

Хобта В.М., д.е.н., професор
Руднева О.Ю., аспірант кафедри
“Економіка підприємства”
ДВНЗ “ДонНТУ

ПРІОРИТЕТНІ СФЕРИ РОЗВИТКУ ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Сучасний стан розвитку економіки України характеризується постійним підвищенням ступеня конфліктності між суспільством і навколишнім середовищем. Небезпечні екологічні проблеми, накопичені в Україні до теперішнього часу, безперечно свідчать про низьку дієвість еколого-економічних регуляторів і актуалізують проблему формування ефективного організаційно-економічного механізму екологічного управління.

Особливо гостро еколого-економічні проблеми стоять перед Донецькою областю – найбільш промислово насиченою територією України. Стан повітряного басейну є однією з найболючих проблем регіону. У 2008 р. щільність викидів від стаціонарних джерел забруднення в розрахунку на квадратний кілометр території області склала 57,8 т, що в 7,7 разів більше, ніж у середньому по Україні (7,5 т).

Впродовж 2008 р. від стаціонарних джерел забруднення в повітря надійшло 1533,4 тис.т шкідливих речовин (33,9% всіх викидів по Україні). Також Донецька область залишається першою в Україні за інтенсивністю використання водних ресурсів, а у зв'язку з цим – передує і по скиду забруднених стічних вод. Протягом 2008 р. підприємствами Донецької області було використано 1527 млн.м³ води, з яких 79,5% припадає на промислові підприємства.

Складною залишається ситуація у сфері поводження з відходами, які є одним з найбільш вагомих факторів забруднення навколишнього природного середовища і негативного впливу на всі компоненти довкілля. У 2008 р.

внаслідок виробничої діяльності підприємств області утворилося 642,5 тис. т небезпечних відходів (27,9% загального обсягу по Україні). Основна їх частина (88,2% загального обсягу) належить до III класу небезпеки, 11,7% – до II класу. Відходів I класу небезпеки (надзвичайно небезпечних) утворилось 336,2 т [1].

Сучасний кризовий стан економіки України значно заважає вирішенню екологічних завдань, відсторонюючи їх на другий план. Падіння промислового виробництва супроводжується зниженням інвестиційної активності в Україні, проте як економіка країни потребує суттєвих капіталовкладень в екологізацію суспільного виробництва. Більшість економістів вважає, що компенсувати поточне антропогенне навантаження на довкілля можна при витратах на охорону та відновлення довкілля 6% ВВП, а при 8-10% навіть нейтралізувати шкоду, завдану довкіллю в попередні періоди, і очікувати значне поліпшення якості навколишнього середовища.

Вирішення екологічних проблем лежить у площині дії економічного механізму природокористування, у складі якого значне місце займають екологічні збори за забруднення довкілля, які пред'являються суб'єктам підприємницької діяльності і з яких формуються екологічні фонди охорони навколишнього природного середовища.

У 2008 р. підприємствам, організаціям, установам Донецької області за забруднення навколишнього природного середовища і порушення природоохоронного законодавства пред'явлено екологічних зборів на загальну суму 256,2 млн. грн., що на 5% перевищує суму пред'явлених зборів у 2007 р., з них більше половини (63,6%) – це збори за забруднення атмосферного повітря, 29,8% – збори за розміщення відходів, 6,6% – збори за забруднення водних об'єктів [1].

Розгляду складових економічного механізму і напрямкам їх дії присвячено багато наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких Гиросов Э.В., Глушкова В.Г., Мельник Л.Г., Гринин А.С., Царенко О.М., Садеков А.А., В.Я. Шевчук, И.А. Александров, С.К. Харичков, Е.В.

Садченко, В.М. Хобта, Н.Н. Андреева, О.Ю. Попова, О.О. Веклич та інші. Враховуючи наукові досягнення вчених у цій сфері, необхідно сконцентрувати увагу на можливості підвищення ефективності дії організаційно-економічного механізму екологічного управління.

Ефективність економічного механізму пропонують оцінювати за наступними критеріями [2]:

- ступенем інтегрованості, взаємоузгодження еколого-економічних інтересів суб'єктів різного рівня суспільного відтворення;
- можливостями економічного механізму екологічного регулювання реалізовувати власне економічні інтереси членів суспільства “щодо руху відносин природокористування”;
- екологічною необхідністю економічного механізму екологічного регулювання і якістю навколишнього природного середовища у результаті застосування властивих йому інструментів у практику господарювання.

На сьогоднішній день діючий в Україні механізм природокористування не вирішує екологічні проблеми держави, будучи однією із серйозних перешкод гармонізації відносин природи і суспільства. Як зазначає В. Міщенко, насамперед, потребує розширення база екологічного оподаткування, недостатніми за європейськими стандартами є фінансові можливості природоохоронної діяльності. Неповною мірою задіяні ринково-економічні інструменти впливу та підйоми стимулювання еколого орієнтованої поведінки суб'єктів господарювання. Слабкого розвитку набули механізм здешевлення кредитів комерційних банків і система податкових пільг, практично не працює механізм коротко- та довгострокового кредитування природоохоронних заходів, обмеженим є застосування екологічного страхування тощо [3].

В рамках розробленої Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року визначено напрямки удосконалення існуючого в державі організаційно-економічного механізму екологічного управління, які слугуватимуть реалізації екологічної політики держави. Серед яких:

– визначення пріоритетності фактора бюджетного та податкового регулювання. Це зумовлює необхідність збільшення в доходній частині бюджету частки природно-ресурсних платежів, розвиток системи регуляторів, спрямованих на стимулювання суб'єктів господарювання до виробництва екологічно безпечних видів продукції та надання послуг у цій сфері, впровадження стандартів системи управління навколишнім природним середовищем, їх сертифікація. Основні проблеми у сфері екологічної стандартизації та сертифікації, на які вказують українські науковці, полягають у тому, що до тепер чітко не встановлені та не розроблені: ціль екологічної сертифікації, завдання і об'єкти сертифікації; методики виконання робіт (процедур сертифікації) та методики сертифікації продукції на всіх стадіях “життєвого циклу”; правила використання процедур сертифікації країн ЄС, законодавчо-нормативних документів інших країн (торгових партнерів України); еколого-економічні переваги від виробництва та споживання екологічно чистої продукції; місце і роль екологічної сертифікації в системі екологічного менеджменту в цілому та сертифікації систем менеджменту якості зокрема; економічні механізми сертифікації екологічно чистої продукції [4];

– удосконалення та встановлення більш жорсткого контролю за здійсненням платежів за понаднормативне забруднення навколишнього природного середовища, підвищення фінансової відповідальності порушників законодавства, розширення бази оподаткування, розроблення нових правил проведення оцінки збитку на основі фактичних витрат на відновлювані заходи;

– реформування системи видачі дозволів, зокрема перехід до видачі комплексних дозволів для забруднювачів за принципом “єдиного вікна”, спрощення процедури для малих і середніх підприємств, розроблення системи технологічних нормативів на викиди, скиди, розміщення відходів;

– підвищення стимулюючої функції збору за забруднення навколишнього природного середовища з метою стимулювання суб'єктів господарювання до впровадження екологічно безпечних технологій.

Передбачається можливість щорічного перегляду нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища з метою підвищення екологічних платежів до розмірів екологічної шкоди, що завдається навколишньому середовищу внаслідок виробничо-господарської діяльності суб'єктами господарювання [5];

– поступовий перехід до нової системи природно-ресурсних платежів, що базуватиметься на принципах рентного доходу, поширення таких принципів на всі види природних ресурсів. На думку проф. О.О. Веклич “вилучення екологічної ренти за допомогою гнучких диференційованих платежів/податків рентоорієнтованого природокористування сприятиме зміцненню збалансованості бюджетно-фінансової системи. Крім того, зростатимуть і абсолютні величини надходжень у бюджет від зборів за забруднення навколишнього природного середовища” [6];

– формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів в умовах переходу до ринкових відносин як головної складової системи екологічного управління; підсилення контролю за використанням позабюджетних коштів, які призначені для охорони навколишнього природного середовища. Серед першочергових завдань у сфері підвищення ефективності накопичення та використання природоохоронних фондів державного, регіонального та місцевого призначення виділяють наступні: грошове накопичення фондів шляхом удосконалення тарифної політики платного ресурсокористування у сфері сировинного забезпечення та розміщення відходів; оптимізація розподілу накопичених фінансових ресурсів за цільовими пріоритетами стійкого розвитку промислового сектору та економіки в цілому; удосконалення фінансових інструментів і операцій, які дозволяють фондам збільшувати основний капітал з обігу коштів за рахунок цільової комерційної діяльності у сфері сектору екологічних послуг (консалтингових та лізингових послуг);

– створення механізму залучення приватного капіталу в природоохоронну діяльність з використанням екологічного лізингу. Цьому сприяють загальні тенденції економічного розвитку та інші вигоди, до яких

можна віднести: зменшення обсягу ліквідних засобів у зв'язку із труднощами, які постійно виникають на грошовому ринку; загострення конкуренції, що потребує оптимізації інвестицій, які надають можливість суттєво розширити ринок збуту за рахунок залучення у господарський обіг малих та середніх фірм; підтримка розвитку лізингових операцій з боку державних органів влади та фінансових ділових кіл взагалі, що стимулює зростання інвестиційної діяльності; можливість залучення необхідних засобів для розширеного відтворення виробництва; загальне збереження ліквідності підприємства; сприяння підвищенню швидкості обігу власного капіталу; страхові вигоди. Обґрунтування лізингових операцій доцільно проводити з урахуванням їх підвищеної комерційної та/чи соціально-екологічної ефективності. Ця підвищена ефективність може бути обумовлена пільговим порядком оподаткування, наданню лизингодавцю режиму прискореної амортизації тощо. За рахунок таких додаткових переваг із використання лізингу екологічно орієнтованого устаткування має бути забезпечена фінансова можливість реалізації деяких проектів для тих випадків, коли це не досягається іншими схемами [7];

- зміцнення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища шляхом посилення координації діяльності суб'єктів моніторингу та управління даними в рамках функціонування державної системи моніторингу як основи для прийняття управлінських рішень;

- розвиток законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Українські вчені, вказуючи на наявність в державі цілісної законодавчої системи стосовно природокористування, відмічають деякі недоліки: по-перше, формування законодавства за ресурсними ознаками, що призвело до ігнорування комплексного природокористування; по-друге, відсутність системи визначення шкоди, що заподіяна діяльністю підприємств природним ресурсам, не залученим у господарський обіг; по-третє, відсутність нормативів на комплексні екологічні порушення внаслідок аварійних ситуацій на підприємствах різних галузей. Передумовами процесу удосконалення екологічного законодавства в Україні мають бути суттєві

зміни суспільних відносин соціального, економічного та екологічного характеру. В сучасних умовах розробка екологічного законодавства є одним з найважливіших факторів, що впливає на поведінку бізнесу, спонукає його до швидкої реакції як на міжнародних, так і на національних ринках;

– впровадження гнучких механізмів Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (ратифікований Україною 4 лютого і підписаний Президентом України 23 лютого 2004 року). Світове співтовариство наголошує на тому, що реалізація положень Кіотського протоколу значно покращить глобальну екологічну ситуацію. Принципово нові економічні механізми, які закладені в протоколі, мають стимулювати залучення іноземних інвестицій в структури енергозбереження і модернізацію виробництва. В протоколі передбачені наступні гнучкі економічні механізми – механізм чистого розвитку (передбачає виконання проектів для співпраці між економічно розвиненими та тими, що розвиваються, країнами), проекти спільного впровадження (фінансування проектів на зменшення викидів в іншій країні за умов “зарахування” одиниць зменшення викидів як виконання зобов’язань країни-інвестора), торгівля квотами (купівля та продаж дозволів на емісії). При цьому Україна має різні можливості щодо використання зазначених економічних інструментів Кіотського протоколу. Реалізація проектів спільного впровадження вважається найбільш перспективним для України економічним інструментом, тоді як участь у проектах чистого розвитку для неї поки що неможлива. На думку Л. Жарової, торгівля квотами є найбільш небезпечним для України механізмом протоколу і може стати найменш ефективним з позиції скорочення викидів в силу невідповідності держави до торгівлі викидами: не діють інструменти стимулювання вітчизняного товаровиробника до зменшення викидів; відсутнє національне законодавство, правові та адміністративні механізми регулювання викидів; нерозвинений ф’ючерсний ринок [8]. Крім того, інструмент торгівлі емісійними квотами вимагає здійснення суттєвих витрат на повномасштабний моніторинг емісій та надійну верифікацію результатів спостережень. В ЄС сукупні витрати на

моніторинг та верифікацію коливаються в межах 10-25 тис. євро в середньому за рік на кожне джерело емісій вуглекислого газу; в США аналогічний показник стосовно оксиду азоту складає 31,3 тис. дол., двоокису сірки – 46,8-78,8 тис. дол. По деяких розрахунках, при ціні контролю 5 євро/т вуглекислого газу підприємства з обсягом його викидів менш ніж 1 тис. т вже не зможуть приймати участь в торгівлі квотами. Для підприємств-джерел викидів інших парникових газів цей поріг підіймається до 20 тис. т [9]. Таким чином, тільки після створення законодавчого фундаменту та необхідної інфраструктури Україна зможе користуватися перевагами від використання гнучких економічних механізмів Кіотського протоколу;

– створення ефективної системи екологічної освіти та інформування. Надання громадськості об'єктивної інформації про проєктовані наміри щодо виробничої діяльності, використання ресурсів, природоохоронних заходів може прискорити розгляд певного переліку завдань та надасть змогу прийняти обґрунтовані рішення щодо користі і ризику пропонованої діяльності. Вирішення цієї проблеми повинно стимулюватися вимогами суспільства щодо відкритості та розповсюдження екологічної інформації. Проте, багато недержавних організацій екологічного руху не мають достатнього наукового потенціалу, що обмежує їх можливості впливати на процес вирішення серйозних екологічних проблем. Активність громадськості повинна бути спрямована насамперед на підвищення рівня їх екологічної підготовки, екологічної освіти; діяльність, яка ними здійснюється, повинна спиратися на наукове підґрунтя. Показовим прикладом у вирішенні цієї проблеми можуть бути суспільні об'єднання держав Заходу (Нідерланди, Франція, Германія), які вже накопичили достатній досвід розробки и прийняття екологічно доцільних рішень. Необхідно прискорювати процеси інтеграції екологічних наук та досліджень у напрямку забезпечення безпечного, стійкого розвитку людини, суспільства та природного середовища в учбовий процес, перш за все вищої школи. Дослідники підкреслюють, що мета екологічної освіти полягає у формуванні екологічної

свідомості, культури, моралі, етики, тобто світоглядних орієнтирів людини і людства [10].

Таким чином, формування ефективного організаційно-економічного механізму екологічного управління повинно відбуватися за наступними напрямками (табл. 1):

Таблиця 1

Напрямки удосконалення інструментів механізму екологічного управління

Напрямки удосконалення механізму екологічного управління	Еколого-економічні та адміністративно-розпорядчі інструменти механізму, які потребують удосконалення та подальшого розвитку
Формування ефективної системи екологічного оподаткування	реформування нормативної бази нарахування зборів за забруднення навколишнього природного середовища за принципом “забруднювач і користувач платить”; розширення і зміцнення бази екологічного оподаткування (запровадження “продуктових” та інших екологічних податків); коригування розмірів зборів за забруднення навколишнього природного середовища відповідно до освоєння товаровиробниками коштів на виконання природоохоронних заходів (підсилення стимулюючої ролі податків); впровадження “коефіцієнтів урахування екологічних факторів”, які коригують суми зборів, пред’явлені за забруднення природних ресурсів у межах лімітів, на поправні величини, законодавчо встановлені по основних видах ресурсів і в територіальному розрізі в залежності від їх екологічного стану (фінансовий механізм вилучення диференційної екологічної ренти і удосконалення методик оцінки еколого-економічного збитку та приведення у відповідність ним нормативів екологічних платежів).
Удосконалення екологічного законодавства	гармонізації українського екологічного законодавства з європейським та нормами міжнародного права, розроблення проекту Екологічного кодексу України; визначення видів юридичної відповідальності за екологічні правопорушення; розробка системи соціально-правових профілактичних мір, націлених на усунення причин та умов, які сприяють їх здійсненню нормативно-правова регламентація питань, пов’язаних з механізмами акумуляції та цільового природоохоронного направлення відповідних коштів; перехід до комплексного природокористування через реформування системи видачі дозволів.
Розвиток механізму фінансування природо-охоронної сфери	розвиток засобів фінансування природоохоронної сфери; підвищення ефективності використання відповідних коштів шляхом надання низько- і безпроцентних кредитів; запровадження грантово-кредитних та інших комбінованих схем фінансування, субсидування створення екологічної інфраструктури, дотацій на перевезення відходів; здійснення найбільш високопріоритетних капіталовкладень; підсилення контролю за цільовим використанням позабюджетних коштів, які призначені для охорони навколишнього природного середовища; можливо передбачити повернення коштів у разі нецільового використання з індексацією за ставкою, у 10 разів вищою ніж ставка рефінансування, передбачити цю ж норму при використанні коштів екологічних фондів; удосконалення системи економічних санкцій в природоохоронного призначення.
Залучення	розвиток екологічного лізингу; розвиток банківського кредитування

додаткових джерел фінансування природо-охоронних заходів	екологічно орієнтованих інвестицій, яке передбачає врахування при наданні банківських ресурсів та при визначенні відсоткової політики екологічних ризиків, пов'язаних з діяльністю потенційного позичальника; можливість використання поряд із жорсткими методами обліку та оцінки екологічних ризиків м'яких оцінок та індикаторів при прийнятті рішень про надання кредитів; стимулювання розвитку екологічного страхування.
Впровадження гнучких механізмів Кіотського протоколу (КП)	Інтеграція механізмів КП з механізмом еколого-економічного регулювання; всебічне стимулювання інноваційних енергозберігаючих технологій; створення цілісної нормативно-правової бази інноваційної діяльності з енергозбереження; забезпечення захисту прав іноземних інвесторів; розробка та впровадження законодавства, норм і правил щодо регламентування внутрішньої торгівлі емісійними квотами; проведення моніторингу для ідентифікації промислових джерел і факторів кліматичних змін та їх економічних наслідків; створення систем сертифікації та ліцензування в даній сфері; розробка прозорого механізму цільового використання отриманих від торгівлі квотами коштів.
Удосконалення інформаційної сфери та системи контролю	удосконалення систем стандартизації та сертифікації, їх гармонізація до вимог ЄС; стимулювання впровадження стандартів системи екологічного менеджменту на підприємствах; удосконалення та розвиток екологічного обліку та екологічного аудиту; розробка методик екологічної оцінки життєвого циклу продукції; удосконалення екологічного моніторингу та експертизи; покращення панування природокористування; оприлюднення екологічної інформації; загальне оздоровлення інформаційної системи; удосконалення екологічного контролю.

Отже, вирішення проблем у сфері еколого збалансованого розвитку держави повинно відбуватися у площині формування ефективного організаційно-економічного механізму природокористування, яке передбачає системний підхід до розвитку усіх його складових з використанням прогресивного міжнародного досвіду.

Перелік літератури

- 1) Довкілля Донеччини. Статистичний збірник за 2008 р. – Д.: Головне управління статистики у Донецькій області, 2009. – 172 с.
- 2) Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. – К.: Український інститут досліджень навколишнього середовища і ресурсів, 2003. – 88 с.
- 3) Міщенко В. Фінансування природоохоронної сфери (чи є критерій достатності?) / В. Міщенко // Економіка України. – 2008. – 8. – С. 46-55
- 4) П. Скрипчук. Экологическая сертификация как инструмент производства и потребления экологически чистой продукции //

Економика України. – 2008. – № 5. – С. 55-63.

- 5) Качуровська Т.В. Екологізація податкової системи як одна з передумов переходу України на шлях сталого розвитку / Т.В. Качуровська, С.Д. Федюніна // Екологічний вісник. – 2005. – № 3. – С. 20-21
- 6) Веклич О. Фінансові інструменти вилучення екологічної ренти / О.Веклич // Економіка України. – 2008. – № 9. – С. 27-37.
- 7) Андреева Н. Экологические аспекты развития финансового менеджмента в Украине с учетом международного опыта и в рамках экологизации инвестиционной деятельности / Н.Н. Андреева // Научные труды ДонНТУ. Серия экономическая. – Выпуск 84. – 2004. – С. 189-200.
- 8) Жарова Л. Экономические механизмы Киотского протокола: возможности и угрозы для Украины / Л. Жарова // Экономика Украины. – № 4. – 2009 г. – С. 86-92.
- 9) Порфирьев Б. Экономические коллизии ратификации Киотского протокола / Б. Порфирьев // Российский экономический журнал. – 2004. – № 8. – С. 33-45.
- 10) Стоян А. Духовно-екологічний менеджмент в соціальної і економічній сферах стійкого розвитку / А. Стоян // Економіка України. – 2004. – №10. – С. 77-82.