DOI: 10.17117/na.2015.03.194

Поступило в редакцию: 20.03.2015

<http://ucom.ru/doc/na.2015.03.194.pdf>

Евланов В.В.

Формирование рыночного механизма регулирования эколого-экономических отношений

Evlanov V.V.

Formation of a market mechanism of regulation of ecological and economic relations

Автор анализирует практические и теоретические подходы российского общества и государства к гуманизации экологических отношений, обеспечению права человека на здоровую окружающую среду. В статье рассматриваются объективные и субъективные причины формирования рыночной системы регулирования эколого-экономических отношений, анализируется сущность мягкого и стимулирующего экономического механизма. Автор раскрывает роль стимулирующего механизма в решении важнейшей задачи перехода РФ на качественно новый уровень взаимодействия общества с природой. Основные результаты научного исследования были сформулированы в качестве основных мер и способов повышения эффективности природоохранной деятельности в условиях рыночной экономики

Ключевые слова: мягкий и экономический механизмы, экологическая политика, экологическая напряженность, эколого-экономические отношения, экологическая парадигма, экологическое стимулирование, платность природопользования, административно-правовой механизм, право человека на благоприятную окружающую среду

Евланов Виктор Васильевич

Доктор исторических наук, профессор
Национальный исследовательский ядерный
университет (МИФИ)
г. Москва, Каширское шоссе, 31

The author analyzes the theoretical and practical approaches of Russian society and the state for the humanization of ecological relations, ensuring the human right to a healthy environment. The article deals with the objective and subjective reasons for the formation of a market system of regulation of ecological and economic relations, analyzes the essence of soft and stimulating economic mechanism. The author reveals the role of incentive mechanism in the essential task of the Russian transition to a qualitatively new level of interaction between society and nature. The main results of scientific research have been formulated as the main measures and ways to improve the environmental performance in a market economy

Key words: soft and economic mechanisms, environmental policy, environmental stress, environmental and economic relations, ecological paradigm, environmental incentives, payment for environmental management, administrative and legal framework, the human right to a healthy environment

Evlanov Viktor Vasilyevich

Doctor of Historical Sciences, Professor
National Research Nuclear University MEPhI
(Moscow Engineering Physics Institute)
Moscow, Kashirskoe highway, 31

В условиях изменения парадигмы социально-экономического и политического развития перед РФ встал целый ряд сложнейших взаимосвязанных проблем. К одной из них с полным основанием следует отнести проблему

обеспечения прав человека на здоровую окружающую среду. Переход РФ на качественно новый уровень взаимодействия экономики и экологии предопределяет необходимость внимательного изучения исторического опыта в развитии природоохранной деятельности СССР в 50-80-х гг. XX столетия. Анализ исторического опыта позволит выяснить не только негативные, но и позитивные элементы экологической политики советского государства. Так, использование достижений НТР в осуществлении экологической экспертизы производственных проектов носит инновационный характер. [1, с.43-53] Полученные знания позволят наиболее рационально определить основные направления интеграции вопросов охраны природы в систему социально-экономических отношений, повысить ответственность субъектов природопользования за гуманизацию экологических отношений. В данной статье рассматриваются теоретические и практические шаги по формированию стимулирующего экономического механизма регулирования эколого-экономических отношений.

Исходным моментом решения поставленной задачи является поиск основных причин низкой эффективности управления природопользованием в условиях административной плановой экономики. Важно иметь в виду, что противоречие между обществом и природой носит объективный, общечеловеческий характер. И причины экологических проблем также имеют универсальный характер. Социально-экономический прогресс цивилизации объективно взаимосвязан с ростом экономического могущества человека, которое сопровождается усилением негативного антропогенного воздействия общества на окружающую среду. С другой стороны, в процессе развития цивилизации формируются материальные и субъективные предпосылки для оптимизации взаимодействия общества и природы.

Анализ основных тенденций взаимодействия общества и природы позволяет выяснить, что на различных этапах развития экономики индустриального общества природопользование имело свои специфические особенности. Они нашли отражение в сущности экономического механизма. Основным тенденциям в развитии экономики соответствуют определенные типы экономического механизма регулирования экологических отношений. В условиях экстенсивной экономики действует мягкий или догоняющий тип экономического механизма, в процессе перехода экономики на интенсивный путь развития формируется стимулирующий экономический механизм.

По своей сущности мягкий или либеральный экономический механизм был направлен на ослабление негативных последствий антропогенного воздействия общества на природу, а не на устранение причин обострения экологических проблем. На этапе экстенсивного взаимодействия экономики и экологии, когда еще не осознавалась глубина экологической опасности, и общество еще не располагало экологическими технологиями, первостепенное внимание уделялось увеличению темпов экономического роста. В то же время недооценивалась потребность в развитии природоохранной системы. В результате темпы развития экономики опережали темпы развития природоохранной инфраструктуры. В производство вовлекался значительный объем природных ресурсов, а количество загрязняющих веществ, выбрасываемых в

окружающую среду, увеличивалось с каждым годом. И как следствие, экстенсивное взаимодействие экономики и экологии сопровождалось усилением негативного антропогенного воздействия на природу. К другим основным причинам обострения экологических проблем в условиях господства плановой экстенсивной экономики следует отнести, во-первых, низкую эффективность государственной экологической политики; во-вторых, пренебрежение рыночными инструментами в регулировании взаимодействия экономики и экологии (отсутствие стоимостной оценки природных ресурсов, рынка экологических работ и услуг); в-третьих, институциональную неэффективность (неразвитость экономического и правового механизмов регулирования экологических отношений, отсутствие ответственности предприятий за загрязнение окружающей среды, неразвитость гражданского общества).

Здесь важно подчеркнуть, что определенный поворот советского государства к экологическим проблемам произошел одновременно с общемировой тенденцией. К сожалению, процесс совершенствования отношений экономики и экологии развивался на базе административного государственно-правового механизма. Следует учитывать, что административно-командная система абсолютизировала административные инструменты и недооценивало экономические способы решения экологических проблем. Суть проблемы состояла в том, что административно-командная система объективно была не восприимчива к экономическим методам управления природопользованием. Природные ресурсы принадлежали государству и не имели стоимостной оценки. [2, с. 200-225] В стране господствовал затратный характер природопользования. Государство монополизировало регулирование эколого-экономических отношений и природоохранной деятельности. В условиях централизованного управления экономикой действовал достаточно простой и четкий механизм выделения и распределения средств на природоохранную деятельность. Государство обладало абсолютной монополией на финансовые и материальные ресурсы и распределяло их через систему бюджетного финансирования и планирования. Государственный план определял основные направления природоохранной деятельности и являлся основным источником финансирования природоохранных мероприятий. Начиная с 1974 г. в состав годовых и пятилетних планов социально-экономического развития был включен раздел «Охрана природных ресурсов», который содержал целый ряд заданий, в том числе и охране атмосферного воздуха, лесных ресурсов, воспроизводству рыбных запасов, охране недр и рациональному использованию минеральных ресурсов, развитию природоохранной инфраструктуры и охране отдельных территорий. [3, с. 182] Включение в государственный план конкретных природоохранных мероприятий обеспечивало устойчивое финансирование плановых заданий. Несомненно, это был прогрессивный шаг, который привнес определенные качественные изменения в процесс взаимодействия общества и природы. Однако попытка регулировать природоохранную деятельность «сверху» не позволила учесть всего многообразия региональных экологических проблем и специфику их решения. Значительные возможности советского общества в решении экологических проблем не были использованы.

В процессе анализа взаимодействия советского общества и природы следует учитывать и монопольные интересы министерств и ведомств. Важно иметь в виду, что для них определяющее значение имели экономические показатели предприятий. Руководство страны требовало от них обязательного выполнения производственного плана. За невыполнение планового задания руководитель предприятия нес персональную ответственность. Да и коллектив предприятия также экономически был заинтересован не только в выполнении, но и перевыполнении плана. Это позволяло трудовому коллективу получить дополнительные материальные и социальные блага. С другой стороны, ни руководитель, ни трудовой коллектив не несли никакой ответственности за невыполнение плана мероприятий по охране природы. Поэтому вопросы охраны окружающей среды занимали второстепенное значение в деятельности трудовых коллективов. На большинстве предприятий сложилась практика перераспределение инвестиций. Основные инвестиции направлялись на развитие основных производственных фондов. А развитие природоохранной инфраструктуры финансировалось по остаточному принципу. [4, с. 200-225] При этом строгого контроля над целевым использованием экологических инвестиций не осуществлялось. Многие производственные объекты вводились в строй без соответствующих природоохранных сооружений. И как следствие, недооценка экологических (общественных) интересов сопровождалась утверждением приоритета ведомственных интересов.

Теоретически радикальные изменения в экологическую политику государства стали вноситься в условиях построения рыночной экономики РФ. С другой стороны, глобальный рост экологической напряженности, которая имеет тенденцию перерастания в экологический кризис, российское общество поставило перед собой задачу перехода на качественно новый уровень взаимодействия экономики и экологии. Эта стратегическая цель была сформулирована в Конституции РФ, Экологической доктрине РФ, в федеральном законе «Об охране окружающей среды» и других стратегических документах. [5, с.9] И в 90-х гг. XX столетия в нашей стране начался переход от догоняющего экономического механизма к стимулирующему. Основу функционирования стимулирующего механизма природопользования составляют в основном рыночные инструменты, достижения научно-технического прогресса в исследовании экологической проблематики, позитивные экологические изменения в общественном сознании, серьезные шаги в экологизации государственной политики, стремительное развитие природоохранного общественного движения. Предусматривается, что под воздействием стимулирующего экономического механизма природопользования должна сформироваться материальная заинтересовать предпринимателей в обеспечении рационального использования природных ресурсов. Экономическая мотивация окажет позитивное воздействие на процессы модернизация производительных сил на базе экологорациональных технологий, осуществление модернизация природоохранной инфраструктуры, повышение ответственности за соблюдение экологических требований.

Но в то же время, следует подчеркнуть, что стимулирующий экономический механизма природопользования не изменяет сущностную цель капитализма, и не в состоянии преодолеть антиэкологические черты капиталистического производства. В этой связи важно подчеркнуть, что в современных условиях серьезной критике подвергается политика защиты приоритетности экономических (частных) интересов над общественными (экологическими), принцип безответственности предприятий за загрязнение окружающей среды.

В целях повышения эффективности решения природоохранных задач в экономический механизм был введен принцип административно-правовой и экономической ответственности предприятий за загрязнение окружающей среды. Существенные изменения произошли и в определении субъекта и методов управления природоохранной деятельностью. Приоритетная роль в решении экологических проблем стала отводиться предприятиям, в управлении природоохранной деятельностью стали активнее использоваться экономические инструменты. К ним следует отнести: принципы платности использования природных ресурсов и загрязнения окружающей среды (загрязнитель платит); финансирование и планирование природоохранной деятельности; государственную поддержку отраслей, производящих экологическое оборудование и аппаратуру и др.

Действия экономических инструментов ориентированы на качественное изменение отношений предпринимателей к природе и соблюдения экологических требований. Одновременно были установлены строгие меры ответственности руководителей предприятий за выброс вредных веществ в окружающую среду. Таким образом, стимулирующий экономический механизм природопользования представляет собой систему норм экономической и юридической (гражданско-правовой, административной, уголовной и др.) ответственности, которая должна обеспечивать повышение экономической заинтересованности и ответственности экономических субъектов в выполнении природоохранных требований; формирование и распределение финансовых потоков с целью наиболее эффективного использования средств, предназначенных для решения экологических задач.

Однако следует иметь в виду, что утверждение рациональных эколого-экономических отношений в РФ имеет свои специфические особенности по сравнению с мировым опытом. Во-первых, в западной цивилизации процесс преобразования всех сфер общественных отношений, в том числе и экологических, осуществлялся в течение длительного исторического периода, и имел эволюционный характер. Руководство нашей страны, в исторических традициях советского государства, решило использовать революционные методы преобразования общественных отношений. В результате сжатые сроки была разрушена не только политическая и экономическая система, потеряна управляемость обществом.

Во-вторых, специфические особенности экологических преобразований были обусловлены не только особенностями социально-экономических условий, но и научно-техническим уровнем развития производительных сил. В

стране отсутствовал механизм внедрения достижений науки и техники, экологических технологий в производственный процесс.

В-третьих, процесс преобразования системы взаимодействия экономики и экологии затруднялся и тем, что в эпоху революционных изменений на первый план выступили не общественные, а частные интересы. Принцип общности государственных и общественных интересов подвергался инфляционным разрушениям. К этому следует добавить, что приватизация основных производственных фондов не изменила экстенсивного характера взаимодействия экономики и экологии. Более того, экономика нашей страны приобрела сырьевой характер, что объективно сопровождалось усилением негативного антропогенного воздействия общества на природу.

В-четвертых, реформирование экономики осуществлялось без учета экологической составляющей. Ни один договор о передаче государственных предприятий в частную собственность не содержал экологических требований. Основным регулятором являлся стихийный рынок, который абсолютизировал частные интересы. Главная цель производства и природопользования заключалась в получении наивысшей прибыли. Поэтому экстенсивная эксплуатация природных ресурсов становилась одним из важнейших источников получения прибыли и ухудшения экологической ситуации в стране.

В-пятых, первые шаги по пути рыночных отношений подтвердили объективную незаинтересованность частных предпринимателей в экологизации производства и инвестировании в экологическую сферу. Разгосударствление подавляющего числа экономических объектов не привело, в целом по России, к снижению выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду. Статистика свидетельствует об усилении тенденции к загрязнению окружающей среды, осложнению экологической обстановки в стране.

Анализ первых шагов в организации взаимодействия общества и природы в условиях формирующейся рыночной экономики показал, что переход к стимулирующему хозяйственному механизму требует не радикальных изменений, а эволюционных преобразований не только в экономических отношениях, но и в государственно-правовой системе управления природопользованием.

Стало очевидным, что для успешного осуществления природоохранной деятельности необходимо обеспечить: приоритетное значение экологических интересов над экономическими; сочетание методов экономического стимулирования с методами государственного регулирования; приоритетность экономических инструментов управления над административными; перевод административной системы управления на рыночные механизмы в сфере экологии; повышение экономической и юридической ответственности предпринимателей за выполнение экологических требований.

Решение этих актуальных задач позволит радикальным образом изменить роль государственного регулирования взаимодействия экономики и экологии. Если экономический механизм позволяет обеспечить финансирование экологических программ и стимулирование природопользователей, то природоохранные нормативы и стратегические задачи стабилизации и улучшения

экологической обстановки в стране устанавливаются с помощью административных методов управления.

При этом государство в процессе разработки и утверждения природоохранных требований должно учитывать состояния экономической ситуации. В это время в законодательных актах основное внимание следует уделять созданию правовых механизмов, позволяющих накапливать средства для выполнения природоохранных мероприятий. И, наоборот, в условиях подъема экономики и хорошей экономической конъюнктуры государство должно повышать экологические требования в целях обеспечения благоприятной природной среды для жизнедеятельности человека.

В процессе формирования рыночной государственной системы управления законодатели и представители правящей элиты пришли к выводу, что стимулирующий экономический механизм природопользования должен представлять собой систему правовых норм экономической и юридической ответственности всех субъектов хозяйственной деятельности за загрязнение окружающей среды. Они должны обеспечить: повышение экономической ответственности руководителей предприятий за выполнение экологических требований; формирование и распределение финансовых потоков с целью наиболее эффективного использования инвестиций, предназначенных для решения экологических задач.

Для ускорения процесса формирования стимулирующего механизма необходимо решить ряд сложнейших проблем. К ним следует отнести, во-первых, научно-практическое обоснование места и роли государства в регулировании взаимодействия экономики и экологии. Во-вторых, нужно активизировать процесс формирования нового типа эколого-экономического мышления. Стало очевидным, что устаревшая философская основа взаимодействия человека и природы является серьезным препятствием на пути эколого-экономических преобразований. Обновление философской основы взаимодействия общества и природы, несомненно, внесет серьезные коррективы в экологическую политику государства и общества, станет активным фактором привлечения широких кругов предпринимателей и общественности к решению экологических проблем. Таким образом, решение этих задач создаст благоприятные предпосылки для качественного изменения взаимоотношений государства и общества, разработки механизма обеспечения широкой гласности, повышения роли общественности в утверждении рационального природопользования.

Таким образом, формирование стимулирующего экономического механизма регулирования эколого-экономических отношений, реализации права человека на здоровую экологическую среду открывает новые перспективы развития природоохранной деятельности, повышения эффективности осуществления задач по совершенствованию взаимодействия экономики и экологии. К основным направлениям совершенствования взаимодействия общества и природы следует отнести: рациональное распределение прав собственности на природные ресурсы между федеральным центром и его субъектами; совершенствование и внедрение в практику прогрессивных методов экономической

оценки природных ресурсов; повышение уровня платежей за загрязнение природной среды и за пользование природными ресурсами; рациональное и справедливое распределение ресурсной ренты для всего населения страны; создание условий для внедрения экологических технологий и научных разработок в природопользование; прогнозирование и планирование экологических проектов и программ по охране окружающей среды; расширение круга источников финансирования природоохранной деятельности; совершенствование рыночных механизмов регулирования природопользования; создание рынков лицензий, проектов вторичных ресурсов, экологических работ и услуг, продажи прав на загрязнение и т.д.

Таким образом, мировой и отечественный опыт доказывает, что переход общества на качественно новый требует мобилизации ресурсов общества, интеграции государства и бизнеса, всех слоев общества, диверсификации методов регулирования эколого-экономических отношений.

Список литературы:

1. Евланов В.В. Использование достижений НТР в регулировании экологических отношений (вторая половина XX века) // Наука и образование в жизни современного общества. Ч. 6. Тамбов, 2015. С. 43-53.
2. Евланов В.В. Проблема интеграции вопросов охраны природы в систему социально-экономических отношений (историческая ретроспектива). М.: НИЯУ МИФИ, 2015. С. 200-225.
3. Об охране окружающей среды. Сборник документов партии и правительства 1917-1985 гг. М.: Политиздат, 1986. С. 182.
4. Евланов В.В. Проблема интеграции вопросов охраны природы в систему социально-экономических отношений (историческая ретроспектива). М.: НИЯУ МИФИ, 2015. С. 200-225.
5. Конституция Российской Федерации. М.: Проспект, 2003. С. 9.
6. «Об охране окружающей среды». Федеральный закон. М.: Ось-89, 2003. С. 3-57.

© 2015, Евланов В.В.

Формирование рыночного механизма
регулирования эколого-экономических отношений

© 2015, Evlanov V.V.

Formation of a market mechanism of regulation of
ecological and economic relations