

ЭКОНОМИКА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В ПРОДВИЖЕНИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

О.С. Шимова,

*доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой экономики природопользования
Белорусского государственного экономического университета*

Историография отечественной экономики природопользования в системе экономических наук насчитывает всего несколько десятилетий. Однако начало исследованию взаимосвязей экономики и окружающей среды было положено значительно раньше, ведь впервые пределы роста человеческой цивилизации, обусловленные природным фактором, обосновал еще Т. Мальтус на рубеже 18-19 вв. Становление же экономики природопользования как отрасли экономической науки пришлось на 1960-е гг., а уже в 1970-е гг. в ряде экономических вузов СССР преподавалась учебная дисциплина с таким названием, что свидетельствовало о признании ее важного теоретического и прикладного значения.

На Западе наука «Environmental Economics», название которой переведено на русский язык как «Экономика природопользования», является одним из направлений экономической теории. Это логично, поскольку Economics, как известно, - это экономическая теория (в прежней трактовке - политическая экономия). В последние годы и в научных кругах России появились сторонники именно такой интерпретации экономики природопользования: в своих монографиях и учебных пособиях для высшей школы [1; 2; 3 и др.] они развивают основные положения неоклассической экономической теории применительно к процессам взаимодействия общества и природной среды. Эти работы в значительной мере отражают достижения современной западной научной мысли, расширяют научно-теоретический кругозор будущих специалистов-практиков и представляют несомненный интерес для всех экономистов-экологов. Однако русскоязычное словосочетание «экономика природопользования» семантически ассоциируется с дру-

гими аналогичными научными направлениями **конкретной** экономики, исследующими хозяйственный механизм различных ее отраслей и сфер, - экономикой промышленности, сельского хозяйства, транспорта, сферы услуг и т. п. В силу этого теоретическую дисциплину, оперирующую категориями «Environmental Economics», логичнее, на наш взгляд, именовать «Экономической теорией природопользования» или «Макроэкономикой природопользования».

Т. Титенберг, автор американского учебника «Экономика природопользования и охрана окружающей среды» [4], также считает, что экономика природопользования - дисциплина как теоретическая, так и прикладная, не только разрабатывающая фундаментальные принципы эколого-экономического анализа, но и обосновывающая экологическую политику государства и конкретные механизмы эколого-экономического регулирования.

Отечественная *экономика природопользования* (родоначальником которой можно по праву считать академика Т.С. Хачатурова) изначально формировалась как отраслевое направление в экономической науке, исследующее социально-экономические закономерности использования человечеством природных богатств и регулирования отношений природы и общества. Она обосновывает и разрабатывает институциональные и прикладные организационно-экономические механизмы управления природопользованием, а также методы наиболее эффективного взаимодействия общества и природной среды в целях предотвращения ее дальнейшего загрязнения и истощения, поддержания нормальных условий воспроизводства и жизнедеятельности человека.

Фундаментальные изыскания в области экономики природопользования явились откликом на требования времени по разработке методологии и научно-методическому обеспечению экономического регулирования экологически устойчивого хозяйствования. Выделяются три периода в развитии отечественных эколого-экономических исследований последних десятилетий, различающиеся по целям и задачам в соответствии с нуждами практики: 1) централизованно-плановой экономики (1960-1980 гг.); 2) экономических реформ последнего пятилетия существования СССР (так называемой «перестройки»); 3) перехода к рынку [51].

Первый период характеризовался созданием теоретико-методологических основ экономической оценки природных ресурсов ~и первым опытом ее практического применения в планово-проектных расчетах, в учетно-аналитических целях (например, при составлении природных кадастров), при разработке документов перспективного планирования (генеральных схем развития и размещения производительных сил и т. п.). В это же время начались исследования по оценке экономического ущерба от загрязнения природной среды, необходимой для научного обоснования размеров компенсационных выплат в возмещение нанесенного ущерба; наметились концептуальные подходы к оценке ассимиляционного потенциала, экономического и социального оптимумов загрязнения, издержек предотвращения загрязнения, определения экономической эффективности природоохранных затрат и т. п. Эти работы были важны для принятия согласованных решений в хозяйственной и экологической деятельности, нормирования качества окружающей среды с выявлением допустимого диапазона применения с этой целью экономических методов управления, обоснования объемов капитальных вложений в охрану природы, научного обоснования платности природопользования. Напомним, что в условиях централизованно-плановой экономики СССР платежи в сфере природопользования (где они имели место) носили символический характер и не отражали ни истинной ценности природных ресурсов, ни ущерба окружающей среде и экономике от их деградации и истощения, а трудность

введения реального режима платности природопользования была обусловлена искаженной системой ценообразования в народном хозяйстве в целом. Это и явилось основной причиной расточительного использования богатого природного потенциала СССР.

В период перестройки при подготовке реформы ценообразования появились новые акценты в разработке теоретических основ формирования системы платности природопользования и конкретных методик определения ценности природных ресурсов для установления реальных платежей за их использование и загрязнение окружающей среды. В результате проведения в 1990 г. эксперимента по введению этих платежей и реализации связанных с ними природоохранных мероприятий имело место некоторое снижение объемов загрязнений. Однако в стране не было создано целостного экономического механизма природопользования, который бы материально заинтересовывал хозяйствующие субъекты в ресурсосбережении и охране окружающей среды. Но в условиях административно-командной системы хозяйствования попытки либерализации цен не увенчались успехом ни в реальном секторе экономики, ни в сфере природопользования.

Период трансформационных рыночных преобразований, происходящих в суверенной Беларуси, выдвигает перед экономикой природопользования новые задачи, связанные, в первую очередь, с обеспечением прогресса в области устойчивого развития. В начале 90-х годов устойчивое развитие было признано моделью будущего белорусского общества, что послужило импульсом для разработки и принятия Республикой Беларусь одной из первых стран в мире национальных стратегий устойчивого развития: на период до 2010 г. (НСУР-1997) и на период до 2020 г. (2004) [6; 7].

Итоги выполнения заданий НСУР-97 за прошедшие годы, достаточно подробный анализ которых был сделан автором в [8], свидетельствуют о безусловной позитивной значимости этого документа. Практическая реализация намеченных в НСУР мер позволила остановить спад производства, способствовала стабилизации положения на внутреннем рынке, привела к положитель-

ной динамике основных макроэкономических показателей, сказавшись на оздоровлении экологической обстановки. Вместе с тем изучение содержания НСУР показывает, что это традиционный прогнозный документ, нацеленный на решение насущных социально-экономических задач, в котором хотя и уделено внимание вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования, но центральное место отведено достижению устойчивого экономического роста, что неравнозначно устойчивому развитию. Устойчивое развитие предполагает в первую очередь улучшение качества жизни людей с учетом границ несущей емкости экосистем, для чего необходимы существенные экологические ограничения при принятии любых экономических решений. Устойчивый же рост означает однонаправленный положительный вектор изменения количественных характеристик (увеличение объемов производства, рост ВВП и т. п.), в то время как устойчивое развитие допускает отступление от такой динамики в пользу обеспечения и сохранения качественных характеристик «неэкономического» свойства (состояние природной среды, здоровье населения и т. п.). Справедливым в целом представляется и утверждение, что устойчивое развитие отличается от традиционного экономического развития более жесткими ограничениями экологического характера. Исходя из этого и новая НСУР на период до 2020 г. не вполне отвечает критериям стратегии *устойчивого* развития. Скорее, это документ, прогнозирующий создание предпосылок для выхода на стартовые позиции по пути продвижения к устойчивому социально-экономическому развитию. Разработчикам, как и в первой НСУР-97, не удалось выработать систему комплексных (интегральных) индикаторов, консолидирующих три компонента устойчивого развития: экономический, социальный, экологический. Но без таких индикаторов невозможно создать действенную систему мониторинга устойчивого развития (ее создание рассматривается в конце документа лишь в плане постановки вопроса). В НСУР-2020 опять предлагается перечень разрозненных показателей по каждой из трех сфер (например, ВВП на душу населе-

ния, ожидаемая продолжительность жизни, уровень антропогенных нагрузок и т. п.), прогноз которых и анализ выполнения каждого в отдельности не позволяют оценить степень устойчивости (а не темпов роста!) социально-экономического и экологического развития страны. Создание системы мониторинга устойчивого развития требует дальнейших исследований, обобщения накопленного международного опыта в этой области, адаптации зарубежных методик по определению интегральных показателей; установлению их пороговых значений и т. д. Для выполнения этой работы, безусловно, требуются знания и компетенция экономистов-экологов.

Накопленный багаж научных знаний позволяет экономике природопользования внести свою лепту в обеспечение экологической составляющей устойчивого развития, поскольку в условиях формирования рыночных отношений экономические инструменты становятся приоритетными в регулировании экологоориентированной деятельности. Положительная динамика показателей в сфере природопользования, наблюдавшаяся в последнее десятилетие в Беларуси, в значительной степени связана с формированием его экономического механизма, и в первую очередь с введением платности природных ресурсов и загрязнения окружающей среды. Платность природопользования должна экономически стимулировать природоохранную деятельность предприятий, обеспечивать формирование централизованных источников финансирования охраны и воспроизводства природных ресурсов, отражать учет природного фактора в составе производственных затрат и результатов, в доходах и расходах предприятий и регионов, способствовать изъятию дифференциальных доходов рентного происхождения, компенсировать ущерб владельцу природных ресурсов при их выбытии из сферы традиционного использования, хотя бы частично возмещать ущерб реципиентам от загрязнения и истощения окружающей среды и т. д. Анализ сложившейся в последние 15 лет системы платности природопользования в Беларуси показывает, что ее функционирование способствовало определенной активизации природоохранной деятельности в стране.

Однако пересмотр ставок платежей в течение долгого времени отставал от темпов инфляции, что привело к уменьшению поступлений средств как в местные бюджеты (за добычу природных ресурсов), так и в бюджетные фонды охраны природы (за загрязнение окружающей среды). Административными усилиями (путем единовременного многократного повышения ставок налога в 2001 г.) удалось переломить эту тенденцию, однако едва ли можно говорить об окончательном решении данной проблемы. В соответствии с Законом Республики Беларусь от 31.12.2005 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по налоговым и бюджетным вопросам», начиная с 2006 г. был изменен порядок начисления сумм экологического налога, которые теперь будут индексироваться с использованием коэффициента, установленного законом Республики Беларусь о бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год при сохранении размера установленных Указом Президента Республики Беларусь от 15.06.2005 г. ставок налога. Предполагается, что этот коэффициент (в 2006 г. он составляет 10%) соответствует уровню планируемой инфляции, однако закон не позволяет изменить его в течение года даже в случае форс-мажорных обстоятельств, которые могут привести к отклонению от плана и обесценению экологического налога.

Еще один недостаток сложившейся системы платности природопользования – невысокий размер первоначально установленных ставок экологического налога и слабое в связи с этим его сдерживающее воздействие на субъектов хозяйствования. Экологический налог составляет десятые и даже сотые доли процента в себестоимости продукции и практически не превышает 0,2-0,4%, к тому же компенсируется в ценах на продукцию. Естественно, предприятиям выгоднее заплатить столь небольшие суммы налога, чем осуществлять дорогостоящие мероприятия по внедрению экологически безопасных технологий. Все это требует совершенствования методических подходов к определению экологических платежей, обусловленных экономическими трансформациями последнего времени. В свою очередь, изменения в экологическом налогообложении должны по-

влиять на реформирование всей налоговой системы, поскольку природный капитал, являясь важнейшим фактором развития экономики, не выполняет столь же важной функции в налоговой политике государства. Давно назрела необходимость увеличения доли природно-ресурсных и экологических платежей в совокупных бюджетных поступлениях при соответствующем, разумеется, уменьшении других налогов.

Представляется, что уже настало время осваивать и рыночные механизмы регулирования качества окружающей среды путем создания рынка прав на загрязнение, который может стать альтернативой экологическому налогообложению с присущими ему недостатками (ростом производственных издержек, реализацией принципа «загрязняй, но плати» и, как следствие, снижением экологического эффекта и т. п.). В основу реализации рыночного механизма регулирования природоохранной деятельности может быть положен метод интернализации внешних эффектов, предложенный Р. Коузом, в соответствии с которым часть прав собственности на ассимиляционный потенциал природной среды передается фирмам в виде разрешений (лицензий), подлежащих в дальнейшем купле-продаже на рынке.

Сложившаяся в Беларуси система лицензирования природопользования создала определенные предпосылки к формированию рынка загрязнений. Следующим шагом должна стать разработка методики оценки *ассимиляционного потенциала** территории, в пределах которой будет функционировать рынок, для установления оптимального или предельно допустимого уровня загрязнения конкретным веществом. Разрешения на совокупный объем загрязнений, соответствующий ассимиляционному потенциалу, затем будут распределены (бесплатно либо через аукцион) в виде лицензий между эмитентами, которые в дальнейшем смогут продавать свои права на выброс. Экологически благополучные субъекты хозяйствования с низкими природоохранными издержками могут продать часть своих лицензий тем,

* Под *ассимиляционным потенциалом* понимается способность природной среды (в количественном выражении) к самостоятельному разложению и обезвреживанию попадающих в нее токсичных компонентов.

кто не в состоянии уменьшить загрязнения до нормы из-за слишком высоких природоохранных затрат, а в итоге суммарный объем загрязнений на данной территории остается неизменным. Эффективность такой торговли обусловлена существующими различиями в затратах предприятий на снижение одинаковых объемов загрязнений. Торговля квотами на загрязнение считается наиболее гибким из всех известных методов эколого-экономического регулирования, позволяющим сочетать экологические требования с поддержкой деловой активности и обеспечивающим последовательное улучшение качества окружающей среды. Апробация рыночных механизмов экологического регулирования на внутреннем рынке для Беларуси весьма актуальна, поскольку, являясь стороной Киотского протокола? рано или поздно должна будет выйти на международный рынок торговли квотами углерода.

Подписание Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата диктует необходимость скорейшей разработки в Беларуси организационно-экономического механизма реализации государственной политики по ограничению выбросов парниковых газов и участию в международной торговле квотами на выбросы, что также требует привлечения специалистов в области экономики природопользования. В частности, в соответствии с утвержденным Правительством Республики Беларусь планом мероприятий по реализации положений Киотского протокола на 2005-2012 гг., предстоит большая работа по подготовке нормативных правовых актов о торговле квотами на выбросы парниковых газов, о регистре учета единиц сокращения выбросов; работа по созданию проекта стратегии снижения выбросов и увеличения стоков парниковых газов и стратегии участия Республики Беларусь в торговле углеродными квотами и проектах совместного осуществления.

Переход к устойчивому развитию невозможен без последовательной экологизации экономической деятельности. Актуальными задачами экономики природопользования являются научное обоснование и методическое обеспечение эколого-экономической диагностики организаций, необходимой для количественной оценки степени экологизации субъектов

хозяйствования и экономики страны в целом. Оценка степени экологизации на основе совокупности индикаторов должна быть встроена в систему национального мониторинга устойчивого развития и ориентирована на создание объективной информационной базы, которая нужна для принятия обоснованных политических, управленческих и хозяйственных решений. В целях обеспечения большей достоверности и объективности количественной оценки экологизации необходима разработка системы обобщенных унифицированных (для всех иерархических территориальных уровней) индикаторов, обеспечивающих возможность сравнения аналогичных процессов в разных странах и сопоставимых в динамике. Однако оценивать тенденции экоразвития с помощью индикаторов возможно лишь при условии установления их пороговых значений, ниже которых могут происходить необратимые разрушительные процессы. Для выхода на такой уровень сравнений необходимы консолидированные усилия международной научной общественности в установлении этих пороговых (критических) величин. В идеале для простоты подобных оценок нужны агрегированные показатели экологоемкости, подобно интегральному показателю устойчивого развития, в качестве которого в соответствии с методикой ООН выступает индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). Но ИРЧП позволяет агрегировать на национальном уровне основные процессы лишь в социальной и экономической сферах (продолжительность жизни, уровень образования, ВВП на душу населения) и напрямую не отражает экологической составляющей устойчивого развития. Следовательно, необходимы дальнейшие научные поиски в разработке методологии и методическом обеспечении количественной оценки экологизации экономического развития.

Перечисленные выше задачи - это лишь немногие из злободневных направлений практической деятельности и научных исследований экологов-экономистов. Однако следует отметить, что белорусская научная школа в области экономики природопользования находится еще в стадии формирования и решение важнейших эколого-экономических проблем требует координации научно-исследовательской деятельности и консолидации усилий немногочисленных

специалистов в данной сфере. Ощущается необходимость создания в стране координационного центра, возможно при Минприроды, который бы формировал основные направления эколого-экономических исследований, востребованных природоохранной и хозяйственной практикой, и координировал деятельность заинтересованных научных коллективов.

Итоги Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002 г.) показали, что мировое сообщество пока продолжает двигаться по сценарию неустойчивого развития [9]. Вместе с тем было отмечено, что если воплощение в жизнь идеи стабильного социально-экономического развития, не разрушающего природную среду и ориентированного на нужды нынешнего и будущего поколений, может реально произойти в достаточно отдаленной перспективе, то сам переход к устойчивому развитию должен начаться в текущем 21 веке. И важная роль в этом отводится системе образования, поскольку в наши дни именно образование может стать проводником в практику идей устойчивого человеческого развития. Не случайно в материалах Саммита в Йоханнесбурге отмечалась необходимость качественно новой модели образования, а десятилетие 2005-2015 гг. было провозглашено «Десятилетием образования в интересах устойчивого развития». В силу сложившихся стереотипов в системе экономического образования постсоветских государств реализация идей устойчивого развития не нашла адекватного отражения в образовательных процессах. В связи с этим как закономерное требование времени и ответ на дефицит специалистов, способных компетентно решать эколого-экономические задачи в целях обеспечения устойчивого развития, можно расценивать открытие в Белорусском государственном экономическом университете новой специализации - «Экономика природопользования». Цель выпускающей эту специализацию кафедры - подготовка конкурентоспособных специалистов с новым экологоориентированным мышлением и фундаментальными знаниями экономики, организации и управления экологической сферой, необходимыми для решения актуальных прикладных задач эколого-экономического

регулирования на различных уровнях экономической иерархии. Кафедра экономики природопользования БГЭУ будет выпускать экономистов-менеджеров для сферы экологического управления, которые смогут найти применение приобретенным в университете знаниям и навыкам на предприятиях, в организациях, консалтинг-центрах, аудиторских фирмах, в системе государственного и местного управления и контроля.

Для совершенствования качества образования, содействия профессиональному обучению и прохождению практики студентами, обмена научной, учебно-методической и практической информацией кафедрой заключены договоры о сотрудничестве с рядом отечественных и зарубежных организаций: Институтом повышения квалификации и консультирования по охране окружающей среды Международного центра диалога в области окружающей среды и развития (г. Магдебург, Германия); Институтом радиационной безопасности «Белрад» (г. Минск); Белорусским государственным концерном пищевой промышленности «Белгоспищепром» (г. Минск); РУП «Институт радиологии» (г. Гомель). Поддерживаются творческие связи с кафедрой экономики природопользования Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, специалистами в области экономики природопользования Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова (г. Москва), Сумского государственного университета (Украина), Центрально-Европейского университета (г. Будапешт) и др. Осуществляется сотрудничество с Минприроды Республики Беларусь в учебно-методическом обеспечении системы повышения квалификации и переподготовки специалистов, руководителей, высших управленческих кадров в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды (разработано и издано учебное пособие «Управление природопользованием и природоохранной деятельностью», Мн., 2005), а также в научно-методологическом обосновании и разработке механизмов реализации государственной экологической политики. С этой целью были выполнены работы в рамках международных научно-исследовательских и консультативных проектов ПРООН («Содействие Правительству Республики Беларусь в фор-

мировании и реализации Национальной стратегии устойчивого развития»), ТАСИС (проекты «Помощь Правительству Республики Беларусь в реализации Национального плана действий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов» и «Содействие реализации экологической политики и НПДООС в ННГ»), Всемирного банка (проект «Разработка новых методических подходов к установлению ставок налогов за ресурсопользование» по гранту ВБ на институциональное развитие природоохранной деятельности) и др. Сотрудники кафедры принимали участие в разработке Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г., государственных программ Республики Беларусь и нормативной базы экологической деятельности в стране и других научно-исследовательских и научно-практических проектах.

Вместе с тем нельзя не отметить, что подготовка высококвалифицированных специалистов эколого-экономического профиля сопряжена с рядом трудностей, обусловленных, в первую очередь, отсутствием отечественного опыта подготовки подобных специалистов в экономических вузах и необходимого научно-методического обеспечения дисциплин специализации. Разработка актуальных спецкурсов эколого-экономического профиля (таких, как макроэкономика окружающей среды, научные основы мониторинга, экологический менеджмент и аудит, экологическая статистика, экологическая стандартизация и сертификация, эколого-экономическое моделирование, устойчивое развитие и др.) требует серьезного изучения и восприятия опыта стран с прогрессивными образовательными технологиями в данной сфере, учитывая ориентацию молодежи на получение хорошего, конкурентоспособного образования как средства обеспечения в дальнейшем успешной карьеры. В то же время важная задача обучения специалистов в области экономики природопользова-

ния - привить будущему экономисту-менеджеру понимание того, что любое хозяйственное действие отражается на состоянии нашей среды обитания и при решении любых производственных вопросов ожидаемый экономический эффект нужно сопоставлять с экологическими последствиями. В этом состоит важная не только просветительская, но и воспитательная функция эколого-экономического образования, поскольку для продвижения Республики Беларусь по пути устойчивого развития необходимо, чтобы каждый гражданин был сознательным и активным участником процесса сохранения, умножения и рационального использования природных богатств в целях обеспечения нормальных условий проживания и деятельности настоящего и будущих поколений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Голуб А.Л., Струкова Е.Б. Экономика природопользования. М.: Аспект-Пресс, 1999.
2. Пахомова Н.В., Рихтер К.К. Экономика природопользования и охраны окружающей среды: Учеб. пособие. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2001.
3. Рябчиков А.К. Экономика природопользования: Учеб. пособие. М.: «Элит-2000», 2002.
4. Титенберг Т. Экономика природопользования и охрана окружающей среды. М.: Олма-Пресс, 2001.
5. Гусев А.Л. Экономика природопользования: от прошлого - к настоящему и будущему: научное наследие К.Г. Гофмана// Экономика и мат. методы. 1995. Т. 31. Вып. 4. к
6. Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь. Мн.: Нац. комиссия по уст. разв. Респ. Беларусь, 1997.
7. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. Мн.: Юнипак, 2004.
8. Шимова О.С. Экологический императив экономического роста в контексте устойчивого развития Республики Беларусь. Мн.: «БЕЛНИЦ ЭКОЛОГИЯ», 2003.
9. Йоханнесбургский меморандум. Справедливость в хрупком мире. Фонд им. Г. Белля, 2002.