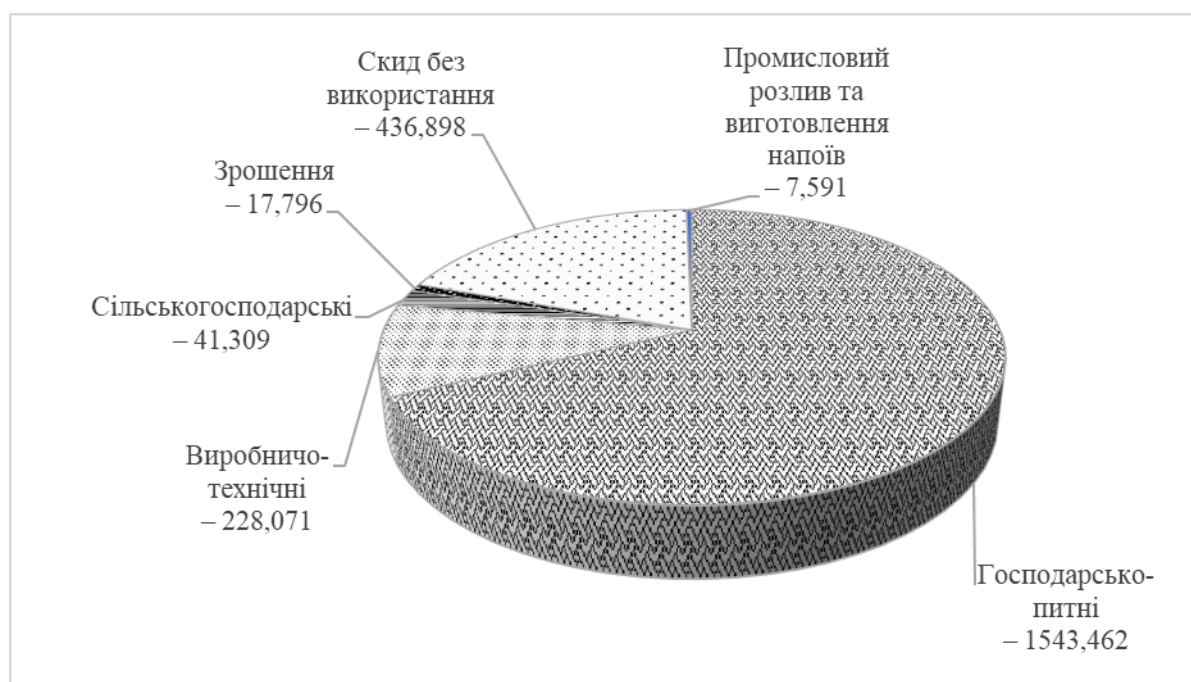


Рис. 2.3. Структура використання підземних вод в Україні, 2020 р., тис. м<sup>3</sup>

На господарсько-питне водопостачання переважна частина підземних вод використана у Сумській (96,4 %) та Житомирській (51,8 %) областях. Винятком є Дніпропетровщина (9,8 %), де більшість підземних вод використано на виробничо-технічні потреби – 81,2 %. На сільськогосподарські потреби найбільше використано підземних вод у Волинській (15,3 %), Житомирській (22,1), Чернігівській (10,1) областях; на зрошення земель – Дніпропетровській (9), Херсонській (7,6); на виготовлення напоїв та промисловий розлив – Вінницькій (2,1), Житомирській та Київській (по 1,6) і Львівській (0,6 %) областях.

Сьогодні розвиток управління водними ресурсами в аспекті боротьби з бідністю виходить далеко за межі забезпечення населення питною водою та санітарії: має важливе значення для поліпшення стану здоров'я та засобів для існування незаможних прошарків населення, забезпечення гідних екологічних умов, що є певною основою для реалізації національної безпеки, адже саме здорове, заможне населення може повною мірою реалізувати та гарантувати безпеку своєї держави. Тому важливою складовою реалізації завдань подолання бідності є залучення інвестицій для модернізації систем централізованого водопостачання, упровадження сучасних технологій очищення води, підготовка проектів альтернативних джерел водозабезпечення населених пунктів у маловодних регіонах України.

## **2.2. Місце і роль водної ренти в національному господарстві**

Становлення соціально орієнтованої ринкової економіки, основою якої є ресурсоощадливе природокористування, потребує формування сучасного інституціонального середовища водокористування, котре базуватиметься на ефективному поєднанні формальних та неформальних інститутів, які прямо чи опосередковано забезпечуватимуть залучення водних ресурсів у господарський оборот, регулюватимуть їх перерозподіл і споживання. Сьогодні існує багато вузьких місць щодо впровадження в інституційне середовище водокористування базисних інститутів господарської системи, включаючи, зокрема, інститути ринку фінансово-економічного регулювання, що визначають засади володіння, користування й розпоряджання водними ресурсами в сучасній економіці, формують ринкову інфраструктуру здійснення товарно-грошових відносин у сфері залучення та споживання водної складової продуктивних сил, визначають систему спонукальних та заохочувальних заходів, які мають сприяти переходу національної економіки на мало- та безводні технології. Одночасно з цим повинна зростати роль водної ренти в національному господарстві, яка відіграє дуже важливу роль у досягненні загального добробуту як вагоме джерело не тільки бюджетних доходів, але й надходжень на відновлення та розвиток водних екосистем.

Природна водна рента – це додатковий прибуток, обумовлений властивостями води як продуктивної сили природи, що отримують понад певний прибуток на витрачені працю і капітал у водному господарстві. Отже,

він має вилучатися на суспільні потреби і слугувати запитам усього народу країни. Очевидно, що насамперед водну ренту слід витратити на відновлення й охорону власне водних ресурсів як загальнонародного надбання, що не виключає інших напрямів використання вилученої ренти на потреби суспільства.

Функціями водної ренти в стратегії підвищення добробуту населення можуть бути, з одного боку, регулювання процесів ресурсозбереження на державному рівні, оскільки різноманітна структура власності й галузева диференціація ВГК, які склалися в результаті процесу роздержавлення і приватизації, об'єктивно визначає посилення ролі економічного регулювання в державному управлінні водним фондом на основі рентних відносин водокористування, а з іншого – наповнення бюджету з метою формування грошової бази для регулювання процесів ресурсозбереження на загальнодержавному рівні.

### **2.3. Концепт ефективного розподілу водної ренти як підґрунтя для забезпечення добробуту і екобезпеки населення та подолання бідності**

Рентні платежі як інструмент фінансово-економічного забезпечення розвитку системи сталого водокористування відіграють важливу роль у системі забезпечення подолання бідності населення та підвищення рівня екологічної безпеки. Весь комплекс рентних показників можливо розподілити на прямі рентні індикатори та допоміжні характеристики, що дають змогу визначити зв'язок між рентою і поточними показниками розвитку. До перших належить фактична рента (як платежі за спеціальне використання природних ресурсів) та розрахункова, потенційна (за нормою дисконту), інвестиційна.

Участь грошових надходжень від рентних платежів у фінансовому ринку характеризують показники їх фіскальної та інвестиційної віддачі. Показник фіскальної віддачі для ВГК розраховується на основі співвідношення рентних платежів, що формуються в межах держави або регіону, та обсягу спожитої свіжої води. Високі їх значення свідчать про участь водної ренти у формуванні інвестиційних потоків. У 2018 р. порівняно з 2017-м ставки рентної плати за спеціальне використання води збільшено на 26,49–26,55 %.

Тенденція механічного підвищення ставок рентної плати за спеціальне використання поверхневих вод зберігалася впродовж 2017–2019 рр. За станом на 27.12.2019 р. зазначені показники ставок рентної плати дорівнювали 23,32 та 139,66 і 61,09–145,3 грн/100 м<sup>3</sup>, відповідно, тенденція механічного збільшення ставок залишилась незмінною. Фактичне надходження до держбюджету України за спеціальне водокористування впродовж останніх років має зростаючу тенденцію на 515,3 млн грн (або 146 %) – із 1 108,2 (2015 р.) до 1 623,5 млн грн (2019 р.), що пов'язано із зміною методики нарахування зборів. Проте потрібно також вказати на спадну тенденцію 2019 року порівняно з попереднім, а саме на 153 млн грн, що пов'язано з політикою децентралізації (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Динаміка надходжень рентної плати за спеціальне водокористування до бюджету України, 2015–2019 рр., млн грн\*

Податкові надходження	2015	2016	2016 до 2015		2017	2017 до 2016		2018	2018 до 2017		2019	2019 до 2018	
			усього	%		усього	%		усього	%		усього	%
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів, усього	41 958,1	46 608,4	4 650,3	111,1	51 132,3	4 523,9	109,7	50 086,9	-1045,4	98,0	52 024,9	1 938,0	103,9
З них рентна плата за спеціальне використання води	1 108,2	1 397,8	289,6	126,1	1 501	103,2	107,4	1 776,5	275,5	118,4	1 623,5	-153,0	91,4
Екологічний податок	2691,0	4 987,4	2296,4	185,3	4 698,4	-289	94,2	4 921,5	223,1	104,7	6 092,6	1 171,1	123,8
Усього доходів	652 030,9	782 859,4	-	-	1 016 969,5	-	-	1 184 290,8	-	-	1 289 849,2	-	-

\*Джерело: за статистичними даними [10].



Структура доходів Зведеного бюджету України по роках підтверджує гіпотезу, що їх збільшення відбувається механічно, тобто діюча система справляння плати за водокористування не виконує основної стимулювальної функції та коливається по роках у межах від 0,1 до 0,2 %. У 2019 році він становив 0,1–0,2 % доходів Зведеного бюджету України (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Структура доходів Зведеного бюджету України, по роках, %\*

Показник	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	77,9	83,1	81,4	83,3	83,0
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	6,4	6,0	5,0	4,2	4,0
З них рентна плата за спеціальне використання води	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
Екологічний податок	0,4	0,6	0,5	0,4	0,5

\*Джерело: статистичні дані [11].

Важливим аспектом формування рентних платежів за спецводокористування є визначення його місця в загальних платежах за всіма природними ресурсами. Цей показник для України в цілому становить 5,4 %. У структурі доходів місцевих бюджетів у державі він є одним з найвищих, що є позитивним результатом (у значній кількості областей вищі позиції займає плата за землею).

Показник інвестиційної віддачі водокористування для фінансового ринку формує уявлення про ємність, потенціал водних платежів на фінансовому ринку. Якщо рентні надходження є суттєвими порівняно з обсягом інвестицій, то це підстава стверджувати про їх значний вплив на фінансовому ринку, низькими – їх дія не є досить вагомою. Загальне значення інвестиційної віддачі водокористування в Україні становить 0,155 (табл. 2.7). В інвестиційному відношенні більш ефективними є регіони з нижчим рівнем економічного розвитку.

Як водні платежі використовуємо рентні надходження на рівні місцевих бюджетів [10], інвестицій – капітальні інвестиції до фінансового сектору економіки (Державної служби статистики України «Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності за регіонами у 2019 р.»); для регіонів, де сума позначається літерою «к» дані не оприлюднюються з метою забезпечення виконання вимог Закону України «Про державну статистику» щодо конфіденційності статистичної інформації.

Відповідно до розподілу лідируючі позиції посідають Чернівецька (0,729), Запорізька (0,420), Миколаївська (0,237) і Чернігівська (0,227) області. Найменші величини капітальних інвестицій концентруються в межах м. Київ (0,002), Волинської (0,003), Одеської (0,004) і Львівської (0,021) областей.

Таблиця 2.7

Показники інвестиційної віддачі водокористування для фінансового ринку  
України та її регіонів, 2019 р.\*

Регіон, область	Рентні платежі, млн грн	Інвестиції до фінансового сектору економіки, млн грн	Інвестиційна віддача, грн R/грн. Invest	Рейтинг регіону за інвестиційною віддачею	Група регіону
<b>Україна</b>		60 456,9			
Вінницька	20,9	236,9	0,143	10	II
Волинська	4,6	к			
Дніпропетровська	102,0	4 951,1	0,054	17	III
Донецька	54,7	1 740,2	0,061	16	III
Житомирська	10,0	184,2	0,080	13	III
Закарпатська	6,7	228,1	0,049	19	III
Запорізька	147,5	350,3	0,420	3	I
Івано-Франківська	12,2	406,0	0,095	12	III
Київська	47,9	2 305,2	0,051	18	III
Кіровоградська	18,0	к			
Луганська	11,8	к			
Львівська	32,4	2 330,6	0,021	24	III
Миколаївська	45,0	323,1	0,237	4	I
Одеська	12,7	1 461,3	0,004	25	IV
Полтавська	18,6	865,9	0,041	20	III
Рівненська	20,5	к			
Сумська	7,5	к			
Тернопільська	4,4	312,3	0,064	15	III
Харківська	37,5	1 265,9	0,030	22	III
Херсонська	17,9	213,9	0,159	9	II
Хмельницька	11,4	к			
Черкаська	26,2	376,6	0,184	8	II
Чернівецька	7,5	148,1	0,729	2	I
Чернігівська	13,6	255,2	0,227	5	I
М. Київ	39,1	41 423,1	0,002	27	IV

\*Джерело: статистичні дані [11].

Регіони-лідери разом з іншими формують групу найвищого рівня інвестиційної віддачі водокористування для фінансового ринку (I група), регіони-аутсайтери – нижче середнього (IV група), решта розподілені між групою високого рівня (II) і середнього (III).

В Україні рентні галузі господарства – добувна промисловість і сільськогосподарський сектор – забезпечують більше ніж одну п'яту частину

продукції й послуг, проте рентні надходження від них до бюджету є значно меншими. Сучасна наукова економічна думка доводить пріоритетність рентоносних джерел фіскальних надходжень, тому у структурі отриманого підприємцем прибутку варто розрізняти запланований прибуток, який необхідний для розвитку підприємства, і надприбуток, що істотно перевищує запланований рівень прибутку й може обумовлюватися як тимчасовими, кон'юктурними коливаннями цін, так і порівняно стійкими, або постійними факторами, пов'язаними з диференціацією використовуваних обмежених чинників виробництва – природних, екологічних, технологічних, інтелектуальних, фінансових тощо, тобто такими, що призводять до появи ренти. У цьому випадку можна говорити про формування чистого рентного доходу, стрижнем якого є надприбуток від використання порівняно стійких сприятливих факторів виробництва (природних, технологічних та інших).

Досвід зарубіжних країн свідчить про необхідність збільшення саме інвестиційної частки в складі рентних платежів: переважна частка країн сплачує податки за використання води і забруднення (табл. 2.8).

Таблиця 2.8

#### Інструменти фіскального регулювання використання та охорони водних ресурсів у зарубіжних країнах\*

Країна	Основні види фіскальних регуляторів водокористування
Німеччина	Система зборів для підтримки якості навколишнього природного середовища (плата за забруднення води)
Франція	Збір за забруднення вод
Польща	Плата за забруднення води
Словенія	Плата за скидання стічних вод
Латвія	Плата за забруднення води
Литва	Цільова плата за забруднення природи
Естонія	Плата за забір води
Чехія	Плата за забруднення води
Австрія	Податок на скиди відходів у водні об'єкти
Ірландія	Податок на скид відходів у водні об'єкти та ліцензування водного забруднення
Бельгія	Податок на забруднення вод
Фінляндія	Податок за забруднення вод і на охорону вод
Російська Федерація	Податок за скидання забруднювальних речовин у водні об'єкти

\*Джерело: складено авторами.

Нехтування галузевими і відтворювальними характеристиками господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу призвело до значних перегинів і дисбалансів у сфері утворення та вилучення водної ренти. Тому й виникає ситуація, коли в одних сегментах економіки водна рента майже

повністю присвоюється водокористувачем і формує надприбуток (ринок бутельованої води), а в інших – надмірний розмір рентної плати знижує конкурентоспроможність виробництва кінцевої продукції (зокрема, сільськогосподарського виробництва на основі зрошуваного землеробства).

Для підвищення загального добробуту рентна плата за водні ресурси повинна включати низку зборів та платежів за спеціальне використання води суб'єктами господарювання України й насамперед виконувати відновлювальну функцію, а також у повному обсязі відображати диференціацію об'єктивних умов водокористування та отримання водокористувачами додаткових доходів, що не залежать від значних додаткових затрат праці та фінансових коштів при споживанні водних ресурсів.

Як уже зазначалося, комплекс рентних показників можливо розподілити на прямі рентні індикатори та допоміжні характеристики, що дають змогу визначити зв'язок між рентою і поточними показниками розвитку та розділити на такі, до яких належить фактична рента (платежі за спеціальне використання природних ресурсів), та розрахункова, потенційна (за нормою дисконту), інвестиційна рента, яка спрямовується на модернізацію й реструктуризацію. Зважаючи на перманентний дефіцит бюджетних коштів, основний тягар фінансування проєктів модернізації систем очищення зворотних вод несуть безпосередні водокористувачі – промислові підприємства, а також підприємства водопровідно-каналізаційного господарства. Тому акумуляція коштів від інвестиційної частки рентних надходжень у місцевих бюджетах є актуальним завданням.

Одним із напрямів, у межах якого можливо впроваджувати ефективну рентну політику, є місцева акумуляція і депонування фінансових ресурсів. Більша частина фінансів від територіального водокористування має залишатися на місцях і спрямовуватися на підтримку й розвиток місцевої водної інфраструктури. Безперечно, до сфери центрального управління належить забезпечення базової фінансової підтримки розвитку галузі, однак потоки, що генеровані локально, повинні також орієнтуватися на задоволення локальних потреб. На нашу думку, за умови успішної реалізації політики децентралізації з кожним роком питома вага такого фінансового самозабезпечення повинна збільшуватися за рахунок розширення можливостей місцевого самоврядування щодо вилучення, зокрема, водної ренти.

Проте з погляду фінансових відносин (генерація грошових потоків) водна сфера не є досить привабливою (порівняно, наприклад, із банківською або страховою), однак окремі її сектори оперують значними фінансовими ресурсами. Такі показники можуть свідчити про капіталоємність сфери та її здатність до реєпції суттєвих коштів, що, у свою чергу, формує значною мірою сприятливі передумови для рентної політики на територіальному рівні. Насамперед це стосується інвестиційно привабливих для місцевого малого і середнього бізнесу об'єктів водної інфраструктури.

У контексті впровадження принципів децентралізації застосування нових механізмів розподілу водної ренти сприятиме: залученню додаткових ресурсів; використанню стимулюючих переваг від залучення системи водних ресурсів та

процесу управління нею до нових фінансових площин (входження у сферу); набуттю нових технічних вмінь і досвіду ведення бізнесу (особливо із інноваційним інструментарієм).

Для підприємств доцільно використовувати інструменти рентної політики та формувати резерви на реструктуризацію й модернізацію ВГК. Кошти місцевих бюджетів передбачається спрямовувати на будівництво і реконструкцію очисних споруд та систем очищення зливових стоків. При цьому, зважаючи на низькі показники бюджетної забезпеченості муніципальних утворень, їм надаватимуться субсидії на умовах досягнення високої результативності витрат.

На нашу думку, необхідно налаштовувати економіко-правовий механізм водокористування на режим рентних відносин між власником водного фонду й водокористувачами. Водний ринок варто розглядати як організований інститут регульованих рентних відносин щодо придбання, припинення прав і поточного користування водними об'єктами між власником фонду, водокористувачами й іншими учасниками (суб'єктами) цього ринку, головним контрагентом якого є представник водного фонду.

## **2.4. Інвестиційна політика у водогосподарському комплексі**

Загострення водогосподарських проблем пов'язане з недостатнім обсягом фінансового забезпечення модернізації, реконструкції і технічного переснащення систем водопостачання, водопідготовки та водоочищення, оскільки потенційно можливі рентні доходи від господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу не використовуються внаслідок низької ефективності імплементації рентних відносин у структуру управління водогосподарського комплексом України. Все це обмежує фінансування водогосподарських та водоохоронних робіт із державного та місцевих бюджетів. Тому сьогодні у структурі капітальних інвестицій на очищення зворотних вод та відтворення водно-ресурсного потенціалу превалює частка, яка фінансується безпосередньо підприємствами. Більшість підприємств не відзначаються достатнім рівнем фінансової міцності, що унеможливує фінансування проєктів техніко-технологічної перебудови об'єктів водогосподарської інфраструктури у повному обсязі.

Одним з основних джерел фінансування проєктів реструктуризації та модернізації є капітальні інвестиції суб'єктів господарювання ВГК і суб'єктів господарювання, які входять до ОТГ, тощо. У період 2010–2020 рр. динаміка капітальних інвестицій на очищення зворотних вод, захист і реабілітацію ґрунту, підземних і поверхневих вод у фактичних цінах (за винятком окремих періодів) характеризувалася висхідним трендом (табл. 2.9).

Із 2014 року порівняно з попередніми розпочався період стрімкої економічної кризи та інфляції, зростання інвестиції у водогосподарський сектор. Проте у доларовому еквіваленті інвестиції на очищення зворотних вод порівняно з 2020 роком були майже в 1,8 раза більші. При цьому капітальні

інвестиції на захист і реабілітацію ґрунту, підземних і поверхневих вод у доларовому еквіваленті зросли втричі, особливо протягом останніх 5 років.

Таблиця 2.9

Капітальні інвестиції у водогосподарському комплексі України, 2010–2020 рр.\*

У фактичних цінах, тис. грн			У порівнянні, %		У тис. дол. США	
Рік	на очищення зворотних вод	на захист і реабілітацію ґрунту, підземних і поверхневих вод	на очищення зворотних вод	захист і реабілітацію ґрунту, підземних і поверхневих вод	на очищення зворотних вод	захист і реабілітацію ґрунту, підземних і поверхневих вод
2010	734663,4	319922	-	-	92526,9	40292,4
2011	721325,5	639123,1	98,2	199,8	90505,1	80191,1
2012	846955,4	540516,8	117,4	84,6	106001,9	67649,2
2013	834114,8	324980,1	98,5	60,1	104394,8	40673,4
2014	1122149,3	359925,6	134,5	110,8	94377,6	30271,3
2015	848881,2	388259,2	75,6	107,9	38868,2	17777,4
2016	1160029,1	419988,9	136,7	108,2	45402,3	16437,9
2017	1276530,2	1284502	110,0	305,8	47989,9	48289,5
2018	1692640,7	1444291,6	132,6	112,4	62229,4	53099,0
2019	1753869,1	1721924,9	103,6	119,2	67847,9	66612,2
2020	1578201,4	2554224,5	90,0	148,3	58538,6	94741,3

\*Джерело: статистичні дані.

З викладеного вище випливає, що впродовж 2010–2020 рр. динаміка капітальних інвестицій на очищення зворотних вод, захист і реабілітацію ґрунту, підземних і поверхневих вод у фактичних та порівняних цінах зазнала суттєвих позитивних зрушень, хоча й досі екологічні цілі, особливо на регіональному рівні, фінансуються за залишковим принципом.

Капітальні інвестиції суб'єктів господарювання дають змогу визначити резерви на реструктуризацію і модернізацію водокористування. Саме з поняттям *резерви* пов'язана теорія соціальної відповідальності у стратегії подолання бідності та екологічних загроз, а інформація щодо їх створення і джерел покриття повинна розкриватися в нефінансових звітах корпоративної звітності.

## 2.5. Механізми модернізації водокористування в контексті забезпечення загального добробуту

Крім відомих консервативних інструментів регулювання, у перспективі необхідно використовувати і більш інноваційні – *інституціоналізацію*,

капіталізацію, корпоратизацію, сек'юритизацію, хеджування, кластеризацію, фінансове резервування та інші, що спираються на можливості залучення додаткових латентних ознак водних ресурсів. Їх активізація дасть змогу генерувати конкретні ринкові характеристики. Зазначимо, що подібний інструментарій позитивно себе зарекомендував у країнах ЄС і такий досвід можливо адаптувати до вітчизняних реалій. Водночас це потребує формування внутрішніх передумов (законодавчих, регуляторних та ін.), що загалом стимулюватиме використання такого інструментарію.

Одним із питань, яке потребує масштабної модернізації ВГК, є система *інституційного забезпечення* водного господарства, що дасть змогу активно використовувати рентні інструменти і механізми. Ураховуючи той факт, що сфера водокористування безперечно торкається природно-ресурсного базису розвитку водогосподарського комплексу та життєдіяльності населення, зміни системи інституційного забезпечення водних ресурсів у контексті рентної політики мають відбуватися поетапно залежно від інституціональної підготовленості реалізації кожного наступного етапу, щоб не внести значних деструктивів у процес господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу (утрати центрів відповідальності за екологічний стан водних об'єктів, перерозподілу водних ресурсів, застосування сучасних форм водоспоживання на промислових підприємствах) (табл. 2.10).

Усі етапи вдосконалення інституційного забезпечення водними ресурсами передбачають взаємну координацію регіональних і муніципальних органів управління, діяльність яких пов'язана з вирішенням завдань рентоорієнтованого розвитку водогосподарського комплексу.

Удосконалення інституціонального механізму модернізації ВГК України пов'язане з поступовим переходом від комплексної оцінки стану водних ресурсів регіону до організації регулярного процесу управління, що сприятиме досягненню збалансованості в користуванні водними ресурсами, погодженості цін й ефективності водокористування.

Упровадження зазначених заходів доцільно поєднати з реалізацією державної політики децентралізації, яка розширює повноваження місцевих громад та формує умови для активного використання рентних інструментів. Саме локальні інституційні формування в цьому випадку відіграють роль точок активності.

Наразі урядом України проводяться активні дії щодо практичного впровадження засад і принципів децентралізації. Зважаючи на роль водно-ресурсного потенціалу в розвитку держави і місцевих громад, адаптація положень концепції децентралізації для сфери водних ресурсів може концентруватися у площині передачі повноважень на місця, запровадження принципу субсидіарності, місцевої акумуляції і депонування фінансових ресурсів (рис. 2.4).

Для кожного з цих напрямів можна визначити алгоритм розвитку подій, однак їх спільними ознаками є врахування таких складових, як передача повноважень, їх рецесія, позитивні наслідки від проведення трансформацій, моніторинг змін тощо.

Інституціональна модернізація водогосподарського комплексу в контексті врахування рентної складової для забезпечення загального добробуту\*

Етап	Захід
Модернізація правової та нормативної бази	<p>Об'єктивний перерозподіл повноважень органів управління щодо природної складової водогосподарського комплексу; розвиток системи стандартів і нормативів на всі основні види водокористування та антропогенного впливу.</p> <p>Узгодження нових законів і нормативів із положеннями існуючих технологій водокористування. Регулювання законодавства</p>
Трансформація організаційно-економічного механізму водокористування	<p>Забезпечення відповідності структури керівних органів завданням сталого розвитку в рамках розмежованих сфер компетенції між ними. Активне впровадження рентних інструментів, формування інвестиційної та фіскальної частки рентних платежів. Стимулювання суб'єктів господарювання до збільшення інвестиційної частки рентних платежів, які надходять до місцевих бюджетів.</p> <p>Децентралізація управління водними ресурсами як складова загальної політики децентралізації влади. Проєкти державно-приватного партнерства</p>
Удосконалення водогосподарського регулювання як фактору стимулювання для рентної політики	<p>Перехід до ринкових відносин у водному господарстві; самофінансування галузі; створення конкурентного середовища у водокористуванні та водовідведенні; упровадження системи водогосподарського та екологічного страхування; створення системи екологічного і водогосподарського моніторингу водних об'єктів</p>
Розробка сучасної системи планування та проєктування комплексного використання водних ресурсів і водоохоронної діяльності	<p>Реалізація перспективних завдань, що забезпечують ефективне комплексне використання водних ресурсів та їх відтворення, відновлення водних об'єктів та їх екосистем, попередження і ліквідацію шкідливого впливу вод, удосконалення й розвиток водогосподарського комплексу.</p> <p>Розробка схем комплексного використання та охорони водних ресурсів басейнів найбільших річок; поліпшення екологічної ситуації на водних об'єктах і прилеглих територіях; заохочення систем добровільної екологічної діяльності</p>

\*Джерело: складено авторами.

*Корпоратизація водогосподарського комплексу* являє собою формування на базі державних водогосподарських підприємств та інших суб'єктів природоексплуатаційної і природоохоронної діяльності державних акціонерних товариств (можливо, за приватною участю). Створення державного земельного банку дасть можливість накопичувати в державній власності значні площі так



званих проблемних (малопродуктивних, осушених) угідь, які можуть бути складовою статутного капіталу державних акціонерних товариств і новостворених державних (або державно-приватних) холдингових структур.



Рис. 2.4. Орієнтовний алгоритм процедури інституціональної децентралізації сфери водних ресурсів (розроблено авторами)

Слід зазначити, що корпоратизація – це складний процес, який не обмежується тільки створенням різного типу корпоративних утворень. Загалом вона є визначною формою ідеології соціально-економічних відносин, які базуються на сучасній інституціональній основі. У зв'язку з недостатньою водозабезпеченістю розвитку національного господарства необхідне формування інституціонального середовища водокористування нового, корпоративного типу, яке дасть змогу принципово змінити форми і способи залучення водних ресурсів у господарський оборот, їх відновлення і відтворення. Тому слід здійснювати інституціональні перетворення, щоб поступово трансформувати командно-адміністративну вертикаль регулювання водокористування в ринкову, включати у цей процес бізнес-структури.

*Інституціональні перетворення у сфері водокористування* – це забезпечення умов для економічного розвитку підприємств різних форм власності, корпоратизація, запобігання ліквідації підприємств, які мають стратегічне значення для економіки й безпеки держави, закриття

неперспективних тощо. Більше того, сучасний стан ринку позикового капіталу і техніко-технологічна база водогосподарських підприємств унеможливають реалізацію проривних проєктів щодо модернізації, реконструкції об'єктів водогосподарської інфраструктури, тому необхідно створювати об'єднання водогосподарських підприємств корпоративного типу, де буде значно вища концентрація капіталу, більш ефективний менеджмент грошових потоків та солідарна відповідальність за наслідки господарської діяльності.

Тому в системі управління водогосподарським комплексом і водними ресурсами варто йти шляхом децентралізації та диверсифікації окремих функцій – корпоратизації відносин, щоб поступово трансформувати командно-адміністративну модель управління водним сектором у мобільний корпоративний сегмент національного господарства.

Інституціоналізація нових правил, норм, стандартів господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу та форм використання водогосподарських і водних об'єктів передбачає:

- специфікацію прав власності на водні об'єкти та об'єкти водогосподарської інфраструктури з метою розширення інституціонального підґрунтя їх залучення в товарно-грошовий оборот та входження до статутних капіталів інтеграційних підприємницьких утворень як горизонтального, так і вертикального типу;

- внесення змін до Водного кодексу України, законів України «Про державно-приватне партнерство», «Про концесії» щодо встановлення партнерських відносин між державою (територіальною громадою) та суб'єктами водогосподарського підприємництва в галузі водопостачання, водопідготовки, водовідведення, очищення зворотних вод, експлуатації міжгосподарських та внутрішньогосподарських меліоративних систем у зоні осушення і зрошення, надання водогосподарських й екосистемних послуг, видобутку мінеральної сировини, організації мисливства, рибальства та рекреаційного бізнесу з ідентифікацією основних форм таких відносин (кластерні утворення, асоціації водокористувачів, довірче управління, водогосподарські холдинги, концесійний режим водокористування, оренда водних та водогосподарських об'єктів, лізинг водоочисного і водорегулювального обладнання);

- надання осушеним територіям особливого статусу для можливості використання сільськогосподарських угідь нероздільно з гідротехнічними спорудами як застави для отримання банківських кредитів з метою реконструкції меліоративних систем (зокрема, у державному земельному банку).

*Формування водогосподарських кластерів* обумовлене пошуком джерел і засобів інвестиційно-інноваційного оновлення матеріально-технічної бази та інфраструктури водного господарства. Позитивним аспектом такого об'єднання є можливість узгодження основних завдань, пов'язаних із розширенням сфери водогосподарського бізнесу та активізацією диверсифікації джерел фінансового забезпечення реалізації водогосподарських та водоохоронних проєктів. До основних базисних інститутів водокористування належать форми власності,

котрі визначають відносини щодо володіння, користування та розпоряджання водними ресурсами. Проблемним питанням є визначення інституціональних передумов повноцінного законодавчого закріплення приватної та комунальної форм власності на водні ресурси. Це значною мірою звужує потенціал їх ефективного залучення в господарський оборот, комерціалізацію та капіталізацію. За роки незалежності так і не створено інституціонального коридору для утвердження в системі економічних відносин прогресивних організаційно-правових форм водокористування.

Позабюджетні кошти переважно бізнесового походження будуть спрямовуватись на впровадження систем оборотного й повторно-послідовного водопостачання, реконструкцію очисних споруд із застосуванням інноваційних технологій.

Виважена рентна політика (розподіл фіскальних та інвестиційних платежів) дасть змогу сформувати систему резервів (на подолання соціальних та екологічних проблем), що уможливить створення *Резервного цільового фонду* суб'єктів господарювання ВГК та суб'єктів господарювання, які входять в ОТГ.

Поступовий перехід системи управління водними ресурсами до басейнового принципу зумовив створення в різних регіонах басейнових управлінь, які поряд із державними водогосподарськими організаціями реалізують політику держави в галузі раціонального використання, відтворення та охорони водних ресурсів. Усі суб'єкти управління водними ресурсами мають бути активними учасниками інвестиційного процесу у сфері водокористування, зокрема забезпечувати конкурентні позиції при виборі операторів надання водогосподарських та екосистемних послуг, установлювати статутні та нестатутні взаємозв'язки із суб'єктами підприємницької діяльності, які працюють у сфері господарського освоєння водно-ресурсного потенціалу, контролювати використання водних і водогосподарських об'єктів, що експлуатуються на основі угод оренди та концесії, брати участь в оцінці вартості водних об'єктів і визначенні ставок орендних та концесійних платежів, які б ураховували величину водної ренти, котра присвоюється тимчасовими водокористувачами.

Проте через численні інституціональні обмеження (превалювання державної та комунальної форми власності на водогосподарські й водні об'єкти) неможливо суттєво збільшити обсяги прямих і портфельних іноземних інвестицій, а також активізувати банківське кредитування відновлення потенціалу зрошувальних і осушувальних систем, реконструкції водопровідно-каналізаційного господарства, упровадження оборотних систем водопостачання на промислових підприємствах, екологічного реінжинірингу природних і штучних водних об'єктів, використання яких упродовж тривалого періоду не відповідало екологічним та виробничо-технічним регламентам.

Отже, за таких умов основними методами нарощення обсягів інвестиційного забезпечення сфери водокористування та посилення рентної спрямованості відтворення водогосподарської інфраструктури і водно-

ресурсного потенціалу з метою підвищення загального добробуту та суттєвої екологізації водної сфери слід вважати:

- інституціоналізацію нових правил, норм і стандартів водогосподарської і водоохоронної діяльності, фінансового та інвестиційного забезпечення;
- комерціалізацію надання водогосподарських та екосистемних послуг;
- корпоратизацію державних водогосподарських підприємств, окремих аспектів діяльності бюджетних водогосподарських організацій, суб'єктів господарювання ВГК та суб'єктів господарювання, які входять до ОТГ;
- капіталізацію водних ресурсів на базі професійної оцінки їх вартості;
- сек'юритизацію водогосподарських активів, що перебувають у власності держави, і тих, які внаслідок кризових явищ 90-х рр. стали безгосподарними, перейшли до приватного власника чи перебувають на балансі місцевих рад;
- диверсифікацію джерел інвестиційного забезпечення.

*Комерціалізація водогосподарських та екосистемних послуг* передбачає розширення спектра надання названих послуг на платній основі державними водогосподарськими підприємствами, які працюють на госпрозрахунку, та бюджетними водогосподарськими організаціями шляхом активізації позабюджетної діяльності (модернізація і реконструкція внутрішньогосподарських меліоративних систем, консультативне супроводження впровадження систем краплинного зрошення, вжиття превентивних заходів щодо упередження шкідливої дії вод у зонах осушувальних меліорацій на населені пункти та сільськогосподарські угіддя, облаштування прибережних водоохоронних зон).

*Капіталізація водних ресурсів* – це складний процес перетворення водних ресурсів як факторів виробництва в капітал економічних систем, який повинен відбуватися на засадах гармонізації інтересів суб'єктів господарювання з метою забезпечення сталого розвитку національних територіальних утворень. Подібний процес давно вже став звичним явищем на рівні підприємств, які капіталізують для збільшення їх вартості. У сфері використання водних ресурсів теж можливо використовувати процедуру капіталізації для підвищення їх вартісних показників. Крім того, це дасть змогу сформулювати реальне уявлення про вартість водних ресурсів, яка б відповідала поточним вимогам.

Проте, на відміну від капіталізації, що відбувається на рівні підприємств, стосовно водних ресурсів вона передусім повинна спрямовуватися на забезпечення не лише і не стільки рівня прибутку, скільки збільшення податкових надходжень до бюджетів, зайнятості й доходів населення, розвиток соціальної інфраструктури території, охорону та раціональне використання водних ресурсів.

Водні ресурси повноцінно можуть бути об'єктом капіталізації. Вони відіграють роль активів у виробництві, мають певну вартість і здатні створювати додану вартість. Таким чином, одним із системних аспектів капіталізації водних ресурсів є визначення їх вартості. Вартість активу залежить не тільки від його складу, але й того, що він може створити, яку

додану вартість здатний привнести у процесі виробництва. Перетворення водних ресурсів у капітал, тобто вартість, що приносить додатковий дохід, можливе лише за умови їх введення у фінансовий обіг. Сьогодні серед найпоширеніших механізмів такого перетворення можна виділити діяльність трастових фондів та сек'юритизацію, які повинні базуватись на даних достовірної комплексної оцінки водних ресурсів.

*Трастові фонди* дають змогу трансформувати потоки доходів від експлуатації водних ресурсів у відтворювані фінансові ресурси; зберігати їх частину доходів і вкладати з метою створення доходів при збереженні початкового капіталу. Реінвестування частини доходів у трастовий фонд приводить до зростання останнього навіть тоді, коли доходи від прямого використання ресурсів перестають формуватися.

*Сек'юритизація* – це фінансовий механізм перетворення незадіяних активів у такі, що обертаються, за допомогою фондових ринків шляхом надання необоротним активам форми ліквідних цінних паперів, котрі забезпечуються як власне активами, так і грошовими потоками, що ними генеруються. Вона включає такі блоки: алокація ресурсів, у рамках якої відбувається специфікація прав власності на них і створення диверсифікованого пулу активів; створення компанії спеціального призначення SPV, яка бере на себе управління відокремленим пулом активів; формування та відтворення капіталу шляхом рефінансування пулу активів на ринку капіталів або грошовому ринку за допомогою випуску цінних паперів. Емісію цінних паперів можуть здійснювати органи місцевого самоврядування, на балансі яких перебувають меліоративні фонди, під заставу земель комунальної власності, що дасть змогу акумулювати фінансові ресурси для реконструкції осушувальних систем.

У сучасних інституційних умовах України подібні механізми важко реалізувати, оскільки вони не мають чіткого законодавчого забезпечення. Тому для ефективного використання механізмів капіталізації водних ресурсів з метою активізації інвестиційної діяльності та соціально-економічного розвитку необхідно привести українське законодавство у відповідність до потреб економічного зростання і розвитку держави.

Удосконалення інституціонального середовища *інвестиційного забезпечення сфери водокористування* має супроводжуватися посиленням рентної спрямованості податкового регулювання спеціального водокористування, що передбачає:

- підвищення нормативів збору за воду з поверхневих та підземних джерел для підприємств, які виробляють напої та реалізують питну бутельовану воду;
- врахування особливостей використання водних ресурсів у господарському обороті (розмежування підходів до такої диференціації залежно від того, чи є вода матеріально-речовою складовою готової продукції – виробництво напоїв, консервних виробів тощо, чи забезпечувальним компонентом виробничого процесу – зрошення сільськогосподарських угідь, очищення нафти, миття коренеплодів, забезпечення роботи енергетичних

потужностей тощо) з метою поглиблення диференціації при встановленні нормативів плати за спеціальне водокористування;

- розробку нової системи диференціації нормативів плати за спеціальне водокористування щодо галузей, в яких вода є забезпечувальним компонентом, залежно від рівня забезпеченості відповідних територій поверхневими та підземними водами, а також обсягів їх використання;

- підвищення нормативів плати за несанкціонований видобуток підземних вод зі свердловин глибиною понад 60 м як таких, що належать до стратегічного запасу держави та є конституційно закріпленою власністю українського народу;

- обмеження пільг та інших преференцій при сплаті збору за спеціальне водокористування, насамперед для підприємств енергетики;

- удосконалення системи стягнення орендної плати за користування водними об'єктами загальнодержавного та місцевого значення, зокрема збільшення нормативів плати, виходячи з басейнової належності орендованого об'єкта, його господарського значення та поліпшення умов водокористування, виконаних за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів.

Підсумовуючи викладене вище, необхідно зазначити, що нарощення інвестиційного забезпечення сфери водокористування залежить від двох основних чинників, а саме: удосконалення інституціонального середовища інвестування водогосподарських та водоохоронних проєктів, що дасть змогу розширити спектр форм і джерел інвестиційного забезпечення, а також перегляд існуючої системи нормативів збору за спеціальне використання поверхневих і підземних вод. При цьому доцільність нарощення інвестиційного потенціалу розширеного відтворення водогосподарської інфраструктури та відновлення водно-ресурсних джерел не повинна суперечити пріоритетам екологізації водокористування в усіх ланках національного господарства.

## **2.6. Алгоритм організації фінансового забезпечення сталого водокористування**

Механізми фінансово-економічного забезпечення процесів модернізації та реструктуризації підприємств ВГК запропоновано структурувати на три блоки, кожен з яких має низку інструментів для ефективного водокористування, що гарантуватиме доступ населення до якісних водних ресурсів і, у свою чергу, вплине на рівень витрат громадян, пов'язаних із їх споживанням (табл. 2.11). Як видно, рентні платежі відіграють значну роль у механізмах регулювання відносин комунальної власності.

При цьому слід зазначити, що хоча у структурі доходів сільських територіальних громад базового рівня близько однієї третини становлять платежі за спеціальне використання природних ресурсів, проте нормативи

плати часто є мінімальними та необґрунтованими, а система перерозподілу ренти – несправедливою щодо територіальних громад.

Таблиця 2.11

Систематизація фінансових механізмів ефективного використання водних ресурсів як чинника загального добробуту\*

Блок	Фінансово-економічні механізми регулювання	Інструменти, важелі
<b>I. Механізми фінансового вирівнювання соціально-економічного розвитку територій</b>	<i>Механізм горизонтального бюджетного вирівнювання</i>	Субвенції, субсидії, дотації, спрямовані на раціональне використання водних ресурсів, податкоспроможність громад
	<i>Механізм вертикального бюджетного вирівнювання</i>	Субвенції, дотації, частка надходження доходів до бюджету, розподіл податків, пов'язаних із використанням водних ресурсів
<b>II. Механізми стимулювання інвестиційно-інноваційного розвитку територій</b>	<i>Механізм державного (бюджетного) інвестування розвитку територій</i>	Субвенція на розвиток інфраструктури водокористування в ОТГ, на соціально-економічний розвиток територій, пов'язаний із використанням водних ресурсів, зокрема питної води; державні інвестиції; державно-приватне партнерство у сфері водопостачання, водоочищення, доступу всіх верств населення до чистої питної води; розвиток публічних місць рекреації, пов'язаних із використанням води
	<i>Механізми регулювання функціонування територіально-організаційних форм розвитку територій – точок зростання та стимулювання підприємницької активності</i>	Еколого-економічні індустріальні парки, технопарки, спеціальні економічні зони водокористування, податкові пільги, ставки оподаткування, відтермінування платежів
<b>III. Механізми регулювання відносин комунальної власності</b>	<i>Механізми регулювання використання водних ресурсів</i>	Рентна плата, податки на забруднення, штрафні платежі, грошова оцінка водних ресурсів
	<i>Механізми підвищення ефективності управління комунальним майном, яке задіяне у водокористуванні</i>	Податок на майно, орендна плата, база оподаткування, комунальний податок, дивіденди. Усі отримані ресурси можуть спрямовуватися як на підвищення ефективності водокористування, так і соціальні гарантії для населення, насамперед пов'язані з використанням води

\*Джерело: складено авторами.

Це впливає на дохідність місцевих громад та відповідно їх можливості щодо стимулювання економічного розвитку і впровадження соціальних програм, які направлені на подолання бідності зокрема, (табл. 2.12).

Таблиця 2.12

Структура доходів місцевих бюджетів 2020 р.\*

Стаття доходу	Україна, усього	Міста обласного значення	ОТГ	Зведені бюджети районів	Обласні бюджети
ПДФО	61,3	62,5	60,5	54,3	78,5
Плата за землю	10,8	11,6	12,6	16,2	—
Нерухоме майно	2,0	2,1	2,1	2,1	—
Єдиний податок	13,1	14,4	14,4	16,4	—
Акцизний податок	5,4	6,6	6,6	6,4	—
Інші платежі, включаючи рентні платежі за водокористування	7,4	2,9	3,7	4,5	21,5

\*Джерело: дані Державної служби статистики.

Отже, слід застосовувати систему управління промислових та житлово-комунальних підприємств, які мають позитивні результати щодо збереження та раціонального використання водних ресурсів, для здійснення водогосподарських проєктів. Наразі функції держави розширюються до сервісних, тобто центральні та місцеві органи управління створюватимуть сприятливі умови для діяльності господарюючих суб'єктів. Така ідея потребує розробки відповідних механізмів та інструментів фінансово-економічного регулювання водогосподарювання індустріальних об'єктів, оскільки в умовах екологічних обмежень можливі ризики зловживання монопольним становищем щодо водопостачання або водовідведення на певній території.

Усі наведені позиції тісно пов'язані з інвестиційними ресурсами, адже як економічні інструменти в цілому, так і ресурсні витрати зокрема контактують із процесами інвестування. У зв'язку зі значною кількістю та складною структурованістю механізми інвестиційного забезпечення процесів модернізації та реструктуризації можливо розподілити на похідні групи, які, за необхідності, теж можна диференціювати. Такий розподіл значною мірою здійснюється з урахуванням часових особливостей їх прояву. В основному первинними серед них є ті, на яких традиційно ґрунтувалося формування фінансових відносин у водному комплексі – державне фінансування та використання внутрішніх ресурсів (рис. 2.5).

У процесі використання механізмів необхідно враховувати певні умови. По-перше, складність упровадження нового інструментарію. Протягом останніх десятиліть формувалися особливості системи та каркас її функціонування. Коли



винила потреба нових змін, то, зрозуміло, система виявлятиме внутрішній спротив цьому. Таке явище є закономірним і ним не можна нехтувати в ході реалізації державної політики.

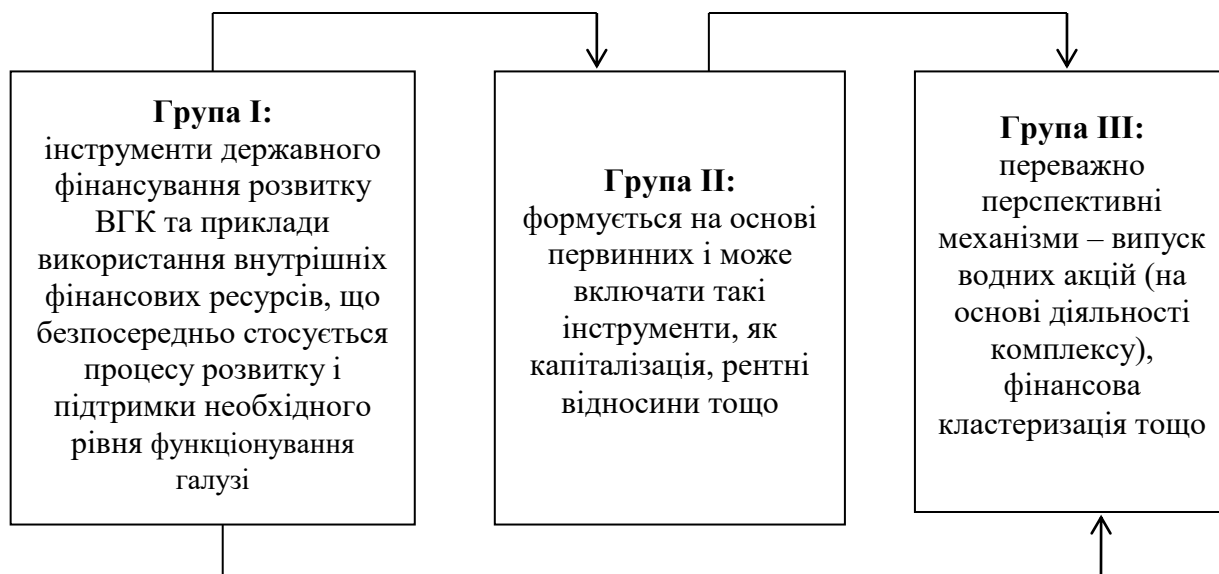


Рис. 2.5. Групи механізмів інвестиційного забезпечення розвитку водного комплексу (розроблено авторами)

По-друге, повільне впровадження реформ, покликаних змінити ситуацію, їх значна декларативність, недотримання часових показників їх проведення. Як свідчать реалії сьогодення, уряд прагне реформування з метою модернізації та адаптації національної економіки до європейських вимог, але терміни такого реформування чітко не визначені.

По-третє, значний вплив позаекономічних факторів на процес ухвалення рішень щодо виділення фінансів. Це є суттєвою проблемою, яка може нівелювати будь-яке рішення щодо підтримки того або іншого проєкту. Часто виникає ситуація, коли необхідно підвищувати ефективність функціонування водоочисних споруд або реалізувати комплекс водоохоронних заходів, але кошти неможливо виділити через нерегульованість такої процедури. Часто до цього долучаються місцеві органи влади, політичні партії тощо. Третинні механізми також є похідними і визначаються початковим часовим потенціалом та незначним впливом консервативних тенденцій. Усі механізми, що формують групу, перебувають на стадії впровадження як наслідок не досить сприятливих умов середовища. Водночас вони закладають значні інвестиційні резерви, тому їх вивчення та активація є необхідними.

У цьому аспекті зазначимо, що глобальні фінансові ринки є швидкозмінними і з настанням кожного наступного року трансформуються існуючі і генеруються нові тенденції, які суттєво впливають на показники розвитку світової та регіональних економік. Від можливостей урахування та адаптації цих тенденцій залежить сталість фінансових систем різних суб'єктів, їх здатність адекватно діяти в змінних умовах.

Чим вищий рівень розвитку держави, тим більш активне використання механізмів інвестиційного забезпечення ВГК, зокрема щодо зростання ефективності комплексу. Наприклад, у США застосовуються всі наведені групи механізмів, що стосується держав ЄС, а також є прикладом для України.

Вагомим джерелом посилення інвестиційного потенціалу є *комодифікація* водної галузі, тобто збільшення надходжень від надання комплексу водогосподарських та екосистемних послуг на платній основі. Для цього необхідно розширити перелік послуг, котрі пропонуються водогосподарськими організаціями, у результаті чого зростуть обсяги фінансування. Бюджетне фінансування є недостатнім, а тому вдосконалення госпрозрахункових підходів до діяльності у галузі водного господарства – це важливий напрям стимулювання інвестиційних вкладень у водогосподарські та водоохоронні проекти.

## **2.7. Добробут нації та модернізація відносин у водокористуванні**

У системі сталого господарювання джерелом суверенного добробуту є насамперед природна рента і, зокрема, водна.

Важливим завданням у цьому контексті слід вважати створення фінансових механізмів, що сприяють доступу користувачів до високоякісної води, що є складовою добробуту нації.

Вагомим джерелом посилення інвестиційного потенціалу є збільшення надходжень від надання комплексу водогосподарських та екосистемних послуг на платній основі. Для цього необхідно розширити перелік послуг, котрі пропонуються водогосподарськими організаціями, у результаті чого зростуть обсяги фінансування. Бюджетне фінансування є недостатнім, а тому вдосконалення госпрозрахункових підходів до діяльності в галузі водного господарства – це важливий напрям стимулювання інвестиційних вкладень у водогосподарські та водоохоронні проекти.

Проведені дослідження інституціональної підтримки інвестування водогосподарських та водоохоронних проектів, а також аналіз реального стану інвестиційного забезпечення їх потреб дають підстави стверджувати, що якісне покращення експлуатації об'єктів інфраструктури можливе за умови розширення спектра форм і джерел фінансування сфери водокористування на основі державно-приватного партнерства (ДПП) (табл. 2.13).

Найбільш прийнятним варіантом імплементації *орендних схем* у господарську практику є користування водними об'єктами місцевого значення (як правило, ставками та малими водосховищами). Надання в оренду водного об'єкта здійснюється одночасно з орендою земель водного фонду, на яких він розташований. Для водних об'єктів розробляється технічна документація, яка включає також установлення прибережних захисних смуг, і затверджуються водогосподарські паспорти. При оренді водойм вирішуються питання технічного обслуговування і ремонту гідротехнічних споруд, безаварійного пропуску весняної повені та дощових паводків, зростають надходження коштів

до державного й місцевого бюджетів. Водойми надаються в оренду одночасно з прибережними захисними смугами, в яких встановлюється режим обмеженої господарської діяльності, що сприяє упорядкуванню прилеглої території, очищенню її від сміття, залісненню та залуженню, поліпшенню естетичного вигляду дамб гідротехнічних споруд.

Таблиця 2.13

Особливості поширення перспективних форм фінансування водогосподарських проєктів на основі державно-приватного партнерства\*

Вид ДПП	Водокористування			Мала гідро-енергетика	Ставково-рибне господарство	Водний транспорт
	промислове	комунальне	меліоративне			
Оренда					+	
Концесія		+		+		+
Асоціація	+	+	+		+	+
Холдинг		+				
Фонди розвитку	+	+	+	+		+
Інституціональний інвестор	+	+	+	+		+

\*Джерело: складено авторами.

Орендні схеми у сфері водокористування вигідні тим, що є перехідним варіантом між державною власністю і тотальною приватизацією водних та водогосподарських об'єктів, а в умовах української дійсності – сам тією формою державно-приватного партнерства, що поступово формуватиме критичний інституційний мінімум для впровадження елементів ринкової економіки в таку важливу складову природно-ресурсного сектору, як водогосподарський комплекс.

*Концесія* у водному господарстві – це договір надання зацікавленим інвесторам прав володіння і користування належним державі водним об'єктом або його частиною на певний термін. Головна мета створення об'єднань водогосподарських підприємств – накопичення фінансових ресурсів для реалізації масштабних капіталомістких проєктів, що можуть забезпечити ефективне залучення водних ресурсів у процесі відтворення капіталу.

*Асоціація* – вид об'єднання, що забезпечує централізовану координацію дій учасників, але при цьому останні зберігають достатній рівень автономності при реалізації бізнесових ініціатив. Осушені та зрошувані землі зосереджені в аграрних регіонах, де тотальний інвестиційний дефіцит набув ознак перманентності, і тому об'єднання зусиль водокористувачів та водосервісних підприємств шляхом створення асоціації дасть можливість знизити затрати на утримання в належному стані гідротехнічні споруди, а також знизити трансакційні витрати.

Формування водогосподарських *фондів розвитку, а також інших форм інституціональних інвесторів* обумовлене необхідністю пошуку джерел і засобів інвестиційно-інноваційного оновлення матеріально-технічної бази та інфраструктури водного господарства. Позитивним аспектом такого об'єднання є можливість узгодження основних завдань, пов'язаних із розширенням сфери водогосподарського бізнесу та активізацією роботи з диверсифікації джерел фінансового забезпечення реалізації водогосподарських та водоохоронних проєктів (рис. 2.6).

Запропонований механізм фінансових відносин із використанням рентної складової дасть змогу задовольнити потребу у великих обсягах інвестиційних ресурсів тих територій, які не охоплені централізованим водопостачанням і водовідведенням, для придбання відповідного водопровідного, водонасосного та водорегулювального обладнання.

Перспективним для вирішення завдань підвищення рівня екологічної безпеки, збереження водних ресурсів є новий фінансовий інструмент на світовому фондовому ринку – зелені облігації. Це борговий фінансовий інструмент, кошти від продажу якого спрямовуються виключно на фінансування або рефінансування зелених проєктів.

Законодавством України передбачено в обороті такі облігації, як державні, місцевих позик, підприємств, міжнародних фінансових організацій. Отже, досвід використання цього боргового інструмента є. Проаналізуємо можливості його застосування для вирішення питань збереження водних ресурсів.

Сьогодні чинниками, що стримують залучення зелених інвестицій у проєкти екологічної та соціальної спрямованості є: недостатня законодавча та нормативно-правова врегульованість державної політики щодо організації ринку зелених облігацій, у т. ч. у частині виконання міжнародних принципів зелених облігацій; відсутність знань та досвіду у емітентів щодо можливостей залучення інвестицій в екологічно чисті або екологічно сприятливі проєкти через емісію зелених облігацій; недостатній рівень розвитку місцевого фондового ринку та низькі кредитні рейтинги емітентів; неефективний механізм захисту інтересів інвесторів.

Застосування нового для вітчизняного фондового ринку інструменту боргових зобов'язань – зелених облігацій – сприятиме покращенню стану водних ресурсів, що має неабиякий вплив на добробут населення України.

Запропоновані механізми імплементації засобів економічного характеру здатні суттєво збільшити фінансові потоки, що проходять через водний комплекс, а на їх основі окрему частину коштів можна спрямувати на цілі модернізації водного комплексу. Такий досвід значною мірою апробований у зарубіжних країнах і свідчить, що за умови впровадження ефективних інструментів можливо суттєво поліпшити фінансові показники розвитку водного сектору держави та забезпечити його модернізацію (рис. 2.7).

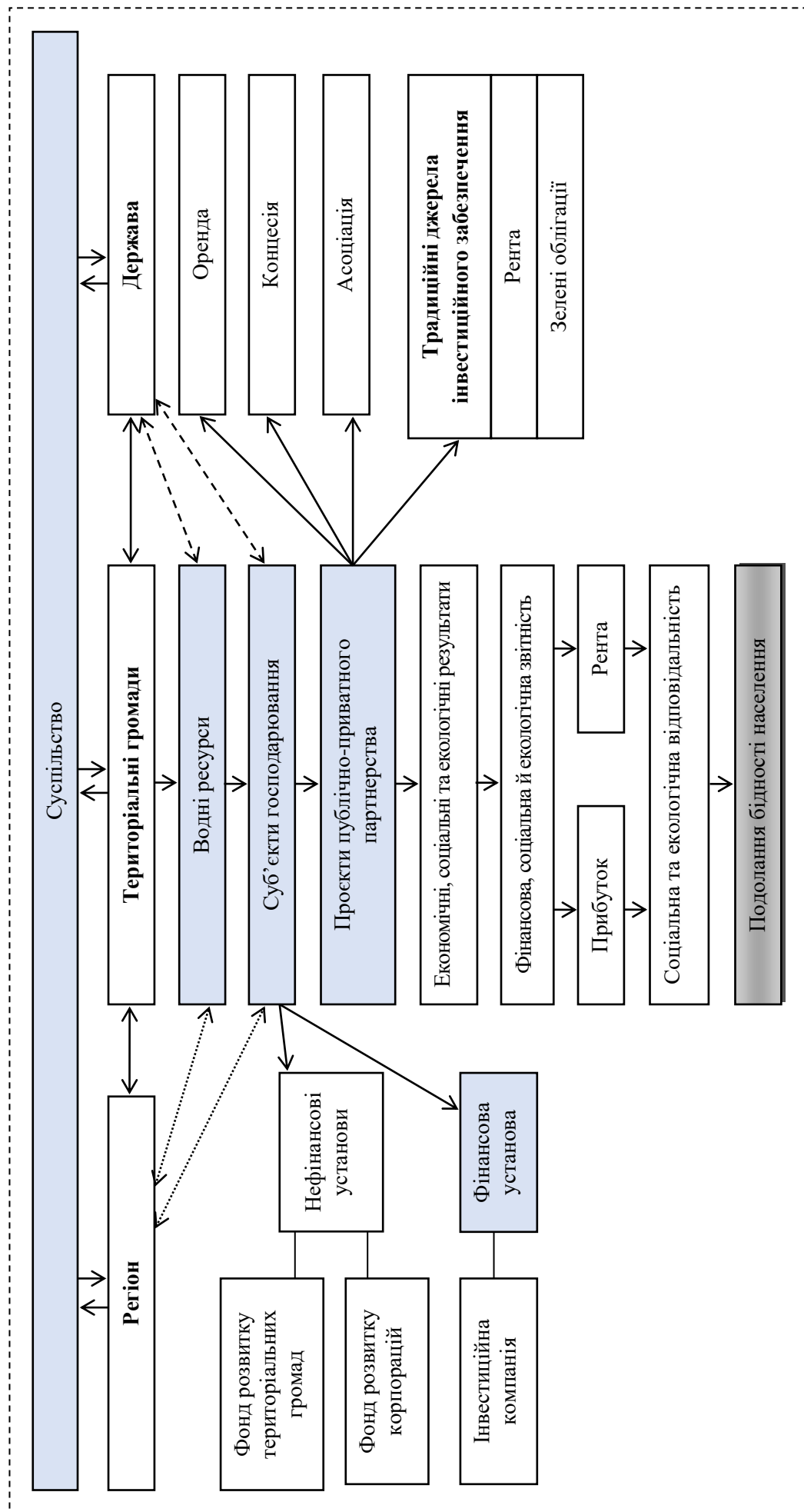


Рис. 2.6. Схема інституціональних засад фінансово-економічного механізму розподілу водної ренти для забезпечення загального добробуту (розроблено авторами)



Рис. 2.7. Очікуваний ефект від запровадження боргових цінних паперів – зелених облігацій – у проєкти збереження водних ресурсів (розроблено авторами)

## Висновки і рекомендації

Таким чином, реалії сьогодення, які полягають в активізації глобалізаційних та інтеграційних процесів, лібералізації системи державного регулювання соціально-економічних процесів і є елементом інституціональної структури національної економіки сучасних ринкових інститутів, змушують розширювати спектр інституціональних ланок залучення водних ресурсів у господарський оборот, а також їх відновлення, відтворення та охорони. Тому виникає необхідність розробки інституціонального механізму екологобалансованого водокористування, який оперуватиме значно ширшим набором інституціональних одиниць, ніж система відносин, що сформувалась у водогосподарському комплексі загалом та водному господарстві зокрема. Однією із таких базових інституційних одиниць у сфері водозабезпечення слід вважати публічно-приватне партнерство, упровадження якого сприятиме підвищенню ефективності управління об'єктами водокористування. Для ефективної реалізації партнерства доцільно здійснити: інституціоналізацію нових правил, норм і стандартів водогосподарської та водоохоронної діяльності; комерціалізацію надання водогосподарських й екосистемних послуг; корпоратизацію водогосподарських підприємств; капіталізацію водних ресурсів; сек'юритизацію водогосподарських активів; диверсифікацію джерел інвестиційного забезпечення.

Нарощення інвестиційного потенціалу суб'єктів водогосподарської та водоохоронної діяльності безпосередньо пов'язане із диверсифікацією форм, методів і джерел інвестиційного забезпечення. Вона має відбуватися на основі комплексу таких принципів: невиснажливого водокористування; збереження цілісності водогосподарських систем; налагодження партнерських відносин між державою і суб'єктами підприємництва; подолання суперечностей між пріоритетами розбудови водогосподарської інфраструктури та змінами в інституціональному середовищі водокористування; урахування інституціональних перетворень у зоні осушення та зрошення; інтегрованого управління водокористуванням.

Доцільно запровадити механізми підтримки підприємств (корпорацій), які добровільно сплачуватимуть інвестиційну частину вилученої ренти до місцевих бюджетів. Варто створити також фонд розвитку в ОТГ для забезпечення потреб в модернізації та реструктуризації водогосподарського комплексу, стабілізації економіки та мінімізації наслідків соціально-економічної кризи, а для іншої частини рентних надходжень – сформулювати умови щодо контролю за їх використанням.

З метою успішної імплементації нових інструментів у систему фінансового забезпечення водогосподарського комплексу необхідно розробити механізм рентних відносин, який, на відміну від наявного, ураховує важливість дотримання вимог інтегрованого управління водними ресурсами та надає перевагу акумуляції ресурсів на місцевому рівні. Ідеться не лише про відсотковий перерозподіл обсягів рентних платежів між центральними та місцевими органами влади, але й наближення влади до населення, упровадження гнучкої системи управління та, головне, цільового використання фінансових ресурсів, накопичених за рахунок рентних платежів за водокористування. Це підвищить економічну значущість ресурсних платежів навіть при сталій питомій вазі в загальній структурі податків. Розмір рентної ставки повинен бути достатньо високим для стимулювання раціонального використання та відтворення водних ресурсів.

### **РОЗДІЛ 3**

## **ЗЕМЕЛЬНО-РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ ТА ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ**

### **3.1. Загальна характеристика землекористування як чинника національного добробуту в Україні**

Перед Україною в умовах глобальних викликів, зокрема змін клімату та екосистем, боротьби з деградацією земель, здійснення важливого етапу земельної реформи, а саме повного відкриття ринку сільськогосподарських земель, реалізації концептуальних змін у децентралізації влади, стоїть важливе завдання обґрунтування та втілення стратегічних напрямів розвитку земельної політики на принципах, рекомендованих ООН. Крім того, не втрачає актуальності питання залучення потенціалу земельних та інших природних ресурсів до ефективних і дієвих економічних процесів (оборот) із збереженням функціональності земельних ресурсів як важливого елемента забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення, оскільки це сприяє доступу до продовольства і води, стабільній зайнятості й життєзабезпеченню, стійкості до зміни клімату й екстремальних погодних явищ і загалом безпеці життєдіяльності людини.

Нинішня земельна політика в Україні не спрямована на захист і охорону земель, не відстоює інтереси і права приватних власників, а також не залишає поза увагою капіталізацію (збільшення вартості) землекористування. Зростаючий попит на продовольство, корми, паливо і сировину призводить до посилення тиску на землю і конкуренції за земельні та інші природні ресурси, що розташовані на них. У той же час площа доступних продуктивних земель скорочується в результаті їх деградації. Рушійними деградаційними силами є зовнішні фактори, які прямо чи опосередковано впливають на здоров'я і продуктивність землі, а також пов'язані із землею ресурсами – ґрунт, воду і біологічне різноманіття.

В умовах глобальних негативних змін земельна політика потребує суттєвих інституціональних змін у системі державного управління земельними ресурсами та землекористуванням та реформування у багатофункціональну (багатоцільову) систему управління «зверху вниз» та «знизу вверх» на принципах, рекомендованих ООН для подолання бідності, забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення.

Перед владою стоять важливі питання, зокрема: як залучити потенціал земельних та інших природних ресурсів в економічні процеси, щоб вони приносили суспільний добробут; чи може земля стати драйвером розвитку і при цьому залишатися базовою умовою комфортного і здорового проживання населення країни; як зберегти та якісно відродити землі сільськогосподарського призначення в умовах зовнішніх викликів продовольчої безпеки країни [12].



Питання ефективного раціонального використання земель та їх охорони на сучасному етапі відіграють настільки важливу роль, що вони можуть бути як істотним гальмом стратегічного розвитку, так і потужним прискорювачем (економічного, екологічного, соціального) зростання суспільного добробуту людини.

Земельні ресурси обмежені й можуть використовуватися для різних видів діяльності, включаючи сільське та лісове господарство, збереження біорізноманіття та розвитку міст для вирішення проблем бідності й безпеки населення. З кожним видом діяльності пов'язано певне поєднання вигод і витрат для власників землі, місцевого населення і суспільства в цілому. Зміни в землекористуванні, що призводять до збільшення економічної віддачі (*наприклад, інтенсифікація сільського господарства або розростання міст*), часто супроводжуються втратою корисних функцій земель, які не мають ринкової ціни, таких як потенціал поглинання парникових газів або культурна цінність традиційних ландшафтів.

Характер землекористування є однією з основних рушійних сил зміни стану навколишнього природного середовища. Його вплив на ландшафти – важливий фактор поширення і функціонування екосистем і, як наслідок, забезпечення екосистемних послуг. Існують важливі зв'язки між характером землекористування та ґрунтово-рослинним покривом, з одного боку, і пріоритетними екологічними проблемами – з іншого. При цьому наші потреби в продовольстві, продуктах лісу і поновлювальних джерелах енергії конкурують між собою за використання земельних ресурсів. Характер ландшафтів значною мірою обумовлений рішеннями, які приймаються, вибираючи між різними видами землекористування.

Збереження функціональності земельних ресурсів сьогодні є важливим внеском у забезпечення добробуту та безпеки людства.

Аналіз міжнародного досвіду, робіт зарубіжних дослідників, документів ООН свідчить, що багато проблем, з якими сьогодні стикається Україна у сфері земельних відносин та взаємодії природи і суспільства, не є специфічними лише для неї. Незважаючи на відсутність єдиного рішення щодо розв'язання проблем бідності та безпеки населення для всіх держав важливо зрозуміти стратегічну значущість земельних ресурсів для країни та пріоритетність питань їх ефективного використання [12].

Порівняльна характеристика стану землекористування в країнах Європи та ЄС із нашою державою (табл. 3.1). свідчить про значний невикористований потенціал земельних ресурсів, зокрема українських сільськогосподарських земель (46,4 % – чорноземів) порівняно з європейськими (8,3 %), а також неможливість капіталізації та екологізації земельних ресурсів до середньоевропейського рівня без ефективної інфраструктури земельного ринку та платформи взаємодій.

Загальний аналіз земельного фонду України виявив надзвичайно високий рівень освоєння життєвого простору: співвідношення антропогенних і природних екологостабілізаційних угідь становить 3:1 (табл. 3.2), де до господарського використання залучено близько 45 279,3 тис. га (75 %) земель

території України і тільки 15 075,6 тис га (25,0 %) – це екологостабілізаційні угіддя [14].

Таблиця 3.1

Порівняльна характеристика стану землекористування в державах Європи, ЄС та України\*

Показник	Україна	Країни Європи	Країни ЄС
Площа земель	<u>60,4</u> ** 100	<u>1015,6</u> 100	<u>437,4</u> 100
Площа чорноземів	<u>28</u> 46,4	<u>84</u> 8,3	<u>18</u> 4,1
Площа сільськогосподарських земель	<u>42,7</u> 70,7	<u>474,8</u> 46,8	<u>177,7</u> 40,6
Площа орних земель	<u>32,5</u> 53,8	<u>277,8</u> 27,4	<u>115,7</u> 26,5
Площа сільськогосподарських земель, сертифікованих як органічні	<u>0,3</u> 0,5	<u>11,6</u> 1,1	<u>5,3</u> 1,2
Площа зрошуваних земель	<u>0,5</u> 0,8	<u>20,8</u> 2,0	<u>11,1</u> 2,5
Площа сільськогосподарських земель на одного жителя: га/на 1 особу	0,7	0,6	0,4
%	1,2	0,1	0,1
Частка орендованих сільськогосподарських угідь, %	97	62	53
Ціна інвестицій, тис. дол. США/га	1	4	5,5
Експорт зернових	34,8	130	38,5
Ціна 1 га земель сільськогосподарського призначення, тис. дол. США	1,0	3,7	7,2

\*Джерело: складено за оперативними даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та доповнено з використанням [13].

\*\*Чисельник – млн га, знаменник – %.

Розподіл земельних ресурсів за господарським їх використанням не має достатньої економічної та екологічної обґрунтованості. Так, оцінка екологічної стабільності землекористування в межах регіонів України шляхом розрахунку коефіцієнта екологічної стабільності та антропогенного навантаження свідчить, що вона характеризується як стабільно нестійка ( $K_{\text{ек. ст.}} = 0,40$ ) із середнім рівнем антропогенного навантаження (3 бала). У межах регіонів країни цей показник коливається від 0,71 в Закарпатській області до 0,27 – у Запорізькій та Кіровоградських. Крім того, тільки одна область (Закарпатська) є екологічно стабільною, а шість перебуває у межах середньої стабільності (Волинська, Житомирська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Чернівецька). Всі інші території областей є стабільно нестійкими та екологічно нестабільними.

Таблиця 3.2

**Характеристика земельного ресурсного потенціалу України за показниками  
земельного фонду, тис. га\***

Ландшафти	Структура земельного фонду	Площа, тис. га
Антропогенні	Сільськогосподарські землі, усього	42 726,4
	з них:	
	рілля	32 541,3
	перелоги	233,7
	багаторічні насадження	892,4
	сіножаті	2406,4
	пасовища	5434,1
	Забудовані землі	2552,9
	Всього, тис га	45279,3
Природні	Часка від загальної площі, %	75,0
	Ліси та інші лісовкриті площі	10 633,1
	Болота	982,3
	Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	13,2
	Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним покривом	1020,6
	Води	2426,4
	Всього, тис га	15075,6
	Частка від загальної площі, %	25,0

\*Джерело: складено за оперативними даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Бал антропогенного навантаження характеризує ступінь впливу діяльності людини на стан довкілля, у тому числі земельні ресурси. Високий його ступінь мають забудовані землі, промисловості, транспорту; значний – рілля, багаторічні насадження; середній – природні кормові угіддя (сінокоси, пасовища), залужені балки; незначний – лісосмуги, чагарники, ліси, болота, під водою; низький – мікрозаповідники. Загалом по країні антропогенне навантаження становить 3 та 4 бала і характеризується відповідно як середнє та значне. Така ситуація спричинена високим рівнем розораності території України, який перевищує 54,2 %, тоді як у розвинених країнах Європи він менший ніж 35 %. Фактична лісистість території нашої держави становить 17,5 %, що недостатньо для забезпечення екологічної рівноваги (в європейських країнах – 25–30 %).

Зазначимо, що в Україні нараховується понад 1,1 млн га деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель, які підлягають консервації; 143,4 – порушених земель, що потребують рекультивації, 315,6 тис. га малопродуктивних угідь, котрі слід поліпшувати. Визначальним фактором зниження продуктивності земель і збільшення деградації агроландшафтів є водна ерозія ґрунтів. Загальна площа сільськогосподарських угідь, які зазнали згубного впливу водної ерозії, становить 13,3 млн га (32 %), у

тому числі 10,6 млн га орних земель. У складі еродованих земель – 4,5 млн га із середньо- та сильнозмитими ґрунтами, у тому числі 68 тис. га повністю втратили гумусовий горизонт. На якісний стан земельних ресурсів впливають також інші негативні фактори, зокрема засоленість, солонцюватість, перезволоженість, кислотність, кам'янистість. Крім того, інтенсивне сільськогосподарське використання земель призводить до зниження родючості ґрунтів через їх переущільнення, зокрема чорноземів, втрати грудкувато-зернистої структури, водопроникності та аераційної здатності з усіма екологічними наслідками [12].

### **3.2. Стратегічні пріоритети залучення земельних ресурсів до вирішення проблем бідності та безпеки населення**

Сьогодні нарізла необхідність розробки державної земельної політики, в якій були б чітко визначені цілі, пріоритетні завдання та інструменти регулювання земельних відносин, реалізація котрих докорінно змінить вектор їх розвитку з орієнтацією на збереження і примноження земельного потенціалу країни як на середньострокову, так і більш віддалену перспективу.

На жаль, у зазначеному контексті чинний лише Указ Президента України № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [15], серед яких варто виділити: ціль 2 – подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства; ціль 13 – вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; ціль 15 – захист і відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття. Попри це, немає механізмів та інструментів створення і вдосконалення правових, економічних, екологічних, соціальних і організаційних умов для розвитку земельних відносин. Вони повинні відповідати уявленням про земельні ділянки як про особливі об'єкти природного світу, що використовуються як основа життя й діяльності людини, засоби виробництва в сільському господарстві та іншій діяльності, і одночасно як про нерухоме майно з особливим правовим режимом. Аналіз свідчить, що конкретизація норм у земельному, природоохоронному та галузевому (лісовому, водному, аграрному) законодавстві вкрай неузгоджена, а іноді просто суперечлива, про що неодноразово йдеться в різних наукових дослідженнях. Це, безсумнівно, створює проблеми щодо визначення правового режиму всіх земельних об'єктів та підвищення ефективності економічних відносин прав власності на землю.

Крім того, діюча система управління коштами державного бюджету у сфері адміністрування земельних відносин в Україні залишається недосконалою.

Починаючи з 2012 року, кошти на збереження, відтворення та забезпечення раціонального використання земельних ресурсів Держгеокадастру

України не виділялися, що свідчить про неефективне управління земельно-ресурсним потенціалом та спричиняє комплекс проблеми, зокрема щодо: раціонального використання та охорони землі; ефективного використання грошових засобів, пов'язаних із припиненням державного фінансування землеохоронних заходів; низької ефективності системи сплати за землю; невикористання економічних стимулів і санкцій як економічних важелів управління землекористуванням; неналежного державного контролю в системі управління земельними відносинами.

Отже, до першочергових проблем земельної політики, що потребують стратегічного втручання з метою забезпечення загального добробуту, безпеки населення та подолання бідності шляхом залучення земельно-ресурсного потенціалу, належать:

- деградація земель;
- приведення інституції власності на землю до конституційних вимог;
- перехід від поділу земель за категоріями до територіального їх зонування за типами (підтипами) землекористування;
- перехід на нову парадигму розвитку землевпорядкування і землеустрою та відновлення ролі держави в їх здійсненні;
- модернізація системи управління земельними ресурсами та землекористуванням через організаційно-економічні механізми, інноваційні інструменти та методи використання земельно-ресурсного потенціалу.

### **3.3. Організаційно-економічні механізми, інноваційні інструменти та методи використання земельно-ресурсного потенціалу**

У сучасній економіці процеси, що відбуваються на глобальних сировинних ринках, змушують вишукувати резерви ефективнішого використання наявного земельно-ресурсного потенціалу з метою збільшення питомої ваги продукції з високою часткою доданої вартості, а також охорони та раціонального використання земель. З цією метою здійснено систематизацію організаційно-економічних механізмів земельно-ресурсного потенціалу (рис. 3.1).

*Організаційний механізм розвитку* включає комплекс землевпорядних, планувальних інструментів та інструментів інституціоналізації структури управління земельними ресурсами і землекористуванням. Цей комплекс забезпечує здійснення впорядкування і регулювання земельних відносин у рамках концепції сталого розвитку суспільних відносин на всіх ієрархічних рівнях (національному, регіональному, місцевому – території територіальних громад), а також суб'єктів господарювання щодо регулювання та відтворення земельних ресурсів.

Реалізація цих складових відбуватиметься за допомогою таких інструментів:

- *землевпорядних* – проекти землеустрою, технічні документації, цільові програми, обмеження (обтяження);



Рис. 3.1. Систематизація організаційно-економічних механізмів використання земельно-ресурсного потенціалу (розроблено авторами на основі [16])

- *планувальних* – загальнодержавні й регіональні програми використання та охорони земель, природно-сільськогосподарське районування, зонування земель за їх категоріями і типами землекористувань, плани детальної забудови, схеми землеустрою та планування використання території сільських (селищних) рад, плани земельно-господарського устрою території населених пунктів, схеми розвитку екомережі, проєкти організації території природо-заповідного фону;

- *інституціональних* – структури управління, а саме ієрархічна структура суб'єктів землекористування тощо.

*Економічний механізм* розвитку визначає економічні важелі, стимули та фінансові інструменти забезпечення розбудови земельно-господарських систем

на національному, регіональному рівнях з метою економічного обґрунтування конкретних заходів, спрямованих на раціональне використання та відтворення земельно-ресурсного потенціалу країни.

Отже, виділені групи інструментів дають можливість окреслити напрями фінансово-економічного впливу на суб'єктів земельних відносин для забезпечення сталого землеволодіння та землекористування, а також охорони й раціонального використання земель. При цьому інноваційні інструменти являють собою надзвичайно ефективні засоби раціоналізації та екологізації господарських процесів на землі. Використання їх дасть змогу в процесі землегосподарювання залучати останні дослідження та розробки науки і техніки, спрямовані на високу прибутковість й ефективність, а також ураховувати принципи екологобезпечного та раціонального використання земельних ресурсів [17]. Основними пріоритетами вирішення проблем бідності та безпеки населення слід вважати розвиток науково-технологічного та інноваційного потенціалу шляхом залучення природно-ресурсного потенціалу.

#### **3.4. Фінансово-економічне забезпечення екологобезпечного землекористування**

Основним показником, який характеризує рентну політику у сфері використання земельних ресурсів, є плата за землю (рента). Варто зауважити, що з 2015 р. вона вилучена з рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів та включена до місцевих податків.

Зазначимо, що упродовж періоду 1999–2018 рр. переважала тенденція зростання цього показника (рис. 3.2), зокрема до 2013 р., а її питома вага в загальному обсязі зборів та плати за спеціальне використання природних ресурсів коливалася від 65 до 75 %. У подальшому ситуація дещо змінилася, що пояснюється включенням рентної плати за видобуток нафти, природного газу та газового конденсату до складу плати за користування надрами, унаслідок чого збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів зросли майже на 40 %, або 11 325 млн грн, порівняно з 2012 р. та становила 2013 р. 28 862 млн гривень.

Крім того, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII від 28 грудня 2014 року для зміцнення місцевих бюджетів плату за землю віднесено до місцевих податків і зборів у складі податку на майно [18]. Однак зауважимо, що Податковим кодексом України визначено лише певні порогові значення, а конкретні ставки встановлюються згідно з рішенням органів місцевої влади. Зокрема, надходження плати за землю протягом досліджуваного періоду зросли і починаючи з 2016 року мають значну висхідну тенденцію. Однак, якщо й надалі порівнювати її питому вагу в загальному обсязі зборів та плати за спеціальне використання природних ресурсів, то вона коливається від 35 до 55 % (2013 і 2018 року відповідно).

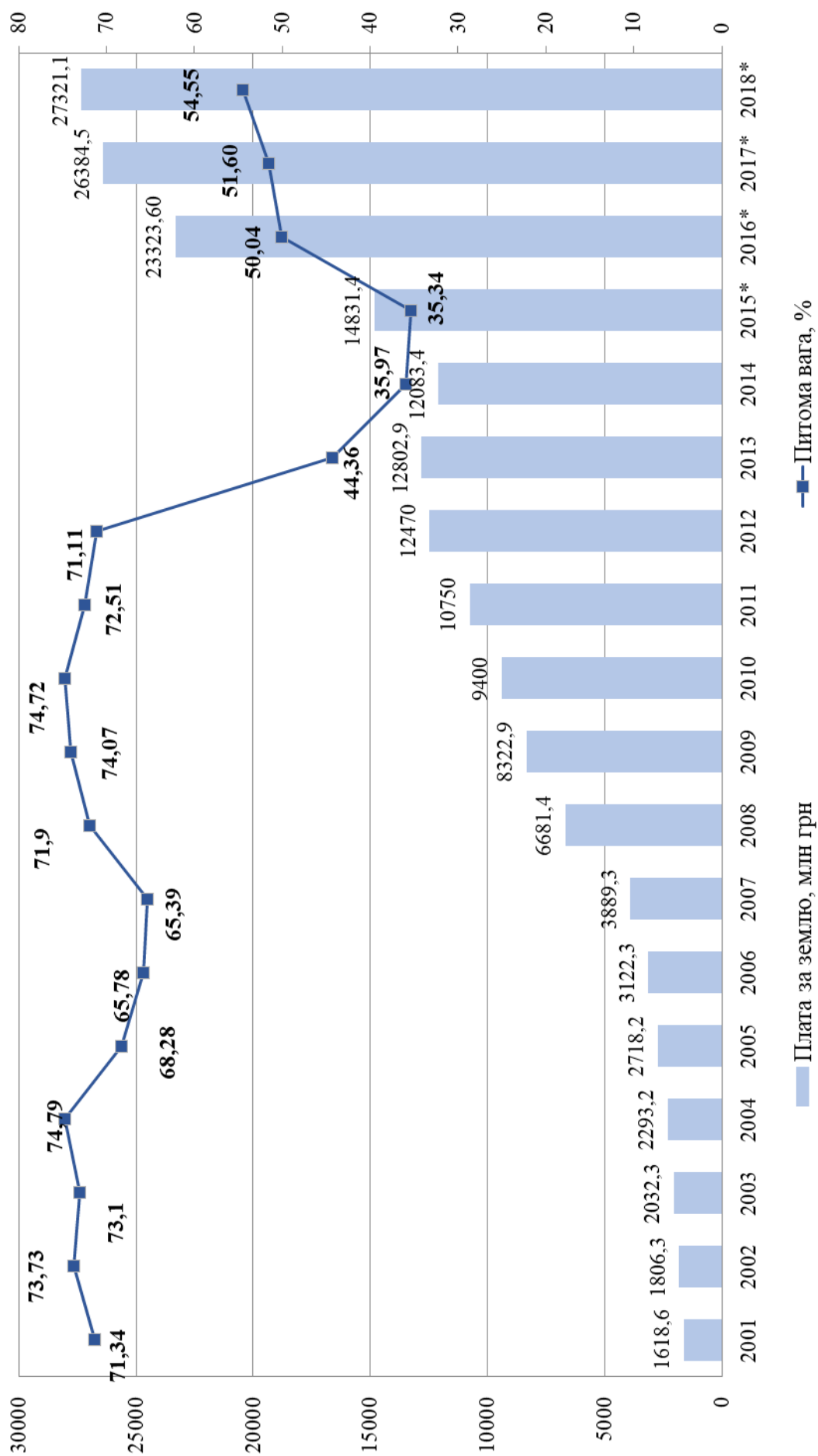


Рис. 3.2. Надходження плати за землею до Зведеного бюджету України та її питома вага в загальному обсязі зборів за спеціальне використання природних ресурсів, по роках (за статистичними даними)



Важливим елементом нарощування обсягів фінансування відтворення й охорони земельних ресурсів у сфері землекористування є вдосконалення системи адміністрування плати за землю, котра справляється у вигляді земельного податку та орендної плати. Для цілей сталого розвитку (а не суто бізнесових проєктів) доцільно використовувати ставку дисконту з урахуванням соціальної норми прибутку. Дисконт – це певна норма доходу на інвестований капітал та норма його повернення в післяпрогнозний період. За своїм характером його можливо порівняти з рентою за користування природними ресурсами.

Для земель, що обробляються, ставка дисконту дорівнює 4 %, оскільки необхідно відобразити поточні та майбутні значення, пов'язані із раціонально керованими угіддями. Аналогічна ставка характерна і для лісових ресурсів. Як свідчать проведені розрахунки державного рівня, поточні величини ставок дисконту є меншими від порогового рівня (2010 р. – 2,57, 2016-го – 3,67 %), зважаючи на які визначено показники потенційної ренти.

Проведені в ДУ ІЕПСР НАН України дослідження виявили суттєві відмінності між реальною та потенційною рентою, з одночасним поступовим їх зростанням (рис. 3.3) [19]. Наприклад, 2016 р. показник реальної ренти підвищився до 23 323,6 млн грн порівняно з потенційною величиною 31 071,5 млн грн. Отже, різниця між ними становить 33 %; 2010 р. – майже 2 рази, а 2005-го – понад 5 разів. Зазначене свідчить про поступове вирівнювання реального та потенційного показників ренти протягом аналізованого періоду. Цьому можуть сприяти як поліпшення політики рентного регулювання, так і дія об'єктивних факторів (інфляційні тенденції, зміни показників впливу тощо). Водночас показники можливого зростання демонструють тенденцію до суттєвого збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Як уже зазначалося, важливою складовою ренти є орендна плата. В середньому по Україні громадяни-власники паїв у 2020 році отримали 1 613,4 грн орендної плати за 1 га.

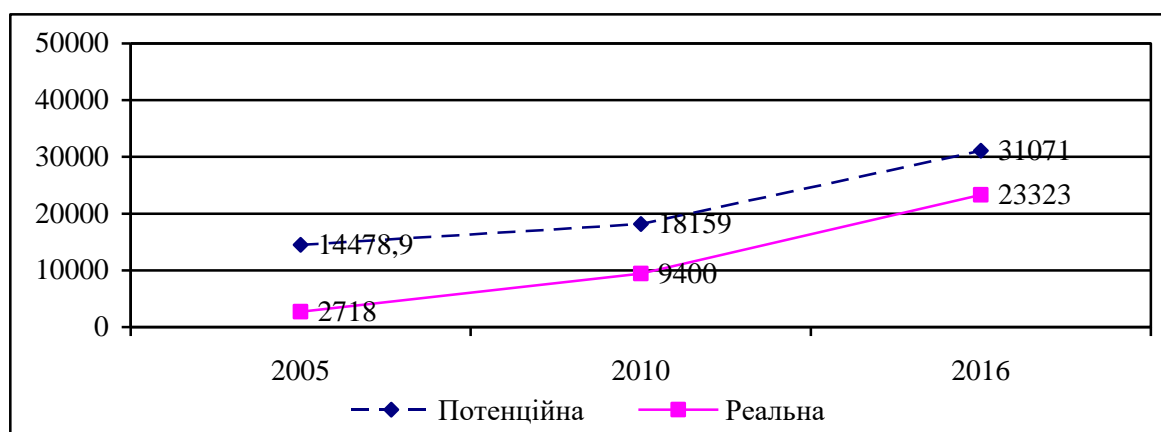


Рис. 3.3. Показники реальної і потенційної ренти землекористування України, 2005–2016 рр., млн грн (розроблено авторами)

Найвища орендна плата за паї зафіксована в Черкаській (3 524,7 грн/га), Полтавській (2 970,1) та Харківській (2 494,7 грн/га) областях. Найдешевше користування землею у Запорізькій (878 грн/га), Херсонській (926,9), Закарпатській (930,6) та Донецькій (645,6 грн/га) областях. Разом з тим середня орендна плата за передані на конкурентних засадах ділянки із земель сільськогосподарського призначення державної власності 2018 р. становила 3 431,5 грн/га, тоді як 2017-го – 2 793,2 грн/га, що свідчить про її значне зростання (на 23 %). Найвища орендна плата зафіксована у Хмельницькій (7 780,8 грн/га), Вінницькій (7 136,9 грн/га) та Полтавській (6 627,3 грн/га), а найнижча – у Херсонській (1 402,3 грн/га), Волинській (1 441,8), Донецькій (1 637,8) та Закарпатській (1 652,4 грн/га).

Простежується також тенденція зміни основних показників надходжень до Зведеного бюджету України та загальний обсяг зборів і плати за спеціальне використання природних ресурсів (рис. 3.4).

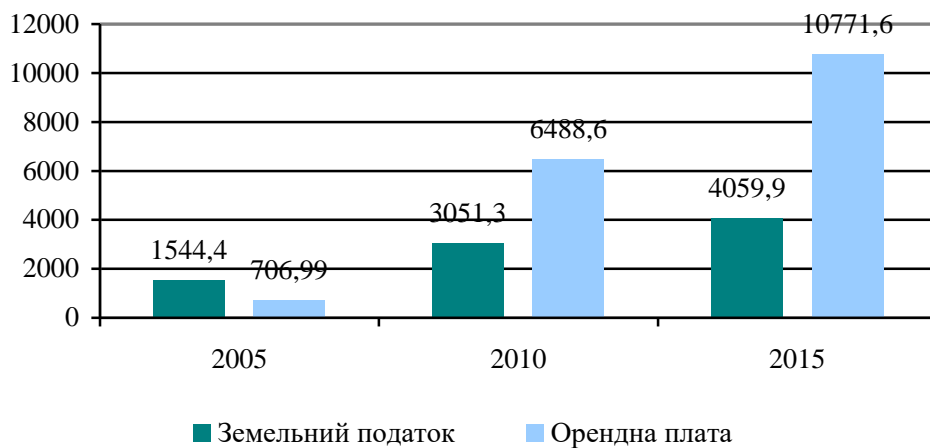


Рис. 3.4. Динаміка показників плати за землю, 2005–2015 рр., млн грн  
(розроблено авторами)

Як видно, що відбувалося значне зростання як земельного податку, так і орендної плати. Проте темпи збільшення останньої (з 707 до 10 772 млн грн) значно більші, що, у свою чергу, приносить значну частку до доходу Зведеного бюджету України та загального обсягу зборів і плати за спеціальне використання природних ресурсів [19].

Таким чином, у період посилення тиску на земельні ресурси, зміни клімату та екосистем і заходів щодо боротьби з деградацією земель, здійснення концептуальних змін у децентралізації влади та повноцінного відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення відбуваються суттєві негативні трансформації у сфері ефективного й раціонального управління земельними ресурсами та землекористуванням. Зазначимо, що раціональне використання та охорона земель й інших природних ресурсів, а також збереження та оздоровлення навколишнього природного середовища потребують інноваційних форм управління та розробки дієвих пропозицій щодо фінансово-

економічного регулювання природокористування. Зокрема, здійснення аналізу використання як внутрішніх, так і зовнішніх джерел фінансування (екологічного податку, природно-ресурсних платежів, міжнародної технічної підтримки, позики міжнародних фінансових інститутів, інших дозволених законодавством джерел) виявило можливість їх розширення. Так, наприклад, екологічні платежі в Україні становлять менше ніж 1 % від доходів Державного бюджету (тільки 2014 р вони дорівнювали 1,1 %), що не відповідає практиці ЄС та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). На частку платежів за природні ресурси в Україні припадає близько 4 % (72 % із них – надходження плати за землю, які в європейській практиці не належать до екологічних) [20]. У світовій практиці, на відміну від України, екологічний податок є не тільки результативним інструментом акумулювання фінансових ресурсів для природоохоронної діяльності, а й дієвим важелем стимулювання суб'єктів господарювання щодо впровадження заходів з охорони довкілля.

### **3.5. Алгоритм оптимізації процесу залучення земельно-ресурсного потенціалу за метою подолання бідності й екологічних загроз для населення**

Зміна клімату є визначальним чинником впливу на оптимізацію процесу залучення земельно-ресурсного потенціалу для подолання бідності й екологічних загроз населенню та зміцнення зв'язку з усіма аспектами безпеки людства й його добробутом. Крім того, розуміння обмеженості земельних ресурсів, а також їх важливості для виживання і підвищення обізнаності про темпи, з якими ми їх виснажуємо і знищуємо, сформувало усвідомлення ролі залучення земельно-ресурсного потенціалу у боротьбі з бідністю й екологічними загрозами. Підтвердженням цьому є, зокрема, збільшення кількості питань, пов'язаних з екологією і стійкістю природних систем та їх компонентів, безпекою життєдіяльності людей та суспільного добробуту загалом.

Для забезпечення добробуту нації, подолання бідності й екологічних загроз для населення земельні питання в державній політиці слід розглядати з позицій інтересів держави в цілому, окремих галузей (насамперед сільського господарства), а також громадян і майбутнього покоління українців. Основним негативним фактором ми вважаємо ігнорування владними структурами та бізнесом землеустрою як комплексної системи заходів щодо капіталізації та екологізації землекористування, урегулювання обороту земельних ділянок, зниження часу на їх виділення. У цьому зв'язку пропонуємо негайно вирішити такі питання:

- розглядати земельно-ресурсний потенціал як одну з основних ланок підйому економіки України;
- сформулювати і здійснити чітку земельну політику в частині залучення земельно-ресурсного потенціалу для подолання бідності й екологічних загроз для населення;

- відновити землевпорядкування та землеустрій;
- побудувати ринково орієнтовану модель земельного устрою країни, реформувати систему державного управління земельними ресурсами та землекористуванням.

Актуальними завданнями є розробка нової земельної політики та відповідальність держави в побудові сучасної моделі земельного устрою, системи управління земельними ресурсами та землекористуванням, підвищення ролі землевпорядкування і землеустрою в цьому процесі. При цьому для України варто враховувати міжнародні тенденції та глобальні сценарії землекористування які є більш важливими детермінантами безпеки навколишнього природного середовища, продовольства та життєдіяльності людей, ніж прогнозовані показники зростання населення й економіки. Саме тому робочою групою експертів ООН сформульовані основні теми глобальної перспективи щодо місця і ролі планування землекористування в контексті безпеки людства (рис. 3.5) [21].

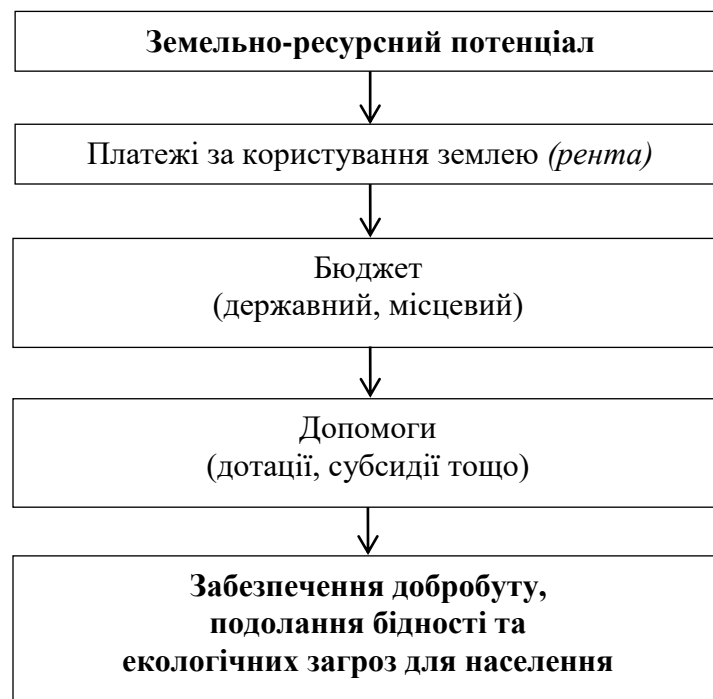


Рис. 3.5. Забезпечення добробуту, подолання бідності та екологічних загроз для населення шляхом залучення земельно-ресурсного потенціалу (розроблено авторами)

Останнє десятиріччя ознаменувалося безпрецедентним для нашої держави посиленням децентралізації функцій і переходом їх до нижчих рівнів управління. Основним показником, який характеризує рентну політику у сфері використання земельних ресурсів в Україні, є плата за землю, а саме земельний податок, орендна плата за землю. Нагадаємо, що з 2015 року вони виключені з рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів та входять до місцевих податків і зборів.

Податки на землю та інші земельні платежі являють собою ідеальний механізм, що дає змогу підвищити фінансову відповідальність із незначними спотвореннями. І хоча використання таких податків має як позитивні, так і негативні аспекти, проте в ньому закладено значний потенціал, що сприяє підвищенню фінансової відповідальності на місцевому рівні та стимулюванню більш ефективного використання земель. Загальновідомо, що чим більша дохідність від використання земельних ресурсів, тим вища вартість земельної власності (земельних ділянок та їх сукупності, яка характеризується як землеволодіння). Отже, органи місцевого самоврядування повинні бути зацікавлені у таких допомогах (дотації, субсидії тощо) з питань використання та охорони земель, які б давали змогу здійснювати заходи щодо подолання бідності та екологічних загроз для населення, а саме через участь у розробленні та забезпеченні виконання загальнодержавних і регіональних програм з питань використання та охорони земель. Крім того, очевидно, що першочерговими заходами саме в цьому контексті є: рекультивація порушених земель; раціональне використання сільськогосподарських угідь, основу якого становить ощадливе землеробство нішевих культур; розширення оборотного водопостачання; використання сучасної техніки і технологій, інноваційних технологій; економне використання в галузях економіки всіх видів матеріальних ресурсів.

Зазначимо, що податки на землю капіталізуються у вартість *землеволодіння* конкретної громади, що сприяє зміцненню принципу отриманої вигоди стосовно оподаткування. У зв'язку з цим земельний податок традиційно розглядався як ідеальне джерело надходження доходів до місцевих бюджетів. У тому випадку, якщо земельний податок ґрунтуватиметься на потенційний, у грошовому вираженні дохід (земельну ренту), який можна отримати від конкретної ділянки в нормальних умовах, то він сприятиме мінімальному зниженню стимулів і формуванню перекосів, а обкладання податком земельної ренти – підвищенню ефективності землекористування.

Отже, стратегічними пріоритетами у вирішенні проблем бідності та безпеки населення через залучення природно-ресурсного земельного потенціалу є:

- приведення інституції власності на землю до конституційних вимог;
- досягнення паритету інтересів суспільства, територіальних громад та держави під час здійснення та розмежування повноважень з розпорядження землями та природними ресурсами, що розташовані на ній;
- здійснення заходів щодо охорони земель, збереження і відтворення їх родючості;
- модернізація системи управління земельними ресурсами та землекористуванням.

Для держави і регіонів вказані зрушення є важливим фактором підвищення ефективності використання земельних ресурсів, для інтересів приватних інвесторів – певною гарантією отримання доходів від використання землі. У процесі вдосконалення системи управління землекористуванням слід урахувати багатоцільовий вектор інтересів суб'єктів земельних відносин.

Систему управління земельними ресурсами та землекористуванням доцільно реформувати у багатофункціональну (багатоцільову) систему управління «зверху вниз» та «знизу вверх» [22] на принципах, рекомендованих ООН для подолання бідності і гарантування екологічної безпеки населення.

Отже, з цією метою насамперед потрібно: визначити на державному рівні модель земельного устрою України та регіонів як базової основи земельного ринку; удосконалити зміст форм власності на землю та їх різновидів і відповідно економічних, екологічних та правових відносин власності; удосконалити системи територіального землевпорядного планування розвитку землекористування територіальних громад шляхом зонування земель за їх придатністю та цінністю інших природних ресурсів; покращити систему землеустрою та землевпорядкування на місцевому рівні як базову основу формування об'єктів земельного ринку; завершити розробку системи земельного кадастру та державної реєстрації прав на земельні ділянки; сформуванню системи попиту і пропозиції на земельну власність; вдосконалити систему оцінки вартості земельних ділянок та прав на них.

### **Висновки і рекомендації**

Аналіз стану землекористування в державах Європи, ЄС та Україні виявив значний невикористований потенціал земельних ресурсів, зокрема українських сільськогосподарських земель (46,4 % чорноземів) порівняно з європейським (8,3 %), та надзвичайно високий рівень розораності території нашої держави – понад 54,2 %, в розвинених країнах Європи – до 35 %. Це свідчить про неефективну політику уряду щодо управління земельно-ресурсним потенціалом, який згідно з Конституцією України перебуває під особливою охороною держави, та спричиняє економічні, й екологічні проблеми, недостатню капіталізацію землекористування, зменшення надходжень від плати за землю до бюджетів.

Основними напрямками стратегії розвитку земельної політики в Україні з урахуванням принципів, рекомендованих ООН, є: зменшення деградаційних процесів земель; приведення інституції власності на землю у відповідність до конституційних вимог; перехід від поділу земель за категоріями до територіального їх зонування за типами землекористування; реалізація нової парадигми розвитку землевпорядкування і землеустрою та відновлення ролі держави у цьому процесі; модернізація системи управління земельними ресурсами та землекористуванням.

Більш ефективно використання земельно-ресурсного потенціалу можливе із застосуванням інноваційних інструментів – надзвичайно ефективних засобів раціоналізації та екологізації господарських процесів на землі. Крім того, розвиток землевпорядкування та землеустрою повинен базуватися на новій парадигмі відносин, що пов'язана із сталим господарюванням та, відповідно, сталим (збалансованим) землекористуванням. Систему управління земельними ресурсами та землекористуванням варто реформувати у багатофункціональну

(багатоцільову) систему управління «зверху вниз» та «знизу вверх» згідно з принципами ООН з метою подолання бідності і гарантування екологічної безпеки населення.

Земельні ресурси – це найважливіший структурний елемент цивілізації в досягненні добробуту, й екобезпеки та подоланні бідності, оскільки вони можуть використовуватися для різних видів діяльності, включаючи сільське та лісове господарство, збереження біорізноманіття і розвиток поселень. Зміни в структурі землекористуванні, що обумовлюють збільшення економічної віддачі, часто призводять до втрати корисних функцій земель, таких як потенціал поглинання парникових газів або культурна цінність традиційних ландшафтів.

Ефективне (ощадливе) управління цими ресурсами сприятиме реалізації невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками, захисту і відновлення екосистем суші, сприяння їх раціональному використанню, ефективному лісокористуванню, боротьбі з опустелюванням, припиненням процесу деградації земель і біорізноманіття. Тому збереження земельно- і лісоресурсного потенціалу є важливим завданням для всього світу й України, оскільки воно безпосередньо пов'язане з розв'язанням таких важливих проблем, як подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства.

## РОЗДІЛ 4

### ЛІСОРЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ В ДОСЯГНЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ Й ГАРАНТУВАННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ

#### **4.1. Загальні ознаки лісокористування як чинника добробуту, подолання бідності та екобезпеки у світі й Україні**

Зростаючий внесок лісового сектору в національне господарство, що охоплює такі підгалузі, як лісове господарство, деревообробна і целюлозно-паперова промисловість, та економіку, передумовою якого є стале управління лісами і лісовим господарством, можна вважати показником моніторингу тенденцій сталого розвитку, а отже, впливу лісоресурсного потенціалу на вирішення проблем бідності та безпеки населення. Потенціал сектору для піднесення національної економіки та покращення життєзабезпечення сільського і міського населення, добробут якого безпосередньо залежить від лісів, обумовлюється екологічною й лісовою політикою уряду та місцевого самоврядування, насамперед у частині організаційно-економічних механізмів, інноваційних інструментів та методів використання товарів і послуг [23].

Загальна площа лісів України становить 11,7 млн га, у т. ч. землі, вкриті лісовою рослинністю, – 10,2 млн га із загальним запасом деревини 1,88 млрд м<sup>3</sup>. Середньорічний приріст деревини загалом дорівнює близько 35 млн м<sup>3</sup>, частка вкритих лісом земель у загальній площі території (лісистість) – 17,0 %. Це значно нижче розрахункового оптимального показника (20–22 %), необхідного для досягнення збалансованості між землями сільськогосподарського призначення, лісами, населеними пунктами, обсягами лісоспоживання та екологічними вимогами. Лісистість України майже у 3 рази менша порівняно із Західною Європою (43,2 %). На одного жителя країни припадає близько 0,18 га вкритих лісом земель і 34 м<sup>3</sup> запасу деревини. Рубки лісу проводяться в обмежених обсягах – у середньому 16–17 млн м<sup>3</sup> щорічно, або близько 50 % середнього приросту, при нормі 80–85 %, тоді як, наприклад, в Австрії, Угорщині, Чехії, Швеції, Швейцарії та інших країнах цей показник наближається до 60–80 %. Низький рівень використання деревини в лісах нашої держави є наслідком переважання в лісовому фонді молодняків і середньовікових насаджень та лісів природоохоронного призначення з обмеженим режимом лісокористування.

Зазначені чинники обмежують можливості задоволення держави і населення країни в ресурсах лісу. Сьогодні дефіцит ресурсів деревини в Україні становить близько 8–10 млн м<sup>3</sup> щорічно, що змушує задовольняти деревообробну і целюлозно-паперову промисловість за рахунок імпорту. Нерівномірність розміщення лісів на території України спричинена передусім природно-кліматичними умовами. Основні площі лісових насаджень зосереджені в зоні Карпат та Полісся, а в Лісостепу їх значно менше. У структурі лісового фонду переважають цінні хвойні й твердолистяні



насадження – відповідно близько 42 і 43 % укритих лісом земель, на м'яколистяні (вільха, береза, осика, тополя тощо) припадає близько 13–14 %. Вікова структура лісів нерівномірна: молодняки становлять майже 30 %, середньовікові – 45, досягаючі – 15, стиглі – 10%. З метою диференційованого використання різноманітних функцій та відповідної спеціалізації лісового господарства вони розділені на дві групи: перша займає близько 55, друга – 45% загальної площі земель лісового фонду.

З метою нарощення внеску і масштабу впливу лісоресурсного потенціалу на вирішення проблем бідності та безпеки населення пропонується розглянути моделі лісокористування новітнього типу як ядро платформи системних взаємодій лісоресурсного та ринкового циклів розвитку, що забезпечує поступове вдосконалення єдиної стратегії розвитку та каталізацію позитивної трансформації в напрямі подолання негативних змін у стані лісових ресурсів та екосистем, подальшої втрати їх корисності й цінності для нинішніх і майбутніх поколінь. Зазначене потребує вивчення підходів до оцінки всього спектру лісових ресурсів, формування та функціонування їх ринку і ринкової інфраструктури тощо. Як відомо, розширене відтворення в лісовому господарстві відповідно до концепції сталого розвитку впливає на добробут більше, ніж одного покоління. Цей фактор стає визначальним у новітніх умовах господарювання та потребує реалізації заходів щодо економічного стимулювання інтенсивного типу економічного зростання розширеного виробництва лісопродукції.

У новітніх умовах, насамперед як відповідь на кліматичні зміни, лісові ресурси в управлінських рішеннях розглядаються за вуглецевим слідом деревини порівняно з альтернативними матеріалами.

Показник вуглецевого сліду деревини є відносно невисоким, причому це стосується не тільки уречевленого в лісопродукції вуглецю, але й усього її життєвого циклу [24]. Так, аналіз результатів дослідження, виконаного в різних країнах з метою оцінки впливу будівництва на навколишнє природне середовище, виявив, що вуглецевий слід дерев'яних каркасних будинків становить 55 % порівняно з каркасами з інших матеріалів (бетону). Порівняльними характеристиками в цьому аналізі були вуглецевий слід, який залишається виробництвом матеріалів для будівництва досліджуваних будівель, і рівень споживання енергії цими будівлями [25].

У дослідженнях ФАО економічний внесок лісового сектору вимірюється такими трьома індикаторами: зайнятість у секторі; додана вартість (тобто внесок лісового сектору у ВВП); вартість експорту й імпорту лісової продукції (або внесок сектору в торгіві баланси). За таким підходом можна оцінити лісові ресурси як чинник формування платформи взаємодій природно-ресурсного та ринкового циклів розвитку в умовах становлення постіндустріальних формацій. Таку платформу можна створити за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та забезпечувати взаємодію органів управління лісокористуванням, лісогосподарськими підприємствами, бізнес-структурами, населенням та влади щодо питань організації економічно й екологічно вигідного лісокористування.

Оцінюючи підприємництво в лісовому секторі, можна дійти висновку, що серед його підгалузей целюлозно-паперова промисловість робить найбільший внесок у ВВП, становлячи відповідно майже половину валової доданої вартості. Деревообробна промисловість є другим найбільшим складником ВВП (30 %), тоді як на інші види лісогосподарської діяльності припадає решта 25 % валової доданої вартості в лісовому секторі. Такий розподіл внесків підгалузей лісового сектору у ВВП відносно стабільний і свідчить про тісні міжпідгалузеві зв'язки та є показником його загального рівня розвитку. Тільки незначна кількість країн, що розвиваються, перейшли від структури лісового сектору, в якому більша частина доданої вартості формується від виробництва ділових круглих лісоматеріалів, до тенденції, коли значна її частка припадає на обробний сектор (наприклад, Китай і В'єтнам). Однак загальний рівень розвитку глобального лісового сектору є відображенням того, що в більшості країн, які розвиваються обробна промисловість усе ще не здатна забезпечити порівняно високі показники доданої вартості.

За даними ФАО, загальносвітові обсяги виробництва і торгівлі такими основними видами деревної продукції, як діловий круглий ліс, пиломатеріали і листові деревні матеріали, досягли найвищого рівня за весь час від початку ведення організацією статистики лісової продукції (1947 р.) (табл. 4.1, 4.2). Така тенденція обумовлена переважно позитивними темпами економічного зростання і пов'язується із перспективою заміни викопних видів джерел енергії з високим вуглецевим слідом відновлюваними лісовими ресурсами, тим самим сприяючи досягненню Цілей сталого розвитку [26]. Від них залежать також можливості й передумови розвитку ринку лісової продукції в постіндустріальному світі та перехідних економіках, які, на думку фахівців ФАО, підвищують додану вартість (вартість випуску продукції, за винятком проміжного споживання, тобто закупівлі в інших секторах).

Щодо тенденцій виробництва лісової продукції, то згідно з даними Державної служби статистики України, 2018 року заготівля ділового круглого лісу зросла на 23 % (до 8,98 млн м<sup>3</sup>), тоді як обсяги лісозаготівель загалом – лише на 2,8 % (до 22,5 млн м<sup>3</sup>), а паливної деревини – навпаки, зменшилася на 7,7 % (до 10,7 млн м<sup>3</sup>) [27].

Динаміка заготівлі, реалізації лісової продукції, а також відтворення лісів свідчить про доцільність вжиття додаткових заходів з метою вирівнювання структури заготівель і збільшення площ відтворення лісів.

Важливим орієнтиром у контексті вирішення проблем забезпечення загального добробуту та екобезпеки населення і подолання бідності, насамперед у регіонах України з високою лісистістю, де на заготівлю і переробку лісу припадає значна частка доходів населення, слід вважати План дій ЄС «Правозастосування, управління і торгівля в лісовому секторі» (2003 р.). Цей план являє собою ініціативу, спрямовану на боротьбу з незаконними рубками та подолання збитків, що вони завдають економіці, суспільству і навколишньому природному середовищу. Ініціатива реалізується шляхом упровадження відповідних заходів в ЄС і в країнах, що експортують до нього деревину і вироби з деревини до ЄС [28].

## Споживання і виробництво лісової продукції у світі, 2018 р.\*

Лісова продукція	Найбільші країни-споживачі (частка світового споживання, %)	Найбільші країни-виробники (частка світового виробництва, %)
Паливна деревина	—	Індія (16), Китай (9), Бразилія (6), Ефіопія (6), Демократична Республіка Конго (4), Сполучені Штати Америки (4)
Діловий круглий ліс	Сполучені Штати Америки (18), Китай (12), Російська Федерація (10), Бразилія (8), Канада (7), Швеція (4), Індонезія (4), Фінляндія (3), Індія (3), Німеччина (3)	Сполучені Штати Америки (18), Російська Федерація (11), Китай (9), Бразилія (8), Канада (7), Індонезія (4), Швеція (3), Фінляндія (3), Німеччина (3), Індія (3)
Деревні пелети	Сполучене Королівство (22), Республіка Корея (11), Данія (9), Італія (7), Німеччина (6), Швеція (6), Сполучені Штати Америки (5), Франція (4), Бельгія (4)	Сполучені Штати Америки (20), Канада (8), В'єтнам (7), Німеччина (6), Швеція (5), Російська Федерація (5), Латвія (4), Франція (4), Австрія (4), Естонія (4), Польща (3)
Пиломатеріали	Китай (26), Сполучені Штати Америки (21), Німеччина (4), Канада (4), Японія (3)	Китай (18), Сполучені Штати Америки (17), Канада (10), Російська Федерація (9), Німеччина (5), Швеція (4)
Листові деревні матеріали	Китай (47), Сполучені Штати Америки (12), Російська Федерація (3), Німеччина (3), Польща (3)	Китай (50), Сполучені Штати Америки (9), Російська Федерація (4), Німеччина (3), Канада (3), Польща (3), Бразилія (3)
Паперова маса	Сполучені Штати Америки (24), Китай (20), Японія (5), Швеція (5), Фінляндія (4), Канада (4), Індія (4), Бразилія (4), Російська Федерація (3), Німеччина (3), Індонезія (3)	Сполучені Штати Америки (25), Бразилія (11), Китай (9), Канада (8), Швеція (6), Фінляндія (6), Російська Федерація (5), Індонезія (5), Японія (5), Індія (3), Чилі (3)
Рекуперований папір	Китай (29), Сполучені Штати Америки (13), Німеччина (8), Японія (7), Індія (4), Республіка Корея (4)	Китай (22), Сполучені Штати Америки (21), Японія (9), Німеччина (7), Республіка Корея (4), Сполучене Королівство (3), Франція (3)
Папір і картон	Китай (26), Сполучені Штати Америки (17), Японія (6), Німеччина (5), Індія (5), Італія (3)	Китай (26), Сполучені Штати Америки (18), Японія (6), Німеччина (6), Індія (4), Індонезія (3), Республіка Корея (3), Фінляндія (3), Бразилія (3)

\*Джерело: складено за даними [29].

Таблиця 4.2

Глобальне виробництво і торгівля лісовою продукцією, 2018 р.\*

Продукція	Виробництво				Експорт			
	2018	Темпи приросту, %			2018	Темпи приросту, %		
		2017	2000	1980		2017	2000	1980
Круглий ліс, млн м <sup>3</sup>	3971	3	14	27	143	4	21	52
Паливна деревина, млн м <sup>3</sup>	1943	1	8	16	8	-8	109	
Діловий круглий ліс, млн м <sup>3</sup>	2028	5	20	40	135	5	18	45
Деревні пелети, млн т	37	11			24	18		
Пиломатеріали, млн м <sup>3</sup>	493	2	28	17	158	3	38	125
Листові деревні матеріали, млн м <sup>3</sup>	408	1	129	321	92	1	75	518
Фанера, млн м <sup>3</sup>	163	2	179	313	31	1	74	355
Орієнтовано-стружкові (OSB), стружкові і деревоволокнисті плити, млн м <sup>3</sup>	245	1	105	326	60	1	75	642
Деревна маса, млн т	188	2	10	49	66	2	71	210
Маса із недеревного волокна, млн т	12	0	-22	64	0,4	1	33	108
Рекуперований папір, млн т	229	-2	60	354	57	-1	130	925
Папір і картон, млн т	409	-2	26	141	117	1	19	235
Вартість лісової продукції, млрд дол. США	—	—	—	—	270	10	86	377

\*Джерело: складено за даними [29, 30].

Ще одним фактором розвитку ринку лісової продукції, що також безпосередньо торкається проблематики добробуту та безпеки населення, є лісова сертифікація. Згідно із Лісовим кодексом України – це оцінка відповідності системи ведення лісового господарства встановленим міжнародним вимогам щодо управління лісами та лісокористування на засадах сталого розвитку з метою забезпечення економічно, екологічно і соціально збалансованого ведення лісового господарства [31]. Зазначене стосується зростання цін на продукцію, зниження витрат виробництва (дешевша сировина) та збільшення обсягів продажів (якщо додана вартість за 1 м<sup>3</sup> або 1 т стрімко не скорочується). Як реакція на мінливі ринкові умови чи галузі промисловості, зазвичай, варіюють один чи кілька із наведених критеріїв.

Очевидно, що ринок лісової продукції зазнає впливу чинників, що визначають тенденції розвитку глобального ринку. Аналізуючи тенденції і сучасний стан деревообробної промисловості, варто зауважити, що в розвинених регіонах додана вартість за одиницю продукції (м<sup>3</sup>) значно вища, ніж у тих, які розвиваються повільніше. Це є наслідком того, що більшість продукції, виробленої деревообробною промисловістю в цих регіонах, продається на внутрішніх ринках або на ринках інших розвинених держав, де ціни на продукцію загалом високі. Активна торгівля між країнами Західної і Східної Європи частково пояснює, чому додана вартість знизилася – у перших і виросла у других, тобто ціни вирівнюються. Однак примітно, що додана вартість за 1 м<sup>3</sup> у Східній Європі все ще значно нижча порівняно з розвиненими

регіонами (зокрема, на 50 % проти Західної Європи). Це може пов'язуватися з рівнем технологій, що використовуються наразі в більшості східноєвропейських підприємств деревообробної промисловості (призводить до відносно високої собівартості порівняно з цінами на продукцію). Загалом збільшення доданої вартості в лісовому секторі спостерігається в окремих країнах, де розвиток лісового сектору був конкретним національним пріоритетом.

#### **4.2. Стратегічні пріоритети залучення лісоресурсного потенціалу до вирішення проблем бідності та безпеки населення**

У теперішній час спостерігається тісний взаємозв'язок впливу лісів на клімат і навпаки, що позначається на пріоритизації ролі лісоресурсного потенціалу у вирішенні проблеми бідності та безпеки населення, особливо в економічно і соціально вразливих сільських та гірських регіонах. Нарощення масштабу використання деревини може бути потужним інструментом пом'якшення наслідків зміни клімату – основних загроз для лісів – збільшення кількості та сили природних пожеж і вітровалів, а також ступеня інтенсивності масових пошкоджень деревостанів шкідниками й хворобами. Це обумовлюється там, що деревина придатна для повторного використання і легко піддається рециркуляції й біологічному розкладанню, практично не маючи за наведеними параметрами інших подібних матеріалів. Стала лісозаготівельна діяльність при цьому може сприяти зниженню викидів CO<sub>2</sub> у лісовому господарстві.

Ще одним стратегічним пріоритетом залучення лісоресурсного потенціалу в досліджуваному контексті є збільшення частки деревної біомаси як відновлюваного джерела енергії, адже використання рослинної біомаси за умови її безперервного відновлення (наприклад, лісовідновлення після рубок) не спричиняє збільшення концентрації CO<sub>2</sub> в атмосфері; використання окремих земельних ділянок під енергетичні плантації, зокрема низькопродуктивних земель; енергетичне використання відходів та інше, що також відповідає положенням Енергетичної стратегії України до 2035 року і Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року.

Наступним пріоритетом є збільшення обсягу інвестицій і продуктивності в лісовому секторі України, що також пов'язане із значними ризиками та невизначеностями, а зовнішнім фінансуванням, яке вважається фактором уразливості національної економіки в цілому і його дія може посилитися в результаті підвищення відсоткових ставок; спрямування бюджетної політики насамперед на стимулювання зростання, при цьому інвестиційна діяльність позитивно реагує на скорочення податку на прибуток лісогосподарських підприємств за умови фінансування розширеного відтворення лісових ресурсів. Із поліпшенням економічної ситуації згодом можливо скоротити виплати (у т. ч. соціальні) при одночасному збільшенні обсягу державних інвестицій у галузь.

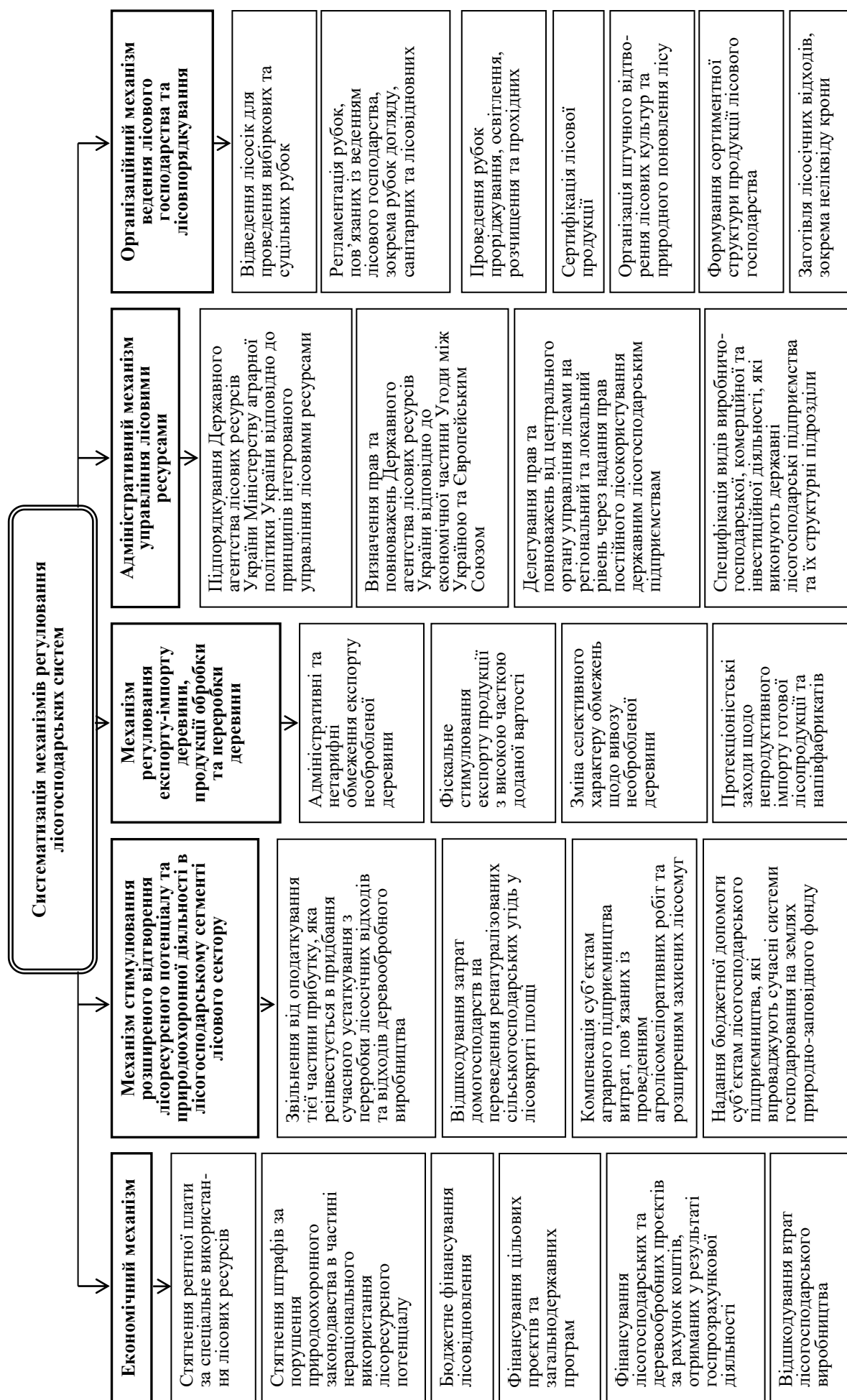
Окремі пріоритети необхідно виділити у зв'язку із підвищенням цін на житло й активізацією в будівельній сфері, що також пов'язано із розвитком лісового сектору й потребує застосування широкого спектру фінансових інструментів, зокрема кредитування, банківської системи в країні. Як стратегічний пріоритет варто виділити й такий чинник, як підвищення важливості походження деревини і сертифікації системи ведення лісового господарства, ланцюга постачання та контрольованої деревини в розвитку лісового сектору. Низка пріоритетів спричинена з геополітичною напруженістю та ймовірністю появи торгових і тарифних конфліктів, котрі можуть призвести до відчутних негативних побічних наслідків, що потребуватиме застосування відповідних схем їх вирішення.

#### **4.3. Організаційно-економічні механізми, інноваційні інструменти та методи використання лісоресурсного потенціалу**

З огляду на підвищення ролі лісоресурсного потенціалу у вирішенні проблем бідності та безпеки населення актуальними завданнями є вдосконалення економічного механізму, механізму стимулювання розширеного відтворення лісоресурсного потенціалу та природоохоронної діяльності в лісогосподарському сегменті лісового сектору, механізму регулювання експорту-імпорту деревини та продукції її обробки й переробки, адміністративного механізму управління лісовими ресурсами, організаційного механізму ведення лісового господарства та лісовпорядкування (рис. 4.1).

*Економічний механізм регулювання діяльності лісогосподарських систем* є найбільш ліберальним таким, що відповідає ринковим умовам господарювання. Він містить комплекс різноманітних можливостей, зокрема стягнення рентної плати, бюджетне фінансування за галузевим принципом, фінансування цільових проєктів. Останнє можна вважати найбільш перспективним напрямом в ринкових умовах розвитку суміжних галузей, особливо деревообробної промисловості, яка могла б долучитися до фінансування окремих лісогосподарських проєктів з метою зміцнення лісоресурсної бази в перспективі.

*Механізм стимулювання природоохоронної діяльності у процесі ведення лісогосподарського виробництва* полягає в застосуванні адміністративного впливу на суб'єктів ведення лісогосподарського виробництва у вигляді інструкцій, порядків та методик реалізації лісогосподарських заходів з метою забезпечення максимально можливого рівня збереження лісових насаджень, підвищення їх природної стійкості до антропогенного і техногенного навантаження без створення спеціальних об'єктів природно-заповідного фонду. Такий механізм передбачає певні заходи щодо стимулювання використання у процесі лісогосподарського виробництва природозберігаючої техніки і технологій. Загалом це перехід до застосування переважно вибіркових рубок при лісоексплуатації, створення лісових культур із використанням посадкового матеріалу з покращеними якісними характеристиками (селекційного).



**Рис. 4.1. Механізми регулювання організації сталого господарювання в лісгосподарських системах**  
(розроблено авторами)

*Механізм регулювання експорту деревини, продукції її обробки й переробки (паливних, технологічних деревних ресурсів та ресурсів відходів лісоексплуатаційного виробництва) має певною мірою комплексний, адміністративно-економічний характер. Крім механізмів цінового стимулювання посилення чи послаблення зацікавленості виробників у розширенні обсягів та асортименту продукції лісогосподарського виробництва, достатньо ефективним є застосування заходів щодо практичної заборони або створення значних правових і суто технологічних ускладнень для здійснення експорту тих видів лісопродукції, які можуть і повинні мати достатньо високий попит насамперед на внутрішньому ринку. Досягнення цього можна вважати одним із пріоритетних напрямів діяльності лісогосподарського та лісопромислового виробництва.*

У нинішніх соціально-економічних умовах як на національному, так і регіональному та місцевому рівнях значною мірою ускладнена ефективна дія суто економічної складової. Певним чином причиною цього можна вважати суттєву різницю в ціні із зарубіжними аналогами лісопродукції, особливо із низькою доданою вартістю. Тому застосування адміністративних методів впливу, наприклад прямої директивної заборони вивозу (мораторію), можна вважати цілком доцільним та виправданим на певний період та конкретних територіальних сегментах національного ринку лісопродукції.

Організаційний механізм ведення лісового господарства та лісовпорядкування можна охарактеризувати як технологічно-правовий механізм забезпечення умов для дотримання необхідних пропорцій щодо раціонального використання лісоресурсного потенціалу та обов'язково – відповідних норм максимально можливої пропорційності територіального розміщення, вікових категорій лісових насаджень на конкретній територіальній базі для можливості ведення перспективного рівномірного та невиснажливого лісокористування дещо ширше, ніж просто експлуатація сировинних (насамперед деревних) ресурсів. Останні вилучаються із процесу лісовирощування на різних вікових та якісних стадіях розвитку лісових насаджень та, крім сировинно-ресурсної бази, є також просторо-територіальними об'єктами, важливими для розвитку екологічної політики на національному рівні та рівні територіальних лісогосподарських систем.

Щодо методів використання лісоресурсного потенціалу, які обумовлюються детермінацією методів управління лісогосподарськими системами, то вони повинні базуватися на розумінні багатофункціональної спрямованості лісових і лісогосподарських активів у відтворювальному процесі. Основою формування лісогосподарських систем є ліс, що розглядається як окрема багатофункціональна, відтворювальна та відкрита біосистема, котра постійно розвивається та перебуває під впливом багатьох чинників, які умовно можна поділити на внутрішні біоенергетичні, зовнішні природно-екологічні та зовнішні соціально-економічні (рис. 4.2).

У свою чергу, внутрішні біологічні чинники поділяються на: генетичні (наперед закладені спадкові характеристики), біоритмічні (пов'язані з особливостями розвитку того чи іншого компоненту лісу), систем мінерального



живлення (визначають необхідні для розвитку поживні речовини та особливості їх отримання), патогенності (ступінь відхилення від нормальних параметрів розвитку), кореляції (особливості зовнішніх та внутрішніх взаємозв'язків з іншими біоенергетичними системами).

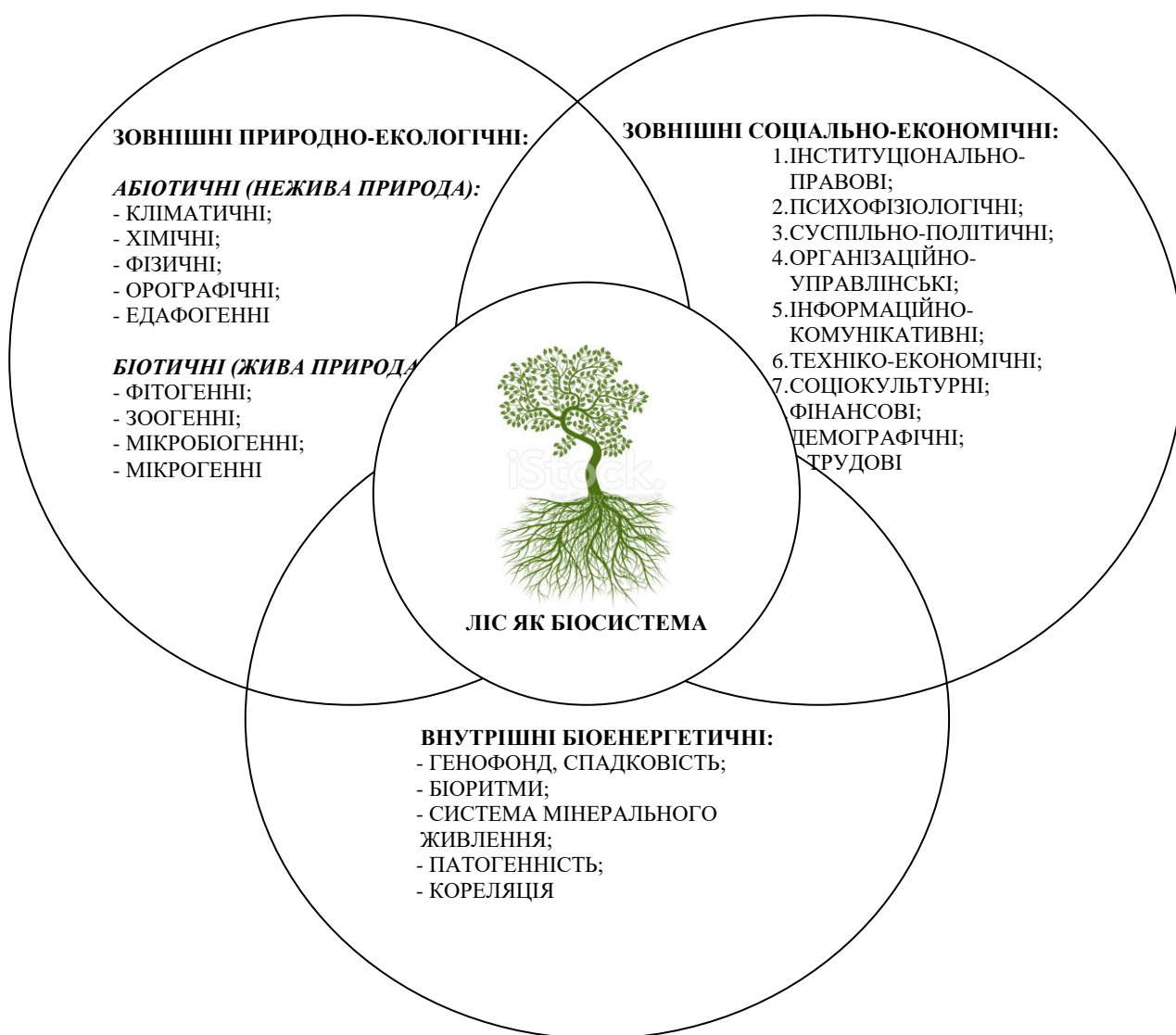


Рис. 4.2. Фактори, що впливають на розвиток лісу як багатофункціональної, відтворювальної, відкритої біосистеми (розроблено авторами)

Серед зовнішніх природно-екологічних чинників, як видно, виділяють абіотичні (характеризують неживу природу) та біотичні (живу природу). Зокрема, перші поділяються на кліматичні, хімічні, фізичні, орографічні (рельєф місцевості, висота над рівнем моря), едафогенні (склад ґрунту, його повітропроникність, кислотність), другі – обумовлені діяльністю живих організмів, а саме фітогенні фактори, що виникають завдяки впливу рослин, зоогенні – тварин, мікробіогенні – мікроорганізмів, мікогенні – грибів.

Група зовнішніх соціально-економічних чинників охоплює різноманітні напрями життєдіяльності людини, колективу та суспільства в цілому, що формують основи антропогенного впливу на ліс як біосистему.

Ураховуючи складність, взаємопов'язаність і нелінійність впливу розглянутих внутрішніх та зовнішніх чинників, можна виділити характерні ознаки лісу як біосистеми:

- багатфункціональність – виконує різноманітні водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, сировинні, оздоровчі та інші функції;
- відтворюваність – можливе природне або антропогенне відновлення;
- відкритість до зовнішніх впливів – тісно взаємодіє з іншими компонентами біосфери, які на нього впливають;
- нелінійність зв'язків – складний, комплексний, стохастичний, нелінійний характер процесів розвитку системи, які неможливо коректно описати простими лінійними моделями;
- здатність до самоорганізації – мобілізація внутрішніх резервів для самозбереження, відновлення та розвитку навіть у складних умовах середовища з метою переходу від неупорядкованого до упорядкованого стану;
- дисипативність – спроможність перерозподіляти різні види енергії у процесі взаємодії з іншими компонентами біосфери;
- цілісність – збереження внутрішньої єдності, взаємопов'язаність усіх елементів без руйнування цілого організму;
- нерівноважність – відсутність стійких точок рівноваги у процесі внутрішньої та зовнішньої взаємодії.

Реалізація механізму ефективного управління лісогосподарськими системами в ринкових умовах потребує відповідного інструментального забезпечення, що створить умови для формування принципово нового за змістовним наповненням методологічного інструментарію. Важливо визначити найбільш прийнятні інструменти прямого та непрямого впливу в розрізі різних організаційно-правових форм господарювання для основних напрямків діяльності лісогосподарських систем (табл. 4.3).

Виходячи з поліфункціональності та багатоманітності лісових активів, методологічний інструментарій управління лісогосподарськими системами на базі природно-ресурсних комплексів включатиме низку підсистем.

*Підсистема еколого-економічної експертизи та контролю* має забезпечити належні експертні висновки про дотримання визначених еколого-економічних стандартів, а також поточний і завершальний контроль за ходом виконання прийнятих рішень у певній сфері діяльності суб'єктів лісового сектору.

*Підсистема нормативно-правового супроводу* спрямована на створення належної законодавчої і нормативної бази для здійснення відповідної правової підтримки процесу підготовки і прийняття важливих рішень щодо перспектив розвитку окремих ланок чи суб'єктів досліджуваної сфери.

*Підсистема координації та регулювання* повинна здійснити узгоджувальні заходи серед виконавців, які реалізують визначені завдання, а також вчасно виявити і ліквідувати негативне відхилення отриманих результатів від установлених допустимих параметрів.

Інструменти прямого та непрямого впливу на основні сегменти лісгосподарських систем\*

Основні напрями	Організаційно-правові форми господарювання	Інструменти прямого впливу	Інструменти непрямого впливу
Штучне розведення лісових ресурсів	Спеціалізовані державні підприємства та науково-дослідні організації (установи)	Цільове фінансування. Державні дотації. Державне замовлення	Укладення ф'ючерсних та форвардних контрактів на постачання саджанців
Садіння та сприяння природному відновленню лісових ресурсів	Місцеве населення на договірних засадах. Малі приватні підприємства та громадяни-підприємці. Державні лісгосподарські підприємства. Комунальні лісгосподарські підприємства. Орендні підприємства. Господарські товариства	Державне тарифне регулювання оплати праці найманих працівників. Безоплатне вироблення документації на приватне володіння лісами для тих, хто здійснює лісовідновлення самостійно. Державні дотації приватним структурам. Повна або часткова компенсація витрат з бюджету або спеціальних фондів. Зменшення орендної плати відповідно до вкладень орендаря в лісовідновлення. Державне та недержавне страхування лісових ресурсів	Спрощення процедури виділення непродуктивних земель під посадку лісу. Обмеження повноважень місцевих громад в питанні виділення земель під лісопосадку. Затвердження програм озеленення населених пунктів та навколишніх територій. Упровадження обов'язкової сертифікації лісових ресурсів за міжнародними стандартами
Догляд та заготівля лісових ресурсів	Місцеве населення на договірних засадах. Малі приватні підприємства та громадяни-підприємці. Державні лісгосподарські підприємства. Комунальні лісгосподарські підприємства. Орендні підприємства. Господарські товариства. Виробничі кооперативи. Підприємства з іноземними інвестиціями та іноземні підприємства	Установлення пільгових цін на лісопродукцію для окремих заготівельників (місцевого населення, малих підприємств та громадян-підприємців). Спрощення процедури проведення аукціонів для продажу лісових ресурсів бюджетним заготівельникам. Повне або часткове звільнення заготівельників від поенної плати за заготівлю лісових ресурсів у важкодоступних місцях. Встановлення прогресивної шкали оподаткування під час заготівлі лісосировини, догляду за лісовими ресурсами. Поширення системи електронного обліку заготовлених лісових ресурсів	Запровадження обов'язкових курсів навчання, підвищення кваліфікації та перекваліфікації працівників із частковою державною компенсацією витрат. Повна або часткова компенсація витрат на проведення лісовпорядкування для недержавних лісовласників. Збільшення штрафних санкцій за несанкціоновану заготівлю лісових ресурсів у порядку спеціального користування. Відрахування частини лісового доходу з лісів загальнодержавного значення до місцевих бюджетів. Затвердження програми техніко-технологічного переозброєння виробництв. Удосконалення законодавства про передачу лісових ресурсів у концесію

\*Джерело: складено авторами.

Продовження табл. 4.3

Основні напрями	Організаційно-правові форми господарювання	Інструменти прямого впливу	Інструменти непрямого впливу
Зберігання та первинна переробка лісових ресурсів, у т. ч. виробництво меблів та консервне виробництво	Малі та середні підприємства та громадянські підприємці. Державні лісгосподарські підприємства. Комунальні лісгосподарські підприємства. Господарські товариства. Виробничі кооперативи. Орендні підприємства. Підприємства з іноземними інвестиціями та іноземні підприємства	Зменшення норм виходу відходів під час переробки. Звільнення виробництв із переробки відходів від сплати податку на прибуток. Часткова компенсація або зменшення процентних ставок за кредитами. Часткова компенсація податкових платежів протягом 1–2 років на купівлю прогресивної техніки та технології. Введення прискореної амортизації основних засобів. Установлення податкових пільг для суб'єктів малого бізнесу. Спрощення процедури передачі державного майна в оренду	Заборона експорту деревини цінних порід. Збільшення митних зборів на експорт продукції первинної переробки та харчових і лікарських ресурсів лісу. Упровадження ліцензування окремих видів економічної діяльності. Посилення контролю за процесом ціноутворення у ході аукціонів із продажу деревини. Державна підтримка та супровід проектів у сфері енерго- та ресурсозбереження. Обмеження імпорту товарів-замінників або сировини для їх виготовлення
Поглиблена переробка лісових ресурсів	Великі приватні підприємства. Державні підприємства. Господарські товариства. Господарські об'єднання (промислово-фінансові групи, консорціуми, холдингові компанії). Підприємства з іноземними інвестиціями та іноземні підприємства	Установлення «податкових канікул» для нових підприємств до періоду виведення на 50 % і більше проєктної потужності. Першочергове відшкодування ПДВ експортерам цієї продукції. Часткова компенсація або зменшення процентних ставок за кредитом. Звільнення імпортного обладнання від ввізного мита. Звільнення від оподаткування прибутку, який використовується на впровадження інноваційних технологій. Звільнення від оподаткування прибутку портфельних інвесторів. Формування державного замовлення на окремі види цієї продукції	Удосконалення діяльності спеціальних економічних зон для залучення іноземних інвестицій. Збільшення митних зборів за ввезення імпортої продукції або товарів-замінників та зменшення мита на експорт. Звільнення імпорту сировини (целюлози) від митних зборів та інших податкових платежів. Надання державних гарантій великим інвесторам та кредиторам підприємств, де є державна частка. Надання першочергового права укладення прямих взаємовигідних довгострокових договорів на купівлю сировини без проведення аукціонів. Організація підготовки та перекваліфікації кадрів на нові спеціальності відповідно до потреб підприємств, у т. ч. за кордоном. Формування внутрішнього попиту на цю продукцію шляхом стимулювання розвитку суміжних галузей

Закінчення табл. 4.3

Основні напрями	Організаційно-правові форми господарювання	Інструменти прямого впливу	Інструменти непрямого впливу
Рекреаційне лісокористування (у т. ч. санаторно-курортне та лікувально-оздоровче)	Малі та середні підприємства й громадянські підприємці. Державні лісгосподарські підприємства. Комунальні підприємства. Господарські товариства. Виробничі кооперативи. Підприємства споживчої кооперації. Орендні підприємства. Підприємства з іноземними інвестиціями. Установи міністерства охорони здоров'я. Іноземні підприємства (на правах концесії)	Звільнення від сплати ввізного мита лікувально-профілактичного обладнання та вимірювальних приладів. Звільнення від сплати ПДВ будівництва об'єктів рекреаційної інфраструктури. Повне або часткове звільнення на 1–2 роки від сплати податку на прибуток санаторно-курортних та лікувальних закладів. Зменшення ставок оподаткування малих підприємств у сфері туризму. Установлення пільгових режимів оподаткування підприємств з іноземними інвестиціями	Удосконалення законодавчого регулювання відносин користування рекреаційними лісовими ресурсами. Створення нових заповідних територій та розширення існуючих. Удосконалення законодавчої бази про концесію в рекреаційному лісокористуванні. Ліцензування окремих видів діяльності у сфері рекреаційного лісокористування. Затвердження на місцевому рівні програм розвитку рекреаційної сфери
Мисливське лісокористування	Державні підприємства. Малі та середні приватні підприємства. Господарські товариства. Орендні підприємства. Підприємства з іноземними інвестиціями. Іноземні підприємства (на правах концесії). Виробничі кооперативи	Звільнення від ввізного мита операції з ввезення мисливських тварин для подальшого розмноження. Цільове фінансування розведення вимираючих видів тварин. Державні дотації для створення кормової бази господарств. Часткова компенсація процентів за кредитами на будівництво вольєрів та обслуговуючих будівель і споруд. Пільговий режим оподаткування протягом 1–2 років новостворених господарств	Удосконалення законодавчої бази щодо передачі лісових масивів у довгострокову оренду для ведення мисливського господарства. Збільшення штрафних санкцій за несанкціоновану заготівлю мисливських тварин. Розширення прав і повноважень лісової охорони щодо затримання порушників та самооборони. Розширення прав громадських організацій з питань охорони мисливських тварин. Створення законодавчої бази про концесію у мисливському господарстві

*Підсистема планування, аналізу та оцінки результатів* орієнтована на формування потужного аналітичного блоку, який забезпечить використання сучасних методів аналізу, оцінки, прогнозування, моніторингу та моделювання еколого-економічних процесів в усіх ланках лісового сектору.

*Підсистема прийняття рішень та організації їх виконання* сконцентрована на вирішенні ключової дилеми управлінських ланок: яке рішення з можливих варіантів доцільно обрати, а також яким чином організувати виконавців для забезпечення його виконання.

*Підсистема фінансового забезпечення* є чи не найголовнішою, адже без належного фінансування не можуть функціонувати всі попередньо розглянуті підсистеми. Саме тому вона відповідає за пошук додаткових джерел залучення коштів та ефективність їх використання на певні цілі.

#### **4.4. Фінансово-економічні механізми забезпечення екологобезпечного лісокористування**

Найважливішу роль серед фінансово-економічних механізмів використання лісоресурсного потенціалу відіграє рента. Відповідно до пп. 14.1.217 ст. 14 Податкового кодексу України № 2755-VI від 02.12.2010 р. (редакція від 01.06.2019), рентна плата – загальнодержавний податок, який справляється за користування надрами для видобування корисних копалин; користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин; користування радіочастотним ресурсом України; спеціальне використання води і лісових ресурсів; транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафто- та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України, що й визначено її складовими (ст. 251).

Нормами Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII від 28.12.2014 р. визначено рентну плату за спеціальне використання лісових ресурсів. Згідно з Податковим кодексом України, це загальнодержавний податок, який справляється з лісокористувачів – юридичних осіб, їх філій, відділень, інших відокремлених підрозділів, що не мають статусу юридичної особи, постійних представництв нерезидентів, котрі отримують доходи з джерел їх походження з України або виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів чи їх засновників, фізичних осіб (крім фізичних осіб, які мають право безоплатно без видачі спеціального дозволу використовувати лісові ресурси згідно із лісовим законодавством), а також фізичних осіб – підприємців, що здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу (лісорубного або лісового квитка) чи відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами. Фактично відбулася не сутнісна зміна обов'язкового платежу, а лише термінологічна трансформація назви: рентну плату за спеціальне використання лісових ресурсів ототожнено з

платою за користування лісовими ресурсами, що методологічно неправильно. Уточнимо, що до набуття чинності 1 січня 2011 р. Податковим кодексом України справлялася плата за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду згідно з Порядком справляння збору за спеціальне використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 1012 від 06.07.1998 р. Крім зміни назви обов'язкового платежу за спеціальне використання лісових ресурсів, 2011 р. розширено визначення платників збору. Важливо наголосити, що з 15 серпня 2018 р. відповідно до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств» № 2497-VIII від 10.07.2018 р. запроваджено оподаткування земельних ділянок, наданих на землях лісгосподарського призначення (незалежно від місця розташування), земельним податком. До цього податок за лісові землі справлявся як складова рентної плати. Відтак податок за лісові землі складається із земельного податку та рентної плати, що визначається податковим законодавством.

За даними Міністерства фінансів України упродовж 2014–2019 рр. рентна плата за спеціальне лісокористування у структурі доходів Зведеного бюджету України становила менше як 0,1 %. Величина рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів у цей період скоротилася із 7,4 до 4,0 %. Одночасно зменшилися видатки Зведеного бюджету України на сільське, лісове, рибне господарство та мисливство – із 1,2 (2017 р.) до 1,0 %(2019 р.). Відповідно до змін у законодавстві спостерігаються трансформації міжбюджетного розподілу рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів (рис. 4.3).

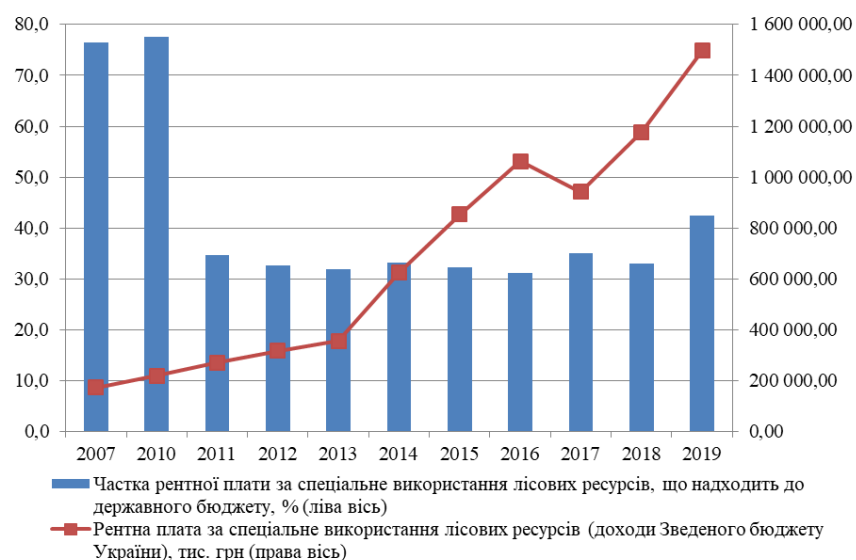


Рис. 4.3. Динаміка обсягу і частки рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, що надходить до Зведеного і Державного бюджету України (статистичні дані)

Отже, проаналізувавши положення чинного Податкового кодексу України, можна констатувати, що ототожнення термінів *плата за використання ресурсу* і *рентна плата* є методологічно некоректним, оскільки джерело походження природної ренти (як й інших її видів) – це отримуваний у результаті реалізації надприбуткового потенціалу природокористування незароблений, тобто надлишковий, дохід [32].

Для вилучення лісоресурсної ренти від усіх видів рубок в Україні доцільно запозичити досвід справляння лісового податку в Польщі [33]. Його механізм спрямований на трансформацію об'єкта оподаткування – деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування та/або під час проведення заходів, другорядних лісових матеріалів (заготівлі живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та ін., передбачених нормативно-правовими актами з ведення лісового господарства), побічних лісових користувань (випасання худоби, заготівля сіна, дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету та інших побічних лісових користувань, передбачених нормативно-правовими актами з ведення лісового господарства), використання корисних властивостей лісів – в інший об'єкт, а саме лісові землі. Оподаткування використання лісових земель дає змогу зменшити можливі викривлення, пов'язані з поділом лісів за доступністю для експлуатації, забезпечити дотримання екологічних обмежень, простоту обчислення податку й мінімізацію можливостей для ухилення від його сплати. Об'єктом оподаткування повинні бути сталі нормативні вигоди від заготівлі деревини всіма видами рубок та інших лісових ресурсів і використання корисних властивостей лісів, які реалізуються у формі грошових доходів користувача земель лісогосподарського призначення.

В умовах інституціональних трансформацій є можливість сформувати нову систему державних фінансів, що більше відповідатиме розв'язанню сучасних завдань, які стоять перед суспільством. Природні ресурси України здатні забезпечити фінансову основу для розвитку потужної і сталої соціально орієнтованої національної економіки загального добробуту. Тому рентне законодавство (земельне, водне, лісове, про надра та ін.) повинно запобігати приватизації ренти, створеної в рентних галузях суспільного виробництва, та вилучати її, зокрема за допомогою фіскальних механізмів, для суспільних потреб, у тому числі майбутніх поколінь, що забезпечуватиме, серед іншого, сталий розвиток країни. Прийнявши модель, що об'єднує усупільнення ренти й реалізацію прав використання та розпорядження ресурсами, зокрема лісом, Україна зможе стати самодостатньою державою, значно менш залежною від джерел фінансування іноземного походження та зовнішнього впливу на економічний поступ загалом.

Ще одним аспектом фінансово-економічного забезпечення екологобезпечного лісокористування у трансформаційних умовах, однією з передумов ефективного управління (зокрема, децентралізованого) і важливим рушієм покращення соціально-економічного статусу територій вважають належне управління природно-ресурсними активами. Природний актив має низку таких характерних ознак: він залучений у господарський оборот, може



бути безпосередньо використаний для виробництва товарів/надання послуг; ідентифікований власник/розпорядник/користувач природного ресурсу, що має гарантоване право на отримання доходу від його використання в довгостроковій перспективі, а також право розпоряджатися ресурсом; оцінений за певною вартістю і відображений у балансі обліку активів [34].

Лісові ресурси є активами, оскільки відповідають критеріям визнання [35]: мають здатність до біологічної трансформації; підприємство здійснює управління лісовими ресурсами, а також контроль за їх використанням і збереженням; вартість лісових ресурсів можливо достовірно визначити; існує ймовірність отримання в майбутньому економічних вигод, пов'язаних з їх використанням у господарській діяльності.

Для лісового господарства України актуальним завданням є становлення всіх наведених характеристик лісових ресурсів як природних активів, насамперед у частині еколого-економічного обліку ресурсів лісів і деревини, що має виключно важливе значення для забезпечення загального добробуту. Зазначене пояснюється тим, що сучасна еколого-економічна теорія розглядає блага навколишнього природного середовища як капітал, а його окремі компоненти – як екологічні активи. Використання економічних термінів *капітал*», *актив* пояснюється тим, що природне довкілля є джерелом вигод [36]. Під природним капіталом необхідно розуміти сукупність природно-ресурсного потенціалу, що приносить вигоди через використання його в діяльності суб'єктів господарювання, й асиміляційного потенціалу, що приносить вигоди за допомогою саморегулювальної, самовідновлювальної функції навколишнього природного середовища [37]. Система еколого-економічного обліку забезпечує основу для перетворення галузевих рахунків/даних в інтегровану, політично актуальну інформацію (рис. 4.4).

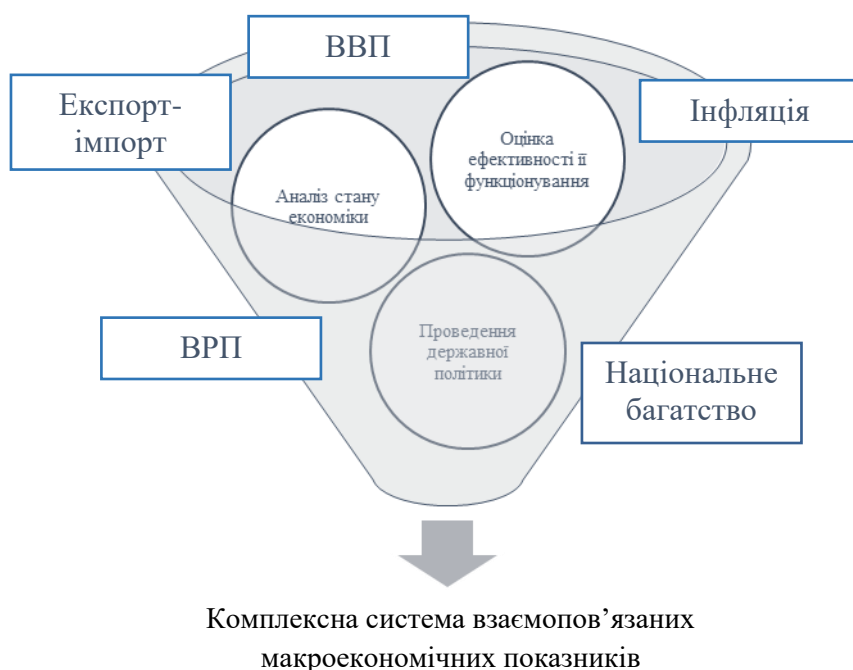


Рис. 4.4. Економічний ландшафт системи еколого-економічного обліку, орієнтованого на національний добробут (розроблено авторами за даними [38])

Відтак реалізація подібного підходу до обліку в лісовому господарстві дасть можливість отримати актуальну інформацію про лісові рахунки в масштабі інтегрованої еколого-економічної системи на всіх рівнях управління.

Механізми сприяння сталому розвитку, зокрема інвестиційні стратегії стимулювання економічного розвитку в новітніх умовах господарювання, мають дуальний характер, що охоплює такі аспекти, як генерування природними (лісовими) активами доходів, а також неврахованих позитивних і негативних екстерналій [39]. Останні можуть мати форму внеску у зростання суспільного добробуту (місцевих жителів) як еколого-соціальні мультифункції лісів; спектру необліковуваних/немонетизованих природних ресурсів і умов, що споживаються у галузі; впливу на зміну клімату і пом'якшення наслідків такої зміни та ін. Для запровадження дієвих управлінських механізмів Світовим банком у співпраці з ФАО і Робочою групою Статистичної комісії ООН розроблено Глобальну стратегію поліпшення статистики сільського господарства (словосполучення *сільське господарство* тут використовується в широкому сенсі, оскільки охоплює лісівництво, рибальство і водне господарство) [40, 41]. Глобальна стратегія вказує, що лісове господарство, котре є одним із основних землекористувачів, забезпечує дохід і відіграє значну роль у впливі на зміну клімату. Ключовими елементами лісогосподарського виробництва стратегією визначено [42]: площі, вкриті лісом, обсяг лісозаготівлі та ціни на земельні ділянки для використання в сільському господарстві; площі, вкриті лісом, обсяг лісозаготівлі і ціни на продукти, вироблені не на сільськогосподарських угіддях та їх відповідне використання.

#### **4.5. Перспективи залучення лісоресурсного потенціалу як чинника національного добробуту з метою подолання бідності та екологічних загроз для населення**

Господарська діяльність у лісовому секторі має глибший еколого-економічний і соціальний зміст порівняно з іншими сферами, виходячи із мультифункціональності лісів та їх внеску в забезпечення національного добробуту, подолання бідності й мінімізації екологічних загроз для населення. Зміст управління лісами полягає в одержанні максимального чистого доходу для суспільства за досягнення різних цілей – виробництво максимально можливих обсягів лісопродукції, максимізація прибутків власниками, стабілізація обсягів лісозаготівель.

Цінності, які ліси генерують для суспільства, можуть набувати різних форм. Одні з них, наприклад ділова деревина, є безпосередньо ринковими, їх вартість відображається ринковими цінами на лісопродукцію. Корисні функції лісів, їх естетичні якості та форми рекреації не мають ринкового виміру своєї вартості [43]. В умовах України особливо актуальною є проблема активізації підприємницької діяльності в лісовому секторі, яка забезпечить невиснажливе та збалансоване лісокористування, сприятиме формуванню конкурентного середовища на ринках лісопродукції, а також зменшить частку тіньового

сектора в системі розширеного відтворення виробничих потужностей лісового господарства [44].

Завдяки своїм корисним властивостям ліси є оцінюваними економічними ресурсами. Вартість кінцевих товарів і послуг, одержувані з лісових площ, більш значима, ніж вартість лісів на корені. Підприємницька діяльність у цій галузі характеризується багатоваріантністю використання лісу. Деревина може бути заготовлена й використана різними способами: для виробництва пиломатеріалів, паперу, як паливо, збережена на корені для підтримки рекреаційних й естетичних цінностей або залишена для промислового використання майбутнім поколінням. Часто ліси можуть генерувати кілька видів корисностей одночасно або послідовно. У цьому випадку у підприємця є можливість обирати найкраще поєднання і порядок використання таких корисностей для максимізації прибутку. При цьому постає низка альтернатив: яким чином управляти лісами, які товари і послуги виробляти, які заходи (інвестиції) підвищать приріст деревини тощо. Тобто підприємцю слід знайти відповідь, яким чином обмежені фактори виробництва розміщуються серед альтернативно можливих напрямів їх використання для виробництва товарів і послуг.

Ліси як економічні ресурси мають дуальний характер. Основним ресурсом є лісові землі як різновид категорії земель. На лісовій ділянці встановлюється деревний запас, який диференціюється за продуктивністю, що допускає утворення надлишкової вартості, або ренти, на кращих ділянках порівняно з гіршими. Ліси як такі, що складаються із сукупності дерев, що ростуть на землі, підпадають під категорію капіталу. Вони можуть бути сформовані через певний проміжок часу шляхом інвестицій у лісокультурне виробництво, заходи щодо охорони лісів від шкідників і хвороб, або можуть бути виснажені в результаті лісокористування. Ліси оцінюються переважно за вартістю кінцевих товарів і послуг, які можливо отримати в результаті лісокористування, генеруючи доходи, що мають характер норми прибутку на вкладений капітал. Саме це й обумовлює диверсифікацію видів і організаційних форм підприємств підприємницької діяльності в лісовому секторі.

Переважна більшість лісів України перебуває у державній власності. У процесі розмежування земель до комунальної власності можуть відійти близько 1,3 млн га (13 %) земельних ділянок лісгосподарського призначення, що перебувають у постійному користуванні комунальних підприємств, підпорядкованих органам місцевого самоврядування. Частка лісів приватної власності становить до 0,1 % від загальної площі лісових земель. Близько 800 тис. га лісових земель державної власності не надані в користування та належать до земель запасу. В Україні історично сформована практика закріплення державних лісів за відомчою підпорядкованістю [45] (рис. 4.5).

Лісове господарювання на місцевому рівні здійснюють державні підприємства, які входять до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України та координуються його відповідним територіальним органом [46].

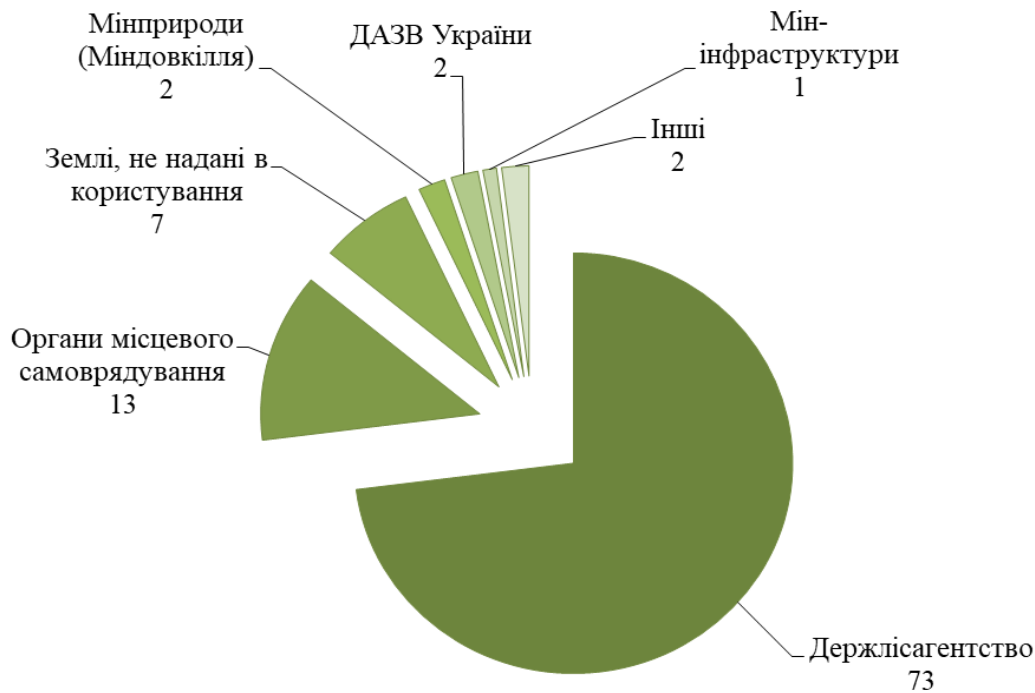


Рис. 4.5. Розподіл загальної площі лісового фонду України за відомчою підпорядкованістю, % (розроблено авторами за даними [45])

Їх діяльність може відбуватися в таких напрямках, що визначені їх статутом, зокрема безпосередньо стосується забезпечення загального добробуту в держав, а саме:

- *лісове господарство* – лісозаготівля; надання допоміжних послуг у лісовому господарстві, лісівництво та інша діяльність у лісовому господарстві; вирощування інших багаторічних культур; мисливство, відловлювання тварин і надання пов'язаних із ними послуг;

- *виробництво* – лісопильне та стругальне виробництво; ведення діяльності, пов'язане з побічним користування лісом; виготовлення, переробка та реалізація сировини, лісоматеріалів, інших матеріалів; організація оптової, роздрібної торгівлі лісопродукцією, продукцією переробки і виробничо-технічного призначення; організація та експлуатація складів (як власних, так і орендованих) для зберігання експортно-імпортних вантажів та продукції внутрішнього ринку; виробництво (виготовлення, випуск) сільськогосподарської продукції, продукції виробничо-технічного призначення, будівельних матеріалів;

- *лісовідновлення та лісорозведення* – здійснення заходів щодо раціонального використання лісів, їх відновлення та збереження; ведення обліку лісів; виконання робіт з посилення водоохоронних, захисних, санітарно-гігієнічних, оздоровчих та інших функцій лісу; забезпечення додержання встановленого режиму на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду; прогнозування та вирішення проблем ефективного використання лісових ресурсів, контроль за раціональним веденням лісозаготівельних робіт і

використанням лісових ресурсів; організація ведення лісового господарства; забезпечення охорони лісів і захисних лісонасаджень від незаконних рубок, пошкоджень, самовільного сінокосіння, випасу худоби та інших порушень; проведення грошової оцінки лісу на лісосіках;

• *зовнішньоекономічна діяльність* – експорт та імпорт товарів і продукції; розрахункові операції з іноземними суб'єктами господарської діяльності; за погодженням із засновником спільна підприємницька діяльність з іноземними суб'єктами господарської діяльності, що включає створення спільних підприємств різних видів і форм, проведення спільних господарських операцій та спільне володіння майном як на території України, так і за її межами; інші види зовнішньоекономічної діяльності, не заборонені чинним законодавством України;

• *інші послуги* – посередницькі при купівлі, продажу товарів народного споживання і продукції лісовиробничої та лісопереробної діяльності; перевезення вантажів дорожніми транспортними засобами; інформаційні, постачальницько-збутові; ремонт техніки, яка зайнята в лісовому господарстві; організація переробки сировини тощо.

Підприємницька діяльність у лісогосподарській сфері полягає в організації й підтримці розвитку ділової активності природокористувачів з іншими суб'єктами ринку за участі державного і приватного капіталу, що передбачає встановлення системи стійких зв'язків і залежностей. Зазначене, а також потреба в реформуванні системи управління лісовим господарством України, свідчить про перспективи розвитку приватного підприємництва в галузі, корпоративних структур, а також страхових компаній (табл. 4.4). Діяльність приватних, корпоративних структур у лісоресурсній сфері частково визначається нормами лісового кодексу України у частині права користування лісами, що здійснюється в порядку постійного та тимчасового користування лісами. Оскільки у *постійне користування ліси для ведення лісового господарства без встановлення строку* на землях державної власності надаються спеціалізованим державним лісогосподарським підприємствам, іншим державним підприємствам, установам та організаціям, в яких створено спеціалізовані лісогосподарські підрозділи, а на землях комунальної власності – спеціалізованим комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим комунальним підприємствам, установам та організаціям, в яких створені спеціалізовані лісогосподарські підрозділи, стосовно приватних, корпоративних структур мова йде лише про *тимчасове користування*.

Об'єктом такого тимчасового користування можуть бути всі ліси, що перебувають у державній, комунальній або приватній власності. Довгострокове тимчасове користування лісами (від одного до п'ятдесяти років) – основане на договорі строкового платного використання лісових ділянок, які виділяються для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт. Короткострокове (до одного року) тимчасове користування лісами для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісових користувань та інших потреб здійснюється без вилучення земельних ділянок у

власника лісів, постійного лісокористувача на підставі спеціального дозволу, що видається власником лісів, постійним лісокористувачем підприємствам, установам, організаціям, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, іноземним юридичним особам.

Таблиця 4.4

Параметри взаємодій лісових ресурсів із суб'єктами приватного капіталу\*

Вид діяльності за участі природних ресурсів	Параметри розвитку взаємодій в Україні	Залучення природних ресурсів до діяльності (реальний стан)	Показник зменшення варіації між позиціями	Перспективи розвитку відносин для сфери природних ресурсів. Дії зі сторони суб'єктів
Приватне користування	Коротко- і довгострокове тимчасове користування лісами; надання послуг у лісовому господарстві, виробництві	Опосередковано	1,35	Можливе розширення переліку видів діяльності у зв'язку із розширенням площ лісів, що перебувають у приватній власності
Корпоративні утворення	Коротко- і довгострокове тимчасове користування лісами; надання послуг у лісовому господарстві, виробництві	Опосередковано	2,70	Можливе розширення переліку видів діяльності, а також укладення угод державно-приватного партнерства у зв'язку із розширенням площ лісів, що перебувають у приватній власності
Страхові компанії	Майнове страхування, особисте страхування життя і здоров'я людей	Безпосередньо	2,70	Страхування екологічних ризиків (природних, техногенних і антропогенних) у лісовому секторі за умови високого рівня платоспроможності страхових компаній або участі держави

\*Джерело: складено авторами.

Найбільш поширеними видами діяльності приватних, корпоративних структур у лісоресурсній сфері відповідно до КВЕД: лісопильне та стругальне виробництво, виготовлення виробів з деревини, корка, соломки та рослинних матеріалів для плетіння. Важливо зазначити, що згідно із положеннями Лісового кодексу України, *ліси на землях державної та комунальної власності, спеціалізовані лісгосподарські підприємства не є об'єктами державно-*

*приватного партнерства* відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство», зокрема об'єктами концесії, як визначено Законом України «Про концесію» [31].

*Держава* в особі уповноважених органів щодо лісів переслідує найбільш різноманітні та широкі цілі стосовно результатів управління, зокрема використання не тільки ринкової і природної корисності лісових ресурсів, але й справедливого їх просторового розподілу для забезпечення економічної стабільності регіону шляхом сталого і невиснажливого лісокористування. Головною метою діяльності в лісах *корпорацій* є одержання прибутку всіма акціонерами, тому їх рішення спрямовані також на корпоративне зростання, ринкову безпеку й безпеку постачання ресурсами виробництва, підтримку залежних деревообробних виробництв тощо. *Малі приватні власники* можуть керуватися інтересами не тільки одержання прибутку, але й досягнення фінансової безпеки, власного задоволення і престижу [44].

Діяльність *страхових компаній* у природно-ресурсній сфері покликана сприяти запобіганню ризику екологічних аварій і катастроф шляхом, зокрема, екологічного страхування – механізму гарантування екологічної безпеки України. Екологічне страхування – це страхування цивільно-правової відповідальності виробництв – джерел підвищеної небезпеки для довкілля за шкоду, завдану громадянам та юридичним особам унаслідок аварійного забруднення навколишнього природного середовища.

Метою екологічного страхування є забезпечення страхового захисту матеріальних інтересів фізичних та юридичних осіб у вигляді повної або часткової компенсації збитків, завданих забрудненням довкілля, спричиненого аваріями, технологічними збоями або стихійними лихами. За своїм походженням екологічні ризики в лісовому секторі можуть бути природними, техногенними й антропогенними. З усіх ризиків сьогодні лісові пожежі є найбільш актуальними і масштабними за обсягами втрат для лісового фонду. У світі функціонує значна кількість страхових компаній, наприклад, «Great American Insurance Company» (США), «ForestRe Ltd» (Велика Британія), «ERGO Kindlustuse AS», «If P&C Insurance As» (Естонія), «Skogbrann» (Норвегія), «Sampo» (Фінляндія), які спеціалізуються в галузі екологічного страхування лісів від пожеж. Щодо зарубіжного досвіду, то страхувальниками є лише приватні власники, державні ліси в Німеччині та інших країнах не страхують; добровільне страхування від лісових пожеж здійснюють у Данії, Фінляндії, Нідерландах, Норвегії, Польщі, Португалії, Швеції тощо [47]. Натомість, рівень страхових виплат з екологічних видів страхування в Україні є дуже низьким, з чим пов'язана слабка платоспроможність страхових компаній та, очевидно, незначні розміри відшкодувань унаслідок страхових подій. Страхові виплати у випадку настання природної катастрофи в Україні не перевищують 2 %, техногенної аварії – 3 % від завданих збитків. У державах ЄС цей показник дорівнює відповідно 70 і 85 %. Наведене доводить необхідність участі держави в екологічному страхуванні, що, однак, потребує відповідного інституціонального, а також фінансового забезпечення [48].

Розвиток підприємництва в лісовому секторі України обумовлюється загальним станом і перспективами соціально-економічного розвитку держави. Так, спостерігаються, зокрема, кризові явища в таких видах економічної діяльності за КВЕД, як лісопильне та стругальне виробництво, виготовлення виробів з деревини, корка, соломки та рослинних матеріалів для плетіння, а також виробництво меблів, незважаючи на заборону протягом 10 років вивезення за межі митної території України в митному режимі експорту лісоматеріалів необроблених (код 4403 УКТЗЕД) деревних порід, крім сосни, – з 1 листопада 2015 року, деревних порід сосни – з 1 січня 2017 року. Отже, мораторій на експорт лісоматеріалів необроблених не обумовив розвиток підприємств із глибокою переробкою деревини та створення ланцюгів доданої вартості.

За нинішніх умов перспективним є розвиток довгострокового тимчасового користування лісами для потреб мисливського господарства, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, проведення науково-дослідних робіт, а також короткострокового – для заготівлі другорядних лісових матеріалів, побічних лісових користувань та інших потреб; надання допоміжних послуг у лісовому господарстві в різних організаційно-правових формах підприємництва з особливим максимальним залученням до робіт місцевого населення і розвитку сільських територій.

Реальний поштовх розвитку лісового сектору України дасть реформування лісового господарства (зокрема, у частині розподілу управлінських і контрольних функцій, лісової охорони, інвентаризація лісів), водночас із заходами фінансово-економічного стимулювання деревообробної промисловості. Збільшення площ приватних лісів шляхом заліснення неугідь, малопродуктивних і деградованих земель, зміна їх цільового призначення на лісогосподарські землі підвищить інтерес приватних землевласників щодо лісового господарства і деревообробки, що, однак, також потребує додаткових заходів підтримки з боку держави у зв'язку із значним часовим періодом між інвестиціями в лісівництво та іншу діяльність у лісовому господарстві й лісозаготівлею, надання допоміжних послуг у лісовому господарстві, оброблення деревини та виготовлення виробів із неї.

## **Висновки і рекомендації**

Аналіз загальносвітових обсягів і тенденцій виробництва й торгівлі основними видами лісової продукції, а також динаміки заготівлі, реалізації лісової продукції та відтворення лісів в Україні свідчать про доцільність вжиття додаткових заходів у рамках розробки й реалізації стратегічних пріоритетів залучення лісоресурсного потенціалу до вирішення проблем бідності та безпеки населення. Одним із таких стратегічних пріоритетів вважаємо імплементацію платформної моделі економіки природокористування, частиною якої є платформа взаємодій лісоресурсного та ринкового циклів розвитку.



При цьому відзначають цифрові платформи – гібридні структури (ринків, фірм, партнерств і технологічних систем), орієнтовані на створення цінності шляхом забезпечення прямої взаємодії і здійснення трансакцій між групами сторонніх користувачів. В інституційній економіці їх розглядають як посередницький інститут нового покоління. Платформа в широкому економіко-організаційному сенсі – це сучасна альтернатива традиційним лінійним моделям ведення бізнесу, оскільки технологічні зміни, а також способів використання технологій стають основою для трансформації економічних принципів. Саме розвиток платформ дає підстави для ідентифікації та розвитку корисних взаємозв'язків між технологіями, економікою, суспільством і довкіллям, у тому числі в лісовому секторі. Незважаючи на те, що головна економічна роль платформ – це зниження транзакційних витрат, ураховуючи їх основні функції (залучення аудиторії, координація, надання інструментів і сервісів, визначення правил і стандартів), платформна модель суспільних відносин щодо використання природних, зокрема лісових ресурсів, і охорони навколишнього природного середовища може сприяти реалізації Цілей сталого розвитку та забезпеченню добробуту як на глобальному, так і регіональному й локальному рівнях управління.

Системні характеристики формування платформи взаємодій лісоресурсного та ринкового циклів розвитку та, відповідно, і функції такої платформи, обумовлюються інтегрованим комплексом факторів як економіко-соціального, так й екологічного змісту. При цьому найбільш важливими й найменш керованими є екологічні чинники, щодо яких діють закони принципу лімітуючих факторів і їх можна розглядати як такі, що сформувалися в результаті організаційно-економічних рішень у попередні періоди розвитку лісових відносин і лісокористування та свідчать про складність прогнозування і пролонгацію прояву в часі наслідків управлінських рішень щодо лісів та природних ресурсів загалом.

З огляду на роль платформи взаємодій лісоресурсного та ринкового циклів розвитку у вирішенні проблем бідності та безпеки населення, потребують удосконалення економічний механізм, механізм стимулювання розширеного відтворення лісоресурсного потенціалу та природоохоронної діяльності в лісогосподарському сегменті лісового сектору, механізм регулювання експорту-імпорту деревини та продукції обробки і переробки деревини, адміністративний механізм управління лісовими ресурсами, організаційний механізм ведення лісового господарства та лісовпорядкування.

## **РОЗДІЛ 5**

### **ПОТЕНЦІАЛ МІНЕРАЛЬНО-СИРОВИННОГО КОМПЛЕКСУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ І ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ**

#### **5.1. Загальні ознаки мінеральної сировинно-ресурсної бази України**

Україна має достатньо потужний мінерально-сировинний потенціал. Структура мінерально-сировинної бази промислових регіонів за ступенем геологічної вивченості та підготовленості родовищ до промислового освоєння в цілому сприяє забезпеченню промисловості багатьма видами мінеральної сировини. Вона включає значні ресурси палива, металевих і неметалевих корисних копалин. Попри потенційну спроможність мінерально-сировинної бази забезпечити потреби країни й експорт окремих видів викопних природних ресурсів, обсяги видобутку паливної сировини є суттєво меншими від потреби. Використання надр в Україні не лише недостатнє, але й нерациональне, здійснюється часто з порушенням екологічних і технологічних вимог.

Метою сталого господарювання у вітчизняному мінерально-сировинному комплексі є забезпечення його збалансованого обсягами видобутку корисних копалин і їх споживанням розвитку, підвищення економічної ефективності гірничодобувної промисловості з одночасним збереженням природи. З цією метою ухвалено Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, яка основними завданнями визначає підвищення ефективності управління досліджуванним сектором; створення умов для раціонального та ефективного використання мінеральних ресурсів; підвищення економічної ефективності видобування і використання мінерально-сировинних ресурсів на всіх етапах – від геологорозвідування до використання відходів.

Згідно з Кодексом України про надра, корисні копалини можуть бути загальнодержавного або місцевого значення, а їх використання здійснюється на дозвільно-платній основі. Тому підвищення ефективності управління надрокористуванням набуло особливого значення після реалізації адміністративної реформи, що зміцнює владу і фінансову спроможність територіальних громад. Децентралізація також передбачає посилення участі органів місцевого самоврядування в управлінні природно-ресурсним комплексом, у т. ч. родовищами корисних копалин місцевого значення.

Спроможність органів місцевого самоврядування встановлювати розміри платежів за використання таких родовищ, стимулювати їх розвідку або консервування, регулювати обсяги видобутку копалин має суттєвий потенціал впливу на обсяги надходжень до бюджетів громад, зайнятість місцевого населення та подолання його бідності, зростання доходів мешканців територій, де розміщені родовища, а також екологічну безпеку їх проживання. З цією ж метою подальше реформування сфери надрокористування потребує формування наукових підходів до економічно обґрунтованої диференціації

платежів за використання надр, розподілу відповідних надходжень, а також гарантованого врахування гірничо-геологічних умов видобування і екологічного статусу території.

У надрах України налічується понад 20 тис. родовищ і 117 видів мінеральної сировини. Понад 11 тис. родовищ мають промислове значення. Промисловістю освоєно 4,7 тис. родовищ та 99 видів корисних копалин, на базі яких функціонує понад 2 тис. гірничодобувних і збагачувальних підприємств. Таким чином, в Україні в резерві перебувають 6,3 тис. родовищ. Сьогодні в значних обсягах видобувається кам'яне вугілля (1,7 % від загального видобутку у світі), товарних залізних (4,5) і марганцевих (9) руд, урану, титану, цирконію, графіту (4), каоліну (18 %), бром, нерудної металургійної сировини (кварцитів, флюсових вапняків і доломітів), хімічної сировини (самородної сірки, кам'яних і калійних солей), облицювального каменю (гранітів, габро, лабрадоритів). Країна має достатні можливості для забезпечення своїх власних потреб та експорту таких корисних копалин і продуктів їх переробки, як залізо, марганець, титан, цирконій, калійна сіль, кухонна сіль, бентонітова глина, графіт, каолін, флюсова сировина, глина для вогнетривів, декоративно-облицювальні матеріали (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Динаміка обсягів видобутку і виробництва окремих видів корисних копалин в Україні, 2011–2015 рр., млн т\*

Вид корисних копалин	2011	2012	2013	2014	2015
Кам'яне вугілля	62,7	65,7	64,4	45,2	28,2
Сира нафта	2,4	2,3	2,2	2,0	1,8
Природний газовий конденсат із родовищ природного газу	0,9	1,1	0,9	0,7	0,6
Природний газ скраплений або в газоподібному стані**	20,7	20,5	21,3	20,1	19,2
Залізні неагломеровані руди	173,0	176,0	185,0	184,0	171,1
Залізорудні неагломеровані концентрати	66,5	67,1	70,4	68,3	66,8
Гіпс і ангідрит	2,3	2,2	2,2	1,5	н/д
Вапняк, вапнякові флюс та камінь	22,8	20,6	18,7	11,6	н/д
Крейда	1,9	0,4	0,3	0,2	н/д
Природні піски	17,2	16,3	15,6	12,0	н/д
Гранули, щебінь, галька, гравій	77,7	81,5	83,3	72,9	н/д
Каолін, каолінові глини	1,9	1,7	2,0	2,7	н/д
Торф	0,5	0,4	0,5	0,5	н/д
Сіль	5,9	6,2	5,8	2,5	н/д

\*Джерело: [49].

\*\*Млрд м<sup>3</sup>.

## 5.2. Проблеми управління вітчизняним мінерально-сировинним комплексом у контексті забезпечення національного добробуту та екології надр

Попри значні запаси паливної сировини (газу, нафти, коксівного вугілля), власний видобуток в Україні не задовольняє внутрішні потреби – імпортуються нафта, газ, боксити, кольорові, рідкісні та рідкісноземельні метали. Власне виробництво забезпечує лише дві третини потреб у мінеральній сировині. Упродовж останніх років частка добувної промисловості у структурі валового національного продукту становить близько 8 % (у РФ – 31, Казахстані – 30 %). Нераціональне використання надр в Україні спричинене: недостатнім контролем з боку держави; недосконалістю законодавства; відсутністю ефективного економічного механізму управління Державним фондом надр; низьким рівнем відтворення вітчизняної мінерально-сировинної бази; недостатнім обсягом геологорозвідувальних робіт (ГРР); низьким рівнем капіталізації гірничодобувних підприємств; ускладненням гірничо-геологічних умов видобування корисних копалин, застарілими технологіями добувних робіт, значним фізичним спрацюванням основних виробничих засобів підприємств, втратами корисних копалин під час видобутку.

Унаслідок бойових дій 2014 р. втрачено 24 % кам'яного та 15 – бурого вугілля, 9 – марганцевої руди, 75 % кухонної солі. З 1994 р. приріст розвіданих запасів більшості стратегічних видів корисних копалин не компенсує їх видобутку. Складна ситуація в надрокористуванні пов'язана з недостатніми обсягами геологічних пошукових і розвідувальних робіт, темпів і обсягами відтворення власної мінерально-сировинної бази країни (табл. 5.2).

Таблиця 5.2

Надходження за видобування корисних копалин і видатки на фінансування геолого-розвідувальних робіт, млрд грн, по роках\*

показник	2011	2012	2013	2014	2015
Надходження до держбюджету за надрокористування для видобування корисних копалин	11,20	12,49	13,38	18,19	36,99
Фінансування ГРР із держбюджету	0,442	0,695	0,199	0,094	0,090

\*Джерело: [49].

Стан навколишнього природного середовища гірничопромислових регіонів України дедалі погіршується через інтенсивне видобування мінерально-сировинних ресурсів, яке супроводжується шкідливими викидами в атмосферу, скидами забруднювальних речовин у водні об'єкти, утворенням відходів. Наприклад, 2015 р. підприємствами добувної промисловості та розробки кар'єрів в атмосферу викинуто 490,2 тис. т забруднювальних речовин, або 17 % загального обсягу викидів. Через застарілі технології щорічне

утворення мінерально-сировинних відходів зростає, а їх утилізація скорочується. Наприклад, 2013 р. утворено 341 млн т таких відходів техногенного походження (76 % загального обсягу), а утилізовано та перероблено – 97,8 млн т (28 %).

### **5.3. Закордонний досвід управління мінерально-сировинним комплексом**

Закордонні системи управління сферою надрокористування є не лише ефективнішими, але й простішими, ніж в Україні, та унеможливають дублювання функцій органами виконавчої влади. Наприклад, у Бразилії основні положення, що регулюють використання мінеральних ресурсів, визначено Федеральною конституцією, згідно з якою вони можуть підлягати розвідці та розробці тільки з дозволу уряду громадянам або компаніям, які зареєстровані відповідно до законодавства та мають у країні центральний офіс й адміністрацію. Власник землі, а також штати, федеративні райони і муніципалітети повинні одержувати компенсацію за видобування мінералів, які розміщені на їх території. Організація, що займається видобуванням корисних копалин, повинна відшкодовувати збитки, завдані цим навколишньому природному середовищу, згідно з технічним планом, розробленим державним агентством.

В Австралії права на надра і корисні копалини належать в основному урядам штатів, але під центральною юрисдикцією перебуває континентальний шельф. Видобування корисних копалин регулюється федеральними актами та нормативними документами штатів. Федеральні закони також регулюють ліцензування робіт з розвідки і видобування мінеральних ресурсів та охорону довкілля.

У Великобританії родовища золота і срібла є власністю Корони. Власникові земельної ділянки належать корисні копалини в її надрах. Однак для окремих видів сировини, наприклад родовищ урану, є винятки. У Швеції для розвідки корисних копалин або їх видобування необхідно отримати відповідний дозвіл; у разі потреби геологорозвідувальні та гірничодобувні підприємства компенсують шкоду від виконаних робіт.

У ФРН всі корисні копалини поділяються на такі, що належать власнику земельної ділянки (боксити, бентоніт та інші глини, слюда, кварц, тальк), та є об'єктом гірничого промислу (вуглеводневі, руди кольорових і дорогоцінних металів, кам'яне вугілля, калійні солі, тепло надр Землі). Для розвідки родовища корисних копалин, відкритих для гірничого промислу, необхідно отримати дозвіл, для їх видобування – ліцензію або право власності на гірниче підприємство.

У Франції всі родовища поділено на три групи, для кожної з яких діють окремі правила освоєння. Перша група включає родовища дорогоцінних металів, заліза, вугілля, які не можуть розроблятися на поверхні навіть власником землі без концесії від уряду. До другої відносяться родовища

алювіальних залізних руд і торфовища, для освоєння яких отримання концесії не потрібне, але мають надаватися дозволи землевласника і гірничої адміністрації. До третьої групи належать родовища будівельних матеріалів, які можуть розроблятися без погодження з гірничою адміністрацією, але з обов'язковою згодою землевласника.

Ці приклади демонструють спроможність мінерально-сировинного комплексу сприяти подоланню бідності місцевого населення і національному добробуту загалом за умови функціонування належної системи управління сферою та ефективного розподілу надходжень у вигляді природної ренти від використання природних ресурсів на суспільну користь.

#### **5.4. Організаційно-економічні механізми та фінансові інструменти управління мінерально-сировинним комплексом**

Основні етапи й інструменти забезпечення сталого надрокористування в Україні з метою досягнення загального добробуту, подолання бідності та гарантування екологічної безпеки проживання громадян передбачають: розробку і впровадження механізму управління Державним фондом надр на основі принципу рентного доходу (вилучення в надрокористувачів на користь держави рентного платежу як надприбутку), диференціацію цих платежів залежно від гірничо-геологічних і гірничо-технічних умов видобування; вимогу ведення вітчизняними гірничодобувними компаніями геологорозвідувальних робіт; моніторинг за станом мінерально-сировинної бази на основі ГІС-технологій; створення інформаційної бази мінерально-сировинних ресурсів; пайову участь держави в капіталі вітчизняних гірничодобувних компаній з метою контролю та посилення державного регулювання сфери надрокористування; формування галузевих цілісних регіональних промислових комплексів (кластерів) і міжгалузевих корпорацій; державне регулювання експортно-імпорتنих операцій з мінеральною сировиною, що має стратегічне значення для національної економіки; удосконалення системи ліцензування з наданням права надрокористування та методики визначення вартості запасів і ресурсів корисних копалин, родовищ або ділянок надр із вимогою їх регулярної переоцінки.

Згідно з Кодексом України про надра, корисні копалини можуть бути загальнодержавного та місцевого значення, при цьому всі вони становлять Державний фонд родовищ корисних копалин, а механізм управління ними базується на платно-дозвільній основі. Бюджетним кодексом України зазначено, що рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем розташування мінерально-сировинних ресурсів. Наприклад, з 1 січня 2018 р. згідно із Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату» від 20 грудня 2016 р. №1793-VIII 2 % рентної плати за користування надрами із

вказаною метою зараховується до районних бюджетів; 3 % – до бюджетів міст республіканського та обласного значення й об'єднаних територіальних громад. Така система розподілу надходжень від видобутку корисних копалин повинна не лише підвищувати якість проживання місцевого населення за рахунок збільшеного фінансування соціально-економічних проєктів та програм розвитку, але й забезпечувати реалізацію заходів щодо відновлення екологічного стану територій видобутку. Однак сьогодні перетворенню сфери надрокористування в Україні на один із потужних драйверів соціально-економічного розвитку територій перешкоджає низка організаційних та економічних факторів.

Управління сферою надрокористування здійснюють Державна служба України з питань праці та Державна служба геології та надр України, що призводить до дублювання контрольних функцій цих органів. Саме вони мають забезпечувати охорону надр та їх раціональне використання. Так, перша здійснює державний гірничий нагляд стосовно правильності розробки родовищ корисних копалин щодо їх безпечної експлуатації, дотримання правил ведення геологічних робіт під час розробки й експлуатації родовищ, правил і технологій переробки мінеральної сировини, виконання умов спеціальних дозволів на користування надрами. Державна служба геології та надр України також організовує геологічний контроль за діяльністю суб'єктів господарювання. Тому контроль за раціональним використанням надр треба залишити саме за цією службою, визначивши її єдиним органом з контролю за виконанням ліцензійних умов видобування корисних копалин.

Децентралізація владних повноважень щодо управління вітчизняним природно-ресурсним комплексом, включаючи мінерально-сировинний, потребує перегляду функцій органів влади та переліку розподілу копалин за загальнодержавним і місцевим значенням, а також упровадження механізмів прямої участі органів місцевого самоврядування в управлінні родовищами корисних копалин місцевого значення. В Україні передбачені спеціальні вимоги щодо надання останніх у користування, зокрема це здійснюється обласними радами, а на сільські, селищні, міські ради покладено обов'язок погоджувати клопотання про надання надр у користування з метою геологічного вивчення та розробки таких родовищ.

Фінансові надходження у вигляді рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення, які зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцем розташування мінерально-сировинних ресурсів, є основою для імплементації у вітчизняну сферу надрокористування організаційно-економічного механізму децентралізованого управління такими родовищами. Подальші зусилля органів влади вищого рівня слід спрямовувати на надання місцевій владі повноважень самостійно встановлювати розмір рентних платежів, що суттєво посилить інститут місцевого самоврядування та забезпечить ефективне використання природно-ресурсного потенціалу територіальних громад [50].

Особливостями нинішньої політики регулювання надрокористування слід вважати нетарифний метод квотування (обмеження) і ліцензування.

Необхідність квотування обсягів видобутку та експорту корисних копалин обумовлена незначними розвіданими запасами окремих їх видів і наперед визначеною потребою в них вітчизняної промисловості, а також тим перевищенням обсягів видобутку над приростом запасів. Однак з огляду на процеси глобалізації та дефіцит окремих видів мінеральної сировини (наприклад, коксівного вугілля) квоти на видобуток окремих видів корисних копалин доцільно регулярно переглядати. Так, для покриття дефіциту в Україну щороку імпортується до 9 млн т коксівного вугілля (близько 40% від загальної потреби), гостродефіцитними для вітчизняної промисловості й комунального господарства є сира нафта і природний газ.

Одним із можливих способів збільшення обсягів геолого-розвідувальних робіт є впровадження вимоги дорозвідки родовищ гірничодобувними компаніями на ділянках надр, що надані їм у користування. При цьому держава може надавати надрокористувачеві пільги в частині рентних платежів за користування надрами у розмірі затрат на дорозвідку. Наразі надрокористувачі зацікавлені здійснювати належні природоохоронні заходи, зокрема впроваджувати маловідходні технології виробництва, оскільки ставка податку за розміщення нетоксичних відходів гірничої промисловості є незначною і 2016 р. становила 0,39 грн/т згідно із ст. 246.2 Податкового кодексу України. Як наслідок, видобування корисних копалин супроводжується значним забрудненням довкілля.

Усе це призводить до нераціонального використання наявних мінерально-сировинних ресурсів, їх виснаження, забруднення територій видобутку та недостатньої експлуатації родовищ. Останнє негативно впливає на зайнятість місцевого населення, призводячи до його безробіття, міграції та маргіналізації. Разом з тим недоотримання державним та місцевими бюджетами коштів за надрокористування суттєво скорочують фінансування інфраструктурних проектів, а відсутність заходів соціально-економічного розвитку територій перешкоджають формуванню належної економічної основи життєдіяльності їх мешканців.

### **5.5. Особливості організації рентних відносин у надрокористуванні**

За даними Державної фіскальної служби України, фактичне надходження рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин до державного бюджету України 2015 р. становило: за видобування корисних копалин загальнодержавного значення – 2,834 млрд грн, нафти – 2,643, природного газу – 29,262, газового конденсату – 2,239 млрд грн. У 2017 р. відповідні показники дещо зросли, і в цілому такі надходження до бюджету дорівнювали 44,98 млрд грн, з них 1,1 млрд грн – до місцевих. За видобування корисних копалин загальнодержавного значення до державного бюджету надійшло 3 млрд грн, нафти – 4,74, природного газу – 33,07, газового конденсату – 3,05, бурштину – 1,32 млн грн (до місцевих бюджетів – 0,44 млн грн).



У перспективі рентні платежі за користування надрами для видобування корисних копалин мають залежати від прибутку гірничодобувного підприємства, що, у свою чергу, визначається кон'юктурою ринку на мінеральну сировину, гірничо-геологічними умовами видобування, капітальними вкладеннями. Слід також зважати на те, що гірничодобувні підприємства не щороку витрачають кошти на відтворення мінерально-сировинної бази і здійснюють капітальні вкладення, а прибуток підприємств також залежить від розміру відшкодування кредитів на придбання техніки. Розмір рентного платежу – це частина надприбутку, яку надрокористувач повинен віддати державі як обов'язковий платіж і вона може визначатися як різниця між питомими прибутками гірничодобувного підприємства та середніми у галузі (у т. ч. для нафтової, газодобувної чи залізорудної підгалузей).

Рентні платежі за користування надрами виникають і мають вилучатися лише за умови, що питомий прибуток підприємства є більшим від питомого в галузі, тобто коли підприємство має надприбуток завдяки кращим гірничо-геологічним і гірничо-технічним умовам видобування. Наприклад, у кар'єрі ПрАТ «Південний ГЗК» глибиною 410 м у 2016 р. вміст загального заліза в руді становив 34,8 %, а в кар'єрі № 2 ПАТ «Арселор Міттал Кривий Ріг» глибиною 225 м – 34,4 %. Тобто вміст заліза у родовищах є майже однаковим, а глибина кар'єрів – різною. У другому випадку собівартість видобування руди є меншою, а прибуток – більшим. Видобування залізної руди шахтним способом з глибини 1 340 м на шахті «Ювілейна» ПрАТ «Суха Балка» є ще більш витратним. Натомість вартість реалізації продукції на світовому ринку – однакова. Тому при видобуванні корисних копалин, які мають подібні фізико-технічні характеристики, платежі доцільно диференціювати. Це зменшить втрати ресурсів при видобуванні, адже надрокористувачі братимуть до розробки і ділянки з гіршими умовами. Тому в Податковому кодексі України ставки рентної плати для видобування залізної руди слід диференціювати хоча б залежно від його способу – підземного або відкритого. Виходячи із зарубіжного досвіду, для обчислення розмірів гірничої ренти також слід урахувувати, що середній вміст заліза в українській руді становить близько 30 % при середньосвітовому рівні 48–50 %. Це призводить до збільшення витрат на збагачення сирової руди на вітчизняних ГЗК і, як наслідок, зростання собівартість продукції.

За даними «УкрРудПрому» і Concorde Capital, у 2013 р. рентабельність гірничорудних підприємств України була такою: Інгулецького ГЗК – 63 %, Північного ГЗК – 57, Південного ГЗК – 53, Запорізького залізорудного комбінату – 50, Центрального ГЗК – 47, Криворізького залізорудного комбінату – 46, Полтавського ГЗК – 32, ГЗК «Суха Балка» – 21 %.

Рентабельності підприємств з видобування залізних руд в Україні загалом характеризувалася змінною динамікою, а саме: 2010 р. – 21,1 %; 2011 р. – 30,5; 2012 р. – 28,3; 2013 р. – 33,3; 2014 р. – 12,2; 2015 р. – 8,1 % [51].

Істотна різниця між рентабельністю підприємств та середнім рівнем рентабельності в гірничодобувній промисловості свідчить про значні рентні

доходи. Отже, серед підприємств, які видобувають залізну руду відкритим способом, ПрАТ «Інгулецький ГЗК», «Північний ГЗК» і «Південний ГЗК» повинні були сплачувати гірничу ренту, оскільки їх рентабельність перевищувала середню на залізорудних підприємствах; серед тих, що видобувають руду підземним (шахтним) способом, гірничу ренту мали сплачувати ПрАТ «Запорізький залізорудний комбінат» і «Криворізький залізорудний комбінат».

Чинний інструмент справляння плати за користування надрами для видобування корисних копалин в Україні недостатньо ефективний, оскільки так звана рентна плата не відповідає суті гірничої ренти і нараховується не від надприбутку. Крім того, при її визначенні не враховуються гірничо-геологічні та інші умови, що призводить до диспропорцій у справлянні плати, адже гірничодобувні підприємства здійснюють видобування за різних умов та на різних родовищах. Тому наразі рентна плата перетворена на фіксований платіж, а привласнення гірничої ренти надрокористувачами завдає істотних збитків економіці держави. Окрім цього платежу, інших інструментів управління фондом родовищ корисних копалин місцевого значення немає. Відповідний механізм мав би формувати у територіальних громад економічний інтерес щодо розробки родовищ та забезпечувати розвиток території на основі використання місцевого природно-ресурсного потенціалу. У розвинених країнах надрокористувачі сплачують державі до 85 % свого прибутку, а частину гірничої ренти у вигляді дивідендів отримують усі громадяни, наприклад у США, Канаді, Норвегії, Кувейті, Саудівській Аравії, ОАЕ та інших. Так, у США (штат Аляска) громадянські дивіденди від використання надр сягають 1,5–2 тис. дол. щороку.

Щоб змінити ситуацію у сфері надрокористування, створити конкурентні умови для підприємств, розробляти кар'єри, доцільно встановити рентну плату за користування надрами для видобування корисних копалин залежно від прибутку, ураховуючи гірничо-геологічні та інші умови з метою диференціації гірничої ренти. Такі зміни збігатимуться із загальносвітовими тенденціями врахування економічних результатів роботи суб'єктів господарювання: протягом останніх 50 років відбувався перехід від оподаткування валових доходів підприємств до оподаткування їх прибутку. Наприклад, у секторі видобування вуглеводнів Норвегії ефективна ставка оподаткування прибутку становить 78 % (сума корпоративного податку на прибуток і додаткового нафтового податку), Великобританії – 62, США – 35, Канаді – 25, РФ – 20 % [51].

Важливими напрямками реформування у сфері надрокористування є точна вартісна оцінка мінерально-сировинних ресурсів, установлення адекватної та диференційованої рентної плати за користування надрами, що враховуватиме гірничо-геологічні та інші умови видобування, а також справедливий розподіл гірничої ренти. Урахування прибутку гірничодобувного підприємства (який, у свою чергу, враховує кон'юнктуру ринку і витрати), а також гірничо-геологічних та інших умов видобування дасть змогу визначити економічно обґрунтований розмір рентних платежів для кожного родовища мінеральної

сировини. За такого підходу збережеться функція ренти як економічного інструменту регулювання відносин у сфері надрокористування, що сприятиме більш раціональному природокористуванню.

#### **5.6. Перспективи вдосконалення системи управління надрокористуванням з метою досягнення національного добробуту та подолання бідності**

*Капіталізація мінерально-сировинних ресурсів* – це їх залучення до суспільного виробництва з метою перетворення на капітал і збільшення доданої вартості. Вона може відбуватися на основі капіталізації рентних доходів від видобутку корисних копалин, які спрямовуються на придбання акцій гірничодобувних, збагачувальних і переробних підприємств. Наприклад, органи місцевого самоврядування за кошти гірничої ренти можуть придбати акції гірничодобувного підприємства та на правах акціонера делегувати своїх представників до органу управління компанією. Таким чином посилюватиметься фінансова спроможність громади і відбуватиметься перетворення гірничої ренти в капітал – отримання дивідендів від акцій, що належать органам місцевого самоврядування. Запропонований механізм капіталізації мінерально-сировинних ресурсів функціонуватиме з максимальним економічним ефектом тільки після впровадження в систему платежів за видобування корисних копалин принципу рентного доходу. Капіталізація можлива також за рахунок передачі акцій органам місцевого самоврядування гірничими підприємствами в обмін на звільнення їх від плати за користування надрами місцевого значення. У цьому випадку спеціальний закон про капіталізацію гірничої ренти має передбачати обов'язкову додаткову емісію гірничими підприємствами акцій для передачі їх у власність органів місцевого самоврядування в обмін на звільнення від сплати ренти або реалізацію підприємствами посилених заходів соціальної відповідальності, наприклад у частині забезпечення зайнятості.

*Урегулювання рентних відносин у сфері надрокористування.* Громадяни України могли б отримувати частину гірничої ренти від продажу залізної руди та інших корисних копалин, але такого механізму в країні немає. Саме тому інституціональне реформування у надрокористуванні неможливе без реалізації комплексу організаційно-правових заходів, зокрема реформування організаційно-економічного механізму управління надрокористуванням та врегулювання рентних відносин між громадянами, державою і бізнесом. Важливим завданням є закріплення громадянської (цивільної) власності на природні ресурси, наприклад шляхом створення спеціального банку та національного фонду громадянських дивідендів, щоб суттєво підвищило рівень індивідуальних доходів усіх без винятку громадян.

*Запровадження громадянської власності на природні ресурси* передбачає їх суспільне володіння, платне використання, державне або інше публічне розпорядження та індивідуальне отримання ренти. Ідеться про те, що державні

чи інші юридичні особи публічного права здійснюють ліцензування діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, експертизу проєктів, контролюють природокористувачів, у тому числі надрокористувачів, визначають розмір орендної плати, спрямовують її до публічного фонду громадянської ренти, а кошти всіх видів ренти відповідно до закону справедливо та в рівних частках розподіляються між усіма громадянами – власниками природних багатств країни.

З метою гарантування громадянської власності на природні ресурси вони повинні надаватися в користування комерційним і державним організаціям в оренду і тільки на платній основі. Залежно від виду ресурсів, умов природокористування (для мінеральних ресурсів – гірничо-геологічних) та кон'юнктури ринку спеціально створений банк природних ресурсів має встановлювати економічно обґрунтовані ставки орендної плати за їх використання. Основна мета організації такого банку полягає в забезпеченні ефективного, вигідного та раціонального використання природних ресурсів, а також акумулюванні вичерпної інформації щодо рівня дохідності природокористування для справедливого розподілу ренти.

З цією метою національний банк природних ресурсів повинен виконувати такі функції: ведення кадастрового обліку всіх видів природних ресурсів, що використовуються для життєдіяльності суспільства; здійснення економічної кадастрової, кількісної оцінки запасів природних ресурсів, взятих на облік; складання щорічного балансу запасів природних ресурсів, які використовуються; регулярна переоцінка запасів (балансових залишків) усіх видів природних ресурсів у зв'язку зі зміною їх обсягів, попиту та цін на світовому ринку сировини; економічне обґрунтування розмірів плати за використання природних ресурсів; надання спеціальних дозволів (ліцензій) на використання природних ресурсів, визначення та затвердження розмірів їх оплати; здійснення контролю відповідності практики використання природних ресурсів установленим законом вимогам та спеціальним дозволам, зміна користувачів спецдозволів (ліцензій) у випадках порушення ліцензійних умов (правил) природокористування; контроль за своєчасністю плати за оренду природних ресурсів та звітністю щодо використання природних ресурсів, ураховуючи їх втрати; уведення відповідальності та штрафних санкцій за порушення правил використання природних ресурсів.

*Організація фонду громадянських дивідендів із виплати природної ренти.* Кошти, що у вигляді природної ренти надходять від продажу прав (ліцензій) на природокористування та орендної плати за використання природних ресурсів, повинні спрямовуватися до національного фонду громадянських дивідендів (цивільної ренти). Його функціонування регламентується спеціальним законом, а власне фонд підконтрольний та підзвітний уряду або центральному банку природних ресурсів. Фонд громадянської ренти встановлюватиме і здійснюватиме персональні виплати (дивіденди) громадянам України в рівних розмірах. З цією метою створюється мережа представництв фонду, де будуть відкриті особисті рахунки цивільної ренти для громадян. Бюджет фонду формуватиметься з надходжень і виплат

природної (громадянської) ренти, а також поточних видатків на власне функціонування.

Для ефективної реалізації норм природоохоронного законодавства частину природної ренти (наприклад, одну третину надходжень від експлуатації природних ресурсів) слід спрямовувати на відновлення мінерально-сировинної бази та інших природних ресурсів (водних, земельних, лісових), а решту (дві третини) – на виплату дивідендів (з урахуванням інтересів майбутніх поколінь), тобто розвиток людського капіталу. Таким чином, інститут громадянської власності на природні ресурси забезпечить кожному громадянину певний дохід у формі громадянської ренти на основі справедливого розподілу природної ренти.

### **Висновки і рекомендації**

Для досягнення сталого надрокористування в Україні варто вдосконалити систему управління цією сферою, оптимізувати квоти на видобуток ресурсів, диференціювати розмір рентних платежів, упровадити механізми капіталізації гірничої ренти, її справедливого розподілу. Децентралізація управління родовищами корисних копалин місцевого значення передбачає надходження рентної плати за їх використання до місцевих бюджетів, тому для ефективного використання природно-ресурсного потенціалу громад та подолання бідності серед їх мешканців доцільно розширити можливості місцевої влади самостійно встановлювати розмір рентних платежів.

Квотування обсягів видобутку та експорту корисних копалин за окремими їх видами обумовлена насамперед перевищенням обсягів видобутку над приростом запасів. З огляду на дефіцит окремих видів мінеральної сировини, квоти на їх видобуток мають регулярно переглядатися. Занижена ставка податку за розміщення відходів гірничої промисловості призводить до збереження неефективних з екологічного погляду технологій видобування корисних копалин. Це потребує вдосконалення фінансового інструмента стимулювання надрокористувачів (гірничих підприємств) до здійснення природоохоронних заходів, у т. ч. упровадження маловідходних технологій виробництва, з метою гарантування екологічної безпеки.

Рента від користування надрами безпосередньо визначає прибуток гірничодобувного підприємства, на який також впливають ситуація на ринку мінеральної сировини, гірничо-геологічні та гірничо-технічні умови видобування, технології видобутку. Чинний в Україні інструмент справляння плати за користування надрами для видобування корисних копалин недостатньо ефективний, оскільки не враховує різні умови видобутку на різних родовищах, тому окремі гірничодобувні підприємства можуть отримувати несправедливі надприбутки. Окрім рентних платежів, інших інструментів управління фондом родовищ корисних копалин місцевого значення немає. Відповідний механізм повинен формувати економічний інтерес територіальних

громад до розробки родовищ та забезпечувати розвиток території на основі використання місцевого природно-ресурсного потенціалу.

Платежі за промислове використання надр, мають забезпечувати значну частину надходжень до місцевих бюджетів для подальшого спрямування на реалізацію соціально-економічних програм і стимулювання зайнятості. Іншу частину коштів, отримуваних від надрокористування, повинен забезпечити механізм залучення представників територіальних громад до управління гірничодобувними підприємствами з метою стимулювання їх соціальної відповідальності, створення робочих місць для місцевих мешканців, участі у програмах соціально-економічного розвитку територій. Подальше врегулювання рентних відносин у сфері надрокористування передбачає створення спеціального банку природних ресурсів та фонду громадянських дивідендів. Це не лише сприятиме більш ефективному і раціональному використанню надр, але й забезпечить справедливий розподіл гірничої ренти, сплата якої у вигляді регулярних індивідуальних доходів громадян суттєво впливатиме на рівень життя населення, його добробут та мінімізацію проявів бідності.

## **РОЗДІЛ 6**

### **ВИКОРИСТАННЯ ЕКОСИСТЕМНИХ ПОСЛУГ ЯК ЧИННИКА НАЦІОНАЛЬНОГО ДОБРОБУТУ, ПОДОЛАННЯ БІДНОСТІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОБЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ**

#### **6.1. Загальні ознаки екосистемних послуг як чинника добробуту та екобезпеки**

Усвідомлення загроз, спричинених обмеженістю природних ресурсів та зменшенням здатності довкілля до відновлення, змушує людство вдосконалювати принципи його взаємодії з природою. В економіці природокористування все частіше структурними одиницями відновлювального природного капіталу визначають екосистеми. Це зумовлено тим, що вони зазнають значного тиску внаслідок антропогенної діяльності: зростає кількість екосистем, які використовуються в сільському господарстві, промисловому виробництві, будівництві; підвищується попит на ресурси екосистем (прісну воду, харчові продукти, деревину); на території екосистем накопичуються побутові та промислові відходи. Тому протягом останніх 50 років близько 60 % світових екосистемних послуг, включаючи 70 % регулювальних та культурних, виявилися деформованими. Особливих змін вони зазнали внаслідок функціонування сільського господарства, адже наразі аграрна індустрія використовує майже 35 % земної поверхні. У результаті впродовж останніх тридцяти років у світі втрачено понад 75 % генетичного різноманіття сільськогосподарських культур [52].

Через прихований характер багатьох вигод від екосистемних послуг вони здаються безкоштовними або маловартісними, а екосистемні зв'язки не усвідомлюються, що призводить до деградації екосистем та зменшення економічної ефективності їх використання. Вирішення цих проблем можливе шляхом упровадження у політику природокористування екосистемного підходу, який передбачає комплексне управління земельними, водними, лісовими ресурсами, їх збереження і стале використання, а також урахування потреби збереження екосистем при розробці стратегій територіального розвитку і планування. Ефективне застосування екосистемного підходу забезпечить відновлення до 50 % екосистемних послуг, тваринного, рослинного й іншого біорізноманіття.

Фінансові інструменти впровадження екосистемного підходу в економічний механізм природокористування сприяють збалансуванню екологічних та економічних інтересів суспільства, а також стимулюють суб'єктів господарювання до використання інноваційних технологій у виробництві. Крім того, вони дають змогу встановлювати диференційовані нормативи плати за використання компонентів природного середовища з урахуванням цінності екосистем та допустимого господарського навантаження на них. Застосовуючи схеми платежів за екосистемні послуги, підприємства, громади або органи місцевої влади можуть отримувати компенсації за відмову

від виснажливого або шкідливого для довкілля способу господарювання. Таким чином, екосистемні інструменти здатні не лише сприяти поліпшенню стану або відновленню природних ресурсів, але й підвищенню рівня прибутковості малих та середніх підприємств і подоланню бідності місцевого населення.

## **6.2. Особливості застосування екосистемного підходу до управління сталим природокористуванням**

Комплексний екосистемний підхід не був достатнього поширення у практиці природокористування України. Його впровадження потребує насамперед усвідомлення визнання цінності екосистем, ландшафтів та біорізноманіття у законодавстві, її економічної оцінки та врахування у процесі планування та здійсненні господарської діяльності. Крім того, варто оцінити прибутки, що надходять від експлуатації екосистем, та збитки у випадку їх деградації. Згідно з екосистемним підходом, об'єктом управління природокористуванням є екосистема, а не окремий природний ресурс; повинні враховуватися співвідношення між втратами екосистем і економічним ефектом від їх збереження; обов'язковим є вжиття природоохоронних заходів на прилеглих територіях з метою збереження екосистеми в цілому. Управління місцевими природними ресурсами на екосистемних засадах передбачає попередження, пом'якшення та компенсацію впливу (наприклад, рекультивація угідь) [52].

У структурі економічного механізму природокористування екосистемні інструменти застосовуються порівняно недавно. Це пов'язано із запровадженням компенсаторного механізму для суб'єктів деструктивного впливу на довкілля, який передбачає виплати і відшкодування у грошовій формі або шляхом реалізації технічних заходів. У світовій практиці компенсації в такому випадку підлягають виплати за аварійне забруднення навколишнього природного середовища і завдані в результаті цього збитки; виплати населенню за згоду співіснування з екологічно небезпечними об'єктами; платежі за екосистемні послуги (наприклад, компенсації фермерам, які відводять частину своїх ділянок під лісові насадження); викуп земель державою з метою створення природоохоронних територій.

Застосування методу компенсації втрати екосистемних послуг води можна простежити на прикладі відновлення форелі у басейні р. Кер д'Ален штату Айдахо (США), який понад 100 років був об'єктом скидання кадмію, свинцю, цинку. Розрахунки збитків, завданих водному середовищу проживання (поверхневим водам, рибі й іншим водним організмам), виконувалися на основі витрат на відновлення екологічних послуг. Це дало змогу розрахувати відновну вартість як поверхневих вод, так і водної флори й фауни. Альтернативні відновлювальні заходи також передбачали підвищення якості довкілля в сусідніх річках, що сприяло б нересту, розведенню і виживанню риби. Залежно від проєкту відновлення та запланованої тривалості його реалізації витрати на відновлювальні заходи варіювали від 64,4 до 177,9 млн дол. США. Результати



цього та інших досліджень доводять, що компенсація збитків у грошовій формі розрахунковим способом є переважаючим методом установлення відповідальності; у низці випадків як усереднена величина екологічного збитку використовується норматив плати за забруднення (скидання забруднених стічних вод, негативний вплив); факт завданої шкоди навколишньому природному середовищу ототожнюється з недотриманням визначених нормативів; величина нарахованих збитків може в кілька разів перевищувати прибуток підприємства [52].

Сучасною економікою природокористування розроблено та обґрунтовано інструменти, основані на платежах за екосистемні послуги, які суттєво відрізняються від платежів за використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Платіж за екосистемні послуги – це економічний інструмент стимулювання збереження та відновлення функцій екосистем шляхом здійснення виплат отримувачами послуг їх власникам або іншим постачальникам на добровільних засадах та з дотриманням взаємної вигоди. Таким чином, для місцевих підприємців (найчастіше фермерів, які доволі вразливі з економічного погляду до будь-яких змін регулювання їх діяльності) відмова від того чи іншого виду господарювання не повинна призводити до збідніння, банкрутства чи безробіття.

На рівні територіальної громади постачальники екосистемних послуг – це суб'єкти господарювання (фізичні та юридичні особи), завдяки діяльності яких такі послуги виробляються або утримуються на належному рівні. Ці особи не виробляють безпосередньо такі послуги, хоча можуть виконувати певні дії екологічного спрямування. Наприклад, постачальниками послуг на рівні сільських територій можуть бути землекористувачі, ділянки яких розташовані у верхів'ях річки: від методів ведення їхньої господарської діяльності (включаючи масштаби споживання добрив і пестицидів, вирубування лісів або, навпаки, лісовідновлення) безпосередньо залежить якість води нижче за течією. Якщо внаслідок діяльності землекористувачів вона підтримується на рівні не нижче фіксованого (визначається в результаті перемовин між постачальниками та бенефіціарами), то можна говорити про надання ними екосистемної послуги.

Отримувачами екосистемної послуги найчастіше є суб'єкти господарювання (підприємства, організації), домогосподарства, громади. Отримувати платіж за екосистемну послугу може її власник або постачальник, який здійснює управління нею, а розмір платежів визначається договором. Споживачі екосистемних послуг – це особи, які мають вигоду, зокрема економічну, від користування послугою і готові платити за це. Останнє є необхідною умовою формування ринку. У розглянутому прикладі споживачами послуги *чиста вода* є підприємства або громадяни, які проживають чи працюють у пониззі річки і використовують її воду для побутових цілей або виробництва. Споживачі готові платити за підтримання належної якості води в річці або ж за нездійснення діяльності, яка не може завдавати шкоди (наприклад, за зменшення використання мінеральних добрив на прилеглих до річки землях) [53].

У цьому прикладі береться до уваги лише зв'язок між земельною екосистемою та річковою, нехтуючи екологічними та іншими цінностями екосистемних послуг. З економічної точки зору землекористувачі недоотримують частину прибутку від урожаю своїх сільськогосподарських культур, цілеспрямовано зберігаючи якість води в річці шляхом зменшення споживання добрив. Тому для розрахунку розміру екосистемних послуг можна обчислити недоотриманий прибуток землекористувачів – той, який вони отримали би, якби вносили більше добрив і, відповідно, більше забруднювали річку. Економічний ефект відмови від цього прибутку і визначає розмір тієї послуги, яка надається споживачам, що проживають нижче за течією.

Постачальники послуги матимуть стимул і надавати її лише у разі, якщо їхні недоотримані вигоди компенсуватимуть споживачі послуги, а мінімальна сума відшкодування дорівнюватиме сумі альтернативних витрат такого природокористування. З іншого боку, споживач послуги готовий заплатити за неї тільки тоді, коли він поінформований, якою мірою діяльність постачальника впливає на зміну якості послуги, та переконаний, що здійснення платежу є рентабельним порівняно з можливими альтернативними витратами і втратами (у наведеному вище прикладі – з вартістю будівництва та експлуатації споруд з очищення води, а також витрат на лікування чи зміну місця проживання). Тоді для споживачів максимальний розмір плати за послугу не повинен перевищувати витрати на альтернативні способи вирішення проблеми. Реальна сума плати визначається у кожному конкретному випадку на основі перемовин між постачальником та споживачем послуги із залученням посередників (органів місцевої влади, громадськості), що унеможливить порушення інтересів місцевого населення стосовно отримання фінансових та інших вигод від використання ресурсів екосистем належних їм територій.

### **6.3. Платежі за екосистемні послуги як інструмент управління природокористуванням на місцевому рівні**

До основних принципів формування платежів за екосистемні послуги належать такі: здійснення на добровільних засадах; сплата за послуги споживачами постачальникам; переважання екосистемної цінності послуг над ринковими інтересами їх постачальника (обговорення у контракті ситуації, коли в разі відстрочки платежу послуга продовжує надаватися); здійснення платежу за отриману послугу, а в окремих випадках – за зміну способу використання ресурсів екосистеми (наприклад, способу землекористування).

Здійснення платежів за екосистемні послуги відбувається переважно за такими основними схемами, як державні, приватні та комерційні виплати. У першому випадку споживачами екосистемних послуг є органи влади, які укладають угоди про охорону відповідних екосистем. Так, у межах водозбірного басейну територіальні громади або окремі особи, які проживають у верхів'ях ріки, можуть одержувати грошову компенсацію від держави за витрати на використання природних ресурсів, що перебувають у їх

розпорядженні. Прикладом використання зазначеної схеми є досвід Швейцарії, де основною причиною забруднення підземних вод нітратами є інтенсивне землеробство. Крім доволі жорсткого законодавства, що регламентує охорону водних ресурсів і ведення сільського господарства, органи влади вживають додаткових заходів екологічної політики і надають компенсацію за зменшення доходів фермерів унаслідок зміни методів господарювання та обмеження використання нітратів. Для цього на рівні кантонів укладаються відповідні угоди з фермерами, в яких розкриваються умови здійснення компенсаційних виплат, регулярного контролю та оцінки. Протягом 2000–2014 рр. у Швейцарії за цією схемою реалізовано 39 проєктів в основних районах водозбору [53].

Частина вартості компенсаційних виплат може бути закладена у тарифи на водопостачання. Відомим прикладом такого підходу є програма раціонального управління водозбірним басейном річки Катскілл у США, який разом із басейном р. Делавер забезпечує 90 % води, що споживається жителями Нью-Йорка. У зв'язку зі значним погіршення її якості Агентство з охорони навколишнього середовища США вирішило здійснювати виплати фермерам за покращення методів ведення землеробства та лісового господарства з метою зменшення забруднення поверхневих вод. Реалізацію програми поліпшення стану водозбірного басейну покладено на некомерційну організацію, і на початковому етапі платежі фінансувалися з бюджетів м. Нью-Йорк, штату і федерального уряду, а нині – за рахунок зборів за використання води.

У приватних схемах платежі за екосистемні послуги здійснюють представники приватного сектору, а роль держави обмежується створенням належної нормативно-правової бази для забезпечення дотримання договорів. Наприклад, компанія «Нестле Уотерс» володіє природними джерелами мінеральної води «Віттел» у Франції. З метою оптимізації видатків на очищення води компанія уклала договори з місцевими фермерами на термін від 18 до 30 років, в яких визначено умови зменшення забруднення водозбірного басейну нітратами шляхом екологізації методів ведення тваринництва і заміни зернових, що вирощувалися, на люцерну. До комерційних схем відноситься торгівля квотами на забруднення, наприклад азотом і фосфором, аналогічно з торгівлею викидами вуглецем у рамках Кіотського протоколу. На практиці фермерам може бути більш вигідно зменшити обсяг виробництва та внесення добрив і продати зекономлені квоти на викид іншим забруднювачам (наприклад, промисловим підприємствам). Безумовно, такі схеми мають неоднозначну оцінку, оскільки, по суті, просто перерозподіляють обсяги шкідливих викидів територіально, але не сприяють їх скороченню. Проте вони доволі гнучкі і можуть сприяти вирішенню локальних екологічних проблем, удосконаленню технологій землеробства, а також збільшенню надходжень коштів на сільські території, яким притаманний традиційно нижчий рівень життя [53].

Збитки екосистем пов'язані зі знищенням елементів природного середовища, його забрудненням викидами, скидами, накопиченням відходів, виснаженням природних ресурсів, порушенням екологічних зв'язків у середовищі існування живих організмів, деградацією ландшафтів, зникненням

окремих біологічних видів. Відповідно, оцінка негативного впливу на екосистеми враховує фактично завданий збиток (включаючи ліквідацію негативних наслідків) та витрати на збереження екологічних функцій, місць існування видів та запобігання можливих збитків. Одним зі способів оцінки вартості екосистемних послуг є плата за збереження біорізноманіття території, причому розглядаються альтернативні способи її використання (ведення сільського господарства, лісозаготівля, будівництво тощо). Оцінка економічної вартості таких послуг є важливим етапом стратегічного планування на місцевому рівні, що дає змогу включати до розрахунків вартості інвестиційних проєктів вартість екологічно чистого довкілля [52].

Місцева влада та бізнес можуть мати потужні важелі впливу на впровадження механізму компенсації збитків від забруднення та деградації екосистем, а також справляння плати за їх використання. До функцій органів влади належать: нормативно-правове забезпечення компенсаційного механізму відшкодування збитків; нормативне розмежування компенсації та відшкодування збитків; розробка методик та встановлення розмірів компенсацій; організація компенсаційних кредитів (табл. 6.1).

До державних інструментів екологічної компенсації відносяться податки, пільги, субсидії, фонди регіонального розвитку, за кошти яких можуть фінансуватися проєкти економічного співробітництва громад і регіонів, платежі за досягнення кращої якості середовища, трансфери між органами влади місцевих територіальних утворень як компенсації в межах басейнів річок. Пільгове оподаткування територіальних громад здійснюється для компенсування втрати можливостей їх соціально-економічного розвитку з метою сприяння посиленню фінансової спроможності громад та зростанню рівня доходів мешканців із одночасним збереженням довкілля. Найбільш поширеними ринковими механізмами екологічних компенсацій є прямі платежі за екосистемні послуги і транзакції на ринку квот.

У вітчизняному законодавстві сьогодні немає поняття компенсаційних платежів, визначення їх розмірів, стягнення і використання. Такі платежі не варто зараховувати до звичайних зборів і податків, адже за своєю суттю вони мають цільовий характер і повинні спрямовуватися на природоохоронні заходи або компенсацію суб'єктам господарювання, які відмовилися від певного виду діяльності чи застосування технологій виробництва. Невизначеність порядку стягнення й використання компенсаційних коштів обумовлює ситуацію, коли вони під виглядом інших екологічних платежів надходять до місцевих бюджетів, але природоохоронні заходи, спрямовані на відновлення функцій екосистем, за їх рахунок практично не здійснюються.

Реалізована в Україні адміністративно-територіальна реформа та децентралізація влади уможливорює впровадження на місцевому рівні інструмента платежів на відновлення екосистем територій громад або отримання ними компенсацій.

Отже, попри певні інституційні перешкоди впровадженню компенсаційних платежів (відсутність їх законодавчого забезпечення), вони

можуть стати дієвим механізмом захисту довкілля та посилення спроможності громад.

Таблиця 6.1

Особливості платежів за екосистемні послуги\*

Вид послуг	Тип екосистем	Приклад плати за послуги	Обмеження застосування плати
Збереження якості водних ресурсів	Водні	Водокористувачі в низинах річок платять землекористувачам за екологічно орієнтовані методи ведення господарства та природоохоронні заходи. Держава надає фермерам фінансову допомогу за умов дотримання ними більш жорстких екологічних стандартів ведення сільського господарства (наприклад, за невикористання пестицидів)	Низька рентабельність ведення сільського господарства, дефіцит бюджету, брак коштів
Поглинання вуглецю	Лісові	Компанії, що виділяють значну кількість парникових газів в атмосферу, сплачують за лісовідновлення та заходи щодо збереження лісів	Несформований вуглецевий ринок
Естетичні цінності природи	Лісові, водні, ландшафтні	Туристичні підприємства сплачують за можливість доступу до територій та об'єктів із привабливими або унікальними ландшафтами чи біорізноманіттям	Установлення плати за відвідування територій та об'єктів ПЗФ може здійснюватися лише за погодженням із центральним органом виконавчої влади
Збереження біорізноманіття	Лісові, водні, земельні	Держава надає податкові пільги землевласникам, що відновлюють ландшафти, поліпшують стан земель. Міжнародні організації надають гранти	Недостатньо потенційних споживачів цього виду послуг. Необхідність проведення регулярних досліджень для визначення стану і площі екосистем для надання послуг

\*Джерело: [54].

Зважаючи на можливість адаптації таких платежів до місцевих умов, компенсаційний механізм відшкодування втрат екосистемних послуг сприятиме реалізації природоохоронних заходів, збереженню екосистем та попередженню їх деградації. Інша важлива функція екосистемних платежів полягає у можливості їх спрямування на соціально-економічний розвиток територій та фінансову підтримку малих і середніх підприємств, які

безпосередньо залежать від стану місцевих екосистем та права використовувати їх ресурси.

#### **6.4. Оцінювання вартості екосистемних послуг як методологічне забезпечення визначення фінансового потенціалу територіальних громад**

Сучасні підходи до формування механізму відшкодування збитків від порушення стану екосистем базуються на принципі добровільної компенсації замість обов'язкових платежів за природокористування та порушення природоохоронного законодавства. Крім того, в європейських країнах екологічне законодавство спрямоване не на покарання його порушника, а усунення завданої шкоди. Це знаходить свій прояв у вимозі реалізації відновлювальних заходів або відшкодування державних витрат на ліквідацію забруднення замість сплати грошових санкцій [52].

З методологічного погляду важливими етапами оцінки втрат, пов'язаних із деградацією екосистеми, є визначення одиниць виміру збитку. Кількісно він може виражатися у грошових одиницях, площі території, яка потребує відновлення, частки порушеної території, чисельності біологічних організмів, що потребують відновлення, кількості рекреантів і тривалості їх перебування. Окрім типу збитку (наприклад, забруднення хімічними речовинами), ураховують його масштаб (площу, тривалість) і необхідні відновлювальні заходи (їх обсяг, тип і вартість). При цьому найбільш проблемним питанням є визначення грошової вартості екосистемних послуг (табл. 6.2).

Найчастіше методи оцінки ґрунтуються на співвідношенні вигод і витрат, якщо екосистемні послуги залучені до виробництва продукції. Наприклад, вода, відфільтрована лісовим чи лучно-лісовим ґрунтом, в якому не міститься хімікатів, може не потребувати попереднього очищення перед подачею в систему водопостачання. Розрахунок можливих компенсаційних виплат споживачем екосистемних послуг базується на оцінці втрат, які постачальник послуг зазнає в результаті обмежень господарської діяльності (наприклад, утрати сільгоспвиробника через зниження врожайності внаслідок зменшення обсягу пестицидів і добрив у районах водозбору) [54].

Економічна оцінка екосистемних послуг важлива з огляду на її здатність раціоналізувати рішення при визначенні розмірів компенсацій та для розробки схем платежів за послуги. На практиці суми платежів часто не пов'язані з цінністю таких послуг, а швидше із втратами, витратами та збитками, завданими їх споживачам. До того ж більшість послуг мають прихований характер, що накопичується та проявляється лише після тривалого часу і на невизначеному територіальному рівні. Зокрема, це стосується оцінювання вартості екосистемних послуг, які продукують природоохоронні території, водні, ґрунтові ресурси, зміни стану екосистем унаслідок впливу несанкціонованих сміттєзвалищ, вартості асиміляційного потенціалу.

Таблиця 6.2

Методи і вартість грошової оцінки екосистемних послуг природних територій,  
дол./га/рік (у цінах 2002 року)\*

Екосистемна послуга	Методи оцінки	Вартість
Кліматорегулювання	Грошова оцінка можливих втрат за рахунок кліматичних факторів (недолік/надлишок тепла й вологи); недобір приросту деревини в аномальні за кліматичними умовами роки	0,94–1,412
Водорегулювання	Розрахунок утрат на компенсацію через зменшення стоку при знелісенні, осушенні боліт, розорюванні степів	2,84–4,70
Стабілізація складу атмосфери (CO <sub>2</sub> та інших)	Оцінка обсягів депонування вуглецю з урахуванням вартості 1 т фіксованого вуглецю (5–50 дол. США). Депонування: ліси – до 1,0, болота – 0,6 т/га в рік	2,84–47,08
Ґрунтозахисна	Розрахунок витрат на роботи із захисту від ерозії, рекультивації порушених земель і запобігання ризику ерозії: 0,1–2,5 % від страхової суми, якщо заходів потребує, як мінімум, 30 % території	4,70–117,70
Асиміляційна	Оцінка витрат на ліквідацію наслідків забруднення (створення геохімічних пасток, розбавлення стоків). Базується на визначенні витрат до досягнення екологічних нормативів	0,627– 1,085
Біопродукційна	Оцінка витрат на створення аналогічної продукції (для лісів розрахунковий період становить 60, трав'яних екосистем – 10–15 років)	2,259
Біоресурсна	Оцінка вартості просторово розподілених ресурсів, що вилучаються без наслідків для природи (дрова, ягоди, сіно, лікарські трави, мисливська фауна, продукти рибальства)	2,51–4,708
Збереження біорізноманіття	Оцінка вартості утримання видів	2,51
Оздоровчі	Розрахунок ефекту від зниження рівня захворюваності та вартості оплати лікарняних листів	0,062– 0,157
Рекреаційні (комерційне використання)	Оцінка доходів від рекреаційної діяльності	1,569–1,88
Некомерційне використання, існування та невикористання	Розрахунок різниці вартості землі та сільських будинків на звичайних і природоохоронних територіях; готовність туристів сплачувати за відвідування територій	5,649
Загалом		26,506–189,14

\*Джерело: [53, с. 59–60].

Наприклад, для території с. Семенівка Благодатненської громади Миколаївської області загальна вартість екосистемних послуг, пов'язаних із

водою, становила 1 млн 119 тис. грн (постачання води для зрошення – 226 тис. грн, забір води для пиття – 766, регулювання клімату й водоочищення – 111, аматорська риболовля – 16 тис. грн). Загальна вартість екосистемних послуг, які надає розташована в межах громади частина НПП «Бузький Гард» дорівнює 455 тис. грн (рекреаційне відновлення території – 378, оздоровлення населення – 77 тис. грн). Хоча громада не може отримувати ці кошти як винагороду за використання ресурсів належних їй територій, її представники або органи місцевої влади матимуть змогу оцінити важливість тих або інших екосистемних функцій для місцевої економіки. Це суттєво впливатиме на ухвалення рішень у випадку визначення розмірів та порядку справляння і розподілу екосистемних платежів як компенсації за добровільну трансформацію виробничих технологій або відмову від ведення господарювання.

Основним недоліком оцінювання екосистемних послуг є те, що кількісна оцінка не повною мірою враховує наявність послуг, зв'язки між ними, пропозицію і попит на них. Тому для їх економічної використовують такі терміни, як *компроміси між послугами, їх синергія і комплекси*.

Компроміси визначають як збільшення обсягу однієї екосистемної послуги, що призводить до зменшення іншої. Наприклад, вирубування лісу для вирощування сільськогосподарських культур дає змогу забезпечити харчовими продуктами, але погіршує якість повітря, води та землі. Просторові компроміси стосуються ситуації, коли максимізація однієї екосистемної послуги зменшує її обсяги в іншому місці, а часові – якщо максимізація послуги в короткостроковій перспективі скорочує її пропозицію в довгостроковому періоді. Прикладом останнього є інтенсивні сільськогосподарські методи, які здатні суттєво збільшити врожайність за рахунок руйнівного впливу на структуру, родючість і цілісність ґрунтового покриву. Компроміси можуть також стосуватися отримувачів екосистемних послуг. Наприклад, водозабір для зрошення сільськогосподарських угідь є позитивним наслідком для фермерів і негативним – для рибалок, що розташовані нижче за течією. Ще один важливий аспект аналізу компромісів – це їх оборотність (наприклад, чи може відновитися популяція риб, коли водозабір припиниться або зменшиться).

Синергія відбувається там, де збільшення обсягу однієї послуги супроводжується зростанням іншої. Так, якщо заходи щодо запобігання ерозії ґрунту передбачають посадку чи захист рослинності вздовж берегів річок, то це може також сприяти очищенню води в них. Комплекс послуг описує ситуацію, коли їх певний набір неодноразово і регулярно спостерігається у просторі або часі. Наприклад, якщо значна частина елементів біорізноманіття згрупована в ландшафті, то ідентифікація комплексів екосистемних послуг потрібна для врахування його багатофункціональності.

Фінансовими інструментами впровадження екосистемного підходу в економічний механізм природокористування є також: установлення диференційованих нормативів плати за використання компонентів природного середовища з урахуванням цінності екосистем, допустимого господарського навантаження на них та рівня соціально-економічного розвитку територій; визначення лімітів на використання з урахуванням екологічної місткості



екосистем; установлення лімітів на викиди і скиди забруднювальних речовин та розміщення відходів на основі екологічного запасу асиміляційного потенціалу територій; спрямування частини надходжень від використаного невідновного природного капіталу на фінансування інвестицій у заходи щодо підвищення ефективності природокористування та відновлення екосистем; введення плати з громадян до спеціальних місцевих фондів збереження екосистем за кращу якість середовища проживання. Особливу увагу слід приділити механізму міжрегіональної та міжтериторіальної компенсації збитків від забруднення і деградації екосистем, де, окрім іншого, слід урахувувати не лише екологічну взаємодію, але й соціально-економічний стан територій. Інноваційним підходом до формування компенсаційного механізму щодо збитків від шкоди, завданої екосистемам, є створення банків біологічних видів. Ці кошти, як і кошти, отримані за користування кредитами, спрямовуються на покращення біорізноманіття та збереження екосистем. Широкого впровадження цей механізм набув, наприклад, у скандинавських країнах [52].

#### **6.5. Перспективи застосування екосистемного підходу до управління природокористуванням для подолання бідності, забезпечення добробуту і екобезпеки населення**

Організаційно-економічний механізм регулювання екосистемних послуг постійно вдосконалюється і наразі вже діє інструмент компенсаційних платежів між аграрними та промисловими підприємствами. Наприклад, компанії, що виробляє мінеральну воду, економічно вигідніше може бути сплачувати фермерам компенсацію за недоотримані ними прибутки, ніж будувати на землях, що містять джерела, водоочисні споруди. Таким чином інструмент платежів за екосистемні послуги доповнює директивні методи управління й контролю, сприяє впровадженню агроекологічних технологій у сільське господарство та посиленню участі приватного сектору в охороні довкілля, перешкоджає економічній деградації територіальних громад або суб'єктів господарювання у випадку посилення екологічної відповідальності та вжиття додаткових екологічних заходів. У цілому організаційно-економічний механізм регулювання екосистемних послуг включає у себе три складові.

По-перше, *добровільні екологічні зобов'язання*. У розвинених країнах, де створено належні інституційні засади здійснення платежів за екосистемні послуги, упроваджено кодекси належної сільськогосподарської практики, реалізуються програми підтримки аграрного виробництва, що передбачають виплату дотацій фермерам у разі дотримання природоохоронного законодавства і сплату ними штрафів у випадку його порушення. Окрім того, сільгоспвиробник може укласти з державою угоду, згідно з якою бере на себе додаткові зобов'язання щодо поліпшення стану екосистем, наприклад у частині збереження родючості ґрунтів, доочищення стічних вод, збагачення біорізноманіття тощо. Також фермер може зобов'язатися посіяти сидерати на певній території, відновити ставок, висадити лісозахисні смуги навколо ферми,

залужити еродовані землі, зменшити кількість хімічних добрив тощо. Держава ж згідно з угодою бере на себе зобов'язання відшкодувати витрати фермера. За таких умов аграрії зацікавлені в реалізації природоохоронних заходів, оскільки останні не пов'язані з додатковими витратами, які в іншому випадку могли б стати надмірним фінансовим тягарем та поставити фермерів перед загрозою банкрутства.

Із використанням схем платежів за екосистемні послуги можна впроваджувати заходи, спрямовані на зменшення ризику настання природних стихійних явищ, адже захист екосистем критично важливий для посилення їх стійкості. Наприклад, економічно ефективним методом попередження повеней, які становлять особливу загрозу для життєдіяльності та соціально-економічного становища місцевих мешканців, є захист і відновлення природних русел рік та висаджування рослинності вздовж берегів. Іншими методами можуть бути відмова від використання заплав як пасовищ, регулювання спуску води на дамбах для безперешкодного розливу паводкових вод, захист або відновлення лісу, водно-болотних угідь. Реструктуризація землекористування не тільки знижує ерозію ґрунту, але й обумовлює збільшення біорізноманіття та підвищення якості ландшафту. Це, у свою чергу, покращує рекреаційну привабливість територій, надаючи змогу громадам отримувати додаткової надходження від організації туристичних локацій, а місцевим мешканцям – від надання послуг розміщення та обслуговування туристів.

Ринки екосистемних послуг швидко розвиваються, тому описані вище схеми зазнають постійних трансформацій. У більшості країн світу розвиваються насамперед ринки екосистемних послуг щодо збереження біорізноманіття та водних ресурсів (захист вододілів, територій від повеней, доступ до чистої води). Найчастіше покупцем таких послуг є державний сектор, однак останнім часом приватні особи також беруть участь у захисті вододілів, фінансуванні гідротехнічних, іригаційних та очисних споруд.

По-друге, *впровадження екосистемного підходу до управління територіями громад*. Для сільського населення, яке має особливо низький рівень доходів та найчастіше стикається з проблемами безробіття і вимушеної трудової міграції, у рамках схем платежів за екосистемні послуги важливою є можливість досягнення компромісу між обсягами, інтенсивністю, способом ведення сільського господарства та збереженням природних ландшафтів. На заповідних територіях місцеві громади можуть отримувати частину зборів від відвідувачів в обмін на допомогу в утриманні територій, одержувати платежі безпосередньо від туроператорів для збереження територій та унікальних екосистем.

Зростаючий дефіцит привабливих із рекреаційного погляду природних ландшафтів створює сприятливі умови для розвитку і розширення відповідних ринків екосистемних послуг. Однак землевласники, які прагнуть отримати вигоди від збереження ландшафтів з метою їх подальшого туристично-рекреаційного використання, часто стикаються з тим, що сторонні особи мають можливість отримувати пов'язані екосистемні послуги безоплатно. Як наслідок, багато платежів за використання ландшафтів більше схожі на схеми спільного

використання або управління природними ресурсами на основі громад, ніж на добровільні платежі за екосистемні послуг.

До напрямів діяльності місцевої влади щодо впровадження екосистемного підходу до управління територіями належать: планування використання земельних, лісових, водних ресурсів, пов'язаних із наданням таких послуг (поєднання ведення сільського господарства з охороною екосистем, збалансування господарської діяльності зі збереженням ландшафтів); координація колективних дій (переговори щодо платежів за екосистемні послуги завжди відбуваються на місцевому рівні), пошук компромісу, особливо у випадку зміни моделі використання традиційних ресурсів (пасовищ, риби, лісів); інвестиції (можливість місцевих органів влади сплачувати за екосистемні послуги з власного бюджету через закупівлі, екологічні заходи тощо); роз'яснення щодо екологічних наслідків руйнівної для екосистем діяльності на території громади, обґрунтування альтернативних видів господарської діяльності; визначення ролі платежів за екосистемні послуги для місцевої економіки, їх джерел, структури, розмірів, порядку розподілу та використання.

По-третє, *упровадження схем платежів за екосистемні послуги*, яке потребує забезпечення громадам, домогосподарствам і громадянам участі, рівноправною з іншими суб'єктами ринку таких послуг. Так, на сільських територіях невеликі власники природних ресурсів мають значно менше можливостей стати учасниками ринку екосистемних послуг через фінансові обмеження, брак інформації та складні правила, пов'язані зі схемами платежів. Це зумовлено тим, що малі фермери перебувають у не вигідному становищі порівняно з великими землевласниками, а через вищі витрати на одиницю продукції їм складніше сплачувати за екосистемні послуги, отримувати сертифікати, дозволи, ліцензії. В окремих випадках держава також обмежує коло учасників ринку відповідно до таких вимог, як наявність юридичної особи, мінімальна площа господарства, доступ до капіталу або кредиту, право власності тощо. На рівні громади значними перешкодами для участі у схемах платежів є відсутність соціального капіталу, адміністративних повноважень та попереднього досвіду здійснення ринкових операцій [54].

Держава може сприяти впровадженню екосистемних платежів шляхом надання консультаційних послуг на кшталт поширеної в США моделі консалтингового співробітництва університетів і фермерства екстенсивного (фермери можуть не бути обізнаними з альтернативними способами використання землі, насамперед щодо підвищення родючості ґрунту, поліпшення водного балансу, збереження біорізноманіття); підтримки довгострокових інвестицій (ефект від екосистемних послуг відчутний лише через певний час, наприклад від заходів щодо боротьби з ерозією); створення стимулів землевласникам для підтримки екосистем, розташованих на інших (межових, сусідніх) територіях; надання субсидій громадам для підтримки екосистем (особливо унікальних та вразливих); контроль за дотриманням інтересів громад при реалізації будь-яких схем платежів за екосистемні послуги.

Ефективна організація системи платежів за екосистемні послуги має враховувати особливості розміщення територій, розмір та фінансову спроможність громад, а також специфіку економічної діяльності. Наприклад, особливості розташування громад щодо великих урбанізованих центрів визначають перелік та обсяг доступних екосистемних послуг; розмір громад – умови впровадження платежів. Специфіка ведення господарства визначає вибір схем платежів, а фінансова спроможність громад – ефект від їх упровадження.

Визначити, як саме територіальні громади можуть залучатися до схем платежів за екосистемні послуги і які реальні вигоди отримувати від цього, доволі складно. З метою стимулювання ринку екосистемних послуг доцільно ухвалити довгострокову національну, регіональну та локальну стратегію відновлення, підтримки та регулювання екосистем; систематизувати екосистемні послуги та сформувати їх національний реєстр; розробити пілотні проєкти впровадження платежів; методики оцінювання екосистемних послуг для різних видів економічної діяльності з урахуванням природно-територіальних особливостей; виявити в Україні регіони (території) – донори та реципієнти різних видів екосистемних послуг; поширити методичні рекомендації щодо участі територіальних громад у схемах екосистемних платежів з метою зміцнення їх фінансової спроможності.

## **Висновки і рекомендації**

Екосистемний підхід до управління природокористуванням на рівні територій набуває поширення завдяки його спроможності забезпечувати загальний добробут через збалансування екологічних та економічних інтересів суспільства, зберігати біорізноманіття та одночасно враховувати економічні потреби суб'єктів господарювання і місцевого населення. Разом з тим його впровадження у вітчизняну практику гальмується у зв'язку із правовими аспектами його організації та складністю оцінювання якості ресурсів екосистем і ландшафтів, реальної грошової вартості їх послуг, прибутків від експлуатації екосистем та збитків у випадку їх деградації тощо.

Організаційно-економічний механізм регулювання екосистемних послуг включає добровільні екологічні зобов'язання (кодекси належної сільськогосподарської практики, додаткові зобов'язання фермерів щодо поліпшення стану екосистем), державні та регіональні програми підтримки аграрного виробництва з відшкодуванням витрат сільськогосподарським виробникам на реалізацію природоохоронних заходів, упровадження екосистемного підходу у систему управління територіями на етапі їх планування та розробки стратегій розвитку. Це дає змогу територіальним громадам зменшити ризик настання природних стихійних явищ, адже в остаточному підсумку сприяє збереженню та захисту екосистем, посиленню їх стійкості. Для територіальних громад екосистемний підхід до управління територіями важливий також з огляду на його здатність узгоджувати обсяги ведення сільського господарства з ресурсною ємністю екосистем, що, крім

іншого, підвищуватиме екологічну безпеку життєдіяльності місцевого населення.

Розвиток ринку екосистемних послуг в Україні має особливе значення в контексті його спроможності забезпечувати додаткові надходження територіальним громадам, домогосподарствам та місцевому населенню від використання природних ресурсів місцевого значення. Функціонування такого ринку передбачає контроль за порядком та інтенсивністю такого природокористування та відмову від практики безоплатного використання природних ресурсів суб'єктами підприємницької діяльності або домогосподарствами. Останнє призводить не лише до погіршення стану екосистем, але й недоотримання бюджетами громад надходжень за використання ресурсів, розташованих на їх територіях. Така ситуація у випадку практичного впровадження екосистемних платежів загрожує їх перетворенням на схеми спільного використання територій або традиційні платежі за використання ресурсів.

Інші особливості впровадження екосистемних платежів в Україні полягають у доцільності забезпечення громадам, домогосподарствам і громадянам доступу до ринків екосистемних послуг та участь у них. Зважаючи на недоліки інвестиційного законодавства та обмеженість власних фінансових ресурсів громад, їх участь у екосистемних платежах найближчим часом найбільш доцільна в ролі бенефіціара. Це сприятиме додатковим надходженням до місцевих бюджетів, навіть якщо громади залишатимуться вразливими через залежність від зовнішньої економічної ситуації, несприятливу кон'юнктуру ринку сільськогосподарської продукції або організаційну неспроможність впливати на ринок послуг самостійно.

Із позицій досягнення загального добробуту запровадження схем платежів за екосистемні послуги в Україні доцільне як для забезпечення сталості територіальних екосистем, так і залучення додаткових коштів для подолання бідності населення і гарантування екобезпеки його життєдіяльності. Універсальних правил запровадження таких платежів немає, тому кожна країна обирає власний шлях формування інструмента, а також пріоритетні сфери його застосування (земле-, водокористування, охорону ландшафтів, біорізноманіття тощо). Однак, зважаючи на сутність екосистемних послуг, національний економічний механізм, котрий має забезпечити їх належну інтеграцію у вітчизняну систему управління природокористуванням, повинен ґрунтуватися на принципі рівноправної участі всіх зацікавлених у збереженні екосистем сторін та враховувати інтереси громад як соціальних утворень, що так чи інакше безпосередньо володіють або розпоряджаються природними ресурсами своїх територій.

## **РОЗДІЛ 7**

### **РОЛЬ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДОБРОБУТУ, ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ ТА ПОДОЛАННІ БІДНОСТІ**

#### **7.1. Загальна характеристика сфери управління відходами як чинника добробуту та екобезпеки**

Екологічно виправдане та економічно ефективне поводження з відходами є обов'язковим складником суспільства загального добробуту. Натомість небезпека для навколишнього природного середовища як наслідок неналежного управління відходами залишається поза увагою у бідному суспільстві. В останньому випадку виділяють дві ключові складові – недостатнє збирання та неналежне остаточне видалення відходів. Більшість відходів викидається на відкриті звалища, часто несанкціоновані, або спалюється мешканцями на присадибних ділянках. Це стосується, зокрема, України, де в сільській місцевості збиранням побутових відходів охоплено до 30 % населення, а понад 90 % усіх зібраних побутових відходів захоронюється на відкритих сміттєзвалищах.

У більшості країн з низьким рівнем розвитку неформальний сектор як одна з найбільш збіднілих верств суспільства займається збиранням та відокремленням вторинних матеріалів із відходів. Така практика характерна і для нашої держави. Зміна негативного ставлення до неформального сектору щодо його належного залучення у процес поводження з відходами позитивно позначиться на рівні бідності цієї категорії населення, сприятиме відновленню стану довкілля. Такий підхід поєднує вирішення соціальних й екологічних проблем, зокрема заробітку, створення нових робочих місць, збільшення доходу найбідніших верств населення, покращення гігієни праці, а відтак сприятиме розвитку людського потенціалу, та поліпшенню стану навколишнього природного середовища загалом.

За прогнозами UNICEF [55, 56] рівень бідності в Україні через пандемію зросте з 27,2 до 43,6 %, а в гіршому випадку – до 50,8 % від усього населення. Саме стільки українців потенційно житиме щомісячно на суму, що не перевищує прожитковий мінімум (3 922 грн у листопаді 2020 р.) [57]. При цьому згідно із статистичними даними, абсолютно бідними в Україні у січні–вересні 2018 р. було 655 тис. осіб. 2017 р. – 900 тис [58].

Слід зазначити, що бідність населення нерозривно пов'язана із екологічною безпекою, у тому числі поводженням із відходами, оскільки проблема відходів набагато ширша і впливає на здоров'я й доходи людей, навколишнє природне середовище і добробут нації в цілому.

Поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) – це проблема світового масштабу, оскільки в країнах з низьким рівнем доходу понад 90 % відходів спрямовується на відкриті звалища або спалюється. Переважно від цього страждають бідні й соціально незахищені верстви населення.

Окреслені проблеми стосуються також України, де на тлі постійного поступового скорочення кількості населення обсяги вивезення ТПВ зростають (рис. 7.1).

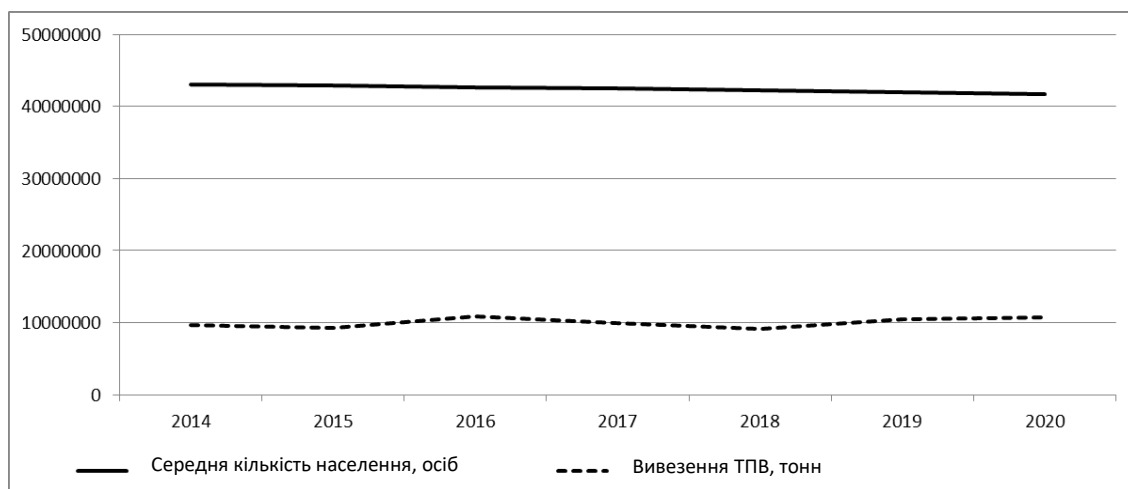


Рис. 7.1. Чисельність населення та обсяги вивезення твердих побутових відходів в Україні, 2014–2020 рр.

На полігони та звалища 2020 р. вивезено 93,7 % зібраних ТПВ. За експертними оцінками, понад 99 % функціонуючих полігонів та звалищ не відповідають європейським вимогам [59]. При цьому вивезенням ТПВ 2020 року було охоплено 78,5 % населення, а обсяги їх утворення відповідно значно більші. ТПВ, що офіційно не вивозяться, потрапляють на несанкціоновані звалища, яких щороку фіксується 20–25 тис. Існує також практика нелегального спалювання відходів приватним сектором.

Унаслідок неналежного утримання полігонів та сміттєзвалищ на них відбуваються зсуви та пожежі, що спричиняє забруднення навколишнього природного середовища і загибель людей.

Поруч зі звалищами часто проживають найбідніші громадяни, які займаються вилученням ресурсоцінних компонентів ТПВ із полігонів та сміттєзвалищ, хоча це може мати серйозні наслідки для їх здоров'я. Офіційно таке вилучення в Україні заборонено, проте нелегально існує. Оцінок участі неформального сектору в цьому процесі немає.

Слід також зазначити, що рівень доходів населення безпосередньо впливає на морфологічний склад ТПВ: чим воно бідніше, тим більше у харчових відходів і менше – ресурсоцінних. Проте в Україні не виконуються систематичні спостереження за морфологічним складом ТПВ, а є лише спорадичні дослідження. Тому порівняти його зміну на тлі зростання бідності практично неможливо.

За оцінками Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО), 15–30 % продовольства у країнах, що розвиваються, витрачається даремно. Одним з механізмів вирішення цієї проблеми є фудбанки, які з оплатою або без неї збирають продукти харчування, що за інших умов були б викинуті або втрачені, перерозподіляють та доставляють їх людям, які найбільше цього потребують. Усі отримані фудбанками продукти

супроводжуються сертифікатами якості виробника, проте можуть мати пошкоджену етикетку, мають строк зберігання, що добігає кінця, або не були продані через перевиробництво. Фудбанки виконують дві важливі функції: по-перше: мінімізації проявів бідності в частині подолання голоду; по-друге, боротьби з харчовими відходами.

В Україні нереалізовану продукцію віддає фудбанку лише одна торгова мережа – «Metro Cash & Carry». За даними компанії, протягом семи років співпраці з фудбанком вона передала на благодійність понад 400 тонн продукції на 7 млн грн. Стимує розвиток фудбанків відсутність законодавства, контролю за утилізацією продукції, термін придатності якої добігає кінця, а також заохочення фермерів, виробників і ритейлерів до передавання на благодійність якісних непроданих продуктів [60].

Якщо розглядати ієрархію управління відходами (запобігання, підготовка до повторного використання, рециклінг, відновлення та видалення), то найбільшу кількість робочих місць можна створити на етапі підготовки відходів до повторного використання.

Прикладом цього є створення найбільшого в Австрії незалежного Центру ремонту та обслуговування електротехнічних товарів (R.U.S.Z), який засновано на замовлення Державної служби зайнятості у Відні на 10 років (1998–2007). Мета діяльності Центру – зменшити заплановане старіння техніки та забезпечити «зламаним» продуктам терміну експлуатації. R.U.S.Z створив умови для працевлаштування людей з обмеженими можливостями та безробітним. Понад 300 осіб (у т. ч. людей похилого віку, довгостроково безробітних та інвалідів) за 10 років вдалося перевести на звичайну роботу. Центр успішно перетворений на соціальний бізнес 2008 року і зараз він функціонує на основі відшкодування витрат і залученням 25 чол. Завдяки R.U.S.Z вдалося досягти таких цілей: попередження утворення 15 тис. т електронних відходів (1998 р.); збільшення тривалості експлуатації електронного обладнання в середньому на 25 %; зниження споживання води та енергії у старих пральних машинах на 20 %; ремонт близько 400 т побутової техніки щорічно; створення умов для працевлаштування людям з обмеженими можливостями та безробітним. Понад 70 % слухачів знайшли іншу роботу після навчання та роботи у R.U.S.Z [61].

## **7.2. Оцінка перспектив реформування сфери управління відходами в державі**

Актуальність реформування сфери управління відходами в Україні постійно зростає, проте на практиці реформи відбуваються дуже повільно. З 2014 року – моменту підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС – прийнято лише два стратегічних документи – Національна стратегія (2017 р.) та Національний план (2019 р.) управління відходами до 2030 року. Але вже сьогодні спостерігається системне відставання від запланованих показників стратегії, насамперед досі не ухвалено рамкового закону про управління



відходами. Як наслідок, фактичне виконання Національного плану управління відходами гальмується, оскільки розроблення і прийняття інших законів і підзаконних актів (про захоронення, спалювання відходів, управління окремими потоками відходів) відтермінується до моменту прийняття рамкового.

Показовим у цьому аспекті є процес розроблення регіональних планів управління відходами (РПУВ). Наразі майже у всіх областях є проекти (різного ступеня готовності) таких планів, проте їх погодження неможливе, оскільки воно повинно бути закріплено в рамковому законі. Як наслідок, навіть розроблені РПУВ, не можуть затверджуватися на місцях, а відповідно до цього й виділятися/залучатися фінанси на їх реалізацію.

Іншим негативним наслідком неприйняття РПУВ є гальмування ініціатив на місцях, адже громади повинні чітко розуміти своє місце в ньому: які будуть регіональні об'єкти оброблення та захоронення, які громади ввійдуть в один кластер з управління відходами (відповідно слід оформити співробітництво територіальних громад і т. ін.).

Зазначене загрожує досягненню Цілей сталого розвитку в Україні, зокрема у сфері подолання бідності, гарантування екологічної безпеки (у тому числі щодо управління відходами).

### **7.3. Стратегічні пріоритети розвитку сфери управління відходами**

Серед ключових стратегічних пріоритетів у контексті досягнення загального добробуту, забезпечення екобезпеки населення та подолання проблем бідності, слід виділити напрями організації господарської діяльності, які охоплюють різні аспекти циклів виробництва та споживання, а саме:

а) *мінімізація відходів*. У рамках запровадження цілей циркулярної економіки заходи щодо мінімізації утворення відходів слід реалізовувати на всіх стадіях життєвого циклу продукції – від видобутку первинної сировини до кінцевого споживання, а також утилізації продукції, що вийшла із вжитку після закінчення терміну її експлуатації. Це має досягатись шляхом упровадження більш чистого виробництва, застосування найкращих із доступних технологій, витискання багатовідходних технологій тощо; виконання комплексу робіт зі зменшення кількості матеріалів, необхідних для доставки певної послуги (легка вага); продовження корисного терміну виробів (довговічність); зменшення використання енергії та матеріалів на стадіях виробництва й використання (ефективність), а також матеріалів, які є небезпечними або складними для перероблення в продуктах та виробничих процесах; проектування продуктів, які легше експлуатувати, ремонтувати, модернізувати, переробляти або відновлювати (екологічний дизайн), а також заохочення до кращого вибору споживачів;

б) *максимально можливе технічно й економічно доцільне використання відходів виробництва і споживання* – розвиток сфери послуг для споживачів щодо повторного використання виробів; продовження терміну їх експлуатації

(послуги з технічного обслуговування/ремонту тощо); створення системи роздільного збирання відходів, що мінімізує витрати на їх утилізацію та повторне використання; формування ринків для вторинної сировини, сприяння кластеризації діяльності (промисловий симбіоз) тощо. Окрему увагу слід приділяти створенню інфраструктури із збирання, переробки, утилізації окремих потоків відходів, розширення використання відходів на діючих потужностях, а також проведення науково-дослідних і проєктно-конструкторських робіт з метою розроблення технологій та обладнання для перероблення й утилізації відходів;

в) *підвищення ефективності діяльності у сфері поводження з побутовими відходами* шляхом розроблення та впровадження сучасних екологоорієнтованих технологій їх збирання, зберігання, вивезення, переробки, утилізації та видалення, зокрема термічних технологій – спалювання, термічного і біотермічного розкладу й газифікації; анаеробних та інших біотехнологій компостування; виокремлення потоків від різних утворювачів відходів, визначення та збереження ресурсної частини; відокремлення корисних компонентів, що містяться у відходах, на місці їх утворення (зокрема, паперу, скла, пластмаси, металів населенням); упровадження обов'язковості сортування, рециклінгу шин, відходів електричного та електронного обладнання (ВЕЕО), хімічних джерел струму, використаних автотранспортних засобів тощо; визначення норм утилізації певних видів відходів, орієнтуючись на систему показників ЄС щодо моніторингу прогресу в напрямі циркулярної економіки з урахуванням національних особливостей;

г) *запобігання чи зниження негативного впливу відходів на довкілля* шляхом розроблення та встановлення вимог і правил щодо операцій поводження з небезпечними відходами, їх зберігання; організації діяльності підприємств з утилізації найбільш ресурсоцінних небезпечних відходів та знешкодження найбільш небезпечних, що не підлягають утилізації; розроблення переліків відходів за категоріями небезпечності на базі класифікатора, гармонізованого з європейськими стандартами, а також переліку небезпечних відходів, що підлягають першочерговій утилізації та організованому видаленню, та ін.;

д) *екологічно безпечне видалення відходів*, що досягається шляхом розроблення та впровадження технологій, екологічно безпечних методів і засобів видалення відходів, які не підлягають утилізації. Особливу увагу слід приділяти видаленню небезпечних відходів, поліхлордифенілів і поліхлортерфенілів, діоксиду титану, осаду стічних вод тощо. З метою зменшення екологічного ризику варто актуалізувати будівництво регіональних полігонів із захоронення як побутових, так і небезпечних відходів.

## **Висновки і рекомендації**

Реалізація стратегічних пріоритетних напрямів розвитку сфери управління відходами на перспективу має базуватися на формуванні

комплексного механізму, що включатиме засоби адміністративного, організаційно-економічного та фінансового характеру.

Необхідно прискорити розвиток механізмів державного управління, координації й контролю, у тому числі шляхом законодавчого визначення повноважень і відповідальності центральних та місцевих органів державної влади, органів управління об'єктами інфраструктури, а також механізмів їх взаємодії в управлінні відходами.

Особливу увагу варто зосередити на раціональному поєднанні державного регулювання й ринкових механізмів (зокрема, державно-приватного партнерства), заходів прямого й непрямого стимулювання мінімізації відходів та розвитку вторинного ресурсокористування, включаючи цільові бюджетні субвенції, субсидії, кредити, податкові звільнення, пільги й інші преференції.

У просторовому аспекті необхідно заохочувати створення на конкурсній основі екоінноваційних кластерів для розв'язання певних проблем управління відходами. Важливою складовою такого кластера має бути інноваційний сектор, що забезпечуватиме підтримку науково-дослідних і конструкторсько-технологічних робіт, орієнтованих на формування інфраструктури поводження з відходами.

У новому будівництві варто зосередитися на створенні промислових потужностей з утилізації небезпечних відходів, будівництві відповідних об'єктів інфраструктури, у тому числі спеціальних полігонів.

Також доцільно ліквідувати так звані гарячі точки й очистити територію України від осередків зберігання високотоксичних відходів (зокрема, непридатних пестицидів та продуктів діяльності колишніх хімівиробництв), що становлять найбільшу загрозу навколишньому природному середовищу та здоров'ю людей.

Як пріоритет роботи з населенням слід розглядати розвиток системи заготівлі та роздільного збирання відходів для вторинної переробки й компостування, будівництво сортувальних і сміттєпереробних комплексів, підвищення якості надання послуг поводження з побутовими відходами для населення.

Важливо також привести об'єкти видалення відходів у відповідність до екологічних стандартів: упорядкувати наявні полігони і звалища (де це доцільно), спорудити нові санітарні полігони, організувати виробництво біогазу тощо.

У результаті повинна сформуватися безпечна і дієва система поводження з відходами із запровадженням сучасних інноваційних методів, технологій, а також ефективних фінансових механізмів регулювання, спрямованих на збалансоване використання бюджетних джерел, приватних інвестицій та інших позабюджетних коштів. Зазначене ще раз свідчить про важливість негайного ухвалення рамкового та секторального законодавства у сфері управління відходами, розроблення відповідних підзаконних актів, упровадження регіонального планування управління відходами тощо.

## ВИСНОВКИ

Наступне десятиліття повинно обов'язково стати реформаторським, проривним у царині подолання бідності та формування основи для становлення України як держави загального добробуту. Зважаючи на її багатий природно-ресурсний потенціал, необхідно створити максимальні умови для залучення природних ресурсів – водних, земельних, лісових, мінерально-сировинних, екологічних тощо як активів у господарський обіг з метою забезпечення результативного господарювання, економічного підйому та використання природної ренти на користь суспільства. Наразі очевидно, що насамперед на основі інтеграції природних ресурсів до господарського обігу та модернізації рентних відносин варто розвивати потужні, самодостатні сектори муніципальної економіки природокористування, що сприятиме створенню благ, тобто формуванню основи загального добробуту на місцевому рівні, до якого безпосередньо дотичний пересічений громадянин.

Базисом загального добробуту і подолання бідності в Україні є не стільки виплати населенню, по суті, пасивних доходів від природокористування, скільки отримання комплексного, синергетичного господарського результату від залучення місцевої ресурсної бази до розвитку креативних виробництв, формування ключових компетенцій, зон зростання та драйверів піднесення територіальної економіки. Зазначене обумовить збільшення продуктивної зайнятості місцевого населення, доходів громадян від їх участі у виробництві, вирішення життєво важливих потреб громади. Пасивний дохід від природокористування повинен насамперед бути інструментом накопичення для реалізації перспективних, стратегічних цілей населення країни – здобуття освіти, відкриття власної справи, народження дитини, формування первинного внеску на придбання власного житла тощо.

Для ефективної реалізації завдання зміцнення ролі природно-ресурсного потенціалу як джерела добробуту нації слід докорінно змінити методи управління природними ресурсами територій, широко запровадити просторовий підхід, використати можливості діджиталізації, платформних форматів економічного розвитку, застосувати розгорнуту систему фінансових інструментів управління, включаючи фіскальну складову, сформувати на місцевому сучасні рівні сучасні бізнес-екосистемні господарські утворення тощо. На нашу думку, саме полісуб'єктна просторова платформно-цифрова модель управління природними ресурсами як активами територіальних утворень, тобто така, що інтегрує в єдине ціле структури публічного управління, бізнес та населення громад, забезпечить реалізацію інтересів кожного члена суспільства в господарському процесі, а також загальний, а в перспективі – і суверенний добробут та значною мірою – подолання проявів бідності в Україні. Перспективним є також запровадження елементів самофінансування на потреби розвитку, включаючи спільнокошт, місцеве самооподаткування, фандрайзинг, краудфандинг проєктів залучення природних ресурсів до господарського обігу та інший інноваційний фінансовий інструментарій.

З метою забезпечення загального добробуту насамперед необхідно створити фінансово-економічне підґрунтя для подальшої повноцінної та високоефективної капіталізації природних ресурсів території як активів. Це потребує дієвих ринкових механізмів визначення реальної споживчої вартості природного капіталу як джерела і ринкових, й екосистемних вигод. Важливим аспектом оцінки природно-ресурсного потенціалу є визначення актуальної ролі кожного виду ресурсів та їх комплексу в побудові територіальних бізнес-екосистем. У розрізі окремих природних ресурсів варто звернути увагу на притаманні кожній складовій природно-ресурсного потенціалу специфічні функції забезпечення добробуту нації.

Так, водна складова повинна бути основою як для реалізації різноманітних виробничо-господарських проєктів у сільському господарстві, промисловості, інфраструктурі тощо, так і формування високоякісних умов життєдіяльності населення, забезпечення доступу до чистої води як фактору добробуту. В умовах енергетичної кризи пріоритетним напрямом капіталізації водних ресурсів слід вважати їх використання як альтернативного джерела енергії, розвиток гідроенергетики на малих і середніх водних об'єктах із широким залученням проєктних форм фінансування та управління господарською діяльністю, а також форматів публічно-приватного партнерства у вигляді державно-приватних підприємств (проєктних компаній і т. п.), концесій, оренди, лізингу тощо.

Роль земельних ресурсів у становленні України як держави загального добробуту та подоланні бідності полягає у формуванні потужного господарського потенціалу громад – головного структуротворчого та інтегративного природного ресурсу для сталого просторового розвитку, а також джерела земельної ренти, що буде підґрунтям фіскального наповнення місцевих бюджетів через відповідний інструментарій. Забезпечення повноцінної участі земельного капіталу в суспільному виробництві потребує відповідного рівня розвитку ринку земель. Капіталізація земельних активів можлива також шляхом розвитку відносин іпотеки, створення профільних фінансових структур для обігу земельних активів, застосування різноманітних форматів публічно-приватного партнерства щодо земельних ресурсів, включаючи так звані зелені поля.

Лісові ресурси є одночасно цінним виробничо-сировинним і енергетичним ресурсом територіальної та національної економіки й джерелом благ екологічного характеру, що безпосередньо стосується забезпечення добробуту нації та екологічної безпеки населення. Щоб досягнути сталого лісокористування, необхідно лісистість території України довести до рівня 21,0–22,0 % – оптимально можливого для нашої держави, на базі котрої забезпечуватиметься максимальне задоволення внутрішніх лісоспоживачів ресурсами лісу, збереження й поліпшення екологічної ситуації, у тому числі накопичення фітомаси лісових насаджень як важливої складової депонування вуглецю та пом'якшення змін клімату. Крім того, із позицій активізації бізнес-діяльності доцільно розвивати переробні та обробні галузі лісового комплексу на територіях, де ліс є ключовим ресурсом, налагодивши випуск як ділової

деревини, так й інших видів продукції лісового комплексу – конструкційних і будівельних матеріалів, палива, картонно-паперових виробів, лісохімічної промисловості, недеревних споживчих продуктів лісу тощо.

Важко переоцінити роль потужного потенціалу мінерально-сировинних ресурсів держави, який сьогодні серед усіх складових ПРП є основним джерелом формування бюджету, а саме рентних надходжень, а в перспективі – суверенних накопичень для майбутніх поколінь і поточних виплат громадянам цивільних дивідендів. Особлива роль мінеральних ресурсів як базису промисловості України дає змогу розвивати на вітчизняній мінерально-сировинній основі потужні територіальні господарські комплекси, інноваційно оснащені відповідно до вимог четвертої промислової революції. При цьому мінерально-сировинний капітал має стати інтегративним стрижнем, навколо якого відбуватиметься формування промислово-інфраструктурних ядер потужних промислово-логістичних комплексів міжрегіонального типу. Оскільки структуроформуюча роль мінеральних ресурсів для економіки проявляється дуже швидко, на їх основі здатні формуватися як потужні ланцюги створення вартостей, так і прогресивні форми галузевої і територіальної організації виробництва – кластери, вертикально інтегровані компанії, спільні підприємства, промислово-фінансові групи, транснаціональні компанії тощо. Також доцільно повноцінно використовувати екосистемний потенціал країни та її територій, забезпечити його повноцінну оцінку та комодифікацію, тобто платне використання екосистемних благ як джерела наповнення бюджетів усіх рівнів та коштів на екологічні видатки. Кваліфіковано оцінений екосистемний капітал може робити джерелом вагомий внесок до місцевих бюджетів як база екологічних податків, парафіскальних платежів тощо.

Важливим чинником досягнення національного добробуту, екобезпеки населення та подолання бідності є належне поводження з відходами, проте розвиток цієї сфери неможливий без обов'язкового залучення неформального сектору та бізнес-структур.

Виконання окреслених завдань передбачає зрушення у площині, по-перше, формування правового поля для повноцінної реалізації конституційного права власності народу України на природні ресурси, насамперед дієвого інституту цивільної (громадянської) власності на них, по-друге, поглибленої децентралізації прийняття рішень у контексті становлення нової моделі просторового устрою держави за проєктним підходом та поліструктурного управління економічними процесами із широким залученням усіх стейкхолдерів господарського процесу – влади, бізнесу та громад до управління природними ресурсами. При цьому роль природно-ресурсної сфери у забезпеченні загального добробуту є надзвичайно важливою, оскільки завдяки розвитку організованих ринків природних активів та виробництв, реалізації стратегічно орієнтованих форсайт-проєктів у царині природно-ресурсної сфери і сталого розвитку просторових утворень відбуватиметься формування економіки територіальних утворень як підґрунтя досягнення загального добробуту держави.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Економічна оцінка природного багатства України : [монографія] / за заг. ред. акад. НАН України, д.е.н., проф. С.І. Пирожкова; акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2015. – 396 с.
2. Руденко В.П. Географія природно-ресурсного потенціалу України: у 3 ч. / В.П. Руденко. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2010. Ч. 3. – 2010. – 552 с.
3. Капіталізація природних ресурсів : [монографія] / за заг. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАНУ, 2014. – 288 с.
4. Формування просторової системи управління природно-ресурсними активами / за заг. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2020. – 464 с.
5. Бистряков І.К. Концептуальні ознаки сталого господарювання / І.К. Бистряков, Д.В. Клиновий // Наука та наукознавство. – 2021. – № 3(113). – С. 3–19.
6. Формування системи механізмів управління природними ресурсами в умовах євроінтеграційних процесів / за заг. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2017. – 595 с.
7. Клиновий Д.В. Економіко-правові засади запровадження фінансово-економічного механізму суверенного добробуту в Україні / Д.В. Клиновий, С.В. Заєць // Сучасні питання економіки і права: зб. наук. праць. – К. : КиМУ, 2016. – Вип. 1–2(10). – С. 43–50.
8. Державний водний кадастр: облік поверхневих водних об'єктів [Електронний ресурс] / Офіційний сайт. – Режим доступу: <http://geoportal.davr.gov.ua:81/> (дата звернення: 21.11.2021).
9. Забезпеченість населених пунктів водою та газом: статистична інформація [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України (офіційний сайт). – Режим доступу: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/pr/etgv/etgv\\_u/arh\\_zab\\_nas\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2009/pr/etgv/etgv_u/arh_zab_nas_u.html) (дата звернення: 21.11.2021).
10. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» № 1082-IX від 07.11.2021 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#Text> (дата звернення: 21.11.2021).
11. Капітальні інвестиції: статистична інформація [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України (офіційний сайт). – Режим доступу: URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ibd/kin/kin\\_r/arh\\_kin\\_r\\_20u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/ibd/kin/kin_r/arh_kin_r_20u.htm) (дата звернення: 21.11.2021).
12. Стратегічні напрями земельної політики в Україні до 2030 року / [Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М. та ін.] [Електронний ресурс] // Економіка та держава. – 2021. – № 8. С. 28–36. – Режим доступу: 10.32702/2306-6806.2021.8.28.
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Стратегія удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель

сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» № 413 від 7 червня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2017-%D0%BF#Text>.

14. Land Resources and Land Use Management in Ukraine: Problems of Agreement of the Institutional Structure [Електронний ресурс] / [Tretiak N. et al.] // Functions and Authorities. European Research Studies Journal. – 2021. – № 24(1). – Р. 776–789. – Режим доступу: 10.35808/ersj/1994.

15. Указ Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019 від 30 вересня 2019 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>.

16. Формування господарських систем на базі природно-ресурсних комплексів / [за заг. ред. д.е.н., проф. В.А. Голяна]. – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2016. – 259 с.

17. Ібатуллін Ш.І. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку / Ш.І. Ібатуллін, О.В. Степенко, О.В. Сакаль. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2012. – 52 с.

18. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII від 28 грудня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text>.

19. Фінансово-економічні засади регулювання природокористування / [за заг. ред. д.е.н., проф., акад. НААН України М. А. Хвесика]. – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2019. – 304 с.

20. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до прав ЄС у сфері охорони довкілля / Проект ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки». – К. : Європейський Союз, 2015. – 112 с.

21. It's all about land – Введение в территориальное планирование и землеустройство Германии [Електронний ресурс]. Moscow, 2018. – Режим доступу: [https://agrardialog.ru/files/activities/thiel\\_foedrat\\_presentation\\_19\\_april\\_rus\\_fertig.pdf](https://agrardialog.ru/files/activities/thiel_foedrat_presentation_19_april_rus_fertig.pdf).

22. Третьяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія / А.М. Третьяк. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2013. – 488 с.

23. Лебедис А. Вклад лесного сектора в национальные экономики 1990–2011 гг. [Электронный ресурс] / Лебедис А., Ли Я. // Финансовое положение лесного хозяйства: рабочий документ ФАО FSFM/ACC/09. – Рим : ФАО, 2017. – 162 с. – Режим доступа: <http://www.fao.org/3/a-i4248r.pdf>.

24. Ежегодный обзор рынка лесных товаров 2017–2018 г. [Электронный ресурс] / ЕЭК ООН / ФАО ; ECE/TIM/SP/46. – Женева, ООН, 2019. – 160 с. – Режим доступа: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/timber/publications/SP46Rsmall.pdf>.

25. Куйттинен М. Сравнительное исследование влияния строительства зданий на окружающую среду: обзор исследований, выполненных в 2000-е



годы [Электронный ресурс] / Куйттинен М. – 2014. – 44 с. – Режим доступа: [http://www.woodproducts.fi/sites/default/files/a\\_comparison\\_of\\_the\\_climatic\\_effects\\_of\\_buildings.pdf](http://www.woodproducts.fi/sites/default/files/a_comparison_of_the_climatic_effects_of_buildings.pdf).

26. Производство древесной продукции достигло в мире наивысшего уровня роста за последние 70 лет [Электронный ресурс] / ФАО. – Режим доступа: <http://www.fao.org/news/story/ru/item/1256293/icode>.

27. Держстат: в Україні майже на чверть збільшилась заготівля лісу-кругляка [Електронний ресурс] / Укрінформ. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2681462-derzstat-v-ukraini-majze-na-cvert-zbilsilas-zagotivla-lisukruglaka.html>.

28. Обсуждение положения на рынках: дискуссия с участием приглашенных экспертов ЕСЕ/ТИМ/2018/4 [Электронный ресурс] / Европейская экономическая комиссия, Комитет по лесам и лесной отрасли. Семьдесят шестая сессия (Ванкувер, Канада, 5–9 ноября 2018 г.). – 14 с. – Режим доступа: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/timber/meetings/2018/20181105/ECE\\_TIM\\_2018\\_4\\_RUS.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/timber/meetings/2018/20181105/ECE_TIM_2018_4_RUS.pdf).

29. Статистика по лесной продукции [Электронный ресурс] / ФАО. – Режим доступа: <http://www.fao.org/forestry/statistics/80938@180723/ru>.

30. Forest products 2017: yearbook [Електронний ресурс] / FAO Statistics. – Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2019. – 418 p. – Режим доступа: <http://www.fao.org/3/ca5703m/ca5703m.pdf>.

31. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р., ред. Закону № 3404-IV від 08.02.2006 р. № 3852-XII; зі змін. на 16.01.2020 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#top>.

32. Природно-ресурсна рента і рентні платежі: диференціація понять [Електронний ресурс] / [Хвесик М.А., Левковська Л.В., Сакаль О.В., Клиновий Д.В.] // Фінанси України. – 2020. – № 1. – С. 83–98. – Режим доступу: <https://doi.org/10.33763/finukr2020.01.083>.

33. Сакаль О.В. Эффективное управления землями лесогосподарського призначення: [монографія] / О.В. Сакаль. – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012. – 176 с.

34. Хвесик М.А. Финансово-экономический механизм реконструктивного развития Украины на началах децентрализованного управления природными ресурсами / М.А. Хвесик, И.К. Быстрыков, Д.В. Клиновой // Экономика Украины. – 2018. – № 3. – С. 3–20.

35. Замула И.В. Учет лесных ресурсов в рамках концепции устойчивого развития / И.В. Замула, Е.В. Шавурская // Економіка, управління та адміністрування: Вісник ЖДТУ. – 2015. – № 3 (73). – С. 18–22.

36. Врублевська О.В. Аналіз тенденцій розвитку національного рахівництва та інтегрованого еколого-економічного обліку / О.В. Врублевська // Інноваційна економіка. – 2013. – № 2 (40). – С. 156–159.

37. Малюга Н.М. Природний капітал: ідентифікація та бухгалтерський вимір / Н.М. Малюга, І.В. Замула // Вісник економічної науки України. – 2010. – № 1. – С. 66–71.

38. Учет природного капитала на примере «быстрых» лесных счетов в Кыргызской Республике [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cutt.ly/PfXl3A9>.

39. Сакаль О.В. Екстерналії землекористування у лісовому секторі / О.В. Сакаль // Економіка природокористування і охорони довкілля: зб. наук. пр. / Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2013. – С. 139–146.

40. System of Environmental-Economic Accounting 2012: Central Framework [Електронний ресурс] / United Nations. Bureau of the Committee of experts on environmental-economic accounting. – United Nations Publications, 2014. – Режим доступу: [https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA\\_CF\\_Final\\_en.pdf](https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA_CF_Final_en.pdf), [https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/CF\\_trans/R\\_march2014.pdf](https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/CF_trans/R_march2014.pdf).

41. System of Environmental-Economic Accounting for Agriculture, Forestry and Fisheries (SEEA AFF) [Електронний ресурс] / FAO; UN. – Rome, 2020. – Режим доступу: <https://seea.un.org/sites/seea.un.org/files/ca7735en.pdf>. <https://doi.org/10.4060/ca7735en>.

42. Глобальная стратегия совершенствования сельскохозяйственной статистики [Электронный ресурс] / Всемирный банк; ФАО, 2010. – Режим доступа: <http://www.cisstat.com/council/47cpcc/5/glob-5.pdf>.

43. Сагайдак Ю.В. Підприємницька діяльність як основна форма реалізації економічних прав людини. Теоретико-правовий аспект / Ю.В. Сагайдак // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 7. – С. 44–48.

44. Пірс П. Основи економіки лісового господарства / П. Пірс. – К. : ЕКО-інформ, 2006. – 224 с.

45. Публічний звіт Державного агентства лісових ресурсів України за 2019 рік [Електронний ресурс] / Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, 2020. – Режим доступу: [shorturl.at/bjqY2](http://shorturl.at/bjqY2).

46. Організаційна структура Держлісагентства України [Електронний ресурс] / Держлісагентство України. – Режим доступу: [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=62940&cat\\_id=34019](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62940&cat_id=34019).

47. Васишин Х.Р. Формування та перспективи розвитку екологічного страхування лісів України / Х.Р. Васишин // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.19. – С. 265–271.

48. Оглобліна В.О. Проблеми та перспективи впровадження екологічного страхування в Україні / В.О. Оглобліна, І.В. Сіліна // Причорноморські економічні студії. – 2016. – № 10. – С. 180–184.

49. Матюха В.В. Мінерально-сировинний комплекс України в контексті сталого розвитку економіки / В.В. Матюха, О.М. Сухіна // Економіка України. – 2017. – № 1(662). – С. 64–79.

50. Матюха В.В. Особливості механізму децентралізованого управління вітчизняним фондом родовищ корисних копалин місцевого значення при їх видобуванні / В.В. Матюха, О.М. Сухіна // Регіональна економіка. – 2017. – № 3. – С. 88–93.

51. Сухіна О.М. Методологічний підхід до визначення розміру диференціальної гірничої ренти / О.М. Сухіна // Економіка України. – 2018. – № 3(676). – С. 89–103.
52. Екосистемні засади оцінювання збитків від забруднення навколишнього природного середовища / [Веклич О.О., Кобзар О.М., Колмакова В.М., Патока І.М.]. К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. – 304 с.
53. Ільїна М.В. Екосистемні послуги як інструмент екологічно орієнтованої організації сільського простору / М.В. Ільїна, Ю.Б. Шпильова // Бізнес-навігатор. – 2020. – № 2(58). – С. 54–58.
54. Хвесик М.А. Соціоекологічні імперативи розвитку сільських територіальних громад / М.А. Хвесик, М.В. Ільїна, Ю.Б. Шпильова. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. – 302 с.
55. Бородчук Н. Боротьба з COVID-19 В Україні: початкові оцінки впливу на бідність [Електронний ресурс] / Н. Бородчук, Л. Черенько. – Режим доступу: [https://www.unicef.org/ukraine/media/5811/file/COVID%20impact%20on%20poverty%20ukr.pdf?fbclid=IwAR3rzhGYwVq7Au-jIRm-k939RsULvvt-LN9kRPT\\_OkZNzWxwJVJML1nEoqw](https://www.unicef.org/ukraine/media/5811/file/COVID%20impact%20on%20poverty%20ukr.pdf?fbclid=IwAR3rzhGYwVq7Au-jIRm-k939RsULvvt-LN9kRPT_OkZNzWxwJVJML1nEoqw).
56. Рівень бідності в Україні перевищує 50 % – демографи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3179054-riven-bidnosti-v-ukraini-perevisue-50-demografi.html>.
57. Вінокуров Я. Бідний кожен другий: наскільки потоншали гаманці українців за 2020 рік [Електронний ресурс] / Я. Вінокуров. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/01/5/669749>.
58. В Україні абсолютно бідними вважаються люди, дохід яких нижче офіційного прожиткового мінімуму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2019/03/29/646511>.
59. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року» № 820-р від 8 листопада 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80> (Дата звернення: 19.12.2020).
60. Пирожок О. Накормить бедных и избавится от отходов. Что такое фудбанки и как они работают [Электронный ресурс] / О. Пирожок. – Режим доступа: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2019/03/29/646511>.
61. Municipality-led circular economy case studies In partnership with the Climate-KIC Circular Cities Project [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://circulareconomy.europa.eu/platform/sites/default/files/circular-cities.pdf>.

*Наукове видання*

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ ДЕРЖАВНА УСТАНОВА  
«ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА СТАЛОГО  
РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ»

**ПРИРОДНО-РЕСУРСНИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ:  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОБУТУ ТА  
ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НАСЕЛЕННЯ**

*За загальною редакцією акад. НААН України, д. е. н., проф. М. А. Хвесика*

Редактор *В. М. Чередніченко*

Комп'ютерна верстка *О. Д. Бирків*

Тираж 300. прим. Зам. № 16-21.  
Підписано до друку 29.11.2021 р.  
Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 8,60. Обл. вид. арк. 9,23.

---

Видавець Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку  
Національної академії наук України».

Адреса редакції та видавця: бульвар Тараса Шевченка, 60, м. Київ, 01032;  
тел.: +38 044 486 91 27; E-mail: reception.ecos@gmail.com.