

РОЗДІЛ 6. ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

ІНВЕСТУВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ENVIRONMENTAL INVESTMENT AS A STRATEGIC DIRECTION OF PUBLIC ADMINISTRATION

УДК 005:502/504

Бойко Є.О.

докторант,
ДУ «Інститут економіки
природокористування
та сталого розвитку
Національної академії наук України»

Обрєзкова Ю.Ю.

студентка
Національний університет
кораблебудування
імені Адмірала Макарова

У статті проведено дослідження необхідності інвестування природоохоронної діяльності. Розкрито сутність системи нормативно-правових актів, якими урегульована сфера публічного адміністрування іноземного інвестування. Наведено класифікацію інвестиційних проектів залежно від ступеню й напрямку впливу їх реалізації на навколишнє природне середовище. Розкрито особливості екологічних інвестицій порівняно з інвестиціями в інші сфери господарської діяльності. Запропоновано напрямки ефективного управління інвестуванням в природоохоронній діяльності.

Ключові слова: інвестиції, природоохоронна діяльність, екологічна ситуація, державна політика, публічне адміністрування.

В статье проведено исследование необходимости инвестирования природоохранной деятельности. Раскрыта сущность системы нормативно-правовых актов, которыми урегулирована сфера публичного администрирования иностранного инвестирования. Приведена классификация инвестиционных проектов в зависимости от степени и направления влияния их реа-

лизации на окружающую среду. Раскрыты особенности экологических инвестиций по сравнению с инвестициями в другие сферы хозяйственной деятельности. Предложены направления эффективного управления инвестированием в природоохранной деятельности.

Ключевые слова: инвестиции, природоохранный деятельность, экологическая ситуация, государственная политика, публичное администрирование.

The paper studied the investment necessary environmental activities. The essence of the system of regulations that settled area of public administration of foreign investment. The classification of investment projects depending on the degree and direction of the impact of their implementation on the environment. The features of environmental investments compared with investments in other areas of economic activity. Directions effective management of investments in environmental activities.

Key words: investment, environmental protection, ecological situation, public policy, public administration.

Постановка проблеми. Серед чинників, які обумовлюють екологічну ситуацію в країні і відіграють важливу роль у вирішенні проблем сталого розвитку економіки, особливе місце посідають екологічні інвестиції в цілому, і природоохоронні інвестиції зокрема. Ще до недавніх часів людина вважала, що інвестиції в збереження навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу непотрібні і екосистема самостійно подолає антропогенне навантаження. Але науково-технічний і економічний розвиток суспільства створює дестабілізуючий вплив на природне середовище та порушує його рівновагу, послаблюючи здатність екосистем до самовідновлення. Сьогодні стає зрозумілим, що без нарощування інвестиційних ресурсів, поліпшення структури інвестиційних джерел та оптимізації напрямів їх вкладення досягнення позитивних результатів у сфері охорони навколишнього природного середовища є неможливим.

Оцінка ефективності інвестування природоохоронних програм з кожним роком стає все більш актуальною. Визначення економічної ефективності природоохоронних заходів проводиться з метою техніко-економічного обґрунтування вибору най-

кращих варіантів природоохоронних заходів, що розрізняються між собою по впливу на навколишнє середовище, а також по впливу на виробничі результати підприємств, об'єднань, міністерств, що здійснюють ці заходи. При цьому має місце обґрунтування економічно доцільних масштабів і черговості вкладень в природоохоронні заходи при реконструкції та модернізації діючих заходів; розподіл капітальних вкладень між одноцільових природоохоронними заходами; обґрунтування ефективності нових технологічних рішень в області ліквідації забруднення. Очікуваний чистий економічна ефективність визначається на етапах формування планів НДДКР, проектування, створення та освоєння нової природоохоронної техніки з метою вибору варіанту природоохоронних заходів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням удосконалення механізмів розвитку природоохоронної діяльності приділена значна кількість праць вчених, зокрема:

Загалом у науковій літературі розкрито різнопланові питання щодо розроблення і реалізації організаційно-економічних засад охорони, раціонального використання та відтворення природоохоронних територій. Проте уваги потребують науково-прак-

тичні питання інвестиційного забезпечення розвитку природоохоронної діяльності, як стратегічного напрямку публічного адміністрування.

Постановка завдання. Метою дослідження є узагальнення теоретичних аспектів і розробка практичних рекомендацій з питань інвестування природоохоронної діяльності як стратегічного напрямку публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. З метою розробки та реалізації стратегії розвитку країни щодо залучення іноземних інвестицій, здійснення заходів, спрямованих на поліпшення інвестиційного іміджу України, функціонує система органів, що вживають необхідних заходів щодо реалізації публічного адміністрування у даній сфері. Нині, в Україні чітко простежується відсутність належної наукової розробки та нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні.

Актуальність питань публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні обумовлена, також, оновленням законодавства у зв'язку із вступом України до Світової організації торгівлі та прагненнями вступити до Європейського Союзу. Вищезазначене підкреслює необхідність формування сучасної теоретичної моделі публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні.

При такому підході [1] можна виділити наступні взаємодоповнюючі фази діяльності з реалізації принципів природокористування на регіональному рівні: 1. Розробка загальної екологічної доктрини України і стратегії природоохоронної діяльності на регіональному рівні. 2. Адаптація основних характеристик спільного проекту до специфічних умов того чи іншого регіону, що дозволить виробити спільну стратегію забезпечення системи сталого економічного рівноваги в регіональному аспекті. 3. Роз'яснення як серед фахівців, так і в масовій свідомості значущості екологічної обстановки у навколишньому середовищі на здоров'я людини. 4. Створення системи управління природокористування, яка повинна включати в себе механізм рефлексії, тобто самоаналізу, критичного осмислення того, що відбувається в навколишньому середовищі. 5. Реалізація проекту через послідовність управлінських і практичних циклів в системі природокористування на регіональному рівні.

Державна політика щодо іноземного інвестування це організована та цілеспрямована діяльність органів публічної адміністрації, направлена на створення сприятливих умов для діяльності іноземних інвесторів, залучення іноземних інвестицій, з метою забезпечення сталого розвитку національної економіки, шляхом застосування нормативно визначеної (встановленої) системи заходів.

Чинники, які впливають на привабливість держави для іноземного інвестування доцільно поділити на дві групи: об'єктивні (тобто ті, наявність

яких не залежить від змісту та спрямованості державної політики); суб'єктивні (напрямку залежать від змісту державної політики) і поділяються на: структурно-інституціональні, організаційні й нормативні.

Система нормативно-правових актів, якими урегульована сфера публічного адміністрування іноземного інвестування складається з двох блоків: міжнародного та національного. Загалом, сфера іноземного інвестування регулюється значною кількістю нормативних актів (більше двохсот), які запропоновано об'єднати у певні групи, які регулюють правовідносини: щодо створення сприятливого інвестиційного клімату; щодо визначення правового статусу суб'єктів публічного адміністрування; щодо функціонування фінансового ринку країни; щодо забезпечення національних інтересів та національної безпеки України; щодо реалізації реєстраційних засобів публічного адміністрування іноземного інвестування; щодо реалізації контрольних засобів публічного адміністрування іноземного інвестування. Проте, значна частина цих норм є суперечливими, в змісті нормативно-правових актів існують суттєві прогалини, у зв'язку із чим, автором запропоновано зміни та доповнення до Закону України «Про режим іноземного інвестування», прийняття Закону України «Про захист іноземних інвестицій» у новій редакції. За результатами інтерв'ювання 73,0% респондентів зазначили про важливість та необхідність внесення змін та доповнень, і лише 27,0% респондентів зазначили про задовільний стан законодавства у даній сфері.

Загальними суб'єктами публічного адміністрування іноземного інвестування є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, повноваження яких можна класифікувати залежно від об'єкту діяльності на такі групи: нормотворчі; кадрові; організаційні та контрольно-наглядові. З'ясовано, що реалізація даних повноважень зумовлює існування консультативно-дорадчих органів.

Проблеми природоохоронної діяльності кожного регіону необхідно вирішувати виходячи із загальнодержавних завдань і з урахуванням особливостей стану навколишнього середовища. З метою забезпечення сталого природокористування регіональної екологічної політики держави має бути спрямована на створення в кожному регіоні ресурсно-фінансового потенціалу, достатнього для вирішення основних завдань соціально-економічного розвитку та природоохоронної діяльності. Проблеми формування механізму регіональної політики сталого природокористування в сучасних умовах потребують вирішення фінансування природоохоронних заходів на регіональному та місцевих рівнях та створення сприятливих умов від підвищення інвестиційної активності та інвестиційних ресурсів.

Основне призначення регіональної інвестиційної політики – регламентація інвестиційної

діяльності в територіальному розрізі з метою поліпшення якості навколишнього середовища та забезпечення сталого розвитку регіону, ліквідації структурних деформацій, формування сприятливого ринкового середовища для ефективного функціонування об'єктів природокористування з урахуванням обраних пріоритетів з охорони здоров'я населення. Регіональна інвестиційна політика держави багато в чому зумовлює кінцеву результативність у підвищенні якості навколишнього середовища на конкретному просторово-територіальному рівні. У той же час регіональна інвестиційна політика держави підпорядковується специфічним законам відтворення капіталу, тому вона являє собою відносно відокремлену сферу економіко-правовий та організаційно-управлінської діяльності.

До особливостей природоохоронних інвестицій можна віднести: залучення великої кількості природокористувачів; безпосередньо пов'язаність з природними процесами, спрямованість не лише на відновлення природного середовища, а й на запобігання негативного антропогенного впливу на природу; системність здійснення у часі та просторі; наочність, транспарентність, конкретність, ясність цілей. Безпосередньою метою природоохоронних інвестицій не є отримання прибутку. Інвестиції можуть бути різними за формами власності та формами організації економічної діяльності природокористувачів: державні, міждержавні, приватні, змішані. Всі джерела фінансування в природоохоронну діяльність можна поділити на централізовані (бюджетні) і децентралізовані (позабюджетні).

На сучасному етапі обсяги капітальних інвестицій та поточних витрат на охорону навколишнього природного середовища зростають. Але, незважаючи на це, інвестиційне забезпечення охорони навколишнього середовища та раціонального використання природних ресурсів в Україні перебуває на низькому рівні, обсяги природоохоронних інвестицій є недостатніми і використовуються неефективно.

Постійна нестача бюджетних коштів, нерозвиненість фінансового сектора економіки та надзвичайно низька присутність іноземних інвесторів примушують вітчизняні підприємства сподіватись лише на власні ресурси та фінансувати природоохоронні заходи за рахунок амортизації та нерозподіленого прибутку. Але власні кошти підприємств, які є основним джерелом формування природоохоронних інвестицій, дуже обмежені, адже на сьогодні багато підприємств в Україні збиткові.

Традиційно вважалось, що основними порушниками природної рівноваги є промисловість і транспорт, а можливий шкідливий вплив сільського господарства на навколишнє середовище недооцінювався. Проте зараз, за оцінками науковців, сіль-

ське господарство за рівнем забруднення знаходиться серед перших. Саме з розвитком сільського господарства по в'язані зростання дефіцитності водних ресурсів на великих територіях країни, зменшення видового різноманіття рослинного і тваринного світу, засолення, заболочування і виснаження ґрунтів, накопичення у ґрунті і воді низки особливо стійких і небезпечних забруднювачів природного середовища. Тому у сфері суспільного виробництва серйозним джерелом забруднення навколишнього середовища, поряд з промисловістю і транспортом, стає і сільське господарство.

Сучасна державна система управління природоохоронною діяльністю є занадто централізованою та з елементами відомчості. Це веде до зниження ефективності управління на регіональному рівні, зокрема щодо напрямів планування та використання інвестицій природоохоронного призначення, а також не дає можливості повністю враховувати територіальні інтереси в створенні екологічно безпечного довкілля [2].

Наприклад, Кондратюк О.В. [3] розглядає підвищення інвестиційної привабливості природоохоронної діяльності на прикладі сільськогосподарських підприємств, і виділяє такі наступні напрями: – надання пільг в оподаткуванні сільськогосподарським підприємствам у разі реалізації ними заходів з раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища: переходу на маловідходні й безвідходні ресурсо- і енергозберігаючі технології, впровадження очисного обладнання і устаткування для утилізації забруднюючих речовин і переробки відходів, а також приладів контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин; – надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок для реалізації заходів із забезпечення раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища; – установлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів сільськогосподарських підприємств; – надання суттєвих пільг сільськогосподарським підприємствам, які за рахунок свого прибутку здійснюють капітальні вкладення на природоохоронні заходи; – передача частини коштів позабюджетних фондів охорони навколишнього природного середовища на договірних умовах сільськогосподарським підприємствам на здійснення заходів для гарантованого зниження викидів і скидів забруднюючих речовин, зменшення шкідливих фізичних, хімічних та біологічних впливів на стан навколишнього природного середовища, розвитку екологічно безпечних сільськогосподарських технологій та виробництв.

Необхідно зауважити, що реалізація інвестиційних проектів може по-різному впливати на стан

навколишнього природного середовища, що є підставою для класифікації інвестиційних проектів залежно від ступеню й напряму впливу їх реалізації на навколишнє природне середовище на наступні групи [4]:

- екодеструктивні інвестиційні проекти, які спрямовані на досягнення економічних результатів за рахунок, з одного боку, збільшення обсягів споживання первинних природних ресурсів, а з іншого – техногенного забруднення навколишнього середовища;

- екоконструктивні інвестиційні проекти, реалізація яких спрямована на скорочення або абсолютне запобігання техногенних забруднень навколишнього середовища й економію первинних природних ресурсів;

- екологічно нейтральні інвестиційні проекти, під час реалізації яких відсутнє споживання первинних природних ресурсів та вплив на навколишнє природне середовище.

Гальмування реалізації екоконструктивних проектів, які мають вагоме еколого-економічне та соціальне значення для розвитку суспільства, зумовлене відсутністю потужних джерел інвестиційного забезпечення (вітчизняних і закордонних), з одного боку, та стимулювання раціонального природокористування, з іншого.

Екологічні інвестиції мають певні особливості порівняно з інвестиціями в інші сфери господарської діяльності.

По-перше, безпосередньою метою екологічних інвестицій, як уже було зазначено, не являється отримання прибутку. Хоча, можна стверджувати, що в довгостроковій перспективі екологічно орієнтовані інвестиційні проекти все ж таки виявляються прибутковими або створюють умови для досягнення високого рівня прибутковості інших інвестиційних проектів.

По-друге, об'єкт екологічних інвестицій має загальний для багатьох суб'єктів характер і це зумовлює те, що для реалізації екологічних інвестицій необхідно докласти зусиль багатьом учасникам (окремим суб'єктам господарювання, органам влади місцевого та загальнодержавного рівня).

По-третє, слід враховувати той факт, що екологічні інвестиції безпосередньо пов'язані з природними процесами і тому необхідно пам'ятати, що працею людини неможливо повністю відтворити те, що створене природою. Це означає, що екологічні інвестиції повинні спрямовуватися не лише на відновлення природного середовища, а й на запобігання негативного антропогенного впливу на природу. Такий вид екологічних інвестицій називають підтримуючими [5].

Досвід зарубіжних країн свідчить, що економічні стимули і правові гарантії є важливою складовою успішного державного регулювання в екологічній сфері. Оподаткування дозволяє врахувати еколо-

гічні чинники, змінити структуру споживання багатьох товарів, збільшити надходження до бюджету, стимулювати розвиток еколого-економічної діяльності [6].

Одночасно слід запроваджувати пільги і субсидії під час вторинної переробки, знижки на екологічно чисту продукцію. Для податкового стимулювання інноваційної активності в екологічній сфері потрібне законодавче встановлення пільг (наприклад, з податку на прибуток), що направляє на розвиток виробництва, інноваційні, екологічні, інвестиційні цілі. З метою акумуляції, мобілізації матеріально-фінансових ресурсів актуальним є створення системи екологічного страхування для подолання наслідків техногенних аварій із наданням державних гарантій, для чого слід ухвалити відповідний закон. Перспективним є впровадження пільгового кредитування еколого-інноваційних проектів, фінансування природоохоронних програм із цільових екофондів у формі субсидування різниці між пільговою ставкою і ставкою комерційного банку. У процесі екологізації кредитної політики можливе впровадження повсюдно використовуюваного в розвинених країнах банківського відсотка, що диференціюється залежно від екологічної надійності природокористувача, ступеня його екологічної небезпеки.

Висновки. Проведені дослідження дозволяють констатувати, що інвестування природоохоронної діяльності є стратегічним напрямом публічного адміністрування в країні. Для ефективного управління інвестуванням в природоохоронній діяльності, потрібне вдосконалення їх економічних, правових методів і механізмів за такими напрямками: адекватне економічне оцінювання природних ресурсів і впливу на навколишнє середовище, компенсації екологічного збитку; удосконалення системи платежів за користування природними ресурсами і забруднення навколишнього середовища; фінансування природоохоронних заходів на основі програмно-цільового методу за рахунок ресурсів цільових екологічних фондів, що акумулюють платежі, які надходять; розробка заходів фінансової підтримки й економічного стимулювання природоохоронних інноваційних способів ведення господарської діяльності; залучення інвестицій у сферу природокористування, виробництва екологічної продукції, розробку еколого-інноваційних технологій; удосконалення кредитної політики; розробка й ухвалення нормативних правових актів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Мельниченко Г.М. Інвестиції як інструмент екологізації регіонального розвитку / Г.М. Мельниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ves.pstu.edu/article/viewFile/42577/39088>

2. Безп'ята І.В. Інвестування природоохоронної діяльності сільськогосподарських підприємств / І.В. Безп'ята // Агросвіт. – 2012. – № 18. – С. 6-8.

3. Кондратюк О.В. Вдосконалення механізму фінансування природоохоронної діяльності на підприємстві / О.В. Кондратюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.univerua.rv.ua/VNS1/Kondratuk_O.V.pdf

4. Прокопенко О.В. Економічне стимулювання реалізації екологічної політики інвестиційного забезпечення природокористування / О.В. Прокопенко О.В. Кліменко, С.С. Марочко // Ефективна економіка.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econotyu.nauka.com.ua/?op=1&z=269>

5. Арестов С.В. Основи формування ефективності екосистемного трансферу при екологічному інвестуванні / С.В. Арестов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/en_re/2010_7_2/2.pdf

6. Драган І.В. Державне регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності у сфері природокористування / І.В. Драган // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 1.