

Сухіна О.М.,

к.е.н., с.н.с.,

с.н.с. відділу економічних проблем  
екологічної політики та сталого розвитку,Інститут економіки природокористування та сталого розвитку  
Національної академії наук України

## ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ВИРОБНИЦТВА У ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНИХ ОДИНИЦЯХ ПРИКОРДОННЯ

**Анотація.** У статті розроблено економічний механізм екологізації виробництва в децентралізованих одиницях прикордоння. Розроблено систему дійових заходів для зменшення рівня конфліктності через використання транскордонних природних ресурсів. Надано пропозиції до збереження транскордонних природних ресурсів спроможними територіальними громадами прикордоння на основі досвіду розвинених зарубіжних країн, в яких широко застосовується принцип екологізації виробництва.

**Ключові слова:** економічний механізм, екологізація виробництва, транскордонні природні ресурси, спроможні територіальні (локальні) громади, децентралізація влади, прикордонні території, транскордонні конфлікти, євро регіони, децентралізовані одиниці.

**Постановка проблеми.** Деякі природні ресурси, які раніше мали статус національних, зараз трансформуються до статусу транскордонних, використання яких декількома державами призводить до конфліктних ситуацій. Виділяють міжнародні водні конфлікти, екологічні та ін. В середині Європи десятиріччями не припиняються тліючі конфлікти через забруднення навколишнього природного середовища та ін. Використання корисних властивостей транскордонних природних ресурсів (транскордонних вод, транскордонних екосистем, транскордонних парків, транскордонних зелених коридорів, транскордонних заповідників та ін.) однією країною може завдати еколого-економічні збитки іншій, що має з нею спільний кордон. Розбіжності в екологічному праві прикордонних держав робить збереження транскордонних екосистем та використання транскордонних природних ресурсів вдвічі складнішим.

В пункті 2 ст. 362 глави 6 «Навколишнє середовище» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (2014 р.) (далі – Угода з ЄС), зазначено: «Особливу увагу Сторони приділяють питанням, що мають транскордонний характер». Автор статті к.е.н., с.н.с. О.М. Сухіна надала до Відділення економіки НАН України «Пропозиції до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, щодо використання транскордонних природних ресурсів та охорони природи».

Наукове обґрунтування вирішення проблеми збереження транскордонних природних ресурсів об'єднаними територіальними громадами прикордоння передбачене бюджетною прикладною темою НДР «Державна екологічна політика України в умовах децентралізації влади» № ПІ-12-15 (19) Державної

установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України».

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вирішенням проблем екологізації виробництва в прикордонних регіонах, транскордонною екологізацією економіки (термін вживається у наукових працях В.Г. Грудзенко, але автор вважає, що може бути лише екологізація виробництва), збереженням транскордонних природних ресурсів, формуванням компенсаційного механізму природокористування та охорони навколишнього природного середовища в транскордонному контексті та в рамках децентралізації влади займалися вітчизняні вчені та фахівці: В.Г. Грудзенко [1], Ю.М. Дерев'яно [3], К.О. Костецька [2], О.А. Лукаш [3], Н. Малько [4] та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Проте Україна неефективно та витратно споживає більшість природних ресурсів, і в т. ч. транскордонних; енергоємність продукції, що виробляється в нашій державі, в декілька разів перевищує середній світовий рівень; залишається проблема транскордонних еколого-економічних загроз Україні та ін. Тому важливо, щоб державою була забезпечена інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики, а українські господарники здійснювали екологізацію виробництва. Згідно ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», «екологізація матеріального виробництва є одним із основних принципів охорони навколишнього природного середовища». У світі транскордонні конфлікти продовжуються, особливо через нераціональне використання природних ресурсів прикордоння та забруднення навколишнього природного середовища сусідніми державами. Тому Україна повинна бути готовою до загострення таких конфліктів та запобігати їх активізації, чому сприятиме ефективне міжнародне співробітництво у сфері раціонального використання транскордонних природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища прикордоння, і в т. ч. децентралізація влади та розвиток євро регіонів.

**Мета статті** полягає у сприянні збереженню транскордонних природних ресурсів спроможними територіальними громадами прикордоння шляхом розвитку економічного механізму екологізації виробництва у прикордонних регіонах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Значна частина конфліктів виникає внаслідок проникнення через кордони держав забрудненого атмосферного повітря. Найбільшими винуватцями забруднення атмосферного повітря країн Європи є Англія й Німеччина. Кислотні дощі є також однією з причин конфліктних ситуацій між державами Європи. Наприклад, аналіз статистичних даних свідчить, що на рівні деяких прикордонних областей України антропогенне навантаження значно вище в порівнянні з іншими, що потребує компенсацій-

них заходів. Так, по Одеській, Луганській, Львівській, Волинській, Закарпатській областях перевищення ГДВ забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами у 2009 р. порівняно з 2008 р. збільшилось в 1,2 (Волинська обл.)–2,2 (Луганська обл.) рази (середньоарифметичний показник); перевищення ГДС-речовин у водні об'єкти із зворотними водами у 2009 р. порівняно з 2008 р. збільшилось в два (Волинська обл.) – шість (Одеська область) разів (середньоарифметичний показник) [2]).

Вирішення проблем транскордонного використання природоресурсних комплексів в Європейському Союзі передбачено багатьма нормативно-правовими документами, зокрема, Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами, органами місцевого самоврядування або властями (Рада Європи, Мадрид, 1980 р.). В ЄС для вирішення даної задачі формуються механізми транскордонної співпраці. В останні десятиліття позначилась тенденція до децентралізації сфери координації й управління регіональними політичними процесами. Основним способом здійснення даної децентралізації стало використання такої форми регіонального співробітництва, як сврорегіон (транскордонний регіон) – добровільної перспективної форми транскордонної співпраці. В Україні вже створено чотири сврорегіони з європейськими державами та три – з країнами СНД.

Успішність реформування адміністративно-територіального устрою в Україні забезпечить бюджетну децентралізацію, тому спроможні територіальні громади матимуть достатню кількість коштів на вирішення екологічних проблем, а прикордонні регіони (по суті, периферійні) – ще й отримають технічну допомогу від ЄС у разі вчасного й коректного об'єднання територіальних громад згідно з Методикою формування спроможних територіальних громад (2015 р.). Формування спроможних територіальних громад, а також об'єднання їх в сврорегіони буде ефективним інструментом зниження транскордонної конфліктності.

Оскільки транскордонними природними ресурсами є атмосферні, водні (в т. ч. морські), мінерально-сировинні, земельні, лісові, природні ресурси з асиміляційними властивостями, тому значна кількість положень Угоди з ЄС (2014 р.) стосуються їх, і в т. ч. зазначених у додатках XXX та XXXI до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» положень Директив ЄС. Стосовно використання транскордонних природних ресурсів та охорони природи Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС у відповідних сферах.

Згідно із розпорядженням КМУ «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011–2015 роки» (2010 р.), передбачений наступний захід, що сприятиме ефективному використанню транскордонних природних ресурсів та охорони природи – «розробка дієвого механізму державної фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва» (до кінця 2015 р. це мало вже відбутися).

Основною перешкодою для управління, пов'язаного з використанням транскордонних природних ресурсів, є небажання ряду держав йти на компроміс. Тому найбільш оптимальним вирішенням проблеми раціонального використання природних ресурсів прикордоння є здійснення екологізації виробництва в децентралізованих одиницях. Оскільки на сьогодні також втрачений економічний інтерес за результати транскордонного прикордокористування, доцільно розвивати економічний механізм екологізації виробництва, складовими якого можуть стати:

1) вилучення екологічної ренти шляхом впровадження екологічного рентного податку, значна частина якої повинна йти на збереження та відтворення природних ресурсів і забезпечувати вирішення екологічних проблем, в т. ч. у прикордонних регіонах;

2) розробка методики визначення розміру екологічної ренти та розміру рентного екологічного податку [5];

3) розробка методичних підходів до диференціації екологічного податку в регіональному розрізі;

4) створення Фонду екологічної ренти та справедливого розподілу екоренти;

5) здійснення оцінки впливу на навколишнє природне середовище (ОВНС) інвестиційних проектів у прикордонних регіонах та ін.;

6) впровадження торгівлі послугами екосистем, які асимілюють шкідливі викиди (чи торгівлі асиміляційними властивостями навколишнього природного середовища) між регіонами України, а також прикордонними регіонами (у п. СЗ 2.4 цілі 2 «Забезпечення сталого розвитку та використання природно-ресурсного потенціалу України» проекту «Національний план управління з досягнення спільних цілей щодо охорони навколишнього природного середовища на 2016–2020 роки» (до якого к.е.н., с.н.с. О.М. Сухіна надавала пропозиції у 2015 р.) вже зазначено «Упровадження вартісної оцінки екосистемних послуг»). Що стосується природних ресурсів з асиміляційним потенціалом, особливо в умовах децентралізації влади, доцільно територіальним громадам, які мають дані ресурси, продавати тим, які їх не мають, а, як правило, мають розвинуту промисловість, відходи якої безкоштовно асимілюють природні ресурси інших регіонів. Це стосується і зарубіжних прикордонних територій. Автор пропонує розробку методики торгівлі послугами екосистем, які асимілюють шкідливі викиди, між регіонами України, а також прикордонними регіонами, тобто якщо, наприклад, західні області України мають достатньо природних ресурсів з асиміляційними властивостями (наприклад, ліси), вони можуть продавати їх регіонам з розвинутою промисловістю, де відсутні такі ресурси. Це буде досить доречним особливо в умовах децентралізації влади, коли кожна об'єднана територіальна громада повинна забезпечувати себе самостійно. Можна, наприклад, продавати кисень, який виробляється лісами (квотування використання кисню), але для цього необхідно розробити методику визначення вартості кисню (автор даної роботи вже робила спроби і опублікувала у науковій статті [5];

7) розробка методики визначення вартості атмосферного повітря (і в т. ч. кисню) (в додатку XXX до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди з ЄС (2014 р.) в розділі «Якість атмосферного повітря» передбачено впровадження положень Директиви № 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи, і в т. ч. «встановлення системи оцінки якості атмосферного повітря відносно забруднювачів атмосферного повітря (ст. 5, 6 і 9)»; «запровадження планів щодо якості атмосферного повітря для зон і агломерацій, де рівень забруднення перевищує граничну/цільову величину (ст. 23)»; Директиви № 2004/107/ЄС про миш'як, кадмій, ртуть, нікель і поліциклічні ароматичні вуглеводні у атмосферному повітрі: «встановлення системи оцінки якості атмосферного повітря відносно забруднювачів атмосферного повітря (ст. 4)»; «здійснення заходів щодо підтримки/поліпшення якості атмосферного повітря стосовно відповідних забруднювачів (ст. 3)»);

8) розвиток енергетичної теорії оцінки ефективності використання асиміляційних властивостей атмосферного повітря;

9) розробка методологічного підходу до квотування використання кисню замість викидів вуглекислого газу;

10) розробка методики визначення економічної ефективності інвестиційних проектів при екологізації виробництва, і в т. ч. у децентралізованих одиницях прикордоння;

11) врахування майбутнього впливу на природу України та зарубіжних країн на етапі планування політик, планів і програм розвитку підприємств;

12) врахування екологічної складової при складанні стратегій, планів і програм розвитку галузей виробництва;

13) створення екобанків (за кордоном з метою покращення умов інвестування екологічних напрямків діяльності функціонують екологічні банки (основними джерелами фінансів в екобанках слугують бюджетні кошти, які консолідуються на екорахунках; інноваційні ресурси; залучення засобів підприємств, установ, організацій, населення; інвестиції держав і громадян); тому доцільно і в Україні створювати відповідні екобанки);

14) створення небанківського фінансового сектора у вигляді регіональних кредитно-гарантійних установ, фондів сприяння розвитку підприємництва, страхових, інноваційних та інвестиційних фондів;

15) розпорядження об'єктами державної власності, що мають особливе значення для розвитку регіонів, трансфертами з державного бюджету України, що передаються місцевим органам виконавчої влади для подальшого перерозподілу між місцевими бюджетами, на основі спеціальних критеріїв та індикаторів;

16) компенсація еколого-економічних збитків від діяльності підприємств будь-якої галузі, що мають місце на прикордонній території (і в т. ч. компенсація збитків сусідніми державами-забруднювачами);

17) оцінка ефективності використання природних ресурсів на прикордонних територіях (вихід готового корисного для суспільства продукту із початкового вилученого природного ресурсу, матеріаломісткість, ступінь (коефіцієнт) переробки ресурсу) та ін.

Для збереження транскордонних природних ресурсів об'єднаними територіальними громадами прикордоння доцільно також:

- розробити державні цільові програми з екологізації виробництва;

- формувати дієвий механізм державної фінансової підтримки розвитку транскордонного співробітництва в сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища (в т. ч. здійснення екологізації виробництва); розробити механізм фінансування проектів транскордонного співробітництва в сфері природокористування за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, міжнародної технічної допомоги та коштів суб'єктів транскордонного співробітництва (проте для України період децентралізації влади є перехідним, і якщо зараз можна сподіватися на міжнародну технічну допомогу чи кошти ЄС, але в майбутньому територіальним громадам потрібно буде розраховувати на власні кошти); удосконалити фінансові міжбюджетні відносини, виробити чіткі критерії та ефективні механізми надання державної підтримки розвитку регіонів;

- здійснювати стратегічну екологічну оцінку (CEO) – систематичний процес підтримки прийняття рішень, які сприяють забезпеченню охорони природи при здійсненні господарської

діяльності, і корисний дійовий інструмент регулювання транскордонних екологічних загроз (автор в березні 2015 р. надавала пропозиції до Мінприроди України до законопроекту «Про стратегічну екологічну оцінку») (Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (ООН, 2003 р.) було ратифіковано Україною лише в липні 2015 р. – через 12 років);

- впроваджувати новітні екологічно чисті технології та поширювати найкращий досвід використання природних ресурсів;

- розширювати повноваження та функції місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань розвитку транскордонного та міжрегіонального співробітництва, залучати іноземні інвестиції, використовувати фінансові та інші види ресурсів для збереження транскордонних природних ресурсів та охорони природи прикордоння;

- створювати умови для заснування і функціонування спільних з межуючими країнами підприємств та утворення транскордонних економічних кластерів, в яких би відходи одних підприємств стали корисним ресурсом для інших підприємств для виробництва відповідної продукції;

- розвивати економічний механізм реалізації екологічної політики транскордонних територій;

- модернізувати фінансові важелі формування державної екологічної політики транскордонних територій;

- розробити систему реалізації державної екологічної політики транскордонних регіонів [6];

- розробити систему реалізації екологічної політики в новостворених спроможних прикордонних територіальних громадах, виходячи з європейського досвіду;

- розробити методологічні та методичні підходи до економічного механізму реалізації екологічної політики в окремій новоствореній спроможній територіальній прикордонній громаді;

- скоротити енергоємність та ресурсомісткість виробництва продукції та споживання енергії й природних ресурсів у розрахунку на одного жителя;

- модернізувати екологічно небезпечні підприємства;

- для раціонального використання транскордонних водних ресурсів доцільне: створення єдиної правової бази для регулювання їх використання; формування координаційних рад; здійснення спільного моніторингу й оцінки стану спільних вод; обмін інформацією; участь громадськості в прийнятті рішень щодо напрямів використання транскордонних водних ресурсів; створення спільних транскордонних водозаборів та ін.

У додатку XXXI до глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди з ЄС (2014 р.) передбачене розроблення та запровадження довгострокових заходів, спрямованих на скорочення викидів парникових газів. Цьому також буде сприяти екологізація виробництва.

*До відома (на розвиток екологізації виробництва):* Вітчизняними та зарубіжними експертами під час роботи Міжнародного форуму GREEN MIND у жовтні 2015 р. неодноразово наголошувалось на важливості екологізації виробництва, зокрема, що «Екологізація господарської діяльності є визначальним вектором в економічному аспекті сталого розвитку», як це зазначив О. Бондар, ректор Державної екологічної академії післядипломної освіти та управління; «торгово-промислова палата України завжди підтримувала ініціа-

тиви з екологізації економіки», як зазначив М. Непран, перший віце-президент Торгово-промислової палати України; «вплив діяльності компаній на навколишнє природне середовище є дуже значним», як сказав С. Волков, старший програмний менеджер з питань охорони навколишнього природного середовища та енергозбереження ПРООН в Україні; «доцільно підтримувати ініціативи з розвитку зеленої енергетики та альтернативних видів палива, технологій більш чистого виробництва та органічного сільського господарства», як повідомила Г. Вронська, заступник міністра екології та природних ресурсів України з питань європейської інтеграції; «Фінляндія збільшила свою допомогу Україні в 2014–2015 рр., в т. ч. й на реалізацію заходів для стимулювання ощадливого виробництва, захисту природи», як зазначив пан Юха Віртанен, надзвичайний і повноважний Посол Фінляндії в Україні (вже традиційно в заходах Форуму беруть участь дипломати країн, які успішно застосовують принципи сталого розвитку економіки).

На конференції у форматі Днів безпеки ОБСЄ на тему: «Зміна клімату та безпека: безпрецедентні впливи, непередбачувані ризики» в жовтні 2015 р. у Відні (Австрія) заступник міністра екології та природних ресурсів України з європейської інтеграції Г. Вронська зазначила, що транскордонне співробітництво зміцнить взаємозв'язки між державами, а також допоможе ефективно адаптуватися до зміни клімату, напрацювати спільні ідеї та рекомендації для співпраці у сфері запобігання конфліктів.

Доцільно все робити вчасно і ефективно, а не тоді, коли змушує ЄС, як це було в Румунії: до останнього часу уздовж румунської ділянки Дунаю не існувало жодної системи очистки комунальних стоків. Тільки в період підготовки вступу Румунії до ЄС розпочалося будівництво очисних споруд, але й досі в таких великих містах, як Галац, скид комунальних стоків в Дунай здійснюється без очистки. Україна теж повинна це врахувати і робити все завчасно, щоб не провокувати транскордонні конфлікти.

**Висновки.** Таким чином, головним завданням у сфері використання транскордонних природних ресурсів та охорони природи прикордоння є попередження конфліктних ситуацій через нерациональне використання транскордонних природних ресурсів, утворення відходів, забруднення природи, чому сприятиме екологізація виробництв у децентралізованих одиницях прикордоння. Ефективними інструментами економічного механізму екологізації виробництва стануть впровадження екологічного рентного податку на основі вилучення екологічної ренти та справедливого її розподілу; розробка методики торгівлі послугами екосистем, які асимілюють шкідливі викиди, між регіонами України та прикордонними територіями межуючих держав; розробка інноваційних методів визначення вартості атмосферного повітря (в т. ч. кисню) тощо.

Перспективи подальших наукових пошуків будуть пов'язані з розвитком економічного механізму екологізації виробництва у спроможних територіальних громадах прикордоння, які самі будуть розпоряджатися транскордонними природними ресурсами; науковим обґрунтуванням впровадження екологічного рентного податку та ін. Ефективним інструментом екологічної політики в транскордонних регіонах України стане стратегічна екологічна оцінка, механізми реалізації якої потребують наукових обґрунтувань.

### Література:

1. Грудзенко В.Г. Транскордонні проблеми еколого-економічної безпеки України / В.Г. Грудзенко // Науковий вісник ЧДІЕУ. – 2011. – № 4(12). – С. 47–54.
2. Костецька К.О. Формування компенсаційного механізму природокористування в транскордонному контексті : автореф. дис. ... к. е. н. : спец. 08.00.06 «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища» / К.О. Костецька. – Одеса, 2011. – 20 с.
3. Лукаш О.А. Соціо-еколого-економічні аспекти природокористування на прикордонних територіях / О.А. Лукаш, Ю.М. Дерев'яно // Механізм регулювання економіки. – 2009. – № 2. – С. 38–44.
4. Малько Н. Транскордонний проект як інструмент вирішення проблем громади / Н. Малько (11 червня 2014 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://buk-visnyk.cv.ua/evropejska-intehracija/293/>.
5. Сухина О.М. Розвиток теорії екологічної ренти та справедливого її розподілу / О.М. Сухина // Економіка України. – 2014. – № 7. – С. 49–68.
6. Suhina E.N. The economic mechanism of realization of environmental policy in conditions of decentralization of authority in Ukraine / E.N. Suhina // Україна – Бґларія – Європейський Союз: сучасне сьстояние и перспективи : сборник с доклади от международна научна конференция (Varna, Bulgaria, 10-16 September 2015). Варна – Херсон : Наука и экономика, 2015. – Т. 1. – С. 20–25.

### Сухина Е.Н. Экономический механизм экологизации производства в децентрализованных единицах пограничья

**Аннотация.** В статье разработан экономический механизм экологизации производства в децентрализованных единицах пограничья. Разработана система действенных способов для снижения уровня конфликтности из-за использования трансграничных природных ресурсов. Представлены предложения по сохранению трансграничных природных ресурсов состоятельными территориальными общинами пограничья на основе опыта развитых зарубежных стран, в которых широко применяется принцип экологизации производства.

**Ключевые слова:** экономический механизм, экологизация производства, трансграничные природные ресурсы, состоятельные территориальные (локальные) общины, децентрализация власти, пограничные территории, трансграничные конфликты, еврорегионы, децентрализованные единицы.

### Suhina O.M. The economic mechanism of ecologization of production in decentralized units of a borderland

**Summary.** In the scientific article the economic mechanism of ecologization of production in decentralized units of a borderland is developed. The system of effective methods for reduction in a level of a conflictness because of use of transboundary natural resources is developed. Offers to preservation of transboundary natural resources by wealthy territorial communities of a borderland on the basis of experience of the developed foreign countries in which the principle of ecologization of production is widely applied are presented.

**Keywords:** economic mechanism, ecologization of production, transboundary natural resources, capable territorial (local) communities, decentralization of authority, border areas, transboundary conflicts, the euroregions, decentralized units.