

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Балацкий О.Ф., д-р экон. наук, проф.

Процессы, которые идут в переходной экономике, не соответствуют целям и задачам, сформулированным в конце 80-х и начале 90-х годов. Это же относится и к природопользованию. Проблемы, которые имелись здесь несколько сгладились и отошли на второй план. Однако появились новые - не менее актуальные, чем были старые. Рассмотрим некоторые из них.

Проблема первая - сокращение инвестиций в природопользование. Доля расходов на охрану окружающей среды имеет большое значение в вопросах конкурентоспособности. Более точным индикатором этого является доля расходов на охрану окружающей среды в валовом общественном продукте.

Сравнение расходов на охрану окружающей среды с их долей в валовом общественном продукте содержится в таблице 1.

Доля расходов на охрану окружающей среды в валовом продукте составляет для ФРГ 1,7%, для США - менее 1,4%, для Японии - около 1%. Кроме ФРГ эта доля повысилась только в Австрии и в Нидерландах по сравнению с 1980 г.

Таблица 1

Объем и удельный вес расходов на охрану окружающей среды

	В млн. амер.долл. ¹⁾			Доля в ВВП, проц.		
	1980	1986	1991	1980	1986	1991
Великобритания	8297	7312	6270	1,54	1,20	0,93
Япония	19572	17670	18400	1,84	1,34	1,02
Финляндия	675	711	742	1,30	1,16	1,05
Канада	5387	4982	4706	2,04	1,59	1,30
США	43570	47105	50302	1,62	1,47	1,36
Нидерланды	1875	2293	2818	1,10	1,28	1,46
Германия	11829	13209	16369	1,45	1,53	1,74
Австрия	911	1255	1783	1,22	1,50	1,94
Франция	5887	6464	7171	0,87	0,88	0,91
Дания	677	705	703	1,02	0,90	0,78
Норвегия	633	556	484	1,25	0,81	0,57
Швеция	1235	1267	1301	0,99	0,92	0,87

¹⁾ Цены и валютные курсы 1980 г.

Для лучшего понимания следует сравнить объем расходов на охрану окружающей среды с расходами на другие общественные цели /табл.2/. В связи с этим нельзя рассматривать другие категории расходов в

качестве исходных величин затрат на охрану окружающей среды. В большинстве случаев в важнейших промышленных странах найдутся более высокие доли в ассигнованиях на военные цели, образование и здравоохранение, программы занятости, чем на охрану окружающей среды. Однако почти везде расходы на помощь развивающимся странам ниже, чем средства, истраченные на охрану окружающей среды.

На образование расходуется доля общественного продукта в два раза большая, на здравоохранение - почти в пять раз. По сравнению с этим расходы на помощь развивающимся странам составляют только 0,4% общественного продукта.

Таблица 2

Доля некоторых видов расходов в валовом общественном продукте в международном сравнении

	В процентах							
	Ав-стрия	Кана-да	Да-ния	Фран-ция	ФРГ	Япо-ния	Вели-ко-бри-тания	США
Охрана окружающей среды, 1991 г.	1,9	1,3	0,8	0,9	1,7	1,0	0,9	1,4
Помощь развивающимся странам в среднем за период 1988-1989 гг.	0,2	0,5	0,9	0,8	0,4	0,3	0,3	0,2
Военное дело 1989 г.	1,1	2,0	2,1	3,7	2,8	1,0	4,0	5,8
Образование 1986г.	6,0	7,2	7,3	6,6	4,5	6,5	5,0	6,8
Здравоохранение 1987 г.	8,4	8,6	6,0	8,6	8,2	6,8	6,1	11,2
Программы рынка занятости 1988 г.	1,3	2,1	5,8	2,7	2,2	0,5	1,5	0,9
Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (научн. исслед.) 1985-1990гг.	1,3	1,4	-	-	2,8	2,9	-	-

В финальном докладе об экологических затратах в странах Центральной и Восточной Европы известная датская фирма Ковиконсульт исследовала как структуру, так и удельные затраты, /табл.3/.

По доле экологических затрат в ВВП Украина занимает 2 место в списке из 6 стран. Удельный вес этих затрат очень высок - 2,7%. Данная цифра вызывает большие сомнения. В тоже время по этим

затратам на 1 жителя делит 4-5 место с Болгарией - 16 долл. США и только Молдова расходует еще меньше - 4 долл. США в год. Для сравнения в США эти расходы составляют 215 долл., в Японии - 130 долл., в Германии около 300 долл. в год.

Таблица 3
Экологические затраты 1989-1994 гг., в процентах от ВВП

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Болгария	1,4	1,2	1,0	1,3	1,3	-
Эстония	-	-	-	1,8	2,1	2,8
Молдова	-	0,4	0,4	0,6	0,4	-
Польша	0,5	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0
Словакия	-	3,1	2,9	2,5	2,2	1,7
Украина	-	1,3	-	2,1	2,8	2,7

Можно сделать некоторые выводы как по объему, так по структуре затрат экологической направленности в крупнейших капиталистических странах.

По мере совершенствования технологии и экотехнологий удельный вес природоохранных затрат в валовом общественном продукте и валовом внутреннем продукте, в основном, снижается.

Объем экологических затрат носит явно выраженный циклический характер, который можно объяснить двумя причинами:

- роль и значение общественности в борьбе за качество окружающей среды /движение зеленых/;
- спад и подъемы в развитии экономики.

Как обстоят дела в Украине. Суммарные природоохранные затраты в 1994 году показаны в табл.4.

Таблица 4
Расходы на охрану природы в 1994 г.

Наименование	Объем затрат	
	в млрд.крб.	в млн.долл.
1. Расходы государственного бюджета: в т.ч.	2326	51,7
а) статья "Охрана окружающей среды"	1313	29,2
б) прочие статьи	1013	22,5
2. Капитальные вложения, в т.ч.:		
а) государственная собственность	4211	93,6
б) коллективная собственность	471	10,5
в) смешанная собственность	610	13,5
г) прочая	31	0,7
3. Текущие издержки	16039	356,4
4. Затраты на капитальный ремонт	1998	44,4
Всего	25686	570,8

Общие природоохранные затраты в 1994 г. оцениваются в 25,7 трлн.крб. (570 млн. долл. США). Валовой общественный продукт в 1994г. был равен 2295,0 трлн. крб., валовый внутренний продукт соответственно 1137,8 трлн.крб., а национальный доход - 967,0 трлн.крб.

Удельный вес расходов природоохранного назначения в валовом общественном продукте равен 1,12%. Для определения удельного веса природоохранных затрат в ВВП и НД необходимо предварительно провести определенные расчеты.

Среднегодовая стоимость основных фондов природоохранного назначения в 1994 г. оценивалась в 12457 млрд.крб. в действующих ценах того года. На охрану водных ресурсов приходилось 8734 млрд.крб. на охрану атмосферного воздуха 3138 млрд.крб. остальное на охрану земельных ресурсов 585 млрд. крб. В связи с тем, что нет отдельного учета амортизационных отчислений на природоохранные фонды, можно использовать метод ориентировочной оценки. Усредненный норматив амортизационных отчислений без затрат на капитальный ремонт равен по:

- водным ресурсам - 12%;
- атмосферному воздуху - 15%;
- земельным ресурсам - 10%.

Тогда амортизационные отчисления в 1994 г. составили $8734 \text{ млрд.крб.} \times 0,12 + 3138 \text{ млрд.крб.} \times 0,15 + 585 \text{ млрд.крб.} \times 0,10 = 1048 + 470,5 + 58,5 = 1577 \text{ млрд.крб.}$ Эти все средства должны быть учтены во второй статье "Капитальные вложения". В связи с чем необходимо откорректировать удельный вес природоохранных затрат в ВОП $25,7 \text{ трлн.крб.} - 1,57 \text{ трлн.крб.} = 24,13 \text{ трлн.крб.}$ Откорректированная (более объективная) оценка удельного веса природоохранных затрат в ВОП в 1994 г. составил 1,05 %. Для определения удельного веса природоохранных расходов в ВВП и НД складывать расходы бюджета, капитальные вложения, затраты на капитальный ремонт и текущие издержки без соответствующего приведения в сопоставимый вид нельзя. Причем отдельно приводятся затраты в сопоставимый вид по системе НД и системе ВВП.

Расходы государственного бюджета и капитальные вложения не требуют своего приведения, так как состоят из тех же измерителей, что НД и ВВП.

Текущие издержки и затраты на капитальный ремонт природоохранных фондов являются валовой продукцией и входят как составная часть в валовый общественный продукт. Поэтому при суммировании с затратами госбюджета и капитальными должна быть выдержана соответствующая пропорция. Определяется удельный вес НД и ВВП в ВОП, в 1994 г.

$$\text{Унд} = 967,0 / 2295 = 0,42$$

$$\text{Уввп} = 1137,8 / 2295 = 0,49$$

Тогда приведенные природоохранные расходы в системе НД равны: $2326 + 5323 + (16039 + 1998) \times 0,42 - 1577 = 13647 \text{ млрд.крб.}$

Соответственно в системе ВВП равны:

$$2326 + 5323 + (16039 + 1998) \times 0,49 - 1577 = 14910 \text{ млрд.крб.}$$

Удельный вес природоохранных расходов в национальном доходе Украины в 1994 г. был равен 1,4 %, а в валовом внутреннем продукте соответственно - 1,3%, а не 2,7% как это указано в финальном международном докладе.

Важное место в структуре экологических затрат занимают инвестиции (капитальные вложения). В целом удельный вес затрат на капитальные вложения в общем объеме экологических затрат в 1994 году составлял около 20 %. В 1995 году он значительно снизился, даже обгоняя тенденцию снижения общего показателя инвестиций в Украине.

Централизованные государственные капитальные вложения стали иметь незначительный удельный вес в общем объеме затрат экологической направленности (около 3%). Основная доля таких средств достается небольшому количеству предприятий.

Основную долю экологических затрат составляют текущие издержки. Таким образом процесс накопления средств для инвестиций в природопользование становится проблематичным и неуправляемым. Средства для капитальных вложений можно получить из 3-х источников: природоохранного фонда, экологической амортизации и прибыли предприятий. Однако большинство предприятий в условиях экономического кризиса не имеют достаточного объема прибыли, фонд экологической амортизации не создан. Остаются только внебюджетные природоохранные фонды.

Проблема вторая - накопление и расходование природоохранных фондов. В Украине начали появляться природоохранные фонды еще до появления внебюджетных фондов в СССР. Так например, в 1989 г. были созданы системы по взиманию платежей за загрязнение окружающей среды на территории городов Львов, Днепрпетровск, Винница, Ромны, Сумы.

Согласно Постановления Кабинета Министров Украины от 13 января 1992 года N 18 "Об утверждении порядка определения платы о взимании платежей за загрязнение окружающей природной среды и Положения о республиканском внебюджетном фонде охраны окружающей природной среды" этот процесс был приведен в законодательные рамки. Однако в это же время начался инфляционный процесс. Несмотря на отдельные попытки корректировки нормативов платежей за загрязнение, адекватного их приведения с ценами не произошло. Поэтому размеры внебюджетных природоохранных фондов в 1994 г. были значительно занижены. Тем не менее учитывать эти фонды необходимо, поэтому они показаны в табл.5. В табл.6 для сведения показана плата за использование природных ресурсов, поступления в госбюджет.

Таблица 5

Поступление и использование внебюджетных фондов на охрану окружающей среды в 1994 г. (млн.крб.)

Фонды	Остаток 1.01.94	Поступило	Исполь- зовано	Остаток 1.01.95
Базовый уровень	27195,4	355081,0	255100,0	127176,4
Областных р.н.д.	11086,1	80928,7	46331,4	45683,4
Республикан- ского уровня	6000,0	33000,0	27000,0	12000,0
ВСЕГО:	44281,0	469009,7	328431,4	184859,8

Таблица 6

Плата за использование природных ресурсов (поступления в бюджет за 1994 г.)

	млн.крб.	млн.долл.	В % к уточненному бюджету за 1994г.
Лесной доход	228581	5,1	97,2 %
Плата за специальное использование пресных водных ресурсов	182347	4,1	88,8 %
Плата за специальное использование недр при добыче полезных ископаемых	189396	4,1	60,3 %
Плата за землю (на охрану природы около 20-30 %)	4051208	90,0	134,7 %

За 1994 год поступления во внебюджетные фонды всех уровней, с учетом переходных остатков с 1993 года, составили 513 млрд.крб. В этом же году средства внебюджетных природоохранных фондов были использованы в целом по Украине на 64 %.

Если подсчитать, то значительная часть средств природоохранных фондов была использована не по основному назначению и приоритетным направлениям, а часть средств обесценилась в результате инфляции. Отсюда можно сделать вывод о необходимости совершенствования этой системы. В связи с чем можно выполнить такие мероприятия:

Рассмотреть целесообразность перераспределения средств, которые взимаются за загрязнение окружающей среды между фондами всех уровней. Предусмотреть, что основная их часть должны концентрироваться на областном, а не на базовом уровне. Исходя из этого следует подготовить соответствующие предложения для смены законодательства.

Разработать экономический механизм индексации платежей за загрязнение окружающей среды.

Создать механизм контроля за использованием внебюджетных природоохранных фондов базового и областного уровней, обозначив приоритеты их использования.

Средства внебюджетных природоохранных фондов должны выделяться, в основном, для выполнения экологических программ региона, области, района.

Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что объем использованных фондов на охрану окружающей среды в общем объеме экологических затрат 1994 г. составил менее 1,5%.

Проблема третья - увеличивающееся загрязнение окружающей среды.

Исходя из анализа можно сделать краткие выводы:

1. При сохранении сложившихся тенденций развитие событий может проходить в двух направлениях:

- при условии продолжающегося спада производства и существующей природоохранной политике некоторое время продолжится снижение загрязнения окружающей среды. Вместе с тем износ основных фондов, падение технологической дисциплины, хозяйственная нестабильность приостановит эту тенденцию в ближайшие годы. Указанная схема

развития обстановки будет во многом характерна, но с большим интервалом во времени, при условии стабилизации экономики на достигнутом уровне;

- в условиях роста объемов производства и общего оживления экономической обстановки при отсутствии необходимых технологических заделов, своевременной замены природоохранного оборудования и ужесточении государственного контроля вполне вероятно практически адекватное во времени и масштабное по масштабам усиление негативного воздействия на природу.

Проблема четвертая - экономические оценки в природопользовании и их использование.

Экономические оценки в природопользовании могут быть применены для оценки ресурса, экологических затрат, биоразнообразия, последствий загрязнения. Могут быть использованы в экономическом механизме, для управленческих решений, как эколого-политический инструмент и т.д. Рассмотрим экономические оценки и их использование на примере оценок ущерба.

Экономические оценки ущерба от загрязнения окружающей среды могут быть использованы для трех основных целей. Первая - при выработке и принятии управленческих решений всех рангов. Начиная от первоначального уровня - человек, рабочее место и далее по мере иерархии управления: на локальном уровне, региональном, отраслевом, на уровне страны, межгосударственном и кончая всемирным. Управленческие решения могут быть направлены на решение экономических, экологических, идеологических, политических и военных проблем. Вторая - для разработки и реализации хозяйственного механизма по снижению уровня загрязнения, повышения качества окружающей среды и качества жизни человека. Наконец, третья - в политике, в борьбе за власть, структуре власти, воздействии на массы людей, утверждение каких-то приоритетов, стратегических целей.

В зависимости от целей использования экономических оценок ущерба, последний имеет разную элементарную структуру и разную основу. Так, в качестве показателей экономического ущерба могут быть взяты:

- национальное богатство в трех основных составляющих: природные ресурсы, трудовые ресурсы, накопленные производственные потребительские и культурные ресурсы;
- национальный доход или валовый внутренний продукт;
- согласие (желание) людей платить за чистую окружающую среду.

Для выработки и принятия управленческих решений могут применяться экономические оценки ущерба, выполненные по любой из указанных методологий. Выбор последней зависит от уровня управленческого решения, от продолжительности его действия.

При разработке, создании и реализации хозяйственного механизма необходимы экономические оценки ущерба в соответствующих измерителях национального дохода или валового внутреннего продукта. Оценки ущерба по своей экономической составляющей должны полностью соответствовать элементам национального дохода или валового внутреннего продукта. К сожалению, ни один из авторов экономических оценок ущерба на эту методологическую особенность не обращает внимания. Причем все показатели (нормативы, удельные нормативы, удельные ущербы, нормативы платежей, страховые ставки, судебные иски, увеличение цен), применяемые в таком хозяйственном

механізмі повинні бути рівні економічній оцінці збитку або бути менше його.

В політичній боротьбі за владу, за вплив на маси застосовуються найбільш вагомі економічні оцінки збитку, розраховані на основі показників національного багатства і суцільного бажання людей платити за чисту оточуючу середовище.

П'ята проблема - проектування і реалізація економічного механізму природопольовання. Загальна концепція економічного механізму природопольовання докладно викладена в законі України от оточуючій середовищі. Разом з тим реалізація цієї концепції йде незадовільно. Тут мають місце як причини, пов'язані з загальним економічним кризисом в країні, так і причини наукового плану. Перше - незважаючи на те, що економічний механізм природопольовання є складовою частиною (підсистемою) загального механізму економіки мають місце пропозиції його самостійної реалізації. Такий підхід звичайно в корені невірний. Друге - здійснюються окремі розрізнені спроби реалізації окремих елементів механізму. До цих пор не розроблено загальний план створення і поступової реалізації такого механізму.

Наконець третє - перехідний період складається з трьох етапів. Початковий етап - "розморозювання", середній - сам перехід, т.е. зміни, останній - "заморозювання".

Якщо перший і другий етапи частково реалізовані, то третій етап "заморозювання" ніким не реалізується. Постійний "перехід" веде до нестабільності механізму. Це основні проблеми економічного механізму природопольовання.

В даній статті була здійснена спроба осмислення проблем економіки природопольовання перехідного періоду. Як показує аналіз вирішення цих проблем дуже складно.

SUMMARY

The problems of economic nature resources using in transition period are defined: investment reducing, accumulation and use nature protection funds, environmental pollution under production abatement circumstances, projection and realisation of economical instruments of nature resources using.

УДК 330.15

ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ ВІДХОДІВ В УКРАЇНІ

Мищенко В. С., д-р екон. наук, проф.,

Виговська Г.П., канд. техн. наук

Висока питома вага сировинних галузей в народному господарстві України, матеріало- і енергомістка структура економіки, та застаріла технологічна база виробництва зумовлюють утворення значної кількості відходів, що забруднюють навколишнє природне середовище і призводять до його деградації. Незважаючи на зниження обсягів щорічного утворення промислових відходів у зв'язку із зменшенням видобутку та переробки корисних копалин і скороченням обсягів