

Економічні методи управління якістю навколишнього середовища

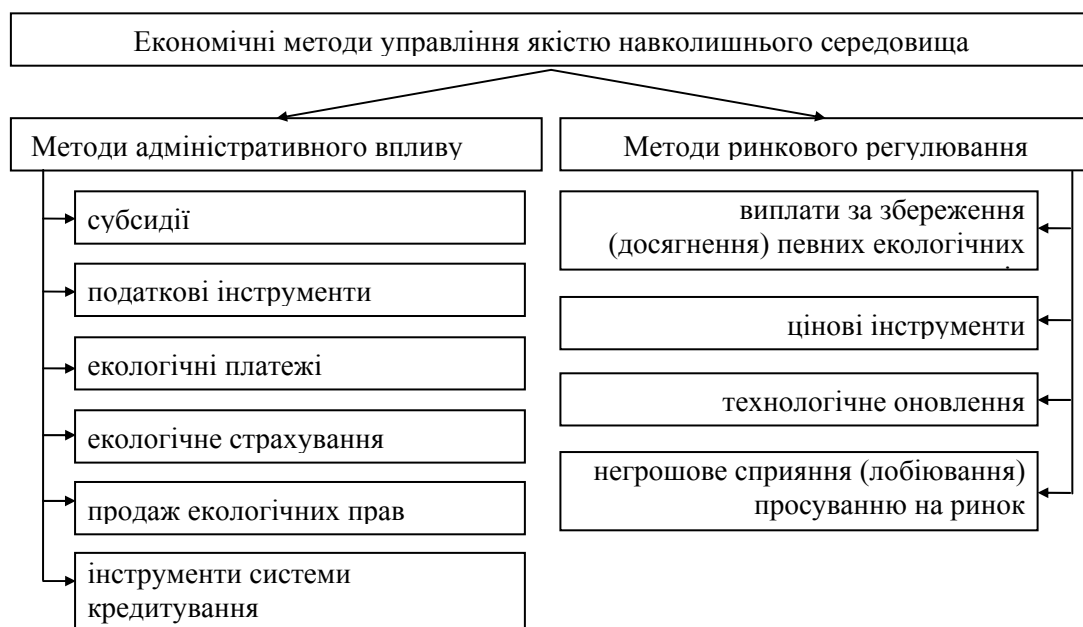
А.О. Чечель, кандидат державного управління
Донецький державний університет управління

Розглянуто економічні методи управління якістю навколишнього середовища та визначено перспективи їх використання в процесі екологізації української економіки. Досліджено необхідні ринкові та адміністративні механізми переходу до економіки стійкого типу розвитку.

Сучасна епоха глобальних трансформацій поставила екологічну проблему на рівень пріоритетів людства. Економічні, соціальні, демографічні, медичні та багато інших суспільних проблем потребують вирішення з точки зору раціонального природокористування, поліпшення навколишнього середовища та охорони здоров'я. У сучасних умовах особливого значення набуває процес формування конкурентного середовища, яке для значної кількості українських підприємств ще й має стати справжнім мірилом ефективності та результативності еколого-економічної політики держави в геополітичному просторі, визнання чи заперечення ринкової доцільності та екологічності національного продукту, послуг, ринкового та екологічного іміджу того чи іншого українського підприємства або їх групи тощо.

Визначення невирішених питань. Процес пошуку ефективних ринкових і державних регуляторів, моделей їх оптимального співвідношення у цій сфері розпочався у світовій економічній практиці у 60–70-х роках минулого століття, коли екологічні проблеми різко загострилися. Країни з ринковою економікою реагували на таке загострення створенням централізованих адміністративних систем управління охороною навколишнього середовища [3]. Акцент робився на законодавчі обмеження шкідливих впливів на довкілля, державне нормування і контроль, санкції. Важливим принципом законів з охорони природи став принцип “забруднювач сплачує”, введений Організацією економічного співробітництва і розвитку у 1972 р. Здійснювалось безвідсотковее державне субсидування природоохоронної діяльності. Економічному регулюванню та стимулюванню охорони природи у цей період приділялося мало уваги. 80–90-ті роки характеризувалися намаганням широко використати економічні регулятори для стимулювання природоохоронної діяльності в умовах ринкової економіки. Загалом уже нараховувалося понад 80 різноманітних економічних інструментів [9]. Але залишається доцільним пошук української моделі ефективного поєднання економічних та адміністративних методів управління сталим розвитком територій. Тому розглянути економічні методи управління якістю навколишнього середовища та визначити перспективи їх використання в процесі екологізації української економіки й стало **метою нашого дослідження.**

Обґрунтування отриманих результатів. У багатьох розвинених країнах накопичено значний досвід використання різних економічних методів управління якістю навколишнього середовища [3]. У промислово розвинених країнах сьогодні використовуються 153 різні економічні прийоми, у тому числі 81 – різні штрафи, 41 – різні субсидії та 31 – інші заходи. Як приклад ефективних екологічних національних дій необхідно згадати існування у Франції штрафу за викиди, пов’язані із забрудненням повітря, введення у Фінляндії та Швеції “антивуглецевого” податку на використання викопних видів палива. В Австралії, Бельгії, Нідерландах та США стягують податок на відходи. У Німеччині, Данії, Нідерландах, Новій Зеландії, Сполученому Королівстві, Фінляндії, Швейцарії та Швеції встановлено різні рівні податку на етилований та неетилований бензин, а в Німеччині, Нідерландах, Швеції та Японії оподаткування використовується як засіб заохочення випуску автомобілів з низьким рівнем забруднення навколишнього середовища тощо [6, 7].



Економічні методи управління якістю навколишнього середовища

Головні з методів управління нині можна об’єднати в такі групи (рисунок):

субсидії (прямі та непрямі): на державні екологічні проекти; на відповідальність за частину ризику з підприємствами по пілотних екологічних проектах; на природоохоронну роботу населенню; дотації на екологічно досконалу продукцію, компенсація прискореної амортизації екологічних технологій;

інструменти системи кредитування (пільгові або дискримінаційні): за напрямами діяльності; за кредитними ставками; за обсягами та термінами;

податкові інструменти (пільгові або дискримінаційні): на продукцію; на види діяльності; на джерела забруднення; на вміст шкідливих компонентів; на користування ресурсами; на інвестиції;

екологічні платежі: на викиди (скиди) шкідливих речовин в атмосферу, водні джерела, ґрунт; на складування (захоронення) шкідливих речовин у

природних ландшафтах; на фізичні види забруднення середовища (шум, електромагнітне забруднення тощо); біологічні види забруднення;

цінові інструменти: екоцінове програмування; екоцінове регулювання; екоцінове стимулювання;

виплати за збереження (досягнення) певних екологічних результатів: реципієнтам (адресатам інвестицій та кредитів) за поліпшення якості середовища;

шляхом технологічного оновлення; реципієнтам (адресатам інвестицій та кредитів) за досягнення в галузі раціонального використання природних ресурсів, за збереження (досягнення) оптимального стану природного середовища (наприклад, боліт, річок, лісів, інших природних об'єктів);

продаж екологічних прав: на викиди (скиди); на подальший продаж квот на викиди (скиди); на екологічно шкідливу технологічну діяльність; ринкові сертифікати: екологічні квоти; дозволи на виготовлення (продаж) певних обсягів продукції (надання послуг, ведення робіт і т.п.);

негрошове сприяння (лобіювання) просуванню на ринок: екологічним торговельним операціям; розширенню екологічно орієнтованих секторів економіки;

екологічне страхування: видів діяльності; підприємницького ризику; еколого-економічних наслідків.

Отже, головний постулат ефективного регулювання у природоохоронній сфері полягає у тому, що ставки плати за забруднення мають відповідати величинам екологічних збитків від забруднення кожного окремого типу. Проте західний досвід показав і те, що реалізація принципу “забруднювач сплачує” як економічного інструмента не вичерпує ефективних засобів екологізації. Тобто як економічний інструмент він має обмежене поле ефективності. Те саме стосується адміністративного регулювання забруднення у вигляді встановлення обов'язкових норм або квот на викиди. Неможливість точно встановлювати зв'язок між викидами і завданими внаслідок цього збитками призвела у промислово розвинених країнах до дедалі більшого поширення податків на фактори, які спричиняють дестабілізацію та забруднення середовища [8]. Такі фактори у світі розробляються за двома напрямками нормування можливості контакту людини:

з елементами природного середовища (рослинним покривом, водоймами, птахами і тваринами) у межах житлової зони людини, насамперед, урбанізованих територій. Цей напрям активно розвивається в Японії;

з природними ландшафтами (ліс, поля, гори) поза житловою зоною, однак у межах максимального досягнення, наприклад за допомогою транспортних засобів тощо. Саме такий підхід дуже розвинений у Німеччині [3].

Нині процеси охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів являють собою складний своєрідний симбіоз адміністративних і ринкових еколого-економічних механізмів та регуляторів, пошук можливостей вдосконалення та оптимізації яких нині активно продовжується. Тому можна заявити про основні принципи

та підходи до створення нового економічного механізму взаємовідносин суспільства з природою. Функціонально довершеної й добре відлагодженої універсальної моделі такого механізму, яка б повною мірою враховувала специфіку різних країн і регіонів, у світі не існує. Державний і ринковий підходи мають свою специфіку, володіють сильними і слабкими гранями. Світовий досвід показав неефективність використання у “чистому” вигляді будь-якого з означених підходів. Саме тому нині для України вкрай необхідне їх розумне, збалансоване поєднання, застосування співвимірних до еколого-економічних реалій критеріїв аналізу та еколого-відповідальної діяльності.

Закономірно, що в умовах конкуренції, реструктуризації підприємств, можливих банкрутств, жорсткої фінансової ситуації для підприємств однією з перших жертв боротьби за виживання стає природа. Підприємства намагаються у будь-який спосіб економити на природоохоронних заходах, купівлі екологічного обладнання, оскільки екологічні затрати не збільшують випуск основної виробничої продукції. Приховуються викиди і скиди забруднювальних речовин, захоронення відходів, суб'єкти економічної діяльності прагнуть уникати від сплати за це штрафних санкцій.

Полегшити заради майбутнього еколого-економічний перехід до ринкової економіки держава може за допомогою екологічно збалансованих соціально-економічних реформ і створення відповідного макроекономічного середовища для екологічного підприємництва. Правовою основою екологічного підприємництва у сучасній Україні є закони “Про підприємство та підприємницьку діяльність”, “Про охорону навколишнього природного середовища” і “Про відходи”. У цих документах визначено відповідальність та необхідність компенсації шкоди внаслідок забруднення навколишнього середовища, сформульовані принципи захисту від екологічних ризиків. На думку правознавців, нині доцільно розробити та доповнити природоохоронне законодавство пакетом законів про екологічне підприємництво, і серед них “Про екологічне страхування”, “Про фінансові механізми для реалізації програми “Про охорону навколишнього природного середовища”, “Про підтримку технологій і досліджень для збереження навколишнього природного середовища”, “Про спеціальні екологічні фонди на підприємствах” та ін.

В інтересах посилення суспільної мотивації екологічного підприємництва, надання цим процесам економічної цілеспрямованості та соціального динамізму першочерговими, на наш погляд, повинно стати проведення певних заходів.

По-перше, підготовка та прийняття пакету законодавчих проєктів, спрямованих на створення економічних основ та подальше стимулювання екологічного підприємництва в Україні: про пільгове оподаткування підприємств екологічного профілю; про запровадження стимулювальних цін і надбавок на екологічно чисту продукцію та послуги; про порядок пільгового кредитування підприємств різних форм власності, які діють у сфері поліпшення стану природного середовища; про оподаткування екологічно небезпечних виробництв; про порядок використання екологічних фондів для субсидування виконання робіт, виробництва товарів і надання послуг екологічного профілю.

По-друге, створення організаційних структур у формі регіональних центрів та підготовка нормативно-методичної документації, яка регламентує їх діяльність, для регулювання та економічного стимулювання виробництва товарів, виконання робіт і надання послуг екологічного спрямування.

По-третє, організаційне формування галузевих центрів з екологічного аудиту, екологічної стандартизації, екологічного ліцензування різних видів економічної діяльності, екологічної сертифікації товарів і продуктів, еколого-метрологічного контролю, акредитації суб'єктів екологічного підприємництва, які виробляють продукцію, виконують роботи та надають послуги екологічної спрямованості.

По-четверте, законодавчо-нормативне забезпечення галузевих центрів з екологічного аудиту, екологічної стандартизації, екологічного ліцензування різних видів економічної діяльності, екологічної сертифікації товарів і продуктів, еколого-метрологічного контролю, акредитації суб'єктів екологічного підприємництва, які виробляють продукцію, виконують роботи та надають послуги екологічної спрямованості.

По-п'яте, державне сприяння організації промислового виробництва устаткування для малих підприємств екологічного профілю.

По-шосте, розвиток маркетингу сфери екологічного підприємництва та бізнесу.

В умовах переходу від жорсткої командно-адміністративної схеми управління природокористуванням до орієнтованої на ринок системи територіального управління охороною, відтворенням та використанням природних ресурсів тактика державного протекціонізму, з метою розвитку екологічного підприємництва і бізнесу, сприятиме стабільності і підвищенню рівня як економіки в Україні, так і поліпшенню стану навколишнього природного середовища.

Щодо створення соціально-економічних механізмів реалізації національної екологічної політики в умовах формування ринкових відносин можливими є три механізми реалізації еколого-економічних цілей: пряме регулювання, економічне стимулювання та змішані механізми, які враховують викладене вище. Політика та практика їх поєднання є важливою умовою на шляху подолання чинників неефективності та рецидивів колишньої адміністративно-командної державної екологічної політики, пошуку сучасних ефективних ринкових і державних регуляторів, використання моделей оптимального співвідношення з досвіду світової економічної практики.

Неефективність використання у "чистому" вигляді будь-якого з означених підходів свідчить про те, що нині для України вкрай необхідним є їх збалансоване поєднання на основі застосування сумірних до еколого-економічних реалій країни критеріїв аналізу та відповідної діяльності, взаємної детермінації завдань екологізації економіки та створення ринкового середовища. Варто особливо наголосити, що вже на початкових стадіях будь-яких реформ необхідно створювати моделі та реальні системи екологічного захисту від антропогенного ризику, передбачаючи жорсткі екологічні межі можливих варіантів розвитку.

У контексті формування ринкового середовища в Україні надзвичайно важливим моментом об'єктивно постає розвиток екологічного підприємництва. У зв'язку з цим важливо враховувати дві групи економічних заходів, рівень, масштаб і межі їх впливу: макроекономічні заходи та заходи, які мають власне екологічну спрямованість на мікроекономічному рівні як пріоритетні складові національної екологічної політики. Формування економічних механізмів природокористування та реалізації природоохоронних завдань робить значущим нині розроблення та здійснення цільових екологічних програм з пріоритетних напрямів в Україні, її участь у діяльності Глобального Екологічного Фонду за умов глобалізації світових інтеграційних процесів.

Вивчення проблем засвідчує, що у перехідний період державі дуже важливо вирішити завдання та забезпечити стимулювальне значення інтеграції економічних інструментів новітньої національної екологічної політики з процесами податкової реформи. У цьому зв'язку неефективною виявляється політика спрощеного порядку нарахування плати за спеціальне використання природних ресурсів, неврахування еколого-економічної оцінки багатьох важливих компонентів природного довкілля.

Перспективною для України політико-економічною тенденцією може стати реалізація концепції “подвійних дивідендів” від екологічних податків. Саме в її ключі необхідно розглядати завдання вдосконалення національної податкової системи, зокрема, проблеми податків на екологічно шкідливу в споживанні продукцію, екологічних санкцій, штрафів, технологічних премій за впровадження природозберігаючих технологій, податкових пільг, екологічного ціноутворення, плати за повернені викиди, розвиток позабюджетних екологічних фондів, урахування факторів піднесення ефективності їх функціонування тощо.

У контексті прояву потенціалу ринкових механізмів щодо розвитку сучасного природокористування чільне місце повинні зайняти як модерні економічні інструменти, серед яких продаж квот і прав на забруднення, екологічне страхування, міжнародна й національна системи екологічного маркування і екологічної сертифікації тощо, так і вже традиційно перевірені, наприклад, система “застава–повернення” як механізм зниження надходження відходів у навколишнє середовище за рахунок їх масової утилізації тощо.

Висновки

Таким чином, екологізація української економіки, перехід до її стійкого типу розвитку ускладнюється труднощами виходу з загальної економічної кризи та переходу до ринкової економіки, що спричинює в цих умовах об'єктивні обмеження на проведення екологічної політики. Однак це може бути частково компенсоване застосуванням необхідних ефективних економічних та правових механізмів. Того ж часу вони зорієнтовані на середовище ринкової економіки і, за його відсутності в сукупності ринкових інституцій та механізмів у завершеному вигляді, не можуть забезпечити ефективної охорони навколишнього природного середовища, примноження його багатств в Україні. Отже, відповідні еколого-економічні процеси повинні

відбуватися у перехідний період тільки паралельно і взаємоузгоджено. Нереально у країні створити спочатку здорову ринкову економіку, а потім здійснювати її екологізацію. На всіх рівнях організації суспільства та влади необхідно усвідомити, що екологічна бездіяльність рано чи пізно буде жорстко покарана неминучими еколого-економічними труднощами, ціною деградації здоров'я усього населення. Сприятимуть цьому і активізація природоохоронної політики в західних країнах і, зокрема, Європейського Союзу, глобальні процеси перерозподілу праці та капіталів, нарощування обсягів світової торгівлі.

Бібліографія

1. *Васюта О.А.* Податкове стимулювання екологізації економічного розвитку України / *О.С. Васюта* // Економіка, планування і управління в лісовиробничому комплексі: науковий вісник. – 2005. – Вип. 15.1. – С. 28–34.

2. *Васюта О.А.* Екологічна політика: національні та глобальні реалії: у 4 т. / *Васюта О.А., Васюта С.І., Філіпчук Г.Г.* – Чернівці : Зелена Буковина, 2003. – Т. 1. – 480 с.

3. *Іванов О.В.* В борьбе с законом “Когай”: опыт природопользования Японии / *Іванов О.В., Мельник Л.Г., Шепеленко А.Н.* – М. : Мысль, 1991. – 238 с.

4. Концепція економічної стабілізації України // Економіка України. – 1997. – № 12. – С. 3–10.

5. Концепція сталого розвитку України. – К., 1997. – 17 с.

6. Международный регистр потенциально токсичных химических веществ. – Женева : ЮНЕП, 1992. – 32 с.

7. *Мельник Л.* Принципи екологобезпечного розвитку / *Л. Мельник* // Економіка України. – 1996. – № 2. – С. 71–78.

8. *Мищенко В.* Екоресурсні платежі в Україні / *В. Мищенко* // Економіка України. – 1998. – № 10. – С. 59–63.

9. Состояние окружающей среды (1972–1992 годы): спасти нашу планету – проблемы и надежды. – Найроби : ЮНЕП, 1992. – 313 с.