

УДК 504.62:504.75:330.15

Оксана СТЕФАНКІВ

ФІНАНСОВО-ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Резюме. Висвітлено питання, пов'язані з природно-екологічною безпекою держави. Увагу приділено фінансово-екологічній політиці держави у сфері природокористування із визначенням основних недоліків вітчизняного економічного механізму екологічної політики задля визначення шляхів підвищення рівня екологічної безпеки. Найбільш гострим питанням є поєднання економічних пріоритетів виробництва з екологічною переорієнтацією соціально-економічного розвитку. Визначено, що стрижнем екологічної політики України має бути стимулювання природоохоронної діяльності, яке ґрунтується на існуючій методологічній базі, апробованій вітчизняною практикою, а також враховує досягнення інших країн у вирішенні екологічних проблем. Обґрунтовано необхідність удосконалення діючого економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів. Доведено, що в умовах переходу до ринкових відносин органічною складовою системи управління і регулювання економіки має стати стимулювання охорони і відтворення природно-ресурсного потенціалу країни шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Ключові слова: природокористування, раціональне природокористування, охорона навколишнього середовища, фінансово-екологічна політика.

Oksana STEFANKIV

FINANCIAL AND ECOLOGICAL POLICY OF THE GOVERNMENT IN NATURE MANAGEMENT

Summary. The essence and basic problems of rational nature management as the only way of providing the maximum economic effect while maintaining the ecological balance of natural and human systems (ecosystems, landscapes) are presented in the article. The questions related to natural and environmental security are considered. Attention is given to the financial and environmental policies of the government in the nature management with the determination of basic disadvantages of the domestic economic mechanism of environmental policy with the aim to identify the ways to improve environmental safety. The most urgent issue is the combination of the economic priorities of the ecological reorientation of socio-economic development. It is determined that the promotion of environmental activities based on the existing methodological base tested by domestic practice and taking into account the achievements of other countries in solving environmental problems should be the core principle of environmental policy in Ukraine. The need in the development of a strategy of the nature management financial regulation based on a set of economic instruments such as subsidizing the enterprises carrying out the activities against environmental pollution; ecological damage taxation; fees for environmental pollution; direct negotiations and agreements between the parties ("polluters" or "those who are polluted") concerning compensation for losses; granting individuals the ownership of natural resources and payments collection by the government in the reduced amount due to the improvement of their environmental situation etc. is discussed. The need for improvement the existing economic mechanism of nature management and the formation of stable sources of funding the environmental activities is grounded. It is shown that in the process of transition to a market economy the stimulation of protection and reproduction of natural resources of the country should become an integral part of the management and regulation of the economy by creating proper economic conditions (investment, tax, credit ones etc.).

Key words: nature management, rational nature management, environment protection, financial and ecological policy.

Постановка проблеми. Нерегульоване споживання природних ресурсів зумовлює нарощування антропогенного навантаження на ландшафти. Потенційні можливості природних екосистем практично вичерпані, що спричиняє впровадження екологічно збалансованої системи використання природних ресурсів.

Відомо, що першопрчиною 90 % екологічних негараздів у світі є неадекватна, неякісна в екологічному розумінні інформація, якою послуговувалося і послуговується суспільство. Лише 10 % усіх екологічних катастроф зумовлені дією стихійних природних явищ [16, с. 8].

Людство в цілому, окремі держави й Україна мають ряд серйозних екологічних проблем. Під впливом технократичного розвитку цивілізації протягом останніх 100 – 150 років у біосфері відбуваються глобальні й регіональні екологічні зміни. По-перше, йде помітне падіння біорізноманіття живих істот планети. В даний час щорічно зникає 15 тисяч видів рослин і тварин. А втрата одного тільки виду – це втрата до 10 тисяч унікальних генів, багато з яких можуть мати найцінніші, хоча поки і не відомі властивості. Практично, такі гени в

майбутньому штучно конструювати неможливо. По-друге, стала беззаперечною тенденція до загального потепління клімату планети. 1980 – 2000 рр. були найтеплішими за останні 300 років. У зв'язку з цим реальні погодні умови стали більш контрастними, підсилювалися повні й інші природні катастрофи. Більше помітно почали змінюватися умови виробництва в рослинництві – цеху під відкритим небом. По-третє, почалося загальне масштабне забруднення природного середовища промисловими, сільськогосподарськими і побутовими відходами [19, с. 26]. Щодо України, то після розпаду Радянського Союзу вона успадкувала важку екологічну спадщину, ставши однією з найбільш екологічно забруднених країн світу. Винцем екологічних бід була Чорнобильська катастрофа, наслідки її будуть відчуватися ще століття, переростаючи у низку соціально-економічних, медико-біологічних, психологічних, морально-етичних, світоглядних та культурних проблем [9, с. 5].

Треба відзначити, що при сформованій структурі економіки держави щорічно використовується близько 1,5 млрд. т природних ресурсів, у розрахунку на душу населення це складає 30 т. Такий великий обсяг використання природних ресурсів, часто досить недбалого, свідчить про екстенсивне їх використання і призводить порушення (забруднення) навколишнього середовища в цілому. Щорічні втрати України від нерационального природокористування становлять 20 % її національного доходу. Продовжуючи, можна констатувати, що рівень забруднення атмосферного повітря у нас в 2 – 3 рази вищий, ніж у Європі. Викиди шкідливих речовин у атмосферу сягають до 18 %, скидання стічних вод у поверхневі водойми – 12 %. Частка втрат від забруднення навколишнього середовища в загальному обсязі національного доходу оцінюється у 5,6 %. Щорічно в Україні накопичується близько 700 млн. т відходів, зокрема токсичних – понад 100 млн. т. Загальний їх об'єм досягає 25 млрд. м³, з них – 35 млн. м³ побутових відходів. На одну людину припадає 400 т відходів. Загальна площа земель, які використовуються для нагромадження відходів (відвали, терикони, шлаконакопичувачі, різні сміттєзвалища тощо), становить понад 160 тис. га. У даний час за техногенним навантаженням на природне середовище Україна у 4–5 разів перевищує аналогічний показник розвинених держав світу. За Індексом екологічної стійкості Всесвітній економічний форум у Давосі (2002 р.) поставив Україну на 137 місце зі 142 країн [7, с. 7 – 11; 12, с. 9; 17, с. 14; 11, с. 9, 16].

Варто звернути увагу, що невідкладна потреба цілеспрямованого та ефективного вирішення екологічних проблем в Україні зумовлена внутрішніми (нерациональне природокористування, надмірне забруднення навколишнього природного середовища, особливо земельних, водних ресурсів і атмосферного повітря, деградація довкілля загалом, що набрала високих темпів) та зовнішніми чинниками і міжнародними вимогами. Оскільки стратегічною метою України є розвиток усебічного співробітництва зі західно- та центральноєвропейськими державами, щоб у перспективі стати повноправним членом Європейського Союзу, то потрібно, щоб країна відповідала європейським стандартам і вимогам як у політичному, соціально-економічному, так і екологічному відношеннях [2, с. 28 – 29].

Нинішню екологічну ситуацію в Україні можна охарактеризувати як кризову, що формувалася впродовж тривалого періоду через нехтування об'єктивними законами розвитку і відтворення її природно-ресурсного потенціалу: надавалася перевага розвитку сировинно-видобувним, найбільш екологічно небезпечним галузям промисловості; економіці держави притаманна висока питома вага ресурсномістких та енергоємних технологій, упровадження та нарощування яких здійснювалося найбільш дешевим способом – без будівництва відповідних очисних споруд; відсутність ефективно діючих правових, адміністративних та економічних механізмів природокористування без урахування вимог охорони довкілля [1, с. 78 – 79].

Тому екологічні імперативи мають бути основою нових економічних, суспільних, виробничих відносин, визначати темпи економічного розвитку. З точки зору М. Долішнього, «це передбачає відповідність екологічних умов у державі завданням збереження здоров'я населення і забезпечення сталого розвитку. Тобто забезпечується попередження погіршення екологічної ситуації в державі та її регіонах...» [6, с. 200 – 201].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Постала проблема формування екологічної свідомості екоцентричного типу – системи уявлень про гармонійний розвиток людини і природи як елементів єдиної системи. Характер взаємодії «людина-природа» служить

максимальному задоволенню потреб людини і природи. Діяльність з охорони довкілля диктується необхідністю збереження і відтворення природно-ресурсного потенціалу, оскільки деградація довкілля погіршує загальний стан біоценозів, скорочує забезпеченість виробництва сировиною та ускладнює технологічні цикли. При цьому природокористування істотно впливає на здоров'я як окремої людини, так і суспільства в цілому.

У галузі еколого-збалансованого розвитку України можна виділити окремі напрями наукових досліджень: ресурсно-економічний (І. Бистряков, П. Борщевський, Л. Дейнеко, Я. Коваль, А. Сохнич, В. Трегобчук, М. Хвесик, І. Якушик та ін.); соціально-екологічний (М. Дробноход, М. Гринів, М. Голубець, М. Недюха, П. Коренюк, Є. Хлобистов та ін.) й інші напрями досліджень.

Мета статті. Показати важливість фінансово-екологічної політики держави у сфері природокористування задля нормування господарських впливів на навколишнє середовище й охорону довкілля.

Виклад основного матеріалу. Теоретично обґрунтованим є визначення природокористування як процесу використання людиною природних матеріальних благ для задоволення своїх потреб, тобто це наука про загальні принципи практичної діяльності, яка пов'язана з безпосереднім використанням природи або з впливом на неї. Ми вважаємо, що природокористування – це процес виробничої і невиробничої діяльності людини, спрямований на використання природно-ресурсного потенціалу з метою створення матеріальних і культурних благ, відновлення природних ресурсів, відтворення природних умов та охорони довкілля. Виходячи із розуміння сутності природокористування, на нашу думку, основним завданням природокористування є створення матеріальних і культурних благ для людини на основі комплексного, раціонального використання природних ресурсів за умови їх відновлення, охорони від виснаження та забезпечення екорівноваги в природних ландшафтах [15, с. 8 – 9].

Розрізняють три основні проблеми раціонального природокористування: соціально-еколого-економічні принципи природокористування; міжгалузевий характер вирішення проблем природокористування; економічне стимулювання природоохоронної діяльності підприємств.

При розв'язанні першої проблеми слід відзначити, що тільки раціональне природокористування забезпечує максимальний економічний ефект при збереженні екологічної рівноваги у природних і антропогенних системах (геоекосистемах, ландшафтах). Тобто сумарне навантаження на екосистеми не перевищує їх ререгенераційної здатності, тим самим величина навантажень не перевищує рівень гранично допустимих антропогенних навантажень. Це контрольоване, нормативне (ощадливе, невиснажливе) освоєння (використання) природних ресурсів, попередження можливих негативних наслідків діяльності людини, підтримання (підвищення) продуктивності й привабливості природних комплексів і окремих природних об'єктів [14, с. 30].

При раціональному природокористуванні економічна діяльність орієнтується на ресурсозберігання, доцільність використання природно-ресурсного потенціалу і застосування найновіших маловідходних чи майже безвідходних технологій (незважаючи на високий науково-технічний рівень виробництва є відходи, які можна розглядати як результат незавершеного технологічного циклу, для якого ще не знайдено область оптимального використання), що дасть змогу не лише істотно покращити стан довкілля, а й отримати значний економіко-екологічний ефект. Невиснажливе природокористування передбачає використання природно-ресурсного потенціалу території за принципами екологічності та доцільності, які дають змогу обмежити виробничу діяльність, виходячи із реального стану природних та антропогенних систем [3; 7].

При цьому вчені вважають, що відношення раціонального природокористування полісистемні. Їх характер, як і утримання всієї системи виробничих відносин, зумовлений соціально-економічно, тобто задається генотипом відповідного способу виробництва. Тому, з одного боку, у категорії раціональне природокористування відображається рівень розвитку продуктивних сил, а з іншого, – пануючі виробничі відносини і, насамперед, відносини власності [13, с. 11].

Найгострішим питанням є поєднання економічних пріоритетів виробництва з екологічною переорієнтацією соціально-економічного розвитку. Вирішення проблеми вимагає поліпшення розроблення питань управління, пов'язаних, насамперед, з діалектикою взаємодії продуктивних сил і виробничих відносин. При раціональному природокористуванні це означає впровадження наукових засад охорони навколишнього середовища і раціонального використання його ресурсів на основі таких принципів, як планомірність, пропорційність, оптимальність.

Економічною функцією держави з управління й регулювання екологічних та економічних відносин і пропорцій є принцип планомірності, що передбачає як розроблення і виконання планової системи взаємопов'язаних показників, так і дієвий контроль за їх реалізацією. Перспективне і поточне планування раціонального використання природних ресурсів і охорони навколишнього середовища в кінцевому підсумку виходить з накреслених темпів зростання сукупного суспільного продукту, національного доходу і підйому життєвого рівня трудящих. Треба зауважити, що базування розвитку народного господарства на основі пропорційності й оптимальності означає погодженість у використанні природних ресурсів при поєднанні територіального і галузевого підходів, досягнення найкращого варіанта взаємовідносин суспільства з довкіллям, виключення порушень природних взаємозв'язків у навколишньому природному середовищі.

Фінансові механізми екологічної політики як складова економічних механізмів екологічної політики є комплексом організаційних та інституційних заходів, спрямованих на кредитно-фінансове забезпечення формування та реалізації екологічної політики відповідно до рівня розвитку продуктивних сил і соціальних пріоритетів щодо якості довкілля й раціонального природокористування [18, с. 745].

Основні вади вітчизняного економічного механізму екологічної політики у тому, що, по-перше, він не спроможний зацікавити товаровиробників у проведенні природоохоронних заходів за власний рахунок; по-друге, недостатньо взаємопов'язаний з іншими показниками та важелями розвитку господарської діяльності; по-третє, недостатньо оперативної й ефективно реагує на динаміку еколого-економічних процесів у державі [4, с. 267].

У Законі про охорону навколишнього середовища чітко прописані функції управління охороною навколишнього природного середовища. Проте необхідною є інтегральне оцінювання екосистемного потенціалу. Система інтегрального оцінювання потребує розроблення національної науково-методологічної і нормативно-правової бази. Поки що такої цілісної системи немає, хоча окремі її елементи відпрацьовані, але не набули широкого практичного застосування. Це кадастри природних ресурсів та екологічний моніторинг. Сфера їх застосування обмежена орієнтацією на ресурсне забезпечення економіки. На екосистемний підхід зорієнтований екологічний аудит (Закон «Про екологічний аудит») як інструмент реалізації екологічної політики та управління. Проте багатоцільові функції екологічного аудиту залишаються нерегламентованими і тому не реалізуються у практиці державного, галузевого й корпоративного управління. Необхідно активізувати виконання Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, ухвалених на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку (Йоганнесбург, 2002) на 2000 – 2015 рр., із застосуванням ефективних механізмів моніторингу, фінансування та узгодивши пріоритети із конкретними цілями [11, с. 8; 14]. Це потребує розроблення Екологічного кодексу України, прийняття Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 р., посилення просвітницької діяльності населення щодо вимог екологічних норм і стандартів, стимулювання розвитку екологічно безпечних ресурсо- та енергозберігаючих технологій та природоохоронного обладнання тощо.

Проте у системі державного управління уже двадцять років і на даний час «переважають тенденції затратного підходу до використання природних ресурсів, навколишнього природного середовища та його екосистем. Інтегрована цінність природи як середовища життя людини, життєдіяльності суспільства ще не усвідомлена суспільством. Про це свідчить відсутність національної стратегії сталого розвитку, інтегрованих оцінювань природного потенціалу країни, програми конкретних дій щодо зміцнення природних основ життя людини та життєдіяльності суспільства у навколишньому природному середовищі».

Науковий пошук найраціональніших шляхів розв'язання екологічних проблем та їх вплив на ефективність виробництва підтвердив необхідність використання системного підходу до вирішення проблем раціонального природокористування із застосуванням економічної, екологічної та соціальної складової.

На сьогодні екологічні фактори включені у систему пріоритетів економічної політики. Найбільш визначальними пріоритетами є:

- удосконалення фіскального регулювання природокористування через упровадження перспективних форм і методів нарахування (адміністрування) ресурсних платежів та екологічних зборів;

- розбудова фінансово-кредитної та банківської систем, що матимуть природно-ресурсну та екологічну спрямованість і прискорюватимуть інноваційне оновлення засобів виробництва в природно-ресурсній сфері;

- широкомасштабне впровадження у практику господарської діяльності елементів екологічного менеджменту [5, с. 21].

Загалом виникає потреба розроблення стратегії фінансового регулювання природокористування на основі набору таких економічних інструментів: заставні внески на відшкодування екологічного збитку; субсидії підприємствам, що проводять заходи з боротьби із забрудненням навколишнього середовища; оподаткування екологічного збитку; платежі за забруднення навколишнього середовища; прямі переговори й угоди між сторонами («забруднювачами» чи «тим, кого забруднюють») із приводу компенсації збитку; надання окремим особам прав власності на природні ресурси і стягнення державою платежів у зменшеному розмірі від поліпшення їх екологічного стану.

Зазначимо, що низка заходів уже впроваджена у життя: введена система платного використання природних ресурсів, система санкцій, заснована за принципом «забруднювач платить», функціонування екологічної експертизи та інші. Проте ці заходи не дають належного ефекту через низку проблем, а саме: недосконалість організаційно-економічного механізму природокористування, невпинна перебудова державних структур управління, а також управління природними ресурсами. Основними елементами державних методів регулювання природокористування мають бути нормативно-правове та інформаційне забезпечення, дані загальнодержавних екологічних програм, фінансово-економічні важелі; екологічне планування, яке забезпечує розроблення та наукове обґрунтування напрямів еколого-економічного розвитку як країни в цілому, так і окремих регіонів; бюджетне та грошово-кредитне регулювання. Ще слід вказати на безвідповідальність частини населення та низький рівень екологічної відповідальності по всій гілці вертикалі: державних органів, суспільних організацій тощо, та зокрема від тих, хто створює нову екологічну техніку, ресурсозберігаючі, маловідходні та безвідходні технології до тих, хто впроваджує науково-технічні досягнення в практику.

У сучасній системі державного регулювання природокористування в Україні в якості об'єкта управління можна розглядати: фінансові потоки у сфері природокористування; підприємства-природокористувачі та їх споживачі; навколишнє природне середовище та його ресурси. Ці об'єкти пов'язані поміж собою і відображають нову для нашого суспільства систему: «природне середовище – товаровиробництво» і «споживачі – фінанси», яку можна розглядати як систему «природа – ринок – бюджет». Саме такий системний об'єкт повинен зазнавати регулюючого впливу з боку держави, яка відповідальна за екологічну безпеку економічного розвитку [10].

Стрижнем екологічної політики України має бути стимулювання природоохоронної діяльності, яке ґрунтується на існуючій методологічній базі, апробованій вітчизняною практикою, а також враховує досягнення інших країн у вирішенні екологічних проблем.

Висновки. Удосконалення діючого економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів в умовах переходу до ринкових відносин має стати органічною складовою системи управління і регулювання економіки, стимулювати охорону і відтворення природно-ресурсного потенціалу країни шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Conclusions. The improvement of the existing economic mechanism of using natural resources and the formation of stable sources of funding the environmental activities in the process of transition to a market economy should become an integral part of the management and regulation of the economy and stimulate the protection and reproduction of natural resources of the country by creating proper economic conditions (investment, tax, credit ones etc.).

Використана література

1. Бандур, С.І. Проблеми екологізації виробництва, довкілля та основні засади удосконалення екологічного законодавства України [Текст] / С.І. Бандур, І.Л. Жук // Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія «Економіка та менеджмент». – 2005. – Випуск 3 – 4 (16 – 17). – С. 78 – 84.
2. Білик, О.С. Стратегія ресурсно-екологічної безпеки соціально-економічного розвитку України [Текст] / О.С. Білик // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького ДПУ імені Григорія Сковороди. – 2012. – Випуск 18/2. – С. 28 – 31.
3. Борщевський, П.П. Природокористування в агропромисловому комплексі України (територіальний аспект) [Текст] / П.П. Борщевський, Л.Г. Чернюк, І.Д. Якушик. – К.: РВПС України НАН України, 1998. – 80 с.
4. Васюта, О.А. Екологічна політика України на зламі тисячоліть [Текст] / О.А. Васюта. – К.: КМУ, 2003. – 306 с.
5. Веклич, О.О. Потрібен «евроремонт» економічного механізму екологічного регулювання [Текст] / О.О. Веклич, В.В. Бугас // Вісник НАН України. – 2006. – № 3. – С. 49 – 57.
6. Долішній, М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ – ХХІ століть: нові пріоритети [Текст] / М.І. Долішній. – Київ: Наукова думка, 2006. – 512 с.
7. Екологія і ресурси: Зб. праць Укр. ін-ту дослідж. навколиш. середовища і ресурсів; Редкол.: В.Я. Шевчук (голов. ред) та ін. – К.: АВС, 2001. – 234 с.
8. Кашенко, О.Л. Фінанси природокористування [Текст] / О.Л. Кашенко. – Суми: Університетська книга, 1999. – 421 с.
9. Коренюк, П.І. Менеджмент навколишнього природного середовища [Текст] / П.І. Коренюк. – Дніпропетровськ: Національна гірнича академія України, 2001. – 222 с.
10. Левандівський, О.Т. Фінансова політика держави у природокористуванні [Текст] / О.Т. Левандівський // Економічні науки. – Серія «Облік і фінанси». – 2010. – Випуск 7 (25). – Ч. 5.
11. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку: Документ підготовлено в рамках проекту ПРООН/ГЕФ «Оцінка національного потенціалу в сфері глобального екологічного управління в Україні». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org.ua/files/national_ecology.pdf.
12. Паламарчук, В.О. Еколого-економічні та соціальні нариси з проблем природокористування [Текст] / В.О. Паламарчук, С.В. Мішенін, П.І. Коренюк. – Д.: Пороги, 2004. – 258 с.
13. Природно-ресурсний потенціал сталого розвитку України [Текст] / Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, В.С. Міщенко та ін. – К., РВПС України, 1999. – 716 с.
14. Приходько, М.М. Управління природними ресурсами і природоохоронною діяльністю [Текст] / М.М. Приходько, М.М. Приходько (молодший). – Івано-Франківськ: Фоліант, 2004. – 847 с.
15. Стефанків, О.М. Раціоналізація природокористування в АПК та формування екологічної свідомості населення: монографія [Текст] / О.М. Стефанків, О.М. Максимович. – Івано-Франківськ: Сімик, 2012. – 180 с.
16. Стійкий екологічно безпечний розвиток і Україна: навч. посібн. [Текст] / Ф.В. Вольвач, М.І. Дробноход, В.Г. Дюканов та ін.; за ред. М.І. Дробнохода. – К.: МАУП, 2002. – 104 с.
17. Стецюк, В. Екологічна геоморфологія України (теорія і практика регіональної екологічної геоморфології) [Текст] / В. Стецюк, Т. Ткаченко. – Київ: Стафед-2, 2004. – 224 с.
18. Хлобистов, Є.В. Фінансові механізми екологічної політики [Текст] / Є.В. Хлобистов // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право): наук. журн.; голов. ред. О.П. Степанов. – К.: НАНУ, 2004. – Вип. 3 – 4. – С. 744 – 752.
19. Щербань, В.П. Екологобезпечний розвиток АПК регіону [Текст] / В.П. Щербань // Вісник Сумського державного аграрного університету: спец. випуск «Екологічні проблеми виробництва та споживання екологічно чистої продукції». – 2000. – С. 24 – 26.