

Курс "Экономическая политика"

Канов А. А.

доцент, к.э.н., кафедра экономической теории

Тема 1. ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Ухудшение экономической обстановки на планете вызывает растущее беспокойство ученых, политиков, общественности. Сегодня существует прямая зависимость между качеством окружающей среды и уровнем производственно-хозяйственной активности человека. Снизить экологическую нагрузку на среду обитания человека можно было бы за счет свертывания наиболее опасных производственных процессов, закрытия некоторых предприятий, технологического переоснащения и принятия ряда других радикальных мер, направленных на ограничение хозяйственной деятельности человека. Однако все это неизбежно повлечет за собой рост безработицы, сокращение доходов и уменьшение поступлений в бюджет, вызовет социальную напряженность и породит ряд других негативных явлений в жизни общества. Не случайно американский президент Д.Буш, полемизируя с одним из активных сторонников радикальных решений в области защиты окружающей среды, заявил, что последний "зашел так далеко в своей борьбе за защиту окружающей среды, что готов оставить без работы всех американцев" [1, с.387].

Это говорит о том, что проблемы окружающей среды стоят достаточно остро и противоречиво. Сегодня почти все согласны, что необходимо предпринять срочные меры ради сохранения окружающей среды в таком виде, чтобы и нынешнее и будущие поколения могли воспользоваться безвредными условиями существования. Решить этот вопрос без грамотной экономической политики государства не представляется возможным. А ее разработка должна базироваться на некоторых фундаментальных принципах.

Во-первых, формирование экономической политики государства в сфере охраны окружающей среды должно базироваться на признании того факта, что окружающая среда - это общественное благо. В научной и учебной литературе достаточно обстоятельно разработаны вопросы, касающиеся таких общественных благ как национальная оборона, образование, почтовая связь, электроэнергетика, общественный транспорт и т.д. Однако нужно признать, что окружающая среда по ряду признаков в современных условиях является наиболее типичным общественным благом. Ее невозможно потреблять индивидуально. Окружающая среда не может быть поделена на отдельные части и элементы. Доступ к ней не может быть ограничен или наоборот открыт только на основе денежных доходов. Поэтому выработка экономической политики должна строиться с учетом того обстоятельства, что окружающая среда - это современное общественное благо, требующее соответствующих подходов в обеспечении его финансирования, сохранности и воспроизводства.

Во-вторых, процесс формирования экономической политики государства в сфере окружающей среды должен умело сочетать в себе два противоположных подхода к вопросу о сохранности в чистоте среды обитания человека. С одной стороны, следует придерживаться принципа равного участия всех экономических субъектов в

осуществлении расходов по поддержанию экологически безопасного состояния общества. В силу того, что окружающая среда есть общественное благо, все без исключения физические и юридические лица призваны в определенной мере через бюджетно-налоговые механизмы обеспечить его надлежащее существование и развитие. Действительно, как подтверждают многие статистические данные и исследования специалистов, состояние здоровья населения и уровень заболеваемости сегодня в значительной степени связаны с качеством окружающей среды. Поэтому привлечение всех домашних хозяйств и фирм к участию в финансировании работ по охране окружающей среды вполне оправдано и целесообразно.

С другой стороны, в экономической политике государства должен применяться и принцип дифференцированного подхода к проблеме охраны окружающей среды. Такой принцип дает возможность вычленять те хозяйственные субъекты, которые являются причиной очевидных отрицательных побочных эффектов, деятельность которых наносит достаточно точно подсчитываемый и легко доказуемый вред окружающей среде. Эти экономические агенты не могут нести расходы по охране окружающей среды наравне со всеми остальными. Финансовая нагрузка на них должна быть усилена.

В-третьих, экономическая политика государства должна ориентировать предприятия на обязательное осуществление экономико-экологических инвестиций. Понятно, что провести экологизацию производственной деятельности предприятий без соответствующего инвестиционного обеспечения не представляется возможным. В современных условиях осуществление предприятиями инвестиций в экологические проекты сталкивается с серьезными проблемами, которые обусловлены глубоким социально-экономическим кризисом. Многие предприятия не могут профинансировать свою основную деятельность, не говоря уже об осуществлении экономико-экологических инвестиций.

Однако, если этот принцип экономической политики государства рассматривать не применительно к сегодняшней кризисной ситуации в экономике Украины, а иметь ввиду период нормального и сбалансированного развития народного хозяйства страны, то политика предприятий относительно экологических инвестиций своей актуальности никак не теряет. Более того, в условиях экономического подъема и полной загруженности производственных мощностей проведение экономико-экологических мероприятий и осуществление в этой связи необходимых инвестиций приобретает особую важность.

Тема 2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ И ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Один из объектов государственного регулирования экономики: окружающая среда. Его главная цель в том, чтобы обеспечить в конечном итоге экономико-экологическое равновесие. Государственное регулирование природоохранной деятельности может быть обеспечено экономическими, правовыми и административными методами.

Экономические методы самым тесным образом связаны с эффективностью осуществления тех или иных инвестиционных проектов. Отечественные и зарубежные исследователи справедливо отмечают, что при решении экономико-

экологических проблем предприятие обычно решает дилемму: стоит ли вкладывать инвестиции в очистные сооружения или тратить "экологические" деньги на выплаты в бюджет за загрязнение окружающей среды. По мнению В. Верещак, "путем проведения жесткой экологической политики государство должно принудить предприятия выбирать первую альтернативу" [2, с.116]. Аналогичный подход обосновывают американские исследователи Б. Сонген и Р. Мендельсон, которые считают, что прежде всего сами предприятия должны осуществлять необходимые инвестиции в проекты, обеспечивающие экономико-экологическую безопасность собственного производства [3, с.688-689]. Нормы платы за загрязнение окружающей среды должны устанавливаться таким образом, чтобы стимулировать предприятия вкладывать инвестиции в природозащитные мероприятия. В свою очередь, предприятия вынуждены будут искать наиболее экономически выгодные направления экологических инвестиций.

Для того, чтобы этот принцип экономической политики можно было реализовать, государство должно использовать обоснованный методологический подход к оценке эколого-экономической эффективности инвестиций. Наличие такого обоснованного подхода позволит решить двойную задачу. Первое: государственные экологические службы, несущие ответственность за охрану окружающей среды, смогут правильно назначать нормативы выплат за загрязнение окружающей среды. Второе: предприятия смогут обосновать оптимальные объемы экологических инвестиций.

Таким образом, каждое предприятие, реализующее проект с экологической компонентой, имеет возможность выбрать одну из двух принципиально различных стратегических альтернатив:

- предусмотреть в составе инвестиционных потребностей капитальные вложения на природоохранные мероприятия;
- весь объем имеющихся в распоряжении предприятия капитальных вложений использовать на технологические и коммерческие цели, выплачивая за загрязнение окружающей среды государству средства по мере реализации проекта.

Главная задача экономической политики государства состоит в том, чтобы склонить то или другое предприятие именно к первому варианту действий. При этом данное предприятие, в соответствии со вторым принципом формирования экономической политики государства в сфере окружающей среды, должно соблюдать и правило равного участия всех экономических субъектов в осуществлении расходов по поддержанию экологически безопасного состояния общества.

Экономические методы государственного регулирования природоохранной деятельности могут строиться на основе V-критерия эффективности экологических инвестиций. Данный критерий, по предложению В. Верещак, определяется как разность значений чистого современного значения (NPV) указанных ранее альтернатив [2, с.117]. Значение V-критерия находим следующим образом: $V = NPV_1 - NPV_2$. Если объем производства (Q) превышает некоторое нормативное предельное значение (N), то плату за загрязнение окружающей среды должны осуществлять фирмы из прибыли.

Правовые методы регулирования природоохранной деятельности заключаются в создании законодательных стандартов, которые позволяют предотвратить негативное воздействие на окружающую среду со стороны хозяйственной деятельности человека.

Административные методы осуществляются с помощью выдачи разрешений, лицензий, взимания штрафов, направления предписаний и т.д.

Тема 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Вопросы экономического роста тесным образом связаны с охраной окружающей среды. Часто высказываются диаметрально противоположные взгляды на взаимосвязь между качеством окружающей среды и уровнем экономической активности. Аргументы в пользу обеспечения экономического роста базируются на необходимости повышения уровня жизни, более качественного удовлетворения основных потребностей населения и получения необходимых средств для осуществления природоохранных мероприятий.

Аргументы против экономического роста сводятся к тому, что общество быстро растрачивает свой природный потенциал, не заботится о будущих поколениях и, в конечном итоге, ведет к загрязнению окружающей среды.

В процессе формирования основ экономической политики государства в сфере окружающей среды остро встает вопрос о взаимосвязи между уровнем доходов в обществе и степенью загрязнения окружающей среды. Постановка этого вопроса вытекает из того факта, что существует очевидная зависимость между экономической активностью и качеством окружающей среды. Эта зависимость имеет как положительные, так и отрицательные последствия. С одной стороны, рост экономической активности ухудшает качественное состояние окружающей среды, но одновременно дает возможность сформировать и доходы, которые могут быть направлены на улучшение экологической обстановки. С другой стороны, снижение экономической активности ведет к ослаблению давления современного производства на окружающую среду, но одновременно и уменьшает уровень доходов в обществе, с помощью которых можно было бы реализовать новые экономико-экологические проекты.

Государство, формирующее экономическую политику в сфере окружающей среды, не может не учитывать это обстоятельство. Оно является одним из противоречий, с которым сталкивается исполнительная и законодательная власть, когда пытается найти оптимальный вариант реализации экономико-экологической политики. Вероятнее всего, общество может идти и тем, и другим путем. В определенных случаях с помощью мер экономической политики государства может и должно тормозиться развитие таких видов производства, воздействие которых на окружающую среду крайне негативно. Здесь можно согласиться с осознанным ограничением экономической активности хозяйствующих субъектов. При этом нужно заметить, что речь идет об отдельных предприятиях или отраслях. Экономическая политика государства в данном случае не должна спровоцировать снижение деловой активности в масштабе всей национальной экономики. Закрытие некоторых экологически вредных предприятий оправдано особенно тогда, когда могут развиваться альтернативные виды производства. Например, сегодня уже доказано, что можно успешно вести борьбу с вредителями сельскохозяйственных культур с помощью биологических методов, а не только на основе очень вредных для здоровья человека пестицидов.

В других случаях экономическая политика государства должна быть направлена на всестороннюю поддержку деловой активности в экономике, которая в конечном итоге даст возможность физическим и юридическим лицам сформулировать высокие доходы. Население эти доходы направит на приобретение экологически чистых товаров и услуг, и тем самым косвенным образом повлияет на развитие производств, которые специализируются на их выпуске. Предприятия за счет высоких доходов смогут выполнить свои обязательства перед бюджетом и на принципах равного участия будут финансировать формирование безопасной окружающей среды. Кроме того, часть средств они направят на создание очистных сооружений, внедрение ресурсосберегающих технологий и осуществление других экономико-экологических инвестиций. В этом случае общество сможет поддерживать динамичное развитие национального производства, получать высокие доходы и часть их направлять на качественное улучшение экологической обстановки.

Разумеется, что речь в данном случае не идет о снижении деловой активности в национальной экономике в результате ее циклического развития.

Украинские ученые Л.Мельник и С.Маслова, исследуя проблему взаимосвязи между доходами в обществе и загрязнением окружающей среды, делают вывод: "экономический рост может коррелировать с улучшением окружающей среды, если принять соответствующие политические нормативы" [4, с.63]. Это свидетельствует о том, что без хорошо продуманных мер экономической политики обеспечить экологическую компоненту в деятельности предприятий не представляется возможным. Другое дело, что и само государство должно руководствоваться определенными экологическими нормативами. Его экономическая политика должна опираться на разработанные специалистами расчеты и показатели.

Тема 4. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ НОРМАТИВЫ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

Государство через экономическую политику может применять так называемые "мягкие" ограничительные эколого-экономические нормативы для отдельных предприятий и отраслей. Эти нормативы не влияют существенно на масштабы производственной деятельности, не тормозят развитие отраслей и не препятствуют осуществлению капиталовложений. Они формируют оценочную ситуацию в экономике. Данные нормативы реализуются через проведение экспертиз, выработку рекомендаций, составление экономико-экологических проектов и программ и т.д.

Есть нормативы, которые оказывают стимулирующее воздействие на экономические процессы и уровень хозяйственной активности отдельных фирм. Эти эколого-экономические нормативы могут даже пресекать такую хозяйственную деятельность, которая наносит серьезный ущерб окружающей среде.

Важным экономическим и одновременно экологическим нормативом является плата за природные ресурсы. Стоимость природных ресурсов – это издержки фирмы, связанные с использованием природных ресурсов. Некоторые авторы предлагают разделить природные ресурсы на три группы: покупаемые на стороне, изымаемые непосредственно у природы и являющиеся собственностью производителя [5, с. 154]. Для каждой группы должна производиться своя оценка ресурсов.

Ресурсы первой группы оцениваются затратами предприятия, которое добывает, подготавливает и продает их. В эту группу входит большинство сырьевых и

энергетических ресурсов. Природные ресурсы второй группы изымаются самим производством. Они оцениваются издержками на их добычу и специальными выплатами государству. К ним относятся используемые земли, вода, атмосфера, лес и полезные ископаемые, вовлекаемые в производство. Природные ресурсы третьей группы являются собственностью предприятия и включают в себя отходы производства, вторичные энергетические ресурсы, воду замкнутого цикла, собственные земельные участки и т.д.

Использование природных ресурсов первой и второй групп предполагает существование трех видов экономико-экологических налогов: платежи рентного характера (за использование потенциала территории для размещения отходов); налоги на загрязнение окружающей среды сверх установленных норм; налоги на фактический объем загрязнения (выбросов), производимый каждым предприятием. Формирование тех или других эколого-экономических нормативов должно строиться с учетом оценки налогоплательщиком положительного влияния платежей на качество окружающей среды. Отдавая часть дохода, физическое или юридическое лицо должно ощущать выгоду от поддержки фондов, которые используются для экономико-экологических мероприятий.

Для использования природных ресурсов третьей группы особую важность играют технологии, позволяющие вовлекать в производство вторичное сырье. Сегодня актуальным является вопрос внедрения ресурсосберегающих технологий, которые предусматривают полное или частичное использование отходов производства взамен определенного количества первичного (исходного) сырья.

Экономическая и экологическая эффективность использования вторичных ресурсов очевидна. Она заключается в уменьшении затрат предприятий на приобретение исходного сырья, сокращении вредного влияния на атмосферу, уменьшении хозяйственной деятельности в добывающих и перерабатывающих отраслях. В конечном счете уменьшаются и платежи за загрязнение окружающей среды.

Нужны экономические и экологические нормативы, стимулирующие использование вторичных ресурсов. В основе экономического норматива, как считает Е.Литвинов, должен находиться экологический норматив [6, с.119]. При выполнении экономических расчетов нужно учитывать, например, такие экологические данные: кроме непосредственного первичного загрязнения окружающей среды имеет место вторичное загрязнение. При этом вторичное загрязнение оказывает вредное влияние на атмосферу, чем первичное. Отсюда и соответствующие платежи должны быть дифференцированными. Эти проблемы нашли широкое обоснование в работах американских экономистов, которые хорошо изучили систему вторичного использования ресурсов в западных странах и показатели ее эффективности [7, с. 130-133].

Список литературы

- Самуэльсон А.П., Нордхаус Д.В. Экономика: Пер. с англ. -М.: Бином, 1997. - 800 с.
Верещак В. Основание экологических инвестиций // Бизнес Информ, 1999. - № 9-10. - С. 116-118.
Sohngel B., Mendelsohn R. Valuing the Impact of Large-Scale Ecological Change in a Market: the effect of Climate Change on U.S.Timber // The american economic review. - 1998. -Vol. 88. -№ 1. -p. 686-710.

4. Мельник Л., Маслова С. Существует ли взаимосвязь между доходами в обществе и загрязнением среды ? // Экономика Украины, 1999. - № 7. - С. 62-64.
5. Глухов В.В., Лисочкина Т.В., Некрасова Т.П. Экономические основы экологии. - Санкт-Петербург: Специальная литература, 1997. - 304 с.
6. Литвинов Е. Эффективность использования вторичных ресурсов // БизнесИнформ. - 1999. - № 9-10. - С. 119-121.
7. Sanchirico J.N., Wilen J.E. Bioeconomics of spatial exploitation in a patchy environment // Journal of environmental economics and management. - 1999. - Vol. 37. - № 2. -p. 129-150.
8. Baranes E. Externalites de reseaux adoptions technologiques et reations verticales: une revue de la litterature // Revue d'economic politique. - 1998. - №5. -p. 599-623.
9. Arzelier M. - P. Depenses publiques, ressources naturelles et croissance sectorielle. - 1998. - vol. 49. -№ 1. -p. 119-137.
10. Levarlet F., Psquier J.-L L'analyse du systeme ecologico-economique France // Economic appliquee. - 1998. - № 4. - p. 7-44.