

## ЛЕКЦІЯ 10. ЕКОНОМІЧНІ МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ, РЕГУЛЮВАННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

**Міжпредметні зв'язки:** Зв'язок із елементами знань і умінь таких навчальних дисциплін як макроекономіка та мікроекономіка, європейська інтеграція та глобальні проблеми сучасності, міжнародна економіка, національна економіка.

**Мета лекції:** окреслити основні економічні методи управління раціональним природокористуванням. Охарактеризувати економічне стимулювання та економічний механізм охорони і раціонального використання природних ресурсів<sup>7</sup>

**Ключові терміни та поняття:** економічні методи, економічні збитки, еколого-економічне стимулювання, екологічний ризик, матеріаломісткість, матеріалоспоживання, економіка охорони навколишнього середовища, раціональне природокористування, економічний механізм регулювання природокористування.

### План лекції

- 10.1. Економічні методи управління раціональним природокористуванням та їхні види щодо природокористування у міському господарстві
- 10.2. Економічне стимулювання раціонального використання природних ресурсів
- 10.3. Економічний механізм охорони і раціонального використання природних ресурсів

### Література використана

1. Андрієвський І. Д. Концепція реформування економічного механізму впровадження платежів за користування надрами / І. Д. Андрієвський // Фінанси України. - 2004. - №7. - С. 75-85.
2. Бобылев С. Н. Экономика природопользования: учеб. / С. Н. Бобылев,
3. Джигирей В. С. Основи екології та охорони навколишнього природного середовища (Екологія та охорона природи): навч. посіб. / В. С. Джигирей, В. М. Сторожук, Р. А. Яцюк; Мін-во освіти і науки України. - 2-е вид., доп. - Львів : Афіша, 2004. - 272 с.
4. Екологічне управління : підруч. / ред. В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський та ін. - К.: Либідь, 2004. - 432 с.
5. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» - Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 41(зі змінами та доповненнями від 16 жовтня 2012 р. - № 5456-VI ( 5456-17).
6. Колотило Д. М. Екологія і економіка : навчальний посібник / Д. М. Колотило; Мін-во освіти і науки України, Київський нац. економічний ун-т. - 2-е вид. доп. і перероб. - К.: КНЕУ, 2005. - 576 с.
7. Коржнев М. М. Економіка природокористування / М. М. Коржнев. - К.: КНУ, 2005.-99 с.
8. Методи оцінки екологічних втрат / За ред. Я. Г. Мельника та О. І. Карінцевої. - Суми : Університетська книга, 2004. - 288 с.
9. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористування: підр. / Л. Г. Мельник. - Суми: Університетська книга, 2006. - 759 с.
10. Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору» від 1 березня 1999 р. № 303 // Офіційний вісник України. - 1999. - № 9. - С. 89-92.
11. Федчак О. М. Збори за забруднення довкілля як основне джерело фінансування природоохоронних заходів [Електронний ресурс] // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. - 2007. - №4. - С. 342-353. - Режим доступу до журналу:

<http://nuwm.rv.ua/metods/asp/v402ek.html>.

12. Хвесик М. А. Економіко-правове регулювання природокористування : монографія / М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, Ю. П. Кулаковський. - К. : Кондор, 2009. - 524 с.

13. Царенко О. М. Основи екології та економіка природокористування: навч. посіб. / О. М. Царенко, О. О. Несветов, М. О. Кадацький. - 2-е вид., стереот. - Суми : Університетська книга, 2004. - 400 с.

14. Буркинский Б.В. Экономико-экологические основы регионального природопользования и развития: монография / Б. В. Буркинский, Н. Степанов, С. К. Харичков - Одесса : ИПРЗЗИ НАН Украины, 2005.-575 с.

**Навчальне обладнання:** ТЗН, презентація тощо: ноутбук, проектор, мультимедійна презентація.

## ВИКЛАД МАТЕРІАЛУ ЛЕКЦІЇ

### 10.1 Економічні методи управління раціональним природокористуванням та їхні види

Економічні методи управління процесом природокористування належать до найпоширеніших у світовій практиці. Це - платежі за ресурси та забруднення, надання пільг в оподаткуванні підприємств, надання на пільгових умовах коротко- і довгострокових позичок для реалізації проектів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, звільнення від оподаткування фондів охорони довкілля, передача частини коштів позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища на довгострокових договірних умовах підприємствам, установам, організаціям і громадянам для вжиття заходів із гарантованого зниження викидів і скидів забруднювальних речовин, на розвиток екологічно безпечних технологій та виробництв, інвестиції на охорону природи, створення державного та регіональних екологічних фондів. В економічній науці тривалий час застосовувались різні підходи до економічної оцінки природних ресурсів і встановлення розмірів плати за їхнє використання. їх можна класифікувати за такими групами:

- **Затратний підхід.** Відповідно до нього оцінка природних ресурсів визначається за величиною затрат на їхній видобуток, освоєння чи використання. На цьому принципі базується встановлення плати за забір води промисловими підприємствами, що діє сьогодні. Основним недоліком цього підходу є те, що ресурс кращої якості, який розташований у вигідному для освоєння місці, дешевший, у той час як його споживча вартість буде вищою, ніж гіршого за якістю. Таким чином, цей підхід не сприяє раціональному природокористуванню і подальшому сталому розвитку.

- **Результативний підхід.** Відповідно до цього підходу економічну оцінку (вартість) мають тільки ті природні ресурси, які приносять прибуток. Іншими словами, вартість ресурсу визначається грошовим виразом первинної продукції, яку одержують від експлуатації природного ресурсу, чи різниці між одержаним прибутком і поточними витратами. Такий підхід також має багато недоліків з точки зору раціонального природокористування. По-перше, не для кожного природного ресурсу можна визначити вартість первинної продукції. По-друге, прибуток від використання ресурсу може бути як прямим, так і опосередкованим, який дуже важко оцінити адекватно. Це стосується, зокрема, використання природних об'єктів із рекреаційною метою, кліматичних ресурсів території тощо. По-третє, за такого підходу не враховується фактор часу. Невикористаний ресурс, який не має згідно з цим підходом вартості, може бути використаний і навіть стати дефіцитним у процесі освоєння території розвитку нових технологій і виробництва в цілому. Отже, оцінки потенційного ефекту на перспективу необхідні під час планування природокористування.

- **Затратно-ресурсний підхід.** Відповідно до цього підходу під час визначення вартості природного ресурсу поєднуються затрати на його освоєння та прибуток від використання. Ця концепція має наступну перевагу: оцінка природного ресурсу, яка одержана таким способом, буде вищою, ніж у попередніх випадках, що створює можливість для стимулювання раціонального використання природних ресурсів. Однак, у даному випадку існують і недоліки попередніх підходів.

- **Рентний підхід.** Використання теорії ренти в разі оцінки природних ресурсів визнано більш обґрунтованим:

1) при рентних оцінках «кращий» ресурс (використання якого приносить більший дохід за однакових затрат) одержує більшу вартість;

2) затрати на освоєння ресурсу зорієнтовані на деякий середній рівень і, отже, їхня оцінка об'єктивніша;

3) аргументована необхідність розрізняти власника ресурсу та його користувача для виникнення категорії рентних платежів;

4) рентні оцінки враховують фактор обмеженості природного ресурсу.

- **Відтворювальний підхід.** Цей підхід є порівняно новим, оскільки пов'язаний з екологічною кризою. Суть його полягає в тому, що сукупність середовищеутворювальних (відновлюваних і невідновлюваних) природних ресурсів на визначеній території та стан навколишнього середовища, наближені до природного (заданого) рівня, розглядаються як деякий стандарт, вихідний рівень. У такому випадку використання будь-якого природного ресурсу має передбачати його відновлення у попередній якості (для відновлювальних ресурсів) і кількості (для невідновлюваних) чи компенсації з урахуванням непогіршення стандарту якості навколишнього природного середовища в даному місці. Вартість природного ресурсу буде в даному випадку визначатися як сукупність затрат, необхідних для відтворення (чи компенсації втрат) ресурсу на визначеній території. Цей підхід передбачає потенційну дефіцитність природних ресурсів і в багатьох випадках може призвести до їхніх завищених оцінок. Однак, приймаючи до уваги той факт, що в основних сировинних регіонах резерви екстенсивної експлуатації природних ресурсів вичерпані, а стан навколишнього природного середовища близький до катастрофічного, саме цей підхід здається найдоцільнішим.

- **Монопольно-відомчий підхід.** Цей підхід є різновидом затратного. Суть його полягає в тому, щоб розмір платежів за використання природних

ресурсів відповідав потребам фінансового забезпечення діяльності спеціалізованих державних служб, які в наш час здійснюють монопольне розпорядження (управління) природними ресурсами. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» цей підхід знайшов відображення в поділі плати за використання природних ресурсів на два види - плату за право використання та плату на відтворення і охорону природних ресурсів. Другий вид становить компенсацію витрат спеціальних відомств, які здійснюють відтворення і охорону природних ресурсів.

Під час визначення розміру цього виду плати потрібно враховувати дві обставини. По-перше, ці платежі повинні включати в себе частину диференційної ренти, оскільки затрати на відновлення ресурсів у кращих умовах будуть меншими, ніж у гірших. Отже, розміри платежів повинні бути диференційованими залежно від умов використання. По-друге, під час визначення затрат спеціалізованих служб необхідно враховувати економічну ефективність цих затрат для того, щоб звести суб'єктивні фактори під час визначення розмірів платежів до мінімуму. Жодна з цих обставин не враховується в разі введення платності використання природних ресурсів відповідно тих нормативних документів, які розроблені ресурсними відомствами.

Система платежів за користування природними ресурсами включає в себе не тільки способи визначення розмірів плати, але й механізми її встановлення, вилучення і використання. Плата за право користування природними ресурсами повинна залежати від умов, які визначають попит і пропозицію на цей ресурс на конкретній території, і вилучатися у вигляді конкретного податку (збору) або плати за ліцензію, що дає таке право, чи у вигляді орендної плати. При цьому цей вид платежу не несе в собі ресурсощадної чи іншої подібної функції. Плата за відтворення (компенсацію) природного ресурсу повинна залежати від середовища і визначатися затратами на підтримання заданого рівня якості навколишнього природного середовища з урахуванням встановлених для даного регіону пріоритетів розвитку і фактора часу. Враховуючи вищевказане, друга складова повинна безпосередньо впливати на першу, тому ставки платежів за користування природними ресурсами не можуть бути постійною величиною в умовах ринкової економіки.

Формування і використання коштів від плати за відтворення природних ресурсів доцільно поставити в залежність від рівня управління і від величини можливих затрат. За такого підходу неважко визначити перелік природних ресурсів і об'єктів, основні затрати на відновлення яких нестиме державний бюджет. Відповідно і розпорядження цими ресурсами, включаючи порядок і методи встановлення платежів за їхнє використання, має визначатися державними службами. Можна сформулювати два критерії для визначення подібного переліку - економічний і екологічний.

Відповідно до економічного критерію до державної компетенції повинні відноситися сировинні ресурси, які відіграють стратегічну роль для економіки України. До переліку потраплять також

унікальні ресурси та об'єкти, програми охорони і відновлення яких не можуть бути реалізовані на регіональному чи місцевому рівні. У той же час це не виключає можливості залучення додаткових фінансових та інших ресурсів на реалізацію цих програм з ініціативи місцевих органів влади.

Відсутність чіткості щодо вирішення економічних проблем природокористування в Конституції України, а також суперечливість законодавчих актів у цій сфері не дозволяє наразі розробити однозначний і ефективний механізм визначення та введення плати за користування природними ресурсами. З урахуванням вищезазначеного науковою основою для визначення розмірів такої плати слугує їхня економічна оцінка, яка ґрунтується на диференційній ренті. У загальному вигляді розрізняють шість видів платежів за ресурси:

- платежі за право користування природними ресурсами;
- плата за відтворення та охорону природних ресурсів;
- рентні платежі за експлуатацію кращих природних ресурсів чи за якістю, чи за місцем їхнього розташування стосовно ринку;
- штрафні платежі за понаднормативне використання природних ресурсів;
- компенсаційні платежі за вибуття природних ресурсів із цільового використання або погіршення їхньої якості, спричинене діяльністю цих підприємств;
- плата підприємств за використання середовища для розміщення відходів виробництва.

Нормативи платежів за землю диференціюються за видами сільськогосподарських угідь та типами ґрунтів і використовуються в розрахунках кошторисної вартості об'єктів, що споруджуються на землях, вилучених із сільськогосподарського обороту. Також вони різняться залежно від землекористувачів. Так, для промислових об'єктів за відведення орних земель і багаторічних насаджень платежі в 2-2,5 рази вищі, ніж за відведення кормових угідь, сіножатей і пасовищ.

Платежі за воду здійснюються промисловими підприємствами і комунальним господарством. Вони диференціюються по басейнах рік і коливаються в межах від 1,5 до 3 коп. за 1 м води. Упродовж останніх десятиріч ціни на паливні ресурси в Україні були настільки низькими, що це призвело до збитковості вугільної промисловості. Крім того, електроенергія була тільки у 2,8 рази дорожчою від вугілля (у США - в 4,1 рази), а це сприяло впровадженню енергомістких виробництв.

До економічних методів управління процесом природокористування належать також платежі за забруднення. Згідно з Постановами Кабінету Міністрів України плата за забруднення навколишнього середовища встановлюється за:

- викиди в атмосферу забруднюючих речовин стаціонарними та пересувними джерелами забруднення;
- скиди забруднюючих речовин у поверхневі води, територіальні та внутрішні морські води, а також у підземні горизонти, зокрема скиди, що проводяться підприємствами через систему комунальної каналізації;
- розміщення відходів у навколишньому середовищі.

Розміри вказаних платежів встановлюються на підставі лімітів викидів і скидів забруднювальних речовин, що визначаються для підприємств з урахуванням гранично допустимих викидів (ГДВ) і скидів (ГДС) щодо кожного інгредієнта в тоннах на рік. Ліміти розміщення відходів у навколишньому природному середовищі визначаються для підприємств як фізичний обсяг відходів за класами їхньої токсичності. Встановлюють їх органи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України у формі видачі дозволів на викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів. Ліміти викидів і скидів забруднювальних речовин встановлюються на один рік та доводяться до відома підприємств не пізніше 1 липня попереднього року. За понадлімітні викиди і скиди забруднювальних речовин і розміщення відходів (понад ГДВ, ГДС) встановлюються штрафні платежі - підвищений розмір плати порівняно з базовими нормативами плати (податками в межах від 1 до 5 разів).

Платежі за забруднення навколишнього природного середовища (крім розташованих у містах республіканського підпорядкування) перераховуються в таких розмірах: 70 % - до позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища рад народних депутатів; 20 % - до позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим та обласних рад народних депутатів; 10 % - на рахунок республіканського позабюджетного фонду Міністерства охорони навколишнього природного середовища України. Підприємства, розташовані в містах республіканського підпорядкування, платежі за забруднення навколишнього природного середовища перераховують: 90 % - до позабюджетних фондів охорони природи міських рад народних депутатів і 10 % - на рахунок республіканських позабюджетних фондів охорони природи Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

Критерієм для розрахунку платежів за забруднення є збитки від нього. Ці збитки проявляються рівночасно в моральному, соціальному, естетичному, натуральному, економічному аспектах. Здебільшого оцінюються економічні збитки, які завжди є тільки частиною, хоч і дуже вагомою, загальних збитків. Оцінка моральних і соціальних збитків становить певні труднощі через відсутність відповідних методик.

**Під економічними збитками від шкідливого впливу на навколишнє середовище відходів виробництва** розуміють фактичні або можливі витрати на компенсацію цих втрат. Забруднення навколишнього середовища призводить до виникнення двох видів витрат: на запобігання впливу забруднення на середовища та на запобігання впливу забрудненого середовища на нього. Для зменшення шкідливих викидів витрати на відвернення забруднення здійснюються безпосередньо на підприємстві чи в іншому джерелі забруднення. Можуть бути вжиті наступні заходи: будівництво очисних споруд, впровадження екологічно чистих технологій, попередня обробка палива (наприклад, видалення сірки) тощо. Ці витрати зменшують економічні збитки. Витрати на компенсацію збитків разом із власне збитками і становлять економічні збитки. Ці дві форми збитків є своєрідною альтернативою одна одній.

**Економічні збитки** - величина комплексна. Найчастіше їх виражають сумою основних локальних збитків:

- а) від погіршення здоров'я населення;
- б) у комунальному господарстві;
- в) у сільському та лісовому господарствах;
- г) у промисловості.

Суть збитків від погіршення здоров'я населення полягає в недовиробництві національного продукту через втрати робочого часу, додаткові витрати на медичне обслуговування, на виплату за листом непрацездатності і пенсій тощо. Збитки в комунальному господарстві можна розглядати як додаткові витрати на прибирання пилу, часте фарбування дерев'яних і металевих конструкцій, витрати на миючі засоби тощо. Збитки в сільському господарстві обумовлюються зниженням цінності посівних площ на забруднених ділянках, до того ж, по-перше, відображається у зниженні врожайності сільськогосподарських культур, а по-друге - у забрудненні сільськогосподарської продукції.

Забруднення відчутно позначається на лісовому господарстві: відомо, що через екологічний фактор в Німеччині пошкоджено 35 % лісових масивів, в Австрії - 30 %. Наслідками атмосферного забруднення для промислових підприємств стали збитки на поточні капітальні ремонти основних виробничих фондів, збитки від передчасної утилізації обладнання та простоїв обладнання в ремонті тощо. Дослідження, проведені у США, продемонстрували, що в структурі економічних збитків від загазованості повітря перше місце посідає здоров'я населення (37,9 %), друге - комунальне й побутове господарство (31,7 %), третє - транспорт і промисловість (29,8 %).

## 10.2 Економічне стимулювання раціонального використання природних ресурсів

**Економічне стимулювання** - це складник економічного механізму управління у сфері природокористування і охорони оточуючого середовища. Інші економічні методи регулювання (планування, фінансування заходів щодо охорони оточуючого середовища, встановлення лімітів плати за природні ресурси, забруднення, ліцензування, екологічне страхування, екологічний аудит) - система непрямих регуляторів якості оточуючого середовища. Усі економічні регулятори, що стосуються майнових інтересів природокористувачів, дають розуміння залежності між економічною користю і дотриманням екологічних вимог. Таким чином, економічний стимул в управлінні природокористуванням - своєрідне прив'язування завдань екологічно стійкого розвитку до економічних інтересів природокористувачів.

### **Еколого-економічне стимулювання - це:**

- оподаткування (зокрема екологічне);
- фінансово-кредитний механізм природоохоронної діяльності (пільгове кредитування, субсидування);
- цінова політика (використання заохочувальних цін на екологічно чисту продукцію, регулювання цін на первинні ресурси і кінцеву продукцію);
- державна підтримка підприємств, що виробляють природоохоронне обладнання і контрольно-вимірювальні прилади, а також фірм, що виконують роботи та здійснюють послуги екологічного призначення;
- створення системи екологічної сертифікації, зокрема акредитування органів з екосертифікації;
- формування ринку екологічних робіт та послуг;
- проведення політики торгівлі правами на забруднення (використання механізму купівлі-продажу державних ліцензій на право забруднення оточуючого середовища);
- введення прискореної амортизації основних фондів природоохоронного призначення;
- ліцензування використання природних ресурсів (ліцензійний збір).

Існує дві групи методів еколого-економічного стимулювання:

позитивні та негативні мотивації. Ці два боки економічного стимулювання можна визначити як міри зацікавленості і міри відповідальності. Більш конкретні заходи щодо економічного стимулювання залежать від рівня, на якому проводиться стимулювання. На рівні окремих працівників воно має форму заробітної плати, премії, матеріальної відповідальності, штрафів; на рівні підприємства-фірми - це ціна кінцевої продукції (послуги), прибуток, фонди економічного стимулювання; на рівні держави - це податкова, фінансова, цінова політика.

**Оподаткування** - один із найважливіших і найбільш реальних стимулів для підприємства. Воно включає платежі та збори за користування природними ресурсами (земельний податок, плату за воду, що забирається з водогосподарських систем, лісові податки, податок на право користування надрами тощо), а також екологічні податки. Основна ідея введення в систему оподаткування екологічної складової - встановлення прямої і безпосередньої залежності частки відрахувань з підприємств у бюджеті від ступеня шкоди, що наносить це підприємство оточуючому середовищу.

Серед екологічних податків виділяють регулюючі і фінансуючі. **Регулюючі податки** спрямовані на безпосереднє попередження дій, що приносять збитки оточуючому середовищу. При цьому податок зіставляється зі збитками оточуючому середовищу. До регулюючих екологічних податків відносяться платежі за забруднення оточуючого середовища.

**Фінансуючі податки** спрямовані на збір грошових сум і акумулювання їх у спеціальних екологічних фондах, з яких фінансуються різноманітні природоохоронні заходи. Під час встановлення фінансуючого податку керуються критеріями прибутковості і неперервності фінансових надходжень. Прикладом цього виду податку є відрахування на відновлення

мінерально-сировинної бази, відрахування та плата на охорону водних об'єктів тощо.

**Податкова політика держави** - це спеціальне оподаткування екологічно шкідливої продукції (негативне стимулювання) та пільгове оподаткування і звільнення від сплати податків (позитивне стимулювання).

**Фінансово-кредитний механізм** є також важливим важелем стимулювання раціонального ресурсокористування і природоохоронної діяльності. Він включає:

- пільгове кредитування заходів, що мають природоохоронну спрямованість;
- позики із зменшеними розмірами відсотка;
- субсидії, спеціальні виплати підприємствам-забруднювачам за скорочення викидів (скидів);
- інвестиції регіонам, що виділяються на природоохоронні цілі на безоплатній основі.

Політика пільгового кредитування передбачає надання пільгових кредитів на природоохоронні цілі з бюджету, а також залучення банківських кредитів. Перевага банківського порівняно з бюджетним кредитуванням полягає у дотриманні принципів платності і поверненні наданих коштів, що повинно стимулювати виключно цільове використання кредитів та мінімальні строки проведення природоохоронних заходів. При цьому держава надає банку-кредитору податкову пільгу (зниження податкової ставки на прибуток) і тим самим стимулює банки до кредитування природоохоронних заходів. Крім того, держава може надати банку дотацію на компенсацію кредиту під зниженою відсотком, що дає гарантію повернення і платності кредиту. Саме підприємство може гарантувати виплату кредиту власним екологічним фондом.

**Цінова політика** передбачає стимулювання виробництва і споживання «екологічної» продукції через пільгове ціноутворення. Її суть - екологічно чиста продукція, виготовлена із застосуванням маловідходних і безвідходних технологій, реалізується за більш низькою ціною, ніж аналогічна продукція, виготовлена на екологічно брудному виробництві. У ринкових умовах при сформованих екологічних потребах підприємство-виробник «екологічної» продукції буде мати більший прибуток на основі більшого обсягу реалізації. В умовах формування ринку і відсутності екологічних потреб суспільства держава бере на себе обов'язки просувати на ринок цю продукцію через дотацію певних категорій споживачів екологічної продукції (передусім продуктів харчування). Держава також забезпечує доступність придбання «екологічних» видів засобів виробництва (що реалізується за більш високими цінами) через субсидування, кредитування підприємств. Ціноутворення повинно доповнюватися спеціальним оподаткуванням: ціна на екологічно шкідливу продукцію має бути занижена для виробника і підвищена для споживача (введенням акцизного збору).

Економічні методи управління регіональним екологічним ризиком:

- стимулювання підвищення безпеки виробничих технологій
- політика прискореної амортизації природоохоронного обладнання;
- перепрофілювання і винесення екологічно небезпечних підприємств, розміщених у районах підвищеного екологічного ризику (з високою концентрацією населення, з екстремальними природними факторами).

Стимулювання цього напряму здійснюється такими методами:

- обов'язкове страхування джерел і реципієнтів ризику;
- преміювання (штрафування) підприємств за виконання (невиконання) прийнятих зобов'язань щодо попередження аварійних ситуацій;
- інвестування зниження ризику аварій;
- спеціальне оподаткування екологічно небезпечних видів діяльності в окремих регіонах;
- екологічна сертифікація як один із видів еколого-економічного стимулювання здійснюється з метою захисту споживачів від придбання (використання) продукції, небезпечної для життя, здоров'я, майна людей, а також навколишнього середовища; створення екологічно справедливого ринку.

**Під екологічно справедливим ринком** розуміють такий ринок, на якому за інших рівних умов не отримує переваги в конкурентній боротьбі продукція з гіршими екологічними характеристиками або вироблена за допомогою екологічно небезпечних технологій; вилучається з обігу на ринку продукція, небезпечна для здоров'я і навколишнього середовища. Система екологічної сертифікації в Україні знаходиться в стадії створення. **Формування ринку екологічних робіт і послуг** означає:

- ліцензування діяльності природоохоронного призначення;
- розвиток мережі платних робіт і послуг природоохоронного значення (екологічний аудит);
- залучення фірм до виконання екологічних робіт і послуг;
- торгівля правами на викиди;
- створення банків та бірж прав на забруднення.

Політика права на забруднення дає можливість переносити ринкові відносини у сферу природокористування. У цьому випадку формується ринок прав на забруднення, що дає додаткові можливості варіювати витратами: підприємство може знизити забруднення, за що воно отримує компенсацію від іншого підприємства, яке викупить у першого право на викиди. Цей механізм використовує так званий «бابل-принцип» (принцип «мішура»): об'єм викидів встановлюється в цілому для регіону, при цьому підприємства, що знаходяться на його території, можуть з різним індивідуальним вкладом сформувати цей об'єм. Використання цього принципу має місце у випадку угоди між різними підприємствами або фірмами через купівлю-продаж прав на викиди і серед підприємств тих самих об'єднань, компаній.

Економічні стимули, які могли б змусити підприємства турбуватися про охорону природи і зменшення збитків, поки що недостатні. Але й ці кошти

спрямовувати на охорону природи підприємствам не вигідно, оскільки внаслідок їхнього проведення підвищується собівартість виробництва продукції, зростає обсяг основних фондів. Водночас багато очисних споруд перевантажені, стоки перебувають у незадовільному стані, відбувається змішування їх із різними шкідливими речовинами, що призводить до синергізму і повторному забруднюванню очищених мас. Необхідне загальне підвищення культури виробництва, поліпшення збереження сировини і матеріалів, правильна експлуатація устаткування.

Необхідно виявити зв'язок між збитками від забруднення навколишнього середовища і забруднювальною діяльністю підприємства. Важливо визначити гранично допустимі викиди, за перевищення яких підприємства і його керівники повинні нести матеріальну відповідальність. Для підприємства гранично допустимий викид - набагато конкретніша норма, ніж гранично допустима концентрація, джерелом якої може бути забруднення середовища з інших підприємств. Плата за забруднення, що знімається з підприємства, повинна бути достатньою, щоб спонукати його до повного використання як коштів, що виділяються централізовано, так і власних коштів. Зменшення обсягів викидів має залишатись вигідним підприємству до тих пір, поки викликані цим витрати будуть меншими від плати за забруднення. Отже, плата за забруднення природного ресурсу повинна бути досить високою, виходячи зі збитків, які завдаються народному господарству.

Доцільно в цьому плані розрізняти нормативні збитки, які відповідають нормальним умовам виробництва і підлягають усуненню шляхом виділених централізованих коштів або кошторису самого підприємства, і понаднормативні збитки, які є наслідком недоліків господарювання. Такі збитки повинні відшкодовуватись коштом фондів матеріального заохочення. Плата за забруднення середовища або інші форми псування природних ресурсів повинні виконувати такі функції:

- сприяти перенесенню збитків, пов'язаних із забрудненням середовища, на винних;
- узалежнювати розмір прибутку і фондів матеріального заохочення від ефективності природоохоронної діяльності;
- спонукати підприємства до зниження збитків шляхом ефективного освоєння коштів на спорудження і діяльність природоохоронних об'єктів.

Якщо механізм регулювання природокористування базувати лише на директивно встановлених нормативах і державних стандартах, що визначають гранично допустимі норми порушень навколишнього природного середовища, то таке несистемно побудоване управління буде до певної міри прихованою формою субсидіювання безгосподарського природокористування. Адже, дотримуючись встановлених середніх «меж», підприємства вже не матимуть ніяких витрат на заміщення збитків, що завдаються навколишньому середовищу. Ці витрати або лягають на плечі невинних у збитках представників народного господарства загалом, або ж не

покриваються взагалі. Типовою є ситуація, коли в районах із високою щільністю населення розміщуються все нові і нові підприємства, і хоч кожне з них може дотримуватись санітарних норм та інших вимог, загальний рівень забруднення навколишнього середовища зростає. Намагання перешкодити виникненню нових виробничих об'єктів часто є безуспішними, оскільки завжди знаходяться аргументи на користь їхнього створення.

Для того, щоб забезпечити ефективність природоохоронної політики, більшу увагу варто приділити орієнтації економічних інтересів природокористувачів на охорону і раціональне використання природних ресурсів. У цьому випадку усувається суперечність між відомчим підходом окремих підприємств та інтересами всього суспільства, а також відносини в природокористуванні піднімаються на рівень, що відповідає вимогам розвинутого суспільства.

**Стимулювання (у цілому)** є засобом «пробудження» інтересів, формою реалізації економічних відносин між людьми в процесі виробництва і розподілу матеріальних благ, сукупністю розроблених суспільством заходів і засобів щодо приведення у відповідність результатів виробництва і винагороди. Чинні правові норми охорони середовища не відповідають сучасним вимогам. Штрафні санкції не вирішують проблеми - підприємствам часто вигідніше платити штрафи, ніж споруджувати очисні споруди, оскільки суми штрафів покриваються фінансуванням з державного бюджету і не позначаються суттєво на показниках роботи підприємств. Штраф - це насамперед покарання винного, а не відшкодування збитків, завданих природному середовищу. Відшкодовують же збитки природі не ті, хто спричинив їх, а підприємства зовсім інших галузей народного господарства. Суттєвим недоліком штрафних санкцій є також обмежений характер їхньої дії, оскільки застосовуються вони в екстремальних випадках, а не як елемент регулювання поточної діяльності підприємства.

Отже, **охорона природного середовища** - це складна проблема, вирішувати яку потрібно за допомогою правових, економічних та інших методів, які будуть ефективними, лише взаємно доповнюючи один одного. При цьому вирішальним є вдосконалення саме форм виробничих відносин, економічних методів управління. **Економічні методи** - це методи, використання яких забезпечує досягнення поставленої мети шляхом впливу на економічні інтереси.

У цілому, підприємства України потребують стимулювання діяльності, спрямованої на охорону природи. Для того, щоб стимулювати виробників не виробляти за природозберігаючою технологією, а споживачів - не споживати і не застосовувати неекологічну продукцію, доцільно було б у договірну ціну виробника екологічної продукції включати поряд із суспільно необхідними витратами (витратами па виробництво та охорону природи в процесі виробництва - **СНВ**) додаткові витрати на екологізацію продукту (надання йому екологічного вигляду) згідно з експертизою (**Е**). У такому випадку ціна, за якою виробник буде постачати споживачу екологічну продукцію, становитиме:

$$\text{ЦеПР} = \text{СНВ} + \text{Е}. \quad (10.1)$$

Для тих трудових колективів, які випускають неекологічну продукцію, договірна ціна (**ЦнеПР**) повинна становити:

$$\text{ЦнеПР} = \text{СНВ} - \text{Е}. \quad (10.2)$$

Для споживача неекологічної продукції поряд із СНВ необхідно включати в ціну витрати на ліквідацію та попередження збитків від її експлуатації та утилізації в післяексплуатаційний період (**В<sub>з</sub>**). Виходячи з цього, ціна неекологічної продукції (**ЦнеПР**) становитиме:

$$\text{ЦнеПР} = \text{СНВ} + \text{Вз}. \quad (10.3)$$

При цьому  $\text{Вз} > \text{Е}$ , оскільки витрати на ліквідацію та попередження збитків у процесі споживання продукції завжди перевищують витрати на екологізацію продукції під час виробництва. Це зумовлено певною мірою тим, що екологізація продукції передбачає масове виробництво, а отже, вищу продуктивність праці, менші витрати, ніж у разі екологізації невеликої кількості продукції в процесі її споживання, використання.

Важливим джерелом покриття витрат  $\text{Ву}$  повинні стати частково фонди економічного стимулювання споживача. У тих випадках, коли витрати  $\text{Вз}$  досить значні, доцільно для їхнього покриття використати витрати  $\text{Е}$ . Тоді споживачу буде не вигідно застосовувати в себе неекологічну продукцію.

З допомогою такого ціноутворення можна завадити випуску і споживанню неекологічної продукції. Варто лише законодавчо передбачати можливість розірвання договору споживачем низькоякісної продукції з постачальником в односторонньому порядку. При цьому постачальник автоматично зобов'язується взагалі припинити випуск неякісної (неекологічної) продукції.

Централізоване вилучення у виробників і споживачів неекологічної продукції витрат  $\text{Е}$  та  $\text{Вз}$  дасть змогу компенсувати цілком або частково збитки природі (залежно від їхніх розмірів). Усе це створить умови для поліпшення якості оточуючого середовища.

Закономірно постає питання встановлення ступеня екологічності того чи іншого виду продукції, тобто виникає об'єктивна необхідність екологічної експертизи під час виробництва. У ній повинні брати участь спеціалісти різних галузей знань, зокрема й економісти. Можливі два види одержання експертних оцінок - **індивідуальні та колективні**. Експертні оцінки складних проблем даються поетапно. Сучасні методи використання експертних оцінок передбачають застосування певних правил формування груп експертів, оцінки їхньої компетентності в певній галузі науки, використання математико-статистичного інструментарію для оброблення результатів опитувань і прийняття остаточного рішення. Один із поширених методів проведення експертних опитувань - метод «Дельфі», розроблений О. Хаммером і його колегами з фірми «РЕНД-Корпорейшн» (США). Практично він є низкою послідовно здійснюваних процедур, спрямованих на формування групової точки зору щодо досліджуваних питань. Він включає загальний збір експертів для обговорення прогнозованої проблеми і ґрунтується на попередньому розробленні програм для анкетування та спеціальному підборі груп експертів.

Здійснюючи екологічну експертизу якості продукції, вкрай важливо враховувати такі її характеристики:

- рівень матеріалоспоживання (споживання електроенергії, бензину, інших природних ресурсів у процесі експлуатації) і матеріаломісткості ( $\text{М}$ ) виробництва (витрати природних ресурсів на виробництво одиниці продукції, можливість використання відходів як сировини для виробництва продукції);
- рівень завдання збитків природі ( $\text{Рз}$ ) (прямі збитки в природі від використання продукції, наприклад, отруйні викиди, шум тощо), а також рівень завдання збитків від виробництва продукції;
- термін служби і зберігання вироблюваної продукції;
- придатність до використання в післяексплуатаційний період (наприклад, можливість утилізації) і відповідні на це витрати.

Варто зазначити, що матеріаломісткість і матеріалоспоживання, хоча й близькі за значенням, різняться між собою. І матеріаломісткість, і матеріалоспоживання характеризують витрати матеріалів.

Однак **матеріаломісткість** відображає витрати матеріалів (зокрема й природних ресурсів) на виробництво одиниці продукції, а **матеріалоспоживання** показує витрати природних ресурсів під час використання виробничої продукції, тому вони не збігаються на рівні окремого підприємства або галузі.

Матеріалоспоживання - це широка категорія. Вона відображає витрати природних ресурсів у разі споживання не лише виробленої продукції, а й споживання техніки і технології. Застосування ж матеріалоспоживання для експертизи дає змогу вибрати для виробництва ресурсозберігаючу техніку.

Використовуючи відходи для виробництва продукції, можна не лише зберегти цінні високовартісні ресурси, а й скоротити збитки природі від відходів. Особливого значення для суспільства набуває придатність продукції для використання в післяексплуатаційний період. Якщо, наприклад, не використати спрацьовані автопокришки, вони завдаватимуть невідновних збитків природі. Необхідно враховувати витрати на утилізацію.

Отже, зменшення матеріалоспоживання і матеріаломісткості, збільшення ступеня утилізації продукції після повного використання дають змогу зекономити цінні природні ресурси і зменшити забруднення навколишнього середовища відходами споживання, тобто чим економічніше виробництво і споживання продукції, тим воно екологічніше.

Зменшення рівня завданих природі збитків як характеристики виду продукції сприятиме збереженню природи, економії витрат на ліквідацію і попередження збитків. Екологічним показником продукції є також термін її використання, зберігання. Його продовження еквівалентне збільшенню випуску виробленої продукції, дає змогу подолати дефіцит багатьох видів товарів, а отже, зекономити значну частину природних ресурсів і праці. Наприклад, продовження терміну служби сільськогосподарської техніки на 10 % відповідає підвищенню обсягів її випуску на ті ж 10 %.

Арбітражні та контрольні аналізи показують, що 8-10 % мінеральних добрив випускаються з порушенням стандартів і технічних умов, через що якість 10-12 % добрив погіршується під час зберігання і вони не дають належного ефекту. Орієнтуючи виробництво на випуск продукції високої якості, особливо важливо привести економіко-екологічну експертизу у відповідність до світового рівня.

Питання госпрозрахункового стимулювання охорони природного середовища і раціонального природовикористання широко висвітлюються у науковій літературі. Певний інтерес становить концепція «компенсаційних» платежів, згідно з якою підприємство за заподіяну шкоду повинно сплачувати компенсацію, розмір якої відповідає витратам на відшкодування збитків. Але в цілому така компенсація не впливає на основні показники роботи підприємств, а зводиться до перекладання коштів з однієї кишені в іншу. Компенсаційні платежі не в змозі підвищувати ефективність природоохоронних заходів вже хоча б тому, що вони безсистемні, тоді як природоохоронна діяльність суспільства потребує регулярних відрхувань, оскільки охорона природи - це, як і виробництво, безперервний процес. Викликає сумнів і спосіб виплати компенсації з прибутку, оскільки збитки можуть значно перевищувати прибуток підприємства. Господарський же механізм покликаний попереджувати такі випадки.

Іншою поширеною концепцією стимулювання раціонального природокористування є теорія «платності» (природних ресурсів, забруднення тощо). Це питання не нове, в історії нашої країни вже були періоди, коли існувала, наприклад, плата за воду (1949-1956 рр.) або знімався водний збір (20-30-ті роки ХХ ст.). Але через погані економічні й технічні результати плата була скасована. Бажаного ефекту не було досягнуто, оскільки плата за воду не враховувала врожайності сільськогосподарських культур. Водогосподарські органи були зацікавлені лише в збільшенні постачання води (збільшення виручки), а водокористувачі - в зменшенні використання води (скорочення витрат на зрошення), тоді як система економічного стимулювання повинна бути орієнтована не на збільшення загального постачання води, а на її економію, найбільш повне задоволення раціональних потреб усіх споживачів. Плата за забруднення середовища або інші форми псування природних ресурсів мають виконувати такі функції: сприяти перенесенню збитків, пов'язаних із забрудненням середовища, на їхніх винуватців і ставити розмір прибутку та фондів матеріального заохочення в залежність від ефективності природоохоронної діяльності; спонукати підприємства до зменшення збитків шляхом ефективного освоєння коштів на спорудження і діяльність природоохоронних об'єктів.

Створення госпрозрахункового механізму охорони природи вимагає не лише забезпечення матеріальної зацікавленості та відповідальності, а й обліку, контролю, самоокупності й рентабельності витрат на охорону навколишнього середовища, розширення і підвищення ефективності природоохоронної діяльності. Ціна за своїми функціями не може вирішити весь цей комплекс завдань. Стимулювання раціонального природокористування цінами може зацікавити лише в поліпшенні використання одного якогось ресурсу. Ціноутворення повинно взаємодіяти з іншими економічними важелями управління - господарським розрахунком, фінансуванням, економічним стимулюванням. Водночас комплексний підхід не означає стимулювання природоохоронної діяльності за допомогою якогось одного універсального показника, форми. Потрібна система різних форм, що залежать від характеру виробництва, ресурсів галузі, підприємств, елементів природного середовища, у якому функціонує підприємство.

### **10.3 Економічний механізм охорони і раціонального використання природних ресурсів**

Послідовний розвиток наукових засад охорони навколишнього середовища і раціонального використання його ресурсів повинен здійснюватися на підставі таких принципів, як планомірність, пропорційність, оптимальність. **Планомірність** - економічна функція держави з управління і регулювання екологічних та економічних відносин. **Пропорційність** означає погодженість у використанні природних ресурсів як за територією, так і за галузями народного господарства, виключення порушень природних взаємозв'язків у навколишньому природному середовищі. **Оптимальність у використанні природних ресурсів** - це досягнення найкращого варіанта взаємовідносин суспільства з навколишнім середовищем.

Метою управління в галузі раціонального природокористування є реалізація законодавства, контроль за додержанням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, досягнення погодженості дій державних і громадських органів у галузі навколишнього природного середовища.

**Економічний механізм** - це сукупність різних форм і методів практичного використання економічних законів, зведених у певну систему відповідно до вимог об'єктивних законів розвитку природних систем. Складовими економічного механізму охорони природи є економічна оцінка природних ресурсів, плата за їхнє використання та визначення економічних збитків, завданих народному господарству забрудненням навколишнього середовища.

На сучасному етапі розвитку економіки виділяють такі елементи економічного механізму регулювання природокористування:

- плату за користування природними ресурсами;
- систему економічного стимулювання охорони природи;
- плату за забруднення навколишнього природного середовища та розміщення відходів;
- створення ринку природних ресурсів;
- удосконалення системи ціноутворення з урахуванням економічних факторів, особливо відносно продукції природно-експлуатаційних галузей;
- екологічне програмування;
- торгівлю ліцензіями;
- екологічне страхування.

В Україні фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за кошти Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків та інших коштів.

Із прийняттям Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.) в Україні були створені передумови для кардинальної перебудови екологічної політики і для сформування нового режиму і механізму природокористування, більш адекватних об'єктивним вимогам суспільного розвитку, сучасного етапу НТР і ринковим відносинам. При цьому провідне місце відводилось посиленню економічного регулювання і економічним підходам раціоналізації сфери природокористування. Основою для формування нового економічного механізму із забезпечення розширеного відтворення природних ресурсів, їхньої охорони, регулювання раціонального використання став принцип платного, компенсаційного за змістом природокористування зі створення системи відповідних платежів. Уведення платного природокористування покликане розв'язати таке коло питань:

- створення економічних умов для прискореного розвитку ринкових відносин у цій сфері та приведення всієї системи природокористування в Україні у відповідність з практикою найбільш розвинених країн і міжнародними стандартами;
- стимулювання комплексного, раціонального використання природних ресурсів і створення для нього відповідних науково-технічних передумов;
- забезпечення сталого і достатнього фінансування робіт з охорони та відтворення природно-ресурсного потенціалу, посилення на підставі цього соціальних і екологічних функцій природних ресурсів;
- вирівнювання умов господарювання у випадку використання природних ресурсів різних якості та доступності;
- розширення інвестиційних можливостей щодо соціально-економічного розвитку територій з інтенсивним природокористуванням;
- забезпечення узгодження загальнодержавних інтересів з інтересами територій шляхом збалансованого розподілу коштів, одержуваних від плати за природні ресурси, між державним і місцевими бюджетами;
- запобігання порушенням встановленого режиму природокористування.

Постійний динамічний розвиток економічної науки та зростаючий техногенний і антропогенний вплив на довкілля визначають необхідність глибокого й комплексного дослідження ролі економічного механізму ефективного використання природних ресурсів на підприємствах. Саме тут необхідно створювати відповідні умови щодо раціонального природокористування та охорони довкілля. Зауважимо, що в умовах стрімкого науково-технічного прогресу відбувається зростання ролі природних ресурсів у сфері економічних відносин.

Економічний механізм природокористування та природоохоронної діяльності України базується на:

- платності за спеціальне використання природних ресурсів, забруднення та шкідливий вплив на довкілля;
- цільовому використанні коштів, отриманих від екологічних зборів та платежів на ліквідацію джерел забруднення;
- відновленні та підтримуванні природних ресурсів.

Відповідно до чинного законодавства та стратегії екологічної політики держави перед економічним механізмом природокористування і природоохоронної діяльності стоїть багато завдань. Головні з яких: стимулювання природокористувачів та забруднювачів довкілля щодо раціонального та ощадливого використання природних ресурсів, скорочення енерго- і ресурсомісткості одиниці продукції, зменшення шкідливого впливу на довкілля; створення незалежного від державного та місцевих бюджетів джерела фінансування природоохоронних заходів та робіт (за рахунок коштів, отриманих від екологічних зборів та платежів).

Варто зауважити, що ефективний економічний механізм природокористування безперечно має

бути важливим складовим елементом соціально-економічної політики держави. Він є сукупністю взаємовідносин держави та суб'єкта господарювання щодо вилучення обґрунтованої плати за використання природних ресурсів у своїй діяльності з суб'єкта господарювання, що сприятиме здійсненню ефективної природоохоронної діяльності та проведенню невідкладних природовідновлювальних заходів.

Отже, **економічний механізм природокористування** можна розглядати як взаємозв'язок трьох структурних складових: планування раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля; фінансового забезпечення природокористування; стимулювання раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища.

Суть планування раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля полягає у такому:

- встановленні нормативів плати і розмірів платежів за викиди та скиди забруднюючих речовин, розміщення відходів;
- встановленні нормативів плати і розмірів платежів за використання природних ресурсів;
- впровадженні лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин, розміщення відходів;
- впровадженні лімітів використання природних ресурсів;
- державному програмуванні раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища;
- формуванні кадастрів природних ресурсів;
- проведенні моніторингових запасів природних ресурсів та елементів навколишнього середовища, обліку природних ресурсів та природних умов.

Фінансове забезпечення природокористування є можливим у разі здійснення таких заходів:

- стягнення плати за забруднення навколишнього середовища (екологічних зборів, штрафів) та спеціального використання природних ресурсів (ресурсних платежів);
- забезпечення міжбюджетних відносин щодо розподілу зборів за забруднення навколишнього природного середовища та платежів за спеціальне використання природних ресурсів;
- формування фондів охорони навколишнього природного середовища та відтворення і раціонального використання природного та ресурсного потенціалу;
- екологічного страхування, торгівлі ліцензіями, відшкодування збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища і раціональне використання природних ресурсів;
- удосконалення системи ціноутворення з урахуванням екологічних факторів.

Стимулювання раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища в Україні відбувається шляхом створення умов для надання на пільгових умовах позик для реалізації природоохоронних проектів та можливостей використання природних ресурсів під заставу; надання пільг при оподаткуванні заходів з раціоналізації використання природно-ресурсного потенціалу та поліпшення якості довкілля; субсидування і дотування проектів ефективного залучення природних ресурсів у господарський оборот; розроблення заходів із стимулювання працівників у напрямку посилення екологізації виробництва та ресурсозбереження.

Як вже зазначалось, для забезпечення раціонального використання ресурсів та відтворення навколишнього середовища необхідним є достатнє фінансування, тобто значні фінансові інвестиції. Насамперед, це пов'язано зі специфікою деяких виробничих та технологічних процесів, а відповідно до цього і особливостями в залученні до господарської діяльності того чи іншого природного ресурсу, наслідками такого залучення та необхідністю впровадження дієвих форм ресурсозбереження.

Ситуація щодо використання природних ресурсів підприємствами України є складною. Цим обумовлена і зацікавленість у прискореному русі до сталого збалансованого розвитку. Саме тому зростає актуальність запровадження у практику господарювання нових економічних інструментів

щодо раціонального використання природних ресурсів та їхньої охорони. Серед них: кредити на обмеження викидів, платні дозволи на викиди та квотування, допуски на граничні показники рівня забруднюючого викиду, надання різного роду ліцензій, створення сприятливих умов для інноваційного підприємництва в галузі екології, виробництва і запровадження екологічної техніки та прогресивних технологій, утилізації відходів, розвиток екологічного аудиту та екологічного менеджменту тощо.

Зайнявши провідне місце у світі за масштабами експлуатації природних ресурсів і порушення середовища існування (видобутком корисних копалин, вирубкою лісів, викидами шкідливих речовин у навколишнє середовище тощо), за величиною доходу на душу населення наша країна виявилася далеко позаду країн з розвинутою ринковою економікою. Отже, метою здійснюваної у наш час радикальної економічної реформи є створення необхідних економічних умов для ефективного вирішення соціальних проблем, до яких належить і забезпечення екологічної безпеки.

Світовий досвід засвідчує, що ринковий механізм забезпечує більш сприятливий «клімат» для раціонального природокористування, ніж жорсткий адміністративний примус. Ринковий механізм ціноутворення не сумісний зі штучною дешевизною природних ресурсів, що культивується адміністративно-командною системою. Закони ринку диктують більш високий рівень цін на природну сировину і матеріали щодо цін кінцевої продукції. Ринковий механізм розширює межі прибуткових вкладень заощадження природних ресурсів із збільшенням їхньої дефіцитності, чим і пояснюються досягнення країн з розвинутою економікою в галузі зниження природомісткості суспільного виробництва.

Разом із тим, під час оцінки можливостей і умов використання ринкових інструментів для вирішення екологічних проблем варто виходити з того, що одне з найважливіших соціальних благ сучасності - екологічна безпека - є колективно споживаним благом. Власність будь-якого виду на екологічну безпеку, як таку, не є вигідною, і тому не може існувати ринок екологічної безпеки подібно ринку землі, нафти, капіталу й інших матеріальних благ. Більш того, конкурентна боротьба на ринках традиційних благ спонукає підприємців поступатися екологічною безпекою, заощаджувати на природоохоронних витратах заради одержання прибутку.

Цілком закономірно, що в міру загострення екологічних проблем, починаючи з 70-х років ХХ ст., в усіх країнах з розвинутою економікою почали створюватися і підсилюватися централізовані адміністративні системи управління охороною навколишнього середовища (командно- контрольні системи, за американською технологією). Спочатку ці системи базувалися на законодавчому обмеженні шкідливих впливів на природу, його жорсткості під тиском суспільних («зелених») рухів, державному формуванні і контролі за такими впливами та використанні різного роду санкцій до порушників природоохоронного законодавства. Розширювалися масштаби безоплатного державного субсидування природоохоронної діяльності.

Економічні стимули (пільги за податками, кредитом, амортизацією тощо) відігравали другорядну роль. Однак, по мірі зростання витрат на охорону навколишнього середовища стала виявлятися їхня мала ефективність, слабка порівняно з іншими сферами господарювання сприйнятливість природоохоронної діяльності до досягнень НТП, недостатність «силових» методів охорони природи і необхідність їхнього підкріплення потужною системою економічного стимулювання. Наразі у СІЛА та інших країнах з розвинутою ринковою економікою постало завдання перетворення існуючих у цих державах переважно адміністративних систем управління охороною природи в комплексні адміністративно-суспільно-економічні системи. Особлива риса таких систем - широке використання економічних (ринкових) регуляторів для заохочення підприємницьких ініціатив у раціоналізації природовикористання при збереженні і зміцненні державного та суспільного контролю і нормування

в галузі навколишнього середовища.

У сфері виробництва і присвоєння традиційних господарських благ ринкові механізми вирішують триєдине завдання - що робити, як робити, кому реалізувати зроблену продукцію і послуги. У сфері ж охорони природи «компетенція» ринку звужується до вибору найбільш економічних і надійних засобів досягнення екологічних імперативів - соціально-гарантованих рівнів екологічної безпеки. Встановлення ж цих імперативів, їхньої динаміки і розподіли між реципієнтами (групами населення, природними об'єктами), так само як і державне гарантування виконання екологічних імперативів, - завдання, вирішувані за допомогою адміністративно-суспільних методів управління. Включення економічних регуляторів у систему управління екологічною безпекою - нова справа не тільки для нас, але і для країн із багатим досвідом ринкового господарювання. У зв'язку з цим вивченню економіки охорони навколишнього природного середовища приділяється сьогодні велика увага.

Економіка охорони навколишнього середовища безпосередньо взаємодіє з природничими, філософськими, технічними, правовими, гігієнічними і з усіма економічними науками, в тому числі з політичною економією, галузевими економіками, фінансами, кредитом, статистикою, обліком. Вона також пов'язана з економікою промисловості, сільського, лісового, водного господарства, гірничої справи, будівництва, транспорту, шляхового господарства, житлово-комунального господарства, усіма іншими сферами виробничої і невиробничої інфраструктури відповідно до регіональних умов розвитку економіки.

Отже, економіка охорони навколишнього середовища - це особлива сфера соціально-економічних відносин, яка знаходиться у стадії свого становлення і розвитку. Це міждисциплінарна галузь знань, вона передбачає вивчення не тільки економічних аспектів охорони флори і фауни, чистоти атмосферного повітря, ґрунтів, водних, лісових та інших природних ресурсів, а й розробку ефективних заходів щодо забезпечення населення надійними екологічними умовами. Економіка охорони навколишнього середовища – інтегроване поняття, що насамперед орієнтується на якість життя людей і забезпечення їхніх потреб.

Існуючий механізм господарювання щодо охорони і раціонального використання природних ресурсів потребує більшої гнучкості та вдосконалення на основі поглибленого вивчення екологічних закономірностей у біосфері і всебічного розвитку ідей економіки охорони навколишнього середовища відповідно до нових економічних умов. Система економіки природокористування та охорони навколишнього середовища в нашій країні повинна стати органічною частиною цілісного механізму управління соціально-економічними процесами й орієнтувати народне господарство на екологічно безпечний і стійкий розвиток, при якому забезпечується:

- поліпшення добробуту, умов життя - дійсних і майбутніх;
- збереження динамічної рівноваги між усіма компонентами біосфери Землі: літосферою, гідросферою, атмосферою і біотою;
- збереження і відновлення здатності біологічних систем до саморегуляції і самовідновлення.

Головним напрямком досягнення зазначених цілей є структурна перебудова народного господарства, що передбачає раціональне використання природних ресурсів на основі екологічно ефективних і безвідходних технологій.

Формування економічного механізму управління природокористуванням і охороною навколишнього середовища в умовах переходу до ринку передбачається здійснювати за наступними основними напрямками:

- установа системи екологічних обмежень по територіях і екосистемах, у межах яких повинен здійснюватися розвиток і розміщення продуктивних сил, а також запровадження економічної відповідальності природокористувачів за порушення екологічних обмежень;
- створення системи економічного регулювання зниження забруднення навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів, здійснення інвестицій у

природоохоронні підприємства;

- удосконалення ринку екологічних послуг;
- об'єднання і концентрація фінансових, матеріальних та інтелектуальних ресурсів союзних республік з метою економічно-ефективного вирішення екологічних проблем.

У цілому межі економіки охорони навколишнього середовища можуть бути визначені в такий спосіб. Соціальне гарантування екологічної безпеки повинно базуватися на кількісно визначених екологічних імперативах - поточних (короткострокових і цільових), що характеризує сучасні наукові уявлення про максимальну екологічну безпеку комфортності навколишнього середовища: стосовно соціально-екологічної безпеки повинно бути забезпечене поетапне наближення поточних екологічних імперативів до цільового.

Для формування соціально справедливої й економічно прийнятої траєкторії руху до цільових екологічних імперативів необхідна градація рівнів екологічної безпеки за ступенем їхньої соціальної прийнятності. Практично мова повинна йти про стандартизовану класифікацію стану навколишнього середовища і природних ресурсів до відповідного рівня небезпеки (допустимості).

Недопустимість порушення (перевищення) поточного екологічного імператива повинна бути соціально забезпечена, як і гарантії прожиткового мінімуму й інші стандарти соціального захисту.

Загальноприйняті країною екологічні нормативи - поточні і цільові - мають встановити діапазон самостійних соціально-екологічних рішень, прийнятих на рівні окремо взятої області. На цьому рівні можуть прийматися і більш тверді екологічні імперативи, однак їхнє соціальне гарантування переноситься відповідно із загальноприйнятого країною рівня на рівень окремо взятої області. Це означає, що досягнення місцевих (обласних) імперативів (у частині, перевищуючої загальний рівень країни) забезпечується коштом обласних ресурсів і в разі повної компенсації можливих економічних втрат в інших областях (наприклад, у випадку припинення міжобласних постачань продукції у зв'язку із закриттям екологічно небезпечних підприємств).

Екологічні імперативи повинні стати основою для розробки системи екологічних обмежень на господарську діяльність підприємств і організацій. Як такі обмеження повинні бути прийняті ліміти викидів (скидів, розміщення) забруднюючих речовин у навколишнє середовище і ліміти гранично допустимого використання (вилучення) природних ресурсів по територіях, підприємствам і окремим екосистемам.

Перший вид обмежень становить річні об'єми викидів (скидів) забруднюючих речовин по територіях і екосистемах з обліком їхнього поетапного зниження і доведення, зрештою, до рівня, що відповідає цільовим екологічним імперативам. Такі обмеження можуть бути установлені, виходячи з екологічної ємності території на основі регіональних екологічних програм.

Другий вид обмежень характеризує гранично допустимий рівень вилучення природних ресурсів, за якого зберігається екологічна рівновага в природних системах.

Ліміти викидів по речовинах, що впливають на глобальні зміни в біосфері та трансгранично (міжрегіонально) забруднюють навколишнє середовище, повинні встановлюватися на договірній основі (між регіонами (областями), містами та підприємствами). Їхні кількісні значення приймаються з урахуванням завдань загальних екологічних програм країни і відповідно регіональних екологічних програм. По іншим забруднюючим речовинам ліміти викидів встановлюються на загальнодержавному рівні самостійно на основі відповідних екологічних програм.

Під час складання угод і договорів, що регламентують умови природокористування, зокрема екологічні обмеження, повинна передбачатися екологічна відповідальність сторін за виконання прийнятих зобов'язань. Екологічні обмеження повинні враховуватися під час вирішення як поточних, так і перспективних питань, зокрема під час оцінки ефективності проектів будівництва нових підприємств. Якщо внаслідок нового будівництва викиди (скиди) забруднюючих речовин перевищать установлені ліміти, то необхідно передбачати зниження викидів на інших підприємствах для того, щоб забезпечити необхідний рівень екологічної безпеки у всій зоні впливу розглянутих підприємств.

Додаткові капітальні та експлуатаційні витрати, що необхідні для цих цілей, повинні враховуватися під час визначення економічної ефективності даного будівництва.

Органи державного управління екологічними обмеженнями повинні впливати на підприємства через систему дозволів (договорів) на природокористування, що містять:

- екологічні умови, за яких допускається господарська діяльність;
- перелік використовуваних ресурсів, ліміти і нормативи їхньої витрати;
- нормативи платежів за природні ресурси і забруднення навколишнього середовища;
- відповідальність підприємств за порушення вимог і умов, які містяться в цьому дозволі;
- штрафні санкції за нераціональне використання природних ресурсів і понадлімітне забруднення навколишнього середовища.

Для проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності з організації і координації заходів щодо охорони навколишнього середовища, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання та відтворення природних ресурсів згідно з чинним законодавством розробляється національна програма. Вона передбачатиме формування принципово нової свідомості й екологічної культури як потужної екологічної сили, здатної забезпечити гармонію та єдність людей з природою, що може бути здійснено протягом життя кількох поколінь. Виконанню цього завдання мають сприяти:

- розроблення і реалізація екологічно обґрунтованої концепції розвитку економіки, яка б передбачала еволюційні структурні зрушення на основі поступового зменшення обсягів ресурсодобувних, енергоємних і водомістких галузей промисловості, перехід на екологічно безпечні технології виробництва;

- скорочення будівництва, не пов'язаного безпосередньо із задоволенням першочергових потреб населення, у містах і регіонах із підвищеним рівнем забруднення навколишнього середовища, здійснення на цих територіях реконструкції і технічного переозброєння діючих виробництв із додержанням жорстких екологічних вимог, розробка нової інвестиційної екологічної політики, пріоритетне спрямування капіталовкладень та матеріально-технічних ресурсів у екологічно несприятливі зони на будівництво природоохоронних об'єктів і створення міцної екологічної інфраструктури;

- формування ефективної системи екологічного законодавства;

- екологічна конверсія підприємств військово-промислового комплексу з метою найдоцільнішого використання інтелектуального і виробничого потенціалу у вирішенні гострих екологічних проблем.

Головна мета розробки національної екологічної програми полягає в стабілізації якості навколишнього середовища, сприянні комплексному використанню природних ресурсів у поєднанні з інтенсивним соціально- економічним розвитком і збереженням ресурсів біосфери.

Протягом найближчих років Україна з об'єктивних причин буде обмежена в коштах, які потрібно було б спрямувати на поліпшення стану навколишнього середовища, тоді як здійснення деяких природоохоронних програм і заходів потребує значних витрат. У зв'язку з цим належить визначити пріоритетні напрями і проблеми для відпрацювання реалістичних, ефективних і економічно вигідних рішень. Відповідно до проекту «Національної програми охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів» під час вибору пріоритетів мають враховуватись такі основні критерії і чинники:

- погіршення стану здоров'я людей через низьку якість навколишнього середовища;
- втрати в продуктивності, зумовлені збитками або руйнуванням фізичного капіталу і природних ресурсів;
- загроза біологічному розмаїттю в цілому і, зокрема, озерам, водоймам, річкам, пасовищам, прибережним і морським екосистемам, лісовим і гірським районам або погіршення їхнього стану;
- еколого-економічна ефективність природоохоронних заходів. Пріоритетними варто зробити

мало витратні економічно вигідні заходи, спрямовані на вирішення перспективних завдань середньо- і довгострокового плану. До основних пріоритетів охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів належать:

- гарантування екологічної безпеки ядерних об'єктів і радіаційного захисту населення та навколишнього середовища;
- зведення до мінімуму шкідливого впливу наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС;
- поліпшення екологічного стану басейну Дніпра та якості питної води;
- поліпшення екологічного стану в містах та промислових центрах Донецько-Придніпровського регіону;
- екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті та в житлово-комунальному господарстві,
- формування раціональної системи природокористування й адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки.

Визначені пріоритети передбачають вирішення таких завдань:

- зменшення до мінімуму рівня радіаційного забруднення;
- захист атмосферного повітря від шкідливих викидів;
- захист і збереження земельних ресурсів від забруднення, виснаження і нерационального використання;
- збереження територій з природним ландшафтом;
- посилення природоохоронної діяльності на заповідних і рекреаційних територіях;
- знешкодження, утилізація і захоронення промислових та побутових відходів;
- запобігання забрудненню морських і внутрішніх вод;
- захист підземних вод від скидів;
- збереження та відродження малих річок, здійснення управління водними ресурсами на підставі басейнового принципу;
- зменшення та припинення скидів забруднених стічних вод у водойми;
- створення державної системи моніторингу навколишнього середовища;
- створення системи прогнозування, запобігання й оперативного реагування за надзвичайних ситуацій природного і природно- техногенного походження;
- забезпечення екологічного супроводу процесу конверсії військово- промислового комплексу;
- здійснення заходів щодо екологічного контролю за діяльністю Збройних сил України;
- розроблення механізмів реалізації схем природокористування;
- запровадження дійових економічних складових впливу на систему природокористування;
- підвищення стійкості екологічних функцій лісів;
- створення єдиної системи екологічної освіти і виховання.

Національна програма охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів формується з окремих міждержавних, державних, галузевих, регіональних та місцевих програм, які спрямовані на втілення визначених пріоритетів.

Економіка охорони навколишнього середовища вивчає економічні відносини і закономірності залучення природних ресурсів до процесу відтворення матеріальних цінностей та еколого-економічність, ефективність цього процесу з метою визначення основних напрямів розвитку продуктивних сил і забезпечення життєво важливих потреб людини.

Подальше вдосконалення охорони довкілля можливе лише завдяки розробці перспективної програми дій, яка б відображала еколого-економічну політику як держави, так і вирішення завдань екологічної безпеки.