

УДК 351

Н. А. МАЛИШ

ЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Розглянуто теоретико-методологічні засади формування державної політики екологічного розвитку економіки. Визначено напрямки вдосконалення механізмів реалізації екологічної політики. Узагальнено досвід розвинених країн світу з ринковою економікою та особливості транзитивного етапу розвитку економіки України. Опрацьовано рекомендації щодо вдосконалення екологічного моніторингу, механізмів реалізації регіональної та державної політики природокористування з точки зору тісного взаємозв'язку заходів економічного розвитку і екологічної безпеки.

The article deals with theoretical, methodological problems of establishing state policy of ecological of economy development. Main of improving mechanisms of realization of ecological policy are defined. Theoretical and methodological principles of environment friendly economy development regarding experience of industrial countries with market economy and peculiarities of transitive period in Ukrainian economy development are summarised. The ways of improving ecology monitoring, mechanisms of regional and state nature usage policy from the point of view of correlation between ways of economical development and ecological safety are based.

Ключові слова: механізми державного управління, екологічний розвиток економіки, екологічна безпека, екологічна політика, Кіотський протокол, квота на викиди.

Сучасна світова економіка ґрунтується на необмеженому залученні до господарського обігу природних ресурсів. Цей розвиток проходить разом з постійним зростанням чисельності населення, що спричиняє до поглиблення екологічної кризи та необмеженого вичерпання природних ресурсів. Як наслідок, стають реальними глобальні небезпеки, які постали перед людством.

“Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки” були затверджені у 1998 р. Верховною Радою України. Цим документом було визначено основні орієнтири, що повинні бути досягнені для поліпшення сучасної екологічної ситуації в Україні, яку було визнано кризовою [6]. Подолання екологічної кризи супроводжується неефективністю організаційно-управлінської системи природокористування та охорони довкілля у країні. Держава й має великий потенціал у цій галузі: спеціальні органи управління з відповідними штатами і повноваженнями, велика кількість нормативно-правових актів, що регулюють екологічні правовідносини. Однак покращання стану довкілля не відбувається, а навпаки, продовжується деградація природних об’єктів [5].

Існуюча організаційно-управлінська система потребує вдосконалення, оскільки відсутні реальні важелі економічного стимулювання екологічно безпечної

діяльності; неузгоджені, а часто навіть суперечать один одному відомчі нормативно-правові акти; суб'єкти господарської діяльності економічно не зацікавлені в підвищенні екологічної безпеки виробництв, застосуванні ресурсо- та енергоефективних технологій; існує невідповідність між ступенем суспільної небезпечності екологічних правопорушень і мірами юридичної відповідальності. Усі ці вади проявились під час світової економічної кризи 2008-2009 рр.

В умовах зміни пріоритетів і цілей екологічного управління, відходу від централізованого впливу державних органів, формуванні економіки, що ґрунтується на різних формах власності, змінюється значущість механізмів екологічного управління.

Сучасні світові трансформації збільшили ризики виникнення кризових ситуацій у політико-економічній сфері саме на кордонах нових співтовариств. Зростання зазначених ризиків вже призвело до глобалізації економічного розвитку, сталого політичного напруження між промислово-розвинутими та бідними країнами, посиленням боротьби за контроль над головними світовими ресурсами та їх розподілом. У січні 2009 р. таким проявом став газовий конфлікт між Україною та Росією і, як наслідок, поширення його на країни ЄС.

Україна займає восьме місце в світі за обсягами викидів парникових газів (близько 2 % світових викидів цього типу) після США, Росії, Китаю, Німеччини, Японії, Австралії та Індії. Слід окремо відзначити скорочення кількості викидів у нашій країні в період з 1990 по 1998 р. як результат економічних перетворень. За прогнозами вчених, ці показники в Україні не перевищать рівень 1990 р. і в період з 2012 по 2020 рр.

Актуальність розроблення, основні цілі, інструменти, механізм реалізації оновленої національної екологічної політики визначено у проекті Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року [8]. Проблеми екологічної безпеки України ґрунтовно досліджені А. Качинським.

Через специфіку свого становища та зважаючи на гнучкі механізми Кіотського протоколу, Україна має змогу використовувати скорочення викидів парникових газів не тільки з метою покращання екологічної ситуації, а й для поліпшення свого економічного стану. Дана проблема є досить актуальною як на світовому рівні, так і на рівні окремих держав і знайшла відображення у працях В. Вовка, О. Веклич, А. Пабата. У дослідженнях наголошується, що розвиток різних галузей промисловості на сучасному етапі характеризується високим рівнем ресурсоемності. Це, у свою чергу, призводить до низки таких проблем, як забруднення довкілля, виснаження природних ресурсів, зменшення біологічної розмаїтості й погіршення здоров'я населення.

В Основних напрямках [6] передбачається створити систему екологічно збалансованого управління розвитком суспільства, яка сприятиме відновленню природних властивостей довкілля, компетентно регулюватиме використання природних ресурсів та розвиток продуктивних сил країни. Проблеми довкілля входять до основних пріоритетів політики і директив Євросоюзу. Сфера довкілля регулярно визнається одним з найбільш проблемних пунктів у процесі гармонізації законодавства. Понад 200 екологічних директив різної складності мають бути

впроваджені в країнах без жодних зауважень щодо змісту. Міністерство з питань довкілля кожної країни має порівняти чинне національне законодавство з європейським, а потім привести свої закони в повну відповідність до вимог ЄС. Аби гарантувати, що законодавство ЄС буде не тільки інтегроване в національне, а й упроваджене та буде дотримуватися на практиці, процес дослідження включає оцінку інституційних, моніторингових, наглядових та комунікаційних потреб відповідних урядових установ. О. Веклич [2] зазначає, що економічний механізм раціоналізації природокористування існує в розвинутих країнах і поєднує в собі дві великі групи законодавчо закріплених регуляторів екологічної поведінки підприємців.

Проблеми державного управління екологічною політикою в Україні пов'язані, у першу чергу, з частими змінами. Оптимального варіанту побудови центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, за якого будуть досягатися цілі екологічного управління, до цих пір не запропоновано. Подібна ситуація характерна не тільки для України, а й для тих країн, які відносяться до розвинутих, а також для країн СНД.

Ефективне подолання наслідків світової економічної, у тому числі екологічної криз, потребує поетапної трансформації основних параметрів економічного потенціалу країни в чіткій відповідності зі світовими тенденціями, наявними матеріальними (мінерально-сировинними) ресурсами, динамікою перебудови соціальної, інтелектуально-ментальної та нормативно-правової баз суспільства.

За оцінками фахівців, до 2050 р. світова потреба в енергоносіях збільшиться вдвічі, а запаси палива – нафти, газу, вугілля – можуть бути до цього часу вичерпані. Цей факт диктує нагальну необхідність уже сьогодні переходити на альтернативні енергетичні програми, засновані на використанні таких видів енергії, які б не виділяли шкідливі для атмосфери парникові гази та були б відновлювальними. У даному випадку вирішується подвійна проблема – забезпечення потреби людства в енергії та перехід на її більш екологічно чисті види [7]. Такий перехід забезпечить зменшення викидів парникових газів і, як наслідок, збільшення квот викидів, торгівля якими спричинить одержання додаткових фінансових надходжень регіону.

ЄС закликає розвинуті країни забезпечити фінансову підтримку чистим джерелам енергії, збереженню лісів та кліматичній адаптації в бідніших країнах. За директивою ЄС, існує два основних варіанти фінансування програм. За першим варіантом – оподаткування викидів – розвинуті країни мають продавати на ринку частину своїх дозволів (квот) на викиди CO_2 . За другим – ці країни будуть змушені купувати дозволи (квоти) на викиди CO_2 за фіксованою ціною. Фінансова підтримка країнам, що розвиваються, буде базуватися на “стратегіях розвитку з низьким рівнем викидів вуглецю”, які до 2011 р. стануть обов’язковими для всіх країн, окрім найбільш бідних.

Щоб запобігти катастрофічним змінам клімату, країни, що розвиваються, в цілому, будуть змушені обмежити зростання викидів парникових газів на 15 – 30 % нижче звичайного промислового рівня до 2020 р. Абсолютні цілі на зменшення викидів для індустріальних країн встановлені за чотирма критеріями: рівень ВВП на душу населення, рівень викидів на одиницю ВВП, тенденції викидів за період 1990 – 2005 рр., і тенденції зміни структури та чисельності населення за період 1990 – 2005 рр. [4].

Більше половини додаткових інвестицій, необхідних для скорочення глобальних викидів парникових газів, сума яких оцінюється близько 175 млрд євро до 2020 р., мають бути спрямовані на країни, що розвиваються. Вартість заходів адаптації у країнах, що розвиваються, може сягнути витрат на рівні 25 – 45 млрд євро щорічно до 2030 р.

За оцінками екологічної комісії ЄС, якщо в 2013 р. установити ціну в розмірі 1 євро за тону вуглецю і підвищити її до 2020 р. до 3 євро за тону, це дозволить отримати, як мінімум, 13 млрд євро в 2013 р. і 20 млрд євро в 2020 р. Також директивою передбачається необхідність державного фінансування як з боку забезпечених, так і бідних країн. Розглядається “глобальний кліматичний фінансовий механізм” запозичення коштів з майбутніх державних бюджетів.

В умовах гео економічних трансформацій альтернативним і єдино правильним є загальне поліпшення життєвого простору населення України шляхом підвищення конкурентноспроможності вітчизняної економіки, її екологічної реконверсії, головним чином за рахунок кардинального підвищення рівня ресурсозбереження і зменшення відходів виробництва. Окрім того, реконверсія має передбачати істотне зниження частки важкої промисловості в загальному ВВП за рахунок збільшення частки легкої промисловості, спрямованої безпосередньо на задоволення зростаючих потреб населення країни, а також галузей економіки, що ґрунтуються на розвитку високих технологій. Одночасно з визначенням конкретних планів у сфері економіки слід планувати гармонійний соціальний розвиток суспільства з одночасним поліпшенням загального стану навколишнього природного середовища. Отже, загальна програма дій має будуватися на реалізації комплексних рішень, що водночас відповідатимуть економічним, соціальним і екологічним критеріям.

Метою статті є проаналізувати основні засади екологічної політики в Україні, сформулювати положення щодо екологічно збалансованого управління розвитком суспільства в умовах гео економічних зрушень, дослідити можливості України в торгівлі квотами на забруднення.

Відповідно до законодавства України, громадяни можуть впливати на формування екологічної політики як прямо, так і опосередковано. Реалізація цього права здійснюється шляхом виборів до органів державної влади та місцевого самоврядування, організації та участі в діяльності політичних партій і громадських організацій, внесення пропозицій до органів влади, а також заслуховування звітів посадових осіб.

Економічні важелі в екологічній політиці повинні допомагати державі отримувати додаткові бюджетні кошти за експлуатацію природних об’єктів і техногенне навантаження на довкілля та створювати такі умови, за яких самі виробники будуть зацікавлені в підвищенні екологічної безпечності своїх виробничих процесів, продукції та послуг з економічних міркувань.

В Україні ж залишаються занедбаними гірничими підприємствами землі й забруднюючі довкілля відходи та викиди гірничо-збагачувальних і металургійних заводів. Висока платоспроможність цих галузей завдяки тимчасовій експортній кон’юнктурі спричиняє перерозподіл на їх користь сировинних і фінансових ресурсів та політичного впливу, що суттєво стримує розвиток національної економіки,

орієнтованої на внутрішній ринок.

За оцінкою Комісії ЄС (1998 р.), перехід до європейських стандартів лише у сфері екологічної політики вимагатиме від 10 країн ЦСЄ до 2010 р. значних витрат – порядку 120 млрд євро, що відповідає в середньому 2,5 % ВВП щорічно. Оцінки вартості виконання вимог ЄС, зроблені кількома країнам ЦСЄ, так само свідчать про значний масштаб необхідних коштів. Згідно з даними міністерства з питань довкілля Польщі, наприклад, “виконання базових директив ЄС щодо чистоти води, повітря та ґрунтів” до 2010 р. коштуватиме від 33 млрд до 44 млрд дол. Зважаючи на те, що на початку століття щорічні інвестиції в Польщі в охорону довкілля вже сягнули від 1,9 млрд до 2,2 млрд дол. (1,7 % ВВП), для досягнення її власної нижньої оцінки країні довелося додатково збільшити витрати в цьому десятиріччі ще більш ніж на одну третину. В умовах фінансово-економічної кризи країни суттєво зменшили витрати на охорону довкілля, що може мати негативні наслідки в довгостроковій перспективі.

Необхідність цих інвестицій стала додатковим тягарем для економік країн-кандидатів, оскільки ЄС чітко роз’яснив, що якими б зрештою не були їх витрати на впровадження екологічної політики ЄС, кошти мають надійти насамперед з їх внутрішніх джерел. Допомога з боку ЄС складає в середньому лише 5 % від прогнозованих загальних видатків, надається для окремих високо пріоритетних проектів і має слугувати каталізатором для надання відповідної допомоги іншими зовнішніми донорами, такими як ЄБРР і Світовий банк, а головне – для інвестицій приватного капіталу.

Основою для реалізації зазначених принципів мають стати насамперед трудові та природні ресурси, а також наявний соціально-економічний потенціал і національно-історичні традиції, що зародилися і підтримуються, зокрема в межах дев’яти економічних районів: Центрального, Подільського, Північно-Західного, Карпатського, Причорноморського, Донецького, Придніпровського, Північно-Східного та Столичного. Саме регіональний підхід дасть можливість установити чіткі пріоритети і, з огляду на тенденції сталого розвитку, визначити заходи щодо подальшого еволюційного розвитку держави загалом [2].

Саме на українські ключові галузі спрямовуються інноваційні заходи, були і нині перманентно перебувають у нестабільному стані. Причиною є незбалансованість у системі “випуск – попит” товарної продукції. Маємо обмежений попит на товарні продукти важкої промисловості на внутрішньому ринку і вкрай нестабільний попит на зовнішньому (зміни квот і митних тарифів на постачання заліза, хімічних добрив, промислового та військового обладнання тощо). Таку незбалансованість підтвердила економічна криза 2008-2009 р.

Україна підписала Кіотський протокол, яким визначено кількісні показники щодо скорочення викидів парникових газів, у березні 1999 р. і ратифікувала його в лютому 2004 р. [11]. Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату з 16 лютого 2005 р. став діючим міжнародним документом. За цим документом, розвинені країни та країни з перехідною економікою в період із 2008 по 2012 р. мають знизити загальні викиди парникових газів принаймні на 5 % порівняно з 1990 р., який є базовим. Для кожної країни встановлені диференційовані показники.

Для полегшення умов виконання зобов'язань передбачено три гнучкі механізми: торгівля квотами на викиди парникових газів, спільне впровадження та механізм чистого розвитку.

Міжнародна торгівля викидами дозволяє передачу частини національних дозволів на викиди – “одиниць установлених обсягів” іншим країнам. Це може здійснюватись через національні системи торгівлі, що дозволяють приватним фірмам або державам вести міжнародну торгівлю дозволами на викиди з метою виконання ними національних зобов'язань. Диференційований розподіл дозволів на викиди парникових газів між найбільш енергоємними секторами економіки надасть можливість державі управляти структурною перебудовою, впроваджувати інноваційну політику і дозволить “запустити” внутрішній ринок торгівлі дозволами на викиди парникових газів. Ринок викидів буде стимулювати подальше скорочення викидів на підприємствах у гнучкий та дешевий спосіб, спрямує проекти спільного впровадження в енергозберігаючі технології, викличе потребу підприємств до інновацій, скорочення енергоспоживання. Ще одна перевага запровадження схеми внутрішньої торгівлі – це сприяння вітчизняним промисловим підприємствам у продажу дешевого потенціалу скорочення викидів парникових газів (особливо за умови інтеграції внутрішньої торгівлі України у схемі торгівлі Євросоюзу) [3].

Ураховуючи специфічну галузеву структуру та енергоємність національної економіки, важливо не тільки охопити сектори промисловості, що мають найбільші викиди парникових газів, але й врахувати особливості їхнього розвитку на регіональному рівні. Одним із секторів економіки, який характеризується найбільшими викидами парникових газів, є паливно-енергетичний комплекс у цілому і вугільна промисловість зокрема. Основні підприємства вугільної галузі розташовані в трьох областях України: Луганській, Донецькій та Дніпропетровській.

Ринок не вирішує проблему оптимального масштабу присутності економіки в екосистемі, до речі, так само, як і проблему справедливого розподілу добробуту серед людей. Економісти визнають незалежність цілей ефективного розміщення та справедливого розподілу і загалом погоджуються, що краще дозволити цінам слугувати ефективності, а справедливості досягати шляхом політики перерозподілу доходів і соціальних програм. Оптимальний (екологічно сталий) масштаб – це третя незалежна політична мета, яка вимагає третього політичного засобу. Зрозуміло, що вирішити конфлікт між трьома цінностями: розміщенням ресурсів (ефективністю), розподілом добробуту (справедливістю) та екологічною сталістю – ринок, який “пасує” навіть перед більш простим, двобічним конфліктом ефективності та справедливості, не може. Чудовим прикладом незалежності політичних цілей масштабу, розподілу та розміщення та відносин між ними є система видачі й торгівлі дозвільними ліцензіями, або квотами на забруднення [Там же].

За даними Економічної комісії ООН, торгівля дозволами між Україною та Західною Європою має великі перспективи, враховуючи розвиток міжнародного ринку парникових газів. Лише в 2003 р. ціни на скорочення викидів зросли вдвічі. Вітчизняні перспективи підтверджує також досвід інших країн. Фінляндія, наприклад, яка є членом Кіотської угоди, підписала спільний проект з Естонією щодо створення вітрової станції. Реалізація цього проекту обійшлася 2,5 млрд і в майбутньому

дозволить фінам скоротити кількість викидів на 500 тис. тонн за період 2004 – 2012 рр., що буде зараховано Фінляндії згідно з Кіотським протоколом.

Українські компанії почали активно продавати квоти на викид парникових газів. В умовах економічної кризи торгівля випаровуваннями вуглецю – чи не єдиний спосіб одержувати додаткову фінансову підтримку у вигляді реальних грошей. Якщо врахувати, що Кіотський протокол не має наукового обґрунтування, український бізнес може на ньому непогано заробити. За інформацією Міжнародного фонду кредитів вуглецю, Україна може стати головним постачальником таких кредитів у світі. За оцінками експертів [9], Україна може залучати до 700 млн євро на рік, що є доречним для економіки країни. На прибутки вже претендують великі підприємства Донеччини.

В умовах фінансової кризи та введенні значних штрафних санкцій за перевищення ліміту викидів парникових газів у розвинутих країнах, українська економіка може і повинна заробляти кошти. У 2008 р. штраф за перевищення норми викидів складав 54 дол. за тону викидів, а в 2009 р. він вже досяг 140 дол. за тону. Тому європейські підприємства вимушені проводити такі заходи:

- підвищення енергоефективності;
- скорочення споживання палива та електроенергетики;
- купування квот в інших країн безпосередньо або опосередковано.

За оцінками фахівців Світового банку до 2012 р. Україна, завдяки Кіотському протоколу, може одержати 15 – 17 млрд дол., оскільки посідає друге (після Росії) місце за потенціалом вільних квот.

За постановою КМУ дозволено продати 50 млн одиниць вуглецю Японії. Розпочатло перемовини про заключення подібних угод з Італією та Іспанією. Вартість квот є комерційною таємницею. Однак, відомо, що середня ціна однієї тонни викидів у 2009 р. буде дорівнювати 10 дол. Перші надходження очікуються вже у квітні. В Україні регулювання дозвільних документів щодо продажів квот займається Національне агентство екологічних інвестицій.

Здійснення подібних проектів може відбуватися також за рахунок кредитів міжнародних організацій. Так, Європейський банк реконструкції та розвитку готовий виділяти 2 – 4,6 млрд дол. на рік країнам з перехідною економікою для реалізації проектів спільного інвестування, серед яких Україна займає одне з провідних місць.

Існують й інші шляхи скорочення викидів парникових газів. Одним з них може бути використання альтернативних відновлювальних джерел енергії. Найбільш ефективними напрямками розвитку альтернативної енергетики є енергетика сонця, вітру та води. У світі подібна практика використовується досить широко. Так, існує навіть “велика вітроенергетична вісімка”, до складу якої входять Німеччина, Іспанія, США, Данія, Індія, Нідерланди, Англія, Китай [7].

У силу специфіки кліматичних умов та розподілу вітропотенціалу України промислове виробництво електроенергії доцільно розвивати у прибережних районах Чорного та Азовського морів, у Львівській, Івано-Франківській та Донецькій областях. Це надасть змогу до 2020 р. розраховувати на покриття 10-11 % загальної потреби в електроенергії, подальше збільшення виробництва якої

можливе лише за рахунок використання вітропотенціалу центральних і північних районів, для яких найбільш перспективним буде використання міні- та мікро-вітроенергетичних установок, перш за все внаслідок обмеженості загальнорічного рівня вітропотенціалу, а також низької собівартості електроенергії. Розробка національних мікровітроенергетичних установок не потребує значних інвестицій, а за умови інноваційного підходу та завдяки наявному в Україні науковому та виробничому потенціалу дозволить не лише вирішити цю проблему в найкоротший термін, а й виробляти високотехнологічні вироби для експорту.

Одним з головних викликів, що постали сьогодні перед людством, є нагальна потреба принципової зміни відносин людини і природи. Сучасна індустріальна цивілізація, що стрімко розростається, почала вичерпувати існуючу ресурсно-екологічну базу та поступово входить в епоху планетарної кризи, що охоплює різноманітні аспекти людського життя. Недопущення розгортання цієї кризи є одним з головних завдань людської цивілізації в XXI ст.

Нинішня стратегія розвитку країни, що покладається на зростання в застарілих, ресурсно-витратних та екологічно шкідливих галузях важкої промисловості й експорт первинної продукції, не може забезпечити надійну основу поступу країни на довгострокову перспективу. Водночас, орієнтиром у модернізації країни має стати не так Польща чи Прибалтика з їхньою стратегічною, зокрема промисловою і технологічною, периферійністю, як екологічно і соціально збалансоване постіндустріальне суспільство, в напрямку якого спрямовують свій розвиток передові країни Європи.

Розглянемо реалізацію інноваційної еколого-економічної політики, зокрема такої її складової, як “еко-трудова податкова реформа”. Наприклад, фіскально нейтральна податкова реформа, що спрямована одночасно на створення робочих місць і збереження довкілля, частково переносить базу оподаткування з трудових ресурсів (доходу та фонду заробітної плати) на споживання природних ресурсів та шкідливі викиди і відходи. Така політика стає важливим моментом структурної перебудови і вже розпочалася в індустріально розвинених країнах ЄС, особливо в Німеччині, Данії, Швеції та Нідерландах [1].

У минулому вважалося, що обсяг природного капіталу є надто великим, а його ціна була близькою до нуля або визначалася переважно інвестиціями необхідними для його використання. Тепер з’ясовується, що не виробничий, а саме природний капітал, який залишився, стає дефіцитним, а тому – обмежувальним. Дійсно, вилов промислової риби нині обмежується не кількістю риболовних суден, а кількістю риби, яка залишилася, виробництво деревини – не лісопильнями, а наявними лісами, обсяг виканої сирої нафти – не виробничими потужностями з нафтовидобутку, а родовищами нафти (і схоже, вже в близькому майбутньому спроможністю атмосфери поглинати викиди вуглекислого газу при спалюванні нафтопродуктів), сільськогосподарське виробництво – не дефіцитом хімікатів, тракторів і комбайнів, а деградацією ґрунтів і виснаженням водних басейнів для зрошення полів [9].

Нині необхідно інвестувати в поповнення відновлюваного природного капіталу та в зменшення обсягу ресурсопотоку, потрібного для підтримки добробуту людей. Останнє зумовлює необхідність, по-перше, стримати, а зрештою, й зупинити

зростання чисельності населення планети, а по-друге, інвестувати в підвищення ефективності використання ресурсопотоку.

Існуюча система оподаткування фактично знеохочує саме те, чого суспільство найбільше прагне. Наявна податкова система збільшує вартість праці відносно інших економічних чинників (в Україні, наприклад, соціальні податки на заробітну плату складають близько 40 % від розміру зарплати) і водночас, робить відносно дешевшими енергоносії та природні ресурси (особливо, коли вони субсидуються – як вугільна галузь чи металургія). З одного боку, це підживлює тіньову економіку, підштовхуючи роботодавців до виплати зарплати “в конвертах”, а з іншого – заохочує марнотратство ресурсів та створення відходів. Тож, не дивно, що бізнес намагається звільнитися від робочої сили й замінювати її, наскільки це можливо, більшим обсягом виробничого капіталу та ресурсопотоку: це єдиний логічний у даній ситуації висновок.

Одним із перспективних для нового оподаткування в Україні є такий варіант: значно зменшити пенсійний податок – з нинішніх 32 % хоча б до 20 – 22 % від розміру зарплати, та одночасно запровадити для підприємств та інших господарюючих суб'єктів податки на споживання електроенергії, нафтопродуктів, газу, послуги водопостачання та промислової каналізації – орієнтовно на рівні 10 – 15 % від вартості енергоресурсів і послуг. Соціально важливими спочатку могли б бути тимчасові пільги для підприємств, які обслуговують населення, зокрема житлово-комунального господарства [10].

На погляд українських підприємців, податкова реформа є майже не єдиною стратегією, яка дозволить одночасно ефективно збільшувати зарплату в процесі економічного розвитку, залучати інвестиції в технологічні інновації, зменшити витрати енергоносіїв та інших ресурсів, зменшити шкідливі викиди та забруднення природного довкілля та здійснити ефективну структурну перебудову промисловості.

У західних промислових країнах мають місце ті ж проблеми. Скажімо, в ЄС податкові нарахування на зарплату та обов'язкові внески на соціальний захист останніми десятиріччями невпинно зростали: від 18 % усіх податкових надходжень у 1965 р. до 25 % в 1995 р. Податки ж на енергоресурси разом із неенергетичними екологічними податками, наразі, складають лише близько 7,5 %, а податки на капітал у більшості країн зменшилися.

Екотрудова податкова реформа теоретично обговорювалась з кінця 1970-х рр., але почала ставати реальністю тільки в 1990-х рр., коли Данія, Нідерланди, Швеція та Фінляндія пов'язали екоподатки зі зменшенням податків на доходи та фонд заробітної плати. Перерозподіл податків тоді становив 0,5 – 3 % від усіх бюджетних надходжень у цих країнах. Незабаром до них приєдналися Іспанія, Італія, Франція, Великобританія та Німеччина. Загальний ж обсяг екоподатків у країнах ЄС у 2001 р. сягнув 238 млрд євро, здебільшого – за рахунок оподаткування енергоносіїв [Там же].

Найбільшим досвідом у впровадженні еколого-економічних механізмів регулювання національної економіки може похвалитись Німеччина. Зокрема, протягом 1999 – 2002 рр. політична коаліція партії зелених та соціал-демократів здійснила перший етап “екологічної податкової реформи”, метою якої було часткове перенесення наголосу з оподаткування праці на оподаткування потоків природних ресурсів та викидів шкідливих речовин. Зміна податків склала загальну суму в

майже 20 млрд дол., зокрема ставка обов'язкового внеску на пенсійне страхування була зменшена з 22 до 19,5 % від розміру зарплати.

Отже, економічні механізми державного управління екологічною політикою в Україні повинні зосереджуватись на регулюванні екологічних податків та ринку квот на забруднення.

Пріоритетним напрямком екологічної політики має стати ефективний і гео економічно спрямований, якому відповідає раціональне використання матеріальних і природних ресурсів з реструктуризацією збанкрутих підприємств і виробничих потужностей. Раціональне, бережливе і рентабельне використання поновлювальних ресурсів забезпечить передумови для сталого зростання в майбутньому виробництва якісної товарної продукції та створення конкурентоспроможної вітчизняної продукції та послуг. Така робота має реалізовуватися на основі застосування сучасної техніки і технології. Для реалізації державної екологічної політики визначають три рівні управління: національний, регіональний, місцевий. Державне управління екологічною сферою через економічні механізми повинно відбуватись у напрямках удосконалення податкової системи та системи квот на забруднення.

Розв'язання проблеми ефективного використання механізмів Кіотського протоколу знаходиться в компетенції державних структур. Оскільки кліматичні, ресурсні, галузеві умови розвитку регіонів України є відмінними, дослідження даної проблеми на національному та регіональному рівні потребують подальшого розвитку. Процес формування державної екологічної політики в умовах трансформаційних зрушень потребує оцінки ефективності прийняття еколого-управлінських рішень, поглибленого вивчення взаємозв'язків економічного та екологічних чинників, удосконалення державної системи управління екологічною безпекою в умовах фінансово-економічної кризи.

Література:

1. *Авдеєва Т.* Киотский протокол: за и против / Т. Авдеєва // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 11. – С. 88–98.

2. *Веклич О. О.* Аналіз ефективності вітчизняного економічного механізму природокористування щодо ідеї сталого розвитку / О. О. Веклич. / Матеріали 2-х конференцій та рекомендації до проекту Національної стратегії: “Економічні реформи України в контексті переходу до сталого розвитку” ; Інститут сталого розвитку. – К. : Інтелсфера, 2001. – С. 95.

3. *Дюканова О.* Гнучкі механізми Кіотського протоколу як джерело коштів для структурно-інноваційної перебудови національної економіки / О. Дюканова // Економіст. – 2004. – № 8. – С. 28–31.

4. Єврокомісія оприлюднила новий план порятунку клімату / Національний екологічний центр України. – 28.01.2009. – Режим доступу: <http://www.necu.org.ua/uevngomisiya-oprilyudnila-novij-plan-poryatunku-klimatu>

5. *Зуєв В.* Правове регулювання реалізації екологічного управління в Україні та шляхи його вдосконалення / В. Зуєв. // Всеукраїнська екологічна неурядова організація “МАМА-86”. – Режим доступу: <http://www.mama-86.org.ua/>

ecodemocracy/experts_zuev_u.htm

6. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : ВВР України, 1998. – № 38–39, Ст. 248. – (Бібліотека офіційних видань).

7. *Пабат А.* Неисчерпаемые ресурсы. Перспективы использования возобновляемых источников энергии в Украине / А. Пабат // Деньги и технологии : Украинский промышленный журнал. – 2004. – № 2. – С. 22–25.

8. Проект Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р. – Режим доступу : <http://www.gdo.kiev.ua/files/db.php?god=2007&st=2961>

9. *Рибніков С.* Екологічна економіка: від доктрини до політики / С. Рибніков // Інститут громадянського суспільства : Всеукраїнська технічна газета. – 2004. – № 4. – Режим доступу : http://www.csi.org.ua/?po=doc&doc_topic=815&lang=ukr&menu_id=814&id=69

10. Україна почала заробляти на Кіотському протоколі. – 2009. – № 26 (130). – Режим доступу : <http://www.domic.net/mod/main/news/id201894927>

11. *Шевчук В.* Епоха Кіото: нові можливості і національна політика / В. Шевчук // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 46. – С. 11.

Надійшла до редколегії 23.02.2009 р.