

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Удосконалення ефективних інструментів економічного механізму природокористування набуває все більш пріоритетного значення щодо формування стійкого розвитку економіки України.

У загальному вигляді можна виділити три типи економічних механізмів природокористування:

- "м'який", що спрямований головним чином на ліквідацію негативних економічних наслідків, слабо впливає на темпи й масштаби розвитку. Саме такий тип механізму природокористування відповідає техногенному типу розвитку економіки. Особливість його в тому, що він бореться з причинами виникнення екологічних деформацій. У ньому закладено принцип, що базується на здатності природної системи до відновлення своїх властивостей після антропогенного втручання. Прикладом такого типу механізму природокористування може бути вибіркова вирубка лісів, яка зберігає ліс як біоценоз. Такий "м'який" механізм формується, на мій погляд, в Україні;

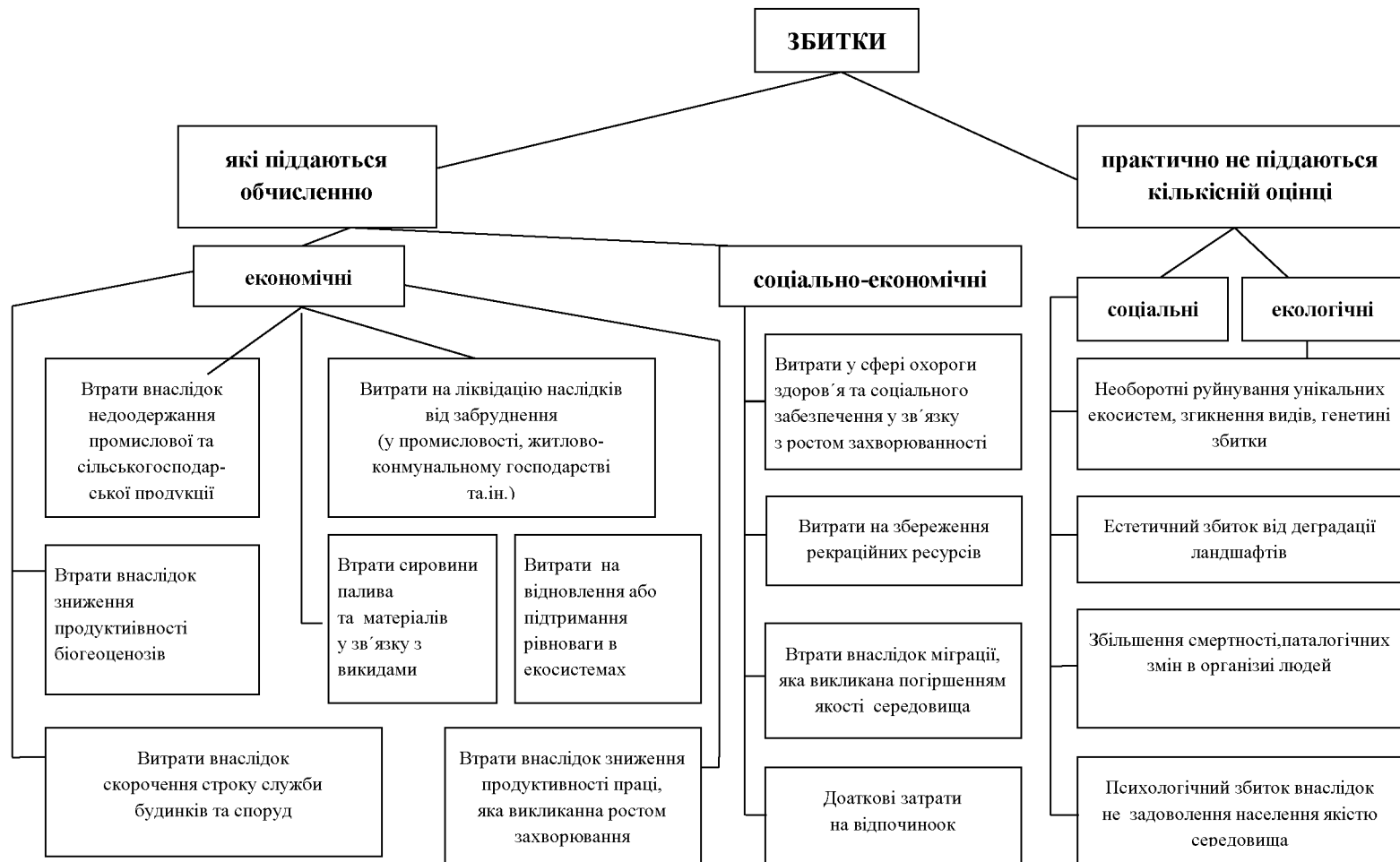
- "жорсткий" ("пригнічуючий") механізм використовує адміністративні й ринкові інструменти та за допомогою жорсткої правової, кредитної, податкової, штрафної політики практично пресингує розвиток окремих галузей і комплексів в області розширення їх природного базису. Цей тип механізму природокористування дає швидкий та високий господарський ефект у вигляді росту обсягу продукції або зниження затрат на її виробництво, однак рано чи пізно ("чим жорстокіше", тим раніше) настає розплата у вигляді наростання збитків як економічних, так і екологічних (рис. 1).

Чому культурні рослини гинуть без догляду, а бур'яни чудово ростуть самі? Відповідь проста: людина штучно порушила екологічну рівновагу при вирощуванні культурних рослин, посиливши ріст корисних для себе видів у збиток загальній стійкості. З точки зору природи, всі культурні рослини - це генетичні мутанти, які необхідно знищити. Тому, чим продуктивніший який-небудь вид (з точки зору людини), тим більших енергозатрат потребує його вирощування. Враховуючи вищевикладене, напрашується висновок: необхідно максимально використовувати можливості "м'якого" механізму, який буде поєднаний в окремих випадках із "жорстким";

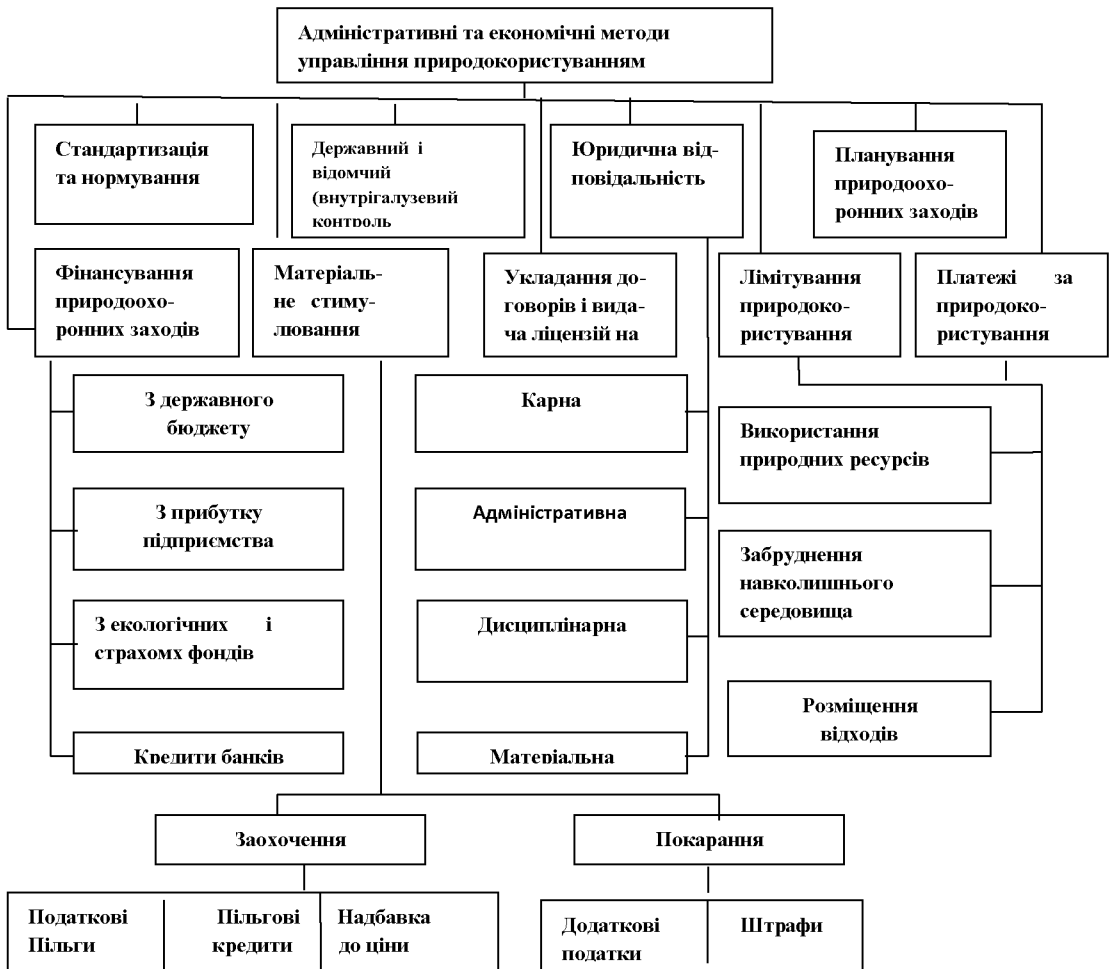
- стимулюючий механізм. Він сприяє збільшенню виробництва на базі нових технологій, дозволяє поліпшувати використання й охорону природних ресурсів.

На мій погляд, стержнем еколого-економічної політики України повинен стати саме такий механізм, який стимулює розвиток екологічно збалансованих та природоохоронних виробництв і видів діяльності.

У дійсності всі три механізми природокористування не існують у чистому вигляді й поєднання їх неминуче. Управління в природокористуванні має бути переважно "м'яким", не порушувати природних механізмів саморегулювання, а використовувати їх. Багато залежить від конкретних технологічних процесів, виробництв, видів діяльності та іншого. Тому у тих випадках, коли необхідно "жорстке" управління, воно має обмежуватися принципами розумної достатності та допустимості ризику, тобто не приводити до соціально-економічних та екологічних катастроф, а враховувати вимоги закону оптимальності, правило одного процента та ін. З моєї точки зору, у найближчому майбутньому з позицій екологізації економічного розвитку України доцільне розумне сполучення економічної зацікавленості (стимулюючий механізм) з достатньо жорстким контролем ("жорсткий" механізм) та позаекономічним (адміністративним аж до карного) примусом, як це показано на мал. 2. Наприклад, в аграрному секторі має знайти місце стимулювання біологічного (органічного) сільського господарства у поєднанні з економічними інструментами, які



Мал.1 Форми та види збитків, які виникли в результаті змін у природному середовищі під впливом господарчої діяльності і (на прикладі забруднення повітряного басейну).



Мал. 2 Поєднання адміністративних та економічних методів управління природокористуванням.

мають властивості "жорсткого" механізму природокористування і направлені на "пригнічення" техногенного типу сільського господарства (зниження до мінімуму використання пестицидів, важкої техніки і т. ін.).

Реформування економічного механізму природокористування в Україні пов'язано з необхідністю змінення та модернізації вже існуючих і введенням у практику нових ринкових важелів.

Економічний механізм охорони навколишнього природного середовища (ОНПС) включає в себе цілий ряд інструментів: лімітування природокористування, фінансування, платежі за природні ресурси, за забруднення навколишнього природного середовища (НПС) та розміщення в ньому відходів виробництва, а також стимулювання природозберігаючої діяльності. Кожний з цих інструментів потребує перетворення з врахуванням економічного стану теперішнього періоду.

Лімітування - це система еколого-економічних обмежень за територіями, термінами та обсягами граничних показників використання (вилучення) природних ресурсів, викидів і скидів у НПС забруднюючих речовин та розміщення у ньому відходів виробництва.

В Україні існує досить велика кількість потенційно небезпечних виробництв у структурі промислового виробництва - в цілому по країні на них припадає 42,8% вартості промислових фондів, 33,8% обсягів виробництва і 21% працюючих. Деякі з них, з екологічної точки зору, ліпше було б закрити чи перепрофілювати, тобто перевести на

випуск іншої продукції, виробництво якої наноситиме меншу шкоду НПС (наприклад, целюлозно-паперовий комбінат - у меблеву фабрику). Однак з економічної точки зору, а іноді й з соціальної, це не завжди доцільно. В цьому випадку діяльність підприємства в області природокористування деякий час регулюється не нормативами ГДС (гранично допустимих скидів) та ГДВ (гранично допустимих викидів), а індивідуальними лімітами, тобто ТУВ (тимчасово узгодженими викидами). Види, ліміти господарчої діяльності, екологічні вимоги при використанні природних ресурсів фіксуються у ліцензіях (дозволах) на природокористування, які надають органи управління. Цей вид інструмента екологічного механізму добре зарекомендував себе в нашій країні.

Одним з головних економічних важелів в Україні 90-х років стала платність природокористування. Платежі за забруднення повинні компенсувати економічний збиток, який несуть підприємства природному середовищу в процесі своєї діяльності. У відповідності з цим вони виконують дві функції: стимулюють підприємства скорочувати викиди шкідливих речовин і є джерелом подальшого акумулювання грошових коштів, призначених на ліквідацію негативних екологічних наслідків виробництва ("м'який" механізм). В Україні перелік платежів і зборів природоохоронного напрямку дуже вузький. У найбільш розвинутих країнах світу (зокрема ОЕСР) нараховують близько 40 різновидностей екоресурсних платежів і якісний склад їх в Україні не збігається. Якщо порівняти долі екоресурсних надходжень в Україні та більшості країн ОЕСР, то у доходах введеного бюджету України на 1998 рік вона складає 4,53%, у країнах ОЕСР доходи від екоподатків досягають 6% загальних податкових надходжень (табл. 1).

Таблиця 1

Екоресурсна частина доходів у Державному бюджеті України на 1998 рік.*

Показники	Зведений бюджет	Державний бюджет**
	млн.грн.	
Доходи (усього) у тому числі	28806,0	21101,0
природоресурсні платежі	1620,7	560,9
збір з забруднення НПС	43,0	4,3
рентна плата	395,2	200,5
Екоресурсні платежі (усього)	2058,9	765,7
Доля екоресурсних надходжень у доходах (%)	7,15	3,62
Те ж саме, без відрахувань за геологорозвідувальні роботи (%)	5,91	1,94
Те ж саме, без рентної плати (%)	4,53	0,099

Можна відмітити цілий ряд недоліків існуючої системи платежів в Україні. З моєї точки зору це:

- існуючий на сьогодні розрахунковий метод екоресурсних платежів веде до того, що в господарчій практиці зустрічаються випадки, коли відношення величини обов'язкової плати за забруднення НПС до величини прибутку підприємства-природокористувача перевищує 100%. Це призводить до зниження стимулу підприємств здійснювати природоохоронну діяльність;

- уточнення потребує сама нормативна база: а) розміри нинішніх базових нормативів занижені, що призводить до зменшення платежів, отже, необхідно своєчасно враховувати фактор інфляції, що дозволить встановлювати реальні розміри екоресурсних платежів; б) нормативи плати встановлені не на всі речовини, які утворюються на підприємствах, отже.

* Розподіл екоресурсних платежів між Державним і зведеним бюджетами відображає їх надходження, відповідно на загальнодержавний (централізована частина), місцевий і (частково) відомчий рівні.

** Згідно з Законом України "Про Державний бюджет України на 1998 рік".

їх платежі не охоплюють увесь спектр забруднень; в) багато підприємств має слабку матеріально-технічну базу контролю, тому про повний облік викидів як за інгредієнтами, так і за об'ємом можна судити лише досить умовно. У зв'язку з цим, платежі за викиди занижені і навіть з тих речовин, нормативи на які встановлені.

До того ж на сьогодні в Україні не працює й законодавчо не закріплена система заліку в рахунок платежів за забруднення тих коштів, які підприємство-природокористувач витратило на виконання природоохоронних заходів: будівництво або модернізацію очисних споруд, впровадження систем оборотного водопостачання, установа ефективних пилогазоуловлювачів та т. ін., а також науково-дослідницькі роботи з охорони НПС. Наприклад, у Росії така система успішно працює з 1993 року.

Прийняття у нашій країні системи заліку дозволило б повніше впровадити природозберігаючі заходи.

Однак, незважаючи на недоліки, система платежів за забруднення працює і вносить відчутний вклад у фінансування природоохорони.

Система фінансування, тобто надання грошових коштів на строго визначені природоохоронні заходи за останні роки зазнала суттєвих змін. Створені екологічні фонди та впроваджується система екологічного страхування.

Основним регулюючим інструментом національного природокористування та охорони НПС, на мій погляд, повинно стати економічне стимулювання, тобто забезпечення зацікавленості у здійсненні заходів природоохоронного характеру.

Основні види економічного стимулювання передбачені Законом України про охорону навколишнього середовища. До них належать пільгове оподаткування та кредитування підприємств, встановлення підвищених норм амортизації основних фондів виробництва, введення штрафів за екологічні правопорушення.

Аналіз системи економічного стимулювання показує, що підприємства тільки тоді охоче займатимуться природоохоронною діяльністю, коли буде розроблений та всюди впроваджений такий механізм стимулювання, при якому буде дотримуватися наступна нерівність:

$$Зпод < (Рут + Пл + Кп - Цн); \quad (1)$$

$$Зпод < (Пп.в. + Пп.з + Пп.р. + Ш + Пдод), \quad (2),$$

де Зпод - витрати підприємства на природоохоронну діяльність;

Рут - прибуток від утилізації відходів; Пл - пільги по оподаткуванню; Кп - кредитні пільги; Цн - надбавка до ціни; Пп.в. - плата за понаднормативне використання природних ресурсів; Пп.з. - плата за понаднормативне забруднення НПС; Пп.р. - плата за розміщення відходів у навколишньому середовищі; Ш - штрафи за екопорушення; Пдод - додаткове оподаткування.

У формулі (1) всі елементи повинні збільшувати дохід, який залишається в розпорядженні підприємства у разі проведення ефективної природоохорони, а елементи формули (2) - знижувати його, коли підприємство намагається економити на природоохоронних витратах. Те та інше повинно перевищувати витрати, необхідні для здійснення природоохоронної діяльності у достатньому обсязі.

Сьогодні в Україні цілісної системи пільг, взаємопов'язаних економічних стимулів, які сприяють раціональному використанню природних ресурсів поки що не існує, до того, необхідно провести реформування окремих стимулюючих заходів. Наприклад, переглянути ціноутворення на екологічно чисту та забруднену продукцію, завдяки чому в ряді країн (в т. ч. в Росії) вже досягнуто позитивних результатів щодо скорочення забруднення НПС; встановити ринкові ціни на відходи виробництва, оскільки окремі їх види - це потенційна вторинна сировина та матеріали.

На закінчення необхідно підкреслити, що удосконалення існуючих регуляторів економічного механізму природокористування дозволить стабілізувати екологічне становище та прискорить соціально-економічний розвиток України.

Джерела та література:

- 1 Екологічне законодавство України. Збірник законодавчих актів / Під ред. І. Шуміла/. - Харків, - 1998. - 300 с.
- 2 Міщенко В. Екоресурсні платежі в Україні // Економіка України. - 1998, - № 10. - С. 59-63.
- 3 Федорищев А., Бутрим О. Техногенно-екологічна ситуація в Україні та управління рівнем її безпеки // Економіка України. - 1998, - № 5. - С. 74-79.