**Українська Академія державного управління**

**при Президентові України**

**МЕТАЛІДІ Віктор Станіславович**

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДРОКОРИСТУВАННЯ**

**В УМОВАХ РИНКОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ**

**ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**

**КИЇВ - 2006**

**Металіді В.С. Державне регулювання надрокористування в умовах ринкової трансформації економіки України:** Магістерська робота: (8.150102 „Управління суспільним розвитком”) / УАДУ при Президентові України. Кафедра економічної теорії та історії економіки; Науковий керівник: В.Г.Бодров. – К., 2006.- 76с.

**Зміст роботи:**

Висвітлені особливості державного регулювання в сфері надрокористування і гірничого бізнесу, що обумовлені складністю і унікальністю гірничо-геологічної діяльності порівняно з іншими видами діяльності людства, наведено досвід державного регулювання надрокористування в країнах світу.

Проаналізовано нормативно-правові, структурно-інституційні умови та фінансово-економічні механізми надрокористування, принципи оподаткування гірничого бізнесу в Україні.

Зроблена перша спроба за роки незалежності держави сформулювати збалансовані законодавчі, фінансові та інституційні норми та правила надрокористування (або удосконалення існуючих) для підвищення ефективності діяльності в гірничій сфері, забезпечення інтересів суспільства та національної безпеки України.

**ЗМІСТ**

Стор.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Вступ** | | 4 |
| **1.** | **Теоретико-методологічні основи державного регулювання**  **надрокористування** | 8 |
|  | 1.1. Особливості та характеристика надрокористування як об`єкту державного регулювання | 8 |
|  | 1.2. Сутність та цілі державного регулювання надрокористування | 15 |
|  | 1.3. Аналіз світового досвіду державного регулювання надроко-  ристування | 20 |
| **2.** | **Механізми державного регулювання надрокористування**  **в Україні** | 31 |
|  | 2.1. Нормативно-правові умови надрокористування | 31 |
|  | 2.2. Фінансово-економічні механізми та оподаткування  гірничого бізнесу | 40 |
|  | 2.3. Структурно-інституційні умови надрокористування | 44 |
| **3.** | **Шляхи підвищення ефективності державного регулювання**  **надрокористування** | 50 |
|  | 3.1. Удосконалення законодавства в сфері надрокористування | 50 |
|  | 3.2. Формування ринкових фінансових інструментів регулювання  надрокористування | 55 |
|  | 3.3. Структурно-інституційні зміни умов надрокористування | 62 |
| **Висновки** | | 69 |
| **Список використаної літератури** | | 71 |

**Вступ**

Питання підвищення ефективності надрокористування в Україні стало на протязі років незалежності об`єктом постійної уваги як з боку органів влади, так і наукових кіл. Як правило, ця увага викликається наслідками попереднього господарювання в сфері надрокористування і гірничого бізнесу та негативними явищами в економіці, що викликані локальними рішеннями, постановами і указами. Перш за все це стосується порядку надання спеціальних дозволів (ліцензій) на ділянки надр для геологічного вивчення і експлуатації родовищ корисних копалин, систем і способів оподаткування надрокористувачів, використання бюджетних коштів для виконання державних програм, що стосуються розвитку мінерально-сировинного комплексу держави і окремих його галузей.

Найбільш яскравий приклад – законодавчі зміни порядку надання спеціальних дозволів (ліцензій) для геологічного вивчення надр і експлуатації родовищ корисних копалин.

На початку 90-х років в Кодексі „Про надра” був проголошений заявний принцип надання ліцензій („хто перший прийшов, той і отримав”), а Законами про бюджет України в 2004, 2005 та 2006 роках, запроваджено механізм продажу ліцензій на аукціонах, причому в незалежності від попередніх прав власності на ліцензії, витрат надрокористувачів на розвідку родовищ тощо [2, 21, 22].

Ці явища, без сумніву, не сприяли створенню стабільних і прозорих умов надрокористування, його ефективності та інвестиційній привабливості. Більше того, можна стверджувати, що наслідками безсистемних частих змін умов надрокористування є втрачання державою надходжень до бюджету, зменшення зайнятості населення, провокування явищ несанкціонованого (в тому числі на нерозвіданих запасах) видобутку корисних копалин. Останнє стосується і тих родовищ, що широко розповсюджені (будівельні піски, різного типу глини) і тих родовищ, що мають стратегічне значення (нафта, газ, тощо), так і родовищ, що є унікальними складовими національного надбання (бурштин).

Після розпаду СРСР всі країни СНД та Україна шукають шляхи підвищення ефективності надрокористування. Цією проблемою займаються науковці, політичні діячі, державні органи управління з намаганням створити ринкові механізми надрокористування в своїх країнах. Найбільш ґрунтовні дослідження виконані Лук`янчиковим Н.Н., Орловим В.П., Поздняковим В.Я., Міщенком В.С., Кузьменком А.Б., Кащенком О.Л. та іншими вченими.

Майже всі дослідження торкаються окремих сфер державного регулювання надрокористування і, зокрема, впровадження фінансових механізмів регулювання, а серед них - розробку рентних механізмів плати за використання надр.

Актуальність теми. Відсутність збалансованої системи інституційних, законодавчих та фінансових механізмів і інструментів надрокористування обумовлені наступними обставинами, що визначає актуальність теми досліджень.

1. До цього часу країна не має стратегії національного і економічного розвитку і, відповідно, засад мінерально-сировинної політики, що забезпечувала б цей розвиток. Без цього документу, неможливе створення програм з геологічного вивчення надр, концепції реформування законодавства про надра, прогнозування споживання мінеральної сировини, використання мінерально-сировинного фактору як економічного інструменту для захисту політичних і геополітичних інтересів України, участі в міжнародному розподілі праці тощо.

2. Непослідовність перетворень нормативно-правових засад надрокористування пов’язане з недостатньо виваженими та непослідовними структурно-інституційними змінами, що базувались на суб`єктивних факторах та інтересах окремих фінансово-промислових груп в частині, що торкалась сфери надрокористування.

За роки незалежності функції, повноваження, можливості центрального органу виконавчої влади відповідального за надрокористування, змінювались як і сам орган центральної виконавчої влади, не менше 8 разів, що не могло не привести до ускладнення відносин між місцевими, центральними органами виконавчої влади і надрокористувачами.

3. Довгострокові стратегічні економічні інтереси держави не завжди були головним чинником діяльності як законодавчої, так і виконавчої гілок влади, а формувались, в основному, сьогоденними вимогами, таких як: наповнення поточного державного бюджету, спрямування коштів на розробку та реалізацію тих чи інших сировинних програм, встановлення пільг, преференцій окремим регіонам, споживачам сировини. Збереження архаїчної системи плати за користування надрами, збору за раніше виконані за рахунок держбюджету геологорозвідувальні роботи не забезпечують інтереси держави і не відповідають сучасним ринковим механізмам надрокористування.

Мета та завдання роботи. Відносна стабільність функціонування мінерально-сировинного комплексу, порівняно з іншими секторами економіки в сучасних умовах, не повинна створювати необґрунтоване уявлення про його довгострокову стабільність - одного із головних джерел наповнення державного бюджету зараз і в подальшій перспективі. Виживання економіки країни за рахунок могутності мінерально-сировинного комплексу та його мінерально-сировинної бази не може бути безмежно тривалим через вкрай низькі інвестиції в гірничий бізнес та розвідку родовищ, виснаження сировинних баз діючих гірничодобувних підприємств, низьких темпах введення в експлуатацію нових родовищ, тощо.

Ці негативні явища у найближчій перспективі можуть призвести до уповільнення економічного розвитку держави, а в умовах загострення міжнародної конкуренції на мінерально-сировинних ринках і до створення загроз національній безпеці.

Таким чином, метою і головним завданням роботи є аналіз світового досвіду державного регулювання надрокористування та обґрунтування реформування основних законодавчих, інституційних, фінансових важелів впливу держави в цій сфері як необхідної умови для інтеграції України до світової економічної системи, впровадження і ефективної дії ринкових принципів і інструментів в геологорозвідувальній і гірничовидобувній галузях та надрокористуванні загалом.

Наукова новизна і практичне значення одержаних результатів.

Вперше за роки незалежності України зроблена спроба сформувати збалансований комплекс законодавчих, інституційних, фінансових механізмів і інструментів державного регулювання надрокористування спрямований на створення прозорих, стабільних, прийнятних умов ведення гірничо-геологічної діяльності з одного боку, та забезпечення інтересів держави, суспільства як власника надр з другого.

Впровадження запропонованих механізмів регулювання надрокористування створить умови для:

- залучення інвестицій в геологорозвідувальну, гірничовидобувну і переробну галузі;

- більш повної і глибокої переробки мінерально-сировинних ресурсів;

- забезпечення необхідного балансу між видобутком корисних копалин та відтворенням мінерально-сировинної бази;

- сталого розвитку паливно-енергетичного, металургійного, агропромислового комплексів держави та національної економіки загалом;

- забезпечення потреб суспільства і органів влади об`єктивною, достовірною і доступною інформаційною базою з усіх аспектів пов`язаних із політикою надрокористування, стану мінерально-сировинних ресурсів, стану і моніторингу природного середовища, небезпечних геологічних явищ, якості підземних вод і джерел водопостачання тощо.

Автор висловлює щиру повагу та вдячність науковому керівникові - завідувачу кафедри економічної теорії та історії економіки Національної Академії державного управління при Президентові України, доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України Володимиру Григоровичу Бодрову за допомогу в формуванні завдань, принципів, методології, підготовку та ідеологічне спрямування магістерської роботи і Голові Державної геологічної служби України Дмитру Сергійовичу Гурському за інформаційну підтримку та обговорення результатів досліджень.