



PhD Olha Mandziuk

JEL Q 150

Department of Management, National University
of Water Management (Rivne, Ukraine)
olyariv@gmail.com

MONITORING AS PART OF PROPERTY RELATION TRANSFORMATION MECHANISM IN THE FIELD OF RECLAMATION SERVICES

MONITOROWANIE PROCESÓW TRANSFORMACJI STOSUNKÓW WŁASNOŚCI W ZAKRESIE REKULTYWACJI GRUNTÓW ROLNYCH

МОНИТОРИНГ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА ТРАНСФОРМАЦИИ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ МЕЛИОРАЦИЙ

Abstracts

The trends in the development of property relations transformation in the sphere reclamation services in Ukraine are analyzed in the article. Key problems in this area are detected. The mechanism of property relations transformation in reclamation services is improved. The process of monitoring of relations transformation in reclamation services is proposed. The main groups of indicators for monitoring are identifies.

Keywords: mechanism, monitoring, property relations, transformation, reclamation.

Streszczenie

W artykule przeprowadzono analizę trendów w procesie rozwoju stosunków majątkowych w zakresie rekultywacji gruntów rolnych na Ukrainie. Opisano główne problemy w tej dziedzinie. Wskazano na poprawę mechanizmu transformacji stosunków własności w zakresie rekultywacji gruntów rolnych. Opisano mechanizm monitorowania transformacji stosunków własności. Określono główne grupy wskaźników do monitorowania. Clue zaproponował charakterystykę określającą kierunek procesu przemian stosunków majątkowych w zakresie rekultywacji rolnej.

Słowa kluczowe: mechanizm, monitoring, stosunki własności, transformacja, rekultywacja.

Аннотация

В статье проанализировано тенденции развития отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций в Украине. Выделено ключевые проблемы в данной сфере. Усовершенствован механизм трансформации отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций. Разработан механизм мониторинга процесса трансформации. Выделено основные группы показателей

для мониторинга. Предложены ключевые направления для корректировки механизма трансформации отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций.

Ключевые слова: механизм, мониторинг, отношения собственности, трансформация, мелиорация.

Введение. Специфика географического положения Украины состоит в том, что она находится в пределах двух климатических зон, в результате чего, часть сельскохозяйственных земель, для обеспечения пригодности этих земель к сельскому хозяйству и получения стабильной урожайности, требует орошения (южная часть страны), а другая - осушение (северная часть страны).

Мелиорация сельскохозяйственных земель в Украине активно началась с 1966 года. Именно в это время начинается развиваться инфраструктура оросительных систем и каналов, начинается автоматизация водораспределения, активно проводится осушение земель в зоне Полесья с использованием гончарного дренажа. Наибольший размах мелиорация набрала в 80-х годах XX века.

Реформирование отношений собственности в сельском хозяйстве Украины, что началось в 1991 году с переходом страны к рыночным отношениям, проводилось без учета специфики функционирования мелиоративных систем, которые проектировались для крупных землепользователей – колхозов и совхозов.

Отсутствие механизмов регулирования производственной деятельности и отношений между участниками процесса эксплуатационно-мелиоративного обслуживания (численность которых значительно увеличилась в результате реформ) приводит к снижению эффективности использования земель и потенциала водохозяйственного комплекса, к нерациональному расходованию материально-технических, энергетических и водных ресурсов. В условиях изменения форм собственности на землю, трансформацию отношений собственности аграрных предприятий и активизацию процессов рыночных транс-

формаций актуальность приобретает разработка механизма трансформации отношений собственности и механизма мониторинга его эффективности, что может обеспечить полное использование потенциала отраслей сельского и водного хозяйства.

Решению проблем трансформации отношений собственности и формированию подходов к управлению предприятиями сельского и водного хозяйства в условиях трансформации посвящены работы таких украинских ученых В. Голяна, В. Гуменюка, О. Жовтоног, В. Зиновчука, П. Коваленка, Р. Костюкевича, Л. Кожушка, М. Малика, В. Месель-Веселяка, В. Трегобчука, М. Хвесика и др.

1. Развитие отношений собственности в сельском хозяйстве в Украине. К моменту начала трансформаций субъектами отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций были: сельскохозяйственные производители (колхозы, совхозы) и государство, а точнее органы, что обеспечивали реализацию его стратегии – (Министерство сельского хозяйства УССР, Министерство плодоовощного хозяйства СССР, Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР, Министерство пищевой промышленности СССР, Госкомсельхозтехники УССР, Южный отдел ВАСХНИЛ, Госплан УССР, обкомы партии и облесполкомы). При такой системе государство выделяло значительные средства на мелиорацию земель, строительство и ремонт мелиоративных систем.

Вследствие реформ, проводившихся в 90-х годах прошлого века, количество государственных предприятий свелась к минимуму. На 2013 год в Украине они составили 0,55% от общего количества действующих предприятий в сельском хозяйстве, а численность пользователей

мелиорированными землями значительно увеличилась - до 167 213 пользователей на 2178,9 тыс. га орошаемых земель и до 952 712 пользователей на 3307,1 тыс. га осушаемых земель.

Изменения в структуре собственности на землю вызвали соответствующие изменения в собственности на мелиоративные фонды: так внутрихозяйственную часть мелиоративной сети было решено передать на балансы предприятий - правопреемников колхозов и совхозов, а та часть сети, которая не была передана этим объектам, была передана в коммунальную собственность органы местного самоуправления. Однако этот процесс продолжался до 2011 года из-за нехватки средств у органов местного самоуправления и необходимости уплаты налога на добавленную стоимость, определенная доля внутрихозяйственной сети осталась без хозяина.

В 2011 году передача объектов сетей в коммунальную собственность приостановилась. По рекомендациям парламентских слушаний, решениями отдельных районных и областных советов, объекты инженерной инфраструктуры внутрихозяйственных мелиоративных систем орошаемого земледелия в южных регионах в очередной раз передаются - из коммунальной в государственную собственность.

После проведения реформ основные связи между субъектами и регулирующими органами были изменены следующим образом: контрольные задания и экономические нормативы (через которые осуществлялся, прямая связь в системе отношений собственности) были заменены на услуги по обслуживанию сетей; обратные связи дополнились платой за предоставленные услуги районным управлением водного хозяйства.

Между регулирующими органами и объектами собственности связи управления, а именно план использования земельного фонда и проведения эксплуатационных мероприятий, изменился на мониторинг состояния объектов - экологического и технического, концессии, консервация земель;

а обратные остались без изменений.

Связи между субъектами собственности и объектами своей формы не изменили. Межхозяйственные связи субъектов отношений собственности изменили хозрасчет на рыночную оплату за товары, работы и услуги, также появились связи преобразования, которые позволили слияния, кооперацию и интеграцию субъектов.

В результате таких трансформаций состояние мелиоративной сети ухудшилось в связи с недофинансированием поточных и капитальных ремонтов внутрихозяйственной части.

В таблице 1 выполнены расчеты в средних, необходимых для текущего и капитального ремонта, внутрихозяйственной сети региона Полесье, в соответствии с нормативами (Нормативы затрат, 1972). Нормативы были приняты еще во времена СССР и после не пересматривались, поэтому для расчета советские рубли были переведены в гривны, с помощью коэффициента пересчета.

На сегодняшний день однозначной методики для такого перерасчета не разработано, поэтому считаем целесообразным использовать коэффициент, основанный на потребительской корзине. Для этого нами было проанализировано стандартную корзину потребителя и ее стоимость по СССР и стоимость аналогичного набора в наше время. В результате интегральный коэффициент увеличения цены вышел 21.0. Для пересчета можно использовать и другие оценки, однако результат существенно не изменится.

На сегодняшний день общая цель системы отношений собственности на мелиорированных землях является максимизация урожайности при обеспечении их благоприятного технического и экологического состояния. Однако существующие связи развития, управления, преобразования, функционирования и обратные связи системы, а также связи системы с системами высшего порядка (внешней средой) не обеспечивают достижения указанной цели.

Таблица 1. Размер недофинансирования ремонта внутрихозяйственной мелиоративной сети

Область	Нормативная потребность, тис. грн.		Всего профинансировано за 2005-2012рр., тис. грн.		Отклонение	
	Ремонт		Ремонт		ремонт	
	капитальный	поточный	капитальный	поточный	капитальный	поточный
Волынская	87360	6246,24	3201,2	2161,5	-84159	-4084,7
Житомирская	269010	19234,2	0	624,5	-269010	-18610
Ровенская	120330	8603,6	0	3234,4	-120330	-5369,2
Черниговская	189000	13513,5	0	414,8	-189000	-13099
Сумская	76020	5435,43	0	338,3	-76020	-5097,1

Источник: собственные расчеты автора на основе (Нормативы затрат, 1972).

Недостаточное финансирование текущего и капитального ремонта мелиоративных сетей, ухудшило их техническое состояние и эколого-мелиоративное состояние сельскохозяйственных угодий. Среди основных последствий вызванных указанными факторами можно выделить: социально-экономические и организационные (дефицит средств, неадаптированное, с требованиями настоящего, законодательство, несоответствие организационных структур отдельных субъектов хозяйствования, и отрасли в целом, к рыночным условиям) экологические (подтопление территорий, снижение плодородия почв, потеря устойчивости агро систем и экосистем) технико-технологические (ухудшение технического состояния мелиоративных систем, нарушение технологической целостности водопользования) (Скрипчук, Рыбак, Щербакова, 2014).

Проведенный корреляционно-регрессионный анализ влияния количества землевладельцев на состояние мелиорированных земель показал, что с увеличением численности землевладельцев и пользователей на единицу, площадь земель с неудовлетворительным мелиоративным состоянием увеличится на 0,0004 га. Согласно полученному значению коэффициента детерминации ($R^2=0,64$) 64% вариаций ухудшение мелиоративного состояния земель обуславливается увеличением количества пользователей, а 36% - факторами, не включенными в мо-

дель. Коэффициент корреляции 0,8 свидетельствует о высокой зависимости восходящей признака от изменения исследуемых факторов.

В пользу эффективности крупных организационно-правовых форм при предоставлении эксплуатационно-мелиоративных услуг свидетельствует и рассчитанный коэффициент корреляции между урожайностью и объемом предоставляемых услуг предприятиям за их организационно-правовой формой деятельности (табл. 2).

2. Перспективы трансформации отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций. Как свидетельствует проведенный анализ, процесс последующей трансформации отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций должен быть направлен на укрупнение землевладельцев мелиорированных земель, за счет их совместного использования осушаемых земель в виде различных объединений предприятий, которые смогут использовать в своей деятельности эти земли более эффективно, чем небольшие предприятия.

Исходя из особенностей функционирования отрасли, исторических предпосылок ее трансформации и имеющихся проблем, автором предлагается следующая концептуальная модель трансформации отношений собственности в сфере мелиоративного земледелия (рис. 1).

Таблица 2. Расчет корреляции между урожайностью зерновых и объему предоставленных платных услуг

Организационно-правовая форма предприятий	Средняя урожайность зерновых по годам, ц/га								Средняя стоимость предоставленных платных услуг по обслуживанию внутрихозяйственной сети по годам, тыс. грн								Коэффициент корреляции
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Фермерские хозяйства	21,9	21,8	13,3	30,3	25,4	24	37	30	0,64	0,52	0,87	1,12	1,23	1,02	1,05	1,62	0,5
Государственное хозяйство	23,3	34,2	26,7	26,6	31,6	18,4	23,9	-	0,96	1,11	0,92	1,1	1,01	0,93	1,02	-	0,6
Сельскохозяйственный производственный кооператив	17,7	16,2	13	18,6	21,6	24,7	28,5	-	0,92	0,97	0,98	1,1	1,61	1,9	2,1	-	0,9
Общество с ограниченной ответственностью	-	38,5	41,5	30	42,4	39,7	43,6	61,8	-	1,01	0,96	1,11	1,31	1,6	1,71	3,02	0,9
Частное сельскохозяйственное предприятие	21,9	16,8	21,6	24,4	11,9	18,4	45	19,9	0,65	0,61	0,81	0,85	0,97	0,9	1,5	1,12	0,7
Акционерные общества	45	26,5	30,1	30	34,2	29,4	36	-	1,2	0,8	1,01	1,05	1,2	0,89	1,31	-	0,8

Источник: собственные расчеты автора на основе данных предприятий Ровенской области

Эта модель предполагает, что начальным этапом трансформации является разработка законодательства, исходя из определенных принципов (системности, комплексности, непрерывности, эффективности), которые должны быть положены в основу нормативно-правовых актов, и процесса реформирования отношений собственности.

Законодательное обеспечение, должно определить закрепить основные рычаги, через которые будет осуществляться взаимодействие регулирующих органов и субъектов отношений собственности, а также определить особенности функционирования объединений пользователей осушенных земель, и определит права собственности (осуществит закрепления "пучков правомочий") между субъектами отношений собственности и регулирующими органами.

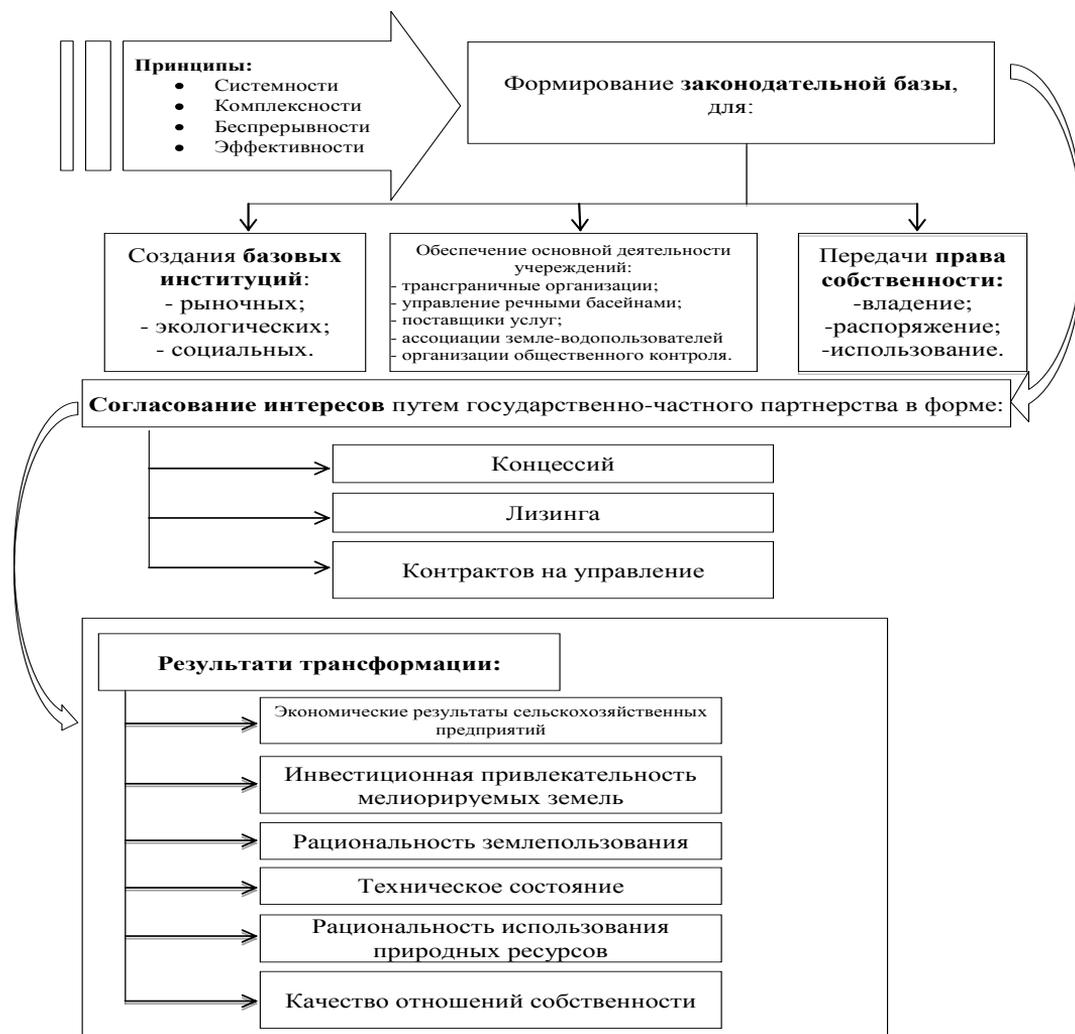
Данный блок предполагает принятие новых законодательных документов, а также внесение изменений в существующие.

Так, в частности, "Закон про ассоциации водопользователей" должен закрепить за ассоциациями статус основного пользователя услуг по обслуживанию мелиоративных

Изменений потребует и "Налоговый кодекс Украины" чтобы закрепить возможность за участниками предприятий

систем; предоставить возможность ассоциациям взимать обязательные взносы из ее членов; получать субсидии, кредиты и заключать контракты от имени ее участников; обеспечить механизм выбора руководителей ассоциации и ее наблюдательного совета, а также их изменения в случае возникновения потребности или высказанные недоверия от членов ассоциации; закрепить за ассоциациями основные права на использование и владение инфраструктурой внутрихозяйственной мелиоративной сети; право самостоятельно решать вопрос по эксплуатации и обслуживанию систем, а также по формированию фонда с которого будут финансироваться данные работы; предоставить право применять санкции в отношении участников ассоциации, которые не платят соответствующие взносы и препятствуют своими действиями эффективному использованию мелиорированных земель и др.

В "Водном кодексе" должны предусмотреть изменения, которые будут регулировать основные принципы и подходы к формированию цен за услуги по обслуживанию мелиоративных систем. проводить уплату взносов до момента начисления и уплаты налога на прибыль.



Источник: разработано автором

Рис. 1. Концептуальная модель процесса трансформации отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций

В ходе реализации перечисленных этапов нужно предусмотреть информационную поддержку, а именно сеть информационно-консультационных центров. На сегодняшний день информационно-консультационные центры существуют при районных управлениях водного хозяйства, однако их работу следует усовершенствовать, путем привлечения к их работе специалистов по сельскому хозяйству. Информационно-консультационные центры

должны будут, кроме уже закрепленных за ними функций, разъяснять роль, полномочия права и обязанности созданным объединениям предприятий; информировать их об изменениях в законодательстве и разъяснять специфику использования рычагов регулируемыми органами; проводить участие в оценке предприятий по их готовности к созданию объединений; заниматься организацией конференций и круглых столов по обмену информацией и опытом между

предприятиями, создали и теми только планируют создавать объединения земледопользователей.

Далее следуют последовательные этапы:

1. Создание и обеспечение эффективного функционирования институциональной среды. Среди основных ее составляющих можно выделить:

- рыночная (институты частной собственности на мелиоративные сооружения, кредитных учреждений и т.п.);

- экологическая (институты сертификации земель, стандартизации, аудита и мониторинга);

- социальные (общественного контроля; образования и воспитания экологической культуры).

В условиях интеграции Украины в Европейский союз большое влияние будут иметь и так называемые международные институты (Всемирная торговая организация, Европейский комитет по стандартизации, Международная организация по стандартизации, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, Европейский банк реконструкции и развития, Международная комиссия по ирригации и дренажу). Указанные организации влияют на разработку нормативно-правового обеспечения, которое в условиях глобализации требует согласования с мировыми стандартами, взаимодействовать с организациями, созданными в рамках институционально обеспечения трансформации, и способствовать проведению реформ в Украине.

Основными организациями и учреждениями, в рамках институционального обеспечения, должны стать:

- трансграничные организации по управлению водными ресурсами и национальные органы управления ими,

- организации и управления речными бассейнами, регуляторные организации и органы принуждения (водные инспекции);

- поставщики услуг (районные управления Госводагенства);

- созданные объединения земледопользователей;

- общественные организации, местные власти.

Отдельные из перечисленных учреждений уже начинают функционировать, как следствие реформирования сферы управления водными ресурсами.

2. Передача прав собственности на основные фонды мелиоративных систем объединениям сельскохозяйственных предприятий.

Среди законодательно закрепленных форм объединений и крупных организационно-правовых форм в Украине, для работы на мелиорированных землях, и исходя из зарубежного опыта трансформации, были выбраны следующие формы объединения хозяйственной деятельности предприятий, пользующихся услугами водохозяйственных мелиораций: акционерное общество, корпоративные объединения, сельскохозяйственные кооперативы, ассоциации водопользователей.

3. Согласование интересов бизнеса и государства должно происходить в пределах государственно-частного партнерства. Опыт Финляндии, Италии, Франции показывает, что отлаженная система государственно-частного партнерства помогает привлечь в отдельные сферы экономики значительные инвестиционные ресурсы. Указанные на рис. 1 формы государственно-частного партнерства могут быть использованы для урегулирования отношений собственности на мелиорированных землях, совместного управления мелиоративными фондами и привлечь средства для их ремонта, реконструкции и эксплуатации.

Учитывая техническое состояние мелиоративных систем, у сельскохозяйственных предприятий нет достаточно мотивов использовать мелиорируемые земли и финансировать мелиоративные мероприятия.

4. Этап мониторинга и определения основных результатов трансформации отношений собственности, который должен осуществляться в направлении определения:

- инвестиционной привлекательности

сельского хозяйства и вложения инвестиций в сферу мелиорации;

- улучшения технического состояния мелиоративных систем и экологического состояния сельскохозяйственных угодий;

- повышение экономической эффективности деятельности сельскохозяйственных предприятий за счет достижения проектного уровня урожайности культур, выращиваемых на осушаемых и орошаемых землях;

уменьшение транзакционных издержек в отрасли.

3. Мониторинг трансформации отношений собственности в сфере мелиоративного обслуживания. Отдельного внимания требует блок, что касается мониторинга процесса трансформации отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций, поскольку он обеспечивает обратную связь и позволяет внести коррективы в процесс трансформации отношений собственности.

При мониторинге процесса трансформации отношений собственности, который будут проводить уполномоченные государством органы (Фонд государственного имущества Украины и областные Управления водных ресурсов Государственного агентства), предлагается использовать систему показателей-индикаторов, в результате выявления отклонений которых будут приниматься соответствующие решения. Механизм мониторинга представлен на рис. 2.

Указанная методика базируется на определенные изменения динамики показателей в определенной группе (1):

$$\Delta x_{it} = x_{it} - x_{i\text{баз}}$$

где Δx_{it} - прирост i -го показателя за период t ;

x_{it} - значение показателя за исследуемый период.

$x_{i\text{баз}}$ - базовое значение i -го показателя (значение показателя до начала процесса

трансформации отношений собственности).

В случае выявления отклонений, в определенной группе показателей, следует принимать решения, что позволят внести коррективы в процессы трансформации. Так, при выявлении негативной динамики в группе «Экономические результаты объединений сельскохозяйственных предприятий», регулирующим органам следует пересмотреть объемы и принципы распределения субсидий, а также способствовать соблюдению севооборотов. При негативной динамике показателей в группе «Инвестиционная привлекательность мелиорированных земель» - следует способствовать развитию страховых услуг для сельхозпроизводителей, что используют осушенные и оросительные земли. Если негативная динамика наблюдается среди показателей группы «Рациональность землепользования», в таком случае следует усилить работу информационно-консультационных центров; совершенствовать инструменты государственно-частного партнерства. Негативную динамику группы «Рациональность использования ресурсов и техническое обеспечение» следует исправлять не только лишь усовершенствованием инструментов государственно-частного партнерства, но и путем внедрения инновационных подходов в обслуживании мелиоративных систем. Если качество установленных отношений собственности неудовлетворительное, то предприятиям, что объединено, используют мелиоративные услуги, следует пересмотреть форму объединения и провести оценку соответствия внутренних бизнес-процессов предприятий целям объединения.

(1) Благодаря такому подходу будет обеспечена обратная связь с регулирующими органами, что позволит улучшить состояние отрасли.



Источник: разработано автором

Рис. 2. Механизм мониторинга отношений собственности в сфере сельскохозяйственных мелиораций

Выводы. В результате реформирования аграрной сферы в Украине стало значительное увеличение субъектов отношений собственности и землепользователей мелиоративными системами (община (сельские / поселковые советы, областная

администрация), сельскохозяйственные предприятия различных форм собственности, государство) и численности органов, что регулируют их деятельность ВРУ, КМУ; Государственное агентство водных ресурсов; Министерство аграрной политики

и продовольствия Украины; ФГИУ.

При трансформации отношений собственности на мелиорированных землях были созданы новые связи, существующие связи развития, управления, преобразования, функционирования и обратные связи системы, а также связи системы с системами высшего порядка (внешней средой) не обеспечивают достижения системой отношений собственности основной цели - максимизации урожайности при обеспечении благоприятного технического и экологического состояния грунтов и мелиоративных систем.

Для решения существующих проблем в сфере отношений собственности на мелиорированных землях необходимо согласовать цели системы и ее надсистем, а также усовершенствовать существующие связи между ними путем законодательного закрепления ответственности за техническое состояние мелиоративных сетей и мелиоративное состояние почв; введение штрафов за нарушения водно-воздушного режима и состояния мелиорированных земель; установление четких требований по экологическому состоянию земель и технического состояния сети; предоставление субсидий на ремонт сетей и проведения мелиоративных мероприятий; предоставление льгот при налогообложении; специальная ценовая политика на оплату мелиоративных услуг.

Обеспечить такие трансформации может предложенный механизм трансформации отношений собственности в сфере мелиорированного земледелия, который предусматривает взаимодействие: объектов и субъектов трансформации, базового информационного обеспечения, рычагов

механизма, результатов трансформации и определения их эффективности.

Отдельного внимания требует процесс мониторинга трансформации отношений, который будет направлен на определение эффективности предложенных мероприятий и обеспечить своевременное внесение поправок в механизм трансформации отношений собственности.

Эффективность должна определяться по следующим группам показателей: экономические результаты объединений сельскохозяйственных предприятий (урожайность мелиорируемых земель, фондоотдача, чистая прибыль, рентабельность) инвестиционная привлекательность (удельный вес государственной поддержки, уровень процентных ставок по кредитам); рациональность землепользования (уровень раздробленности землепользования; удельный вес мелиорированных земель, используемых в сельском хозяйстве); техническое состояние мелиоративных систем (удельный вес площади мелиоративных систем, требующих: (реконструкции; ремонта, улучшения технического уровня систем), рациональность использования ресурсов и техническое обеспечение (уровень превышения нагрузки на технику обслуживающих организаций), качество отношений собственности в отрасли (соотношение транзакционных издержек и дохода предприятия).

Методика мониторинга базируется на определенных изменениях динамики показателей в определенной группе. В случае выявления отклонений, в определенной группе показателей, следует принимать решения, что позволяют внести коррективы в процессы трансформации.

Библиография:

1. Нормативы затрат на эксплуатацию внутрихозяйственной сети осушительных систем / Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР. – Москва, 1972 г. – 56 с.
2. Сільське господарство України. Статистичний щорічник за 2013 рік. / за ред. Н.С. Власенко. – К. – 2013. – 400 с.
3. Соціо-еколого-економічні засади природокористування: інновації, інвестиції та механізм реалізації / [П. М. Скрипчук, Н. І. Строченко, В. В. Рибак та ін.]. – Рівне : НУВГП, 2014. – 454 с.