

Карташов Євген Григорович,
доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри управління проек-
тами та загальнофахових дисциплін,
Інститут менеджменту та психології
Національної академії педагогічних наук
України, Україна, 04053, Київ, вул. Січо-
вих Стрільців, 52-а, тел.: (067) 614 23 53,
e-mail: yevgenkartashov@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6522-5508

Карташов Евгений Григорьевич,
доктор наук по государственному управ-
лению, заведующий кафедрой управления
проектами и общепрофессиональных дис-
циплин, Институт менеджмента и пси-
хологии Национальной академии педагогических наук Украины, Украина, 04053, Киев,
ул. Сечевых Стрельцов, 52-а, тел.: 0676 142353, e-mail: yevgenkartashov@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6522-5508

Kartashov Evgeny Grigoryevich,

Doctor of science in Public Administration, Head of the Department of Project Management and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine, Ukraine, 04053, Kiev, Str. Sichovyykh Streltsov, 52-a, tel.: (067) 614 23 53, e-mail: yevgenkartashov@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6522-5508



МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА СТРАХУВАННЯ

Анотація. Запропоновано найважливіші напрями практичної діяльності в галузі екологічного менеджменту, адаптовані відповідно до стандартів серії ISO 14000: обґрунтування, демонстрація, практичне використання екологічної політики і цілей підприємства; публічне декларування основних принципів, зобов'язань і напрямів ініціативної екологічної діяльності; визначення для кожної з прийнятих цілей показників і критеріїв планування діяльності та оцінювання результатів; активне використання різноманітних внутрішніх кількісних показників; обґрунтування конкретних екологічних завдань; визначення відповідних кількісних і якісних показників і критеріїв для кожної з прийнятих екологічних цілей; ефективне планування й організація екологічної діяльності відповідно до прийнятих цілей і завдань; розроблення

конкретних заходів і дій для кожної з поставлених екологічних цілей і завдань з урахуванням пріоритету заходів і дій щодо запобігання негативному впливу на навколишнє середовище; залучення всього персоналу підприємства до екологічної діяльності; аналіз і оцінювання досягнутих результатів діяльності; систематичний перегляд і вдосконалення екологічної політики, планування й організації діяльності відповідно до досягнутих результатів; використання незалежного оцінювання результатів діяльності (екологічний аудит); здійснення підприємством активної зовнішньої екологічної діяльності; підготовка і поширення ініціативної екологічної звітності; аналіз звітності. Екологічне страхування визначене новим для нашої держави видом страхової діяльності, розвиток якого через об'єктивні умови пов'язаний з рядом проблем: недостатнім розвитком законодавчої бази екологічного страхування; відсутністю конкретних і сталих понять, які визначають екологічне страхування як складову економіко-правового механізму; недосконалістю, а в ряді випадків і відсутністю нормативно-методичної бази для кількісного оцінювання екологічного ризику і пов'язаної з ним шкоди; відсутністю достатнього досвіду проведення екологічного страхування як в Україні, так і за кордоном.

Ключові слова: механізми, державне управління, державна політика, екологічне оподаткування, страхування.

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И СТРАХОВАНИЯ

Аннотация. Предложены важнейшие направления практической деятельности в области экологического менеджмента, адаптированные в соответствии со стандартами серии ISO 14000: обоснование, демонстрация, практическое использование экологической политики и целей предприятия; публичное декларирование основных принципов, обязательств и направлений инициативной экологической деятельности; определение для каждой из принятых целей показателей и критериев планирования деятельности и оценки результатов; активное использование различных внутренних количественных показателей; обоснование конкретных экологических задач; определение соответствующих количественных и качественных показателей и критериев для каждой из принятых экологических целей; эффективное планирование и организация экологической деятельности в соответствии с принятыми целями и задачами; разработка конкретных мер и действий для каждой из поставленных экологических целей и задач с учетом приоритета мер и действий по предотвращению негативного воздействия на окружающую среду; вовлечение всего персонала предприятия к экологической деятельности; анализ и оценка достигнутых результатов деятельности; систематический просмотр и совершенствование экологической политики, планирования и организации деятельности в соответствии с достигнутыми результатами; использование независимого оценивания результатов деятельности (экологический аудит); осуществление предприятием активной

внешней экологической деятельности; подготовка и распространение инициативной экологической отчетности; анализ отчетности. Экологическое страхование определено новым для нашего государства видом страховой деятельности, развитие которого в силу объективных условий связано с рядом проблем: развитием законодательной базы экологического страхования; отсутствием конкретных и устойчивых понятий, определяющих экологическое страхование как составную экономико-правового механизма; несовершенством, а в ряде случаев и отсутствием нормативно-методической базы для количественной оценки экологического риска и связанного с ним ущерба; отсутствием достаточного опыта проведения экологического страхования как в Украине, так и за рубежом.

Ключевые слова: механизмы, государственное управление, государственная политика, экологическое налогообложение, страхование.

MECHANISMS FOR IMPLEMENTATION OF ENVIRONMENTAL TAXES AND INSURANCE

Abstract. A major areas of practice in environmental management, adapted to the standards ISO 14000: justification, demonstration, practical application of environmental policies and objectives of the company; public declaration of basic principles, commitments and areas initiating environmental performance; determining for each of the accepted objectives and performance criteria for planning activities and evaluating results; active use of various internal quantitative indicators; study specific environmental objectives; determining appropriate quantitative and qualitative indicators and criteria for each of the adopted environmental objectives; effective planning and organization of environmental activities in accordance with the goals and objectives; development of specific measures and actions for each set environmental goals and objectives given priority measures and actions to prevent negative effects on the environment; involvement of all personnel to environmental activities; Analysis and evaluation of achieved performance; Systematic review and improvement of environmental policy, planning and organization of activities according to the results achieved; use independent performance evaluation (environmental audits); exercise now active foreign environmental performance; preparation and dissemination of environmental reporting initiative; Analysis reports.

Environmental insurance defined new for our country type of insurance which development because the objective conditions associated with a number of problems: the development of the legal framework of environmental insurance; lack of specific and sustainable concepts, defining environmental insurance as part of the economic and legal framework; imperfection, and in some cases the lack of legal and technical framework for quantitative evaluation of environmental risks and related damage; lack of experience of environmental insurance in Ukraine and abroad.

Keywords: mechanisms, public administration, public policy, environmental taxes and insurance.

Постановка проблеми. На сьогодні для України характерні нерозуміння та недооцінювання змін, що відбуваються в підходах до вирішення екологічних проблем аж до повного ігнорування таких змін або їх крайнього спрощення і зведення до формального виконання низки загальних вимог. Подібна позиція призводить (у ряді випадків уже призвела) до неминучої втрати економічних можливостей і прямих втрат як для окремо взятих промислових компаній, так і для країни загалом. Наприклад, поява все більшої кількості явних і неявних обмежень та відповідних втрат для українських виробників на міжнародних товарних і фінансових ринках. Подібні обмеження у багатьох випадках пов'язуються з відсутністю декларування й демонстрації намірів, планів і результатів діяльності підприємств у галузі екологічного менеджменту, здійснюваному, зокрема, відповідно до положень міжнародних стандартів серії ISO.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Історичне коріння дослідження проблем взаємодії суспільства з природним середовищем сходиться до джерел економічної теорії. Обмеженість земельних і харчових ресурсів привернула увагу Д. Рікардо і Т. Мальгуса, а екологічні наслідки індустріальної моделі економіки розглядав у своїх працях Дж. Ст. Мілль. К. Маркс опосередковано вивчав екологічну проблематику в контексті аналізу екологічних витрат індустріалізації та росту міст, нерівномірного розподілу їх тягара між капіталістами і особами найманої праці. Ідеї класичної школи еко-

номічної теорії стосовно взаємодії суспільства з природою отримали подальший розвиток у працях А. Пігу — насамперед у теорії зовнішніх ефектів і питаннях про слушний розподіл ресурсів між різними поколіннями людей.

Проблемам глобального соціально-економічного розвитку в контексті можливих екологічних катастроф присвячені дослідження Ф. Осборна, Е. Пестеля та Д. Форрестера.

Пізніше проблеми деградації природного середовища, що підривають екологічні основи суспільного відтворення, розглядали у своїх працях З. Бауман, Ж. Бодрійяр, Е. Вайцзеккер, Дж. Гелбрейт, С. Гроф, Г. Дейлі, У. Каттон, Б. Коммонер, Р. Лондер, Д. Медоуз, У. Росту, Е. Тоффлер, Т. Шарден, С. Шнейдер. Великий внесок у теорію взаємодії суспільства і природи зробили В. Вернадський, Д. Гвішиані, К. Лосєв, М. Мойсеєв, П. Олдак, М. Реймерс та ін.

Однак, незважаючи на значні наукові дослідження, залишаються не повністю вирішеними проблеми виявлення змісту та особливостей екологічної складової суспільного відтворення в умовах глобалізації, оцінювання її впливу на відтворювальний процес та його окремі стадії.

Метою статті є розроблення теоретичних основ та практичних підходів до удосконалення механізмів реалізації екологічного оподаткування та страхування.

Виклад основного матеріалу. Розвиток екологічного менеджменту стає загально визнаним шляхом практичного вирішення екологічних проблем, насамперед проблем, пов'язаних з виробництвом і споживанням

товарів і послуг. Діяльність у галузі екологічного менеджменту в цей час набула широкого практичного застосування в усіх промислово розвинених країнах і тих, що розвиваються. З нею пов'язуються найбільш значні досягнення у вирішенні екологічних проблем промислового виробництва за останні роки.

Екологічний менеджмент можна визначити як процес і результат ініціативної діяльності економічних суб'єктів, спрямованої на послідовне поліпшення в досягненні їх власних екологічних цілей і завдань, розроблених на основі самостійно прийнятої екологічної політики.

Під системою екологічного менеджменту розуміють частину загальної системи виробничого менеджменту, що включає необхідну організаційну структуру, планування діяльності, розподіл відповідальності, практичну роботу, а також процедури, процеси й ресурси для розроблення, впровадження, оцінювання досягнутих результатів і вдосконалення екологічної політики.

Формування системи екологічного менеджменту розпочинається з розроблення, затвердження та публічного декларування підприємством екологічної політики й цілей. Як основоположні принципи екологічна політика повинна включати "послідовне поліпшення" і "запобігання негативному впливу на навколишнє середовище".

В умовах реструктуризації та зміни форм власності використання ринкових механізмів екологічного регулювання особливо актуально, оскільки існуючі в Україні моделі організації та управління приро-

докористуванням не забезпечують узгодженості економічних і природоохоронних цілей у масштабах країни, і, відповідно, реалізацію оптимальних екологобезпечних управлінських рішень. У зв'язку з цим виникає необхідність у розробці системи екологічного менеджменту як більш прогресивної моделі організації управління природокористуванням в умовах ринкових трансформацій [1, с. 5].

Слід зауважити, що центральне місце в цій системі належить економічним інструментам екологічного менеджменту, які, на відміну від адміністративно-командних, допускають можливість вибору і впливають безпосередньо на "витрати і вигоди".

Беручи це до уваги, в Україні мають бути розроблені дієві сценарії впровадження економічних інструментів екологічного менеджменту та їх трансформації з широким використанням світового досвіду.

Ми вважаємо, що використання таких груп економічних інструментів ринкового регулювання зробить систему екологічного менеджменту найбільш ефективною. Слід зауважити, що на шляху розвитку екологічного менеджменту в сучасній Україні вже створені деякі законодавчі та організаційно-правові передумови його впровадження.

Найбільш ефективним та перспективним економічним інструментом природоохоронної діяльності для впровадження в Україні є плата за вироблену та ввезену екологічно небезпечну продукцію.

Цією платою оподатковується продукція, яка в один з періодів свого життєвого циклу забруднює навколишнє середовище.

У ряді країн світу впроваджено оподаткування екологічно небезпечної продукції, що дало змогу отримати істотні цільові надходження до бюджетів та цільових фондів [2].

Сюди можна зараховувати: податок на нафтопродукти (бензин, дизпаливо, мазут), природний газ, вугілля, лакофарбову продукцію, мінеральні добрива і пестициди, синтетичні пральні речовини, матеріали для упаковки, холодильники, акумулятори, автошини, озоноруйнівальні речовини та інші види продукції.

Зазначене оподаткування відоме ще під назвою “заставно-депозитна система”. Сутність її полягає в тому, що кошти від податку (надбавки) на продукцію перераховуються на спеціальний рахунок, переважно до екологічних фондів. Після цього отримані кошти частково повертаються споживачеві після того, як він здає у спеціальний приймальний пункт відпрацьовану продукцію, наприклад, акумулятори, автошини, які підлягають повторному використанню (переробці), а частково витрачаються на заходи щодо збирання, приймання, переробки.

Інша фінансова схема видатків діє при оподаткуванні, наприклад, бензину, лакофарбової продукції, пральних порошоків. При їх використанні відбувається безпосереднє забруднення природного середовища. Отже, отримані кошти спрямовуються на запобігання забрудненню та ліквідації його наслідків. Це модернізація нафтопереробних підприємств з метою виробництва лише неетильованого, більш безпечного для навколишнього середовища бензину,

будівництво очисних споруд та інші заходи.

Зазначені платежі за окремими видами продукції впроваджено у Німеччині, Франції, Норвегії, Швеції, Фінляндії, Угорщині, Латвії, Вірменії.

Важливими критеріями відбору продукції, яка підлягає оподаткуванню як екологічно шкідлива, є:

- “масовий” характер споживання;
- помірний, поступовий масштаб збитку, що завдається довкіллю.

Необхідно звернути увагу на те, що еконадбавкою за окремими видами продукції можна стимулювати споживачів вибирати більш безпечну для навколишнього середовища продукцію, витісняючи з ринку екологічно шкідливу. Це, наприклад, етильований або неетильований бензин, пральні порошки (з добавкою або без добавок), триполіфосфат натрію (далі — ТПН). Відомо, що ТПН не можуть вловити навіть найсучасніші очисні споруди. Потрапляючи в річки, ТПН діє на водну рослинність як добриво. Всього 1 г ТПН стимулює ріст 5–10 кг водоростей. У США, Німеччині, Італії, Швейцарії випуск порошоків з ТПН заборонено. Отже, введення більш високої еконадбавки до етильованого бензину та пральних порошоків примусить споживачів вибирати дешевшу та екологічно безпечнішу продукцію.

Обсяг коштів, які можна зібрати за рахунок введених податків на екологічно шкідливу продукцію, за експертними оцінками, в десятки разів перевищує обсяг коштів, що отримуються від платежів за забруднення (за викиди, скиди забруднювальних речовин, розміщення відходів).

Використовуючи цільовий природоохоронний характер фінансування через фонди, можна інвестувати отримані кошти в масштабні програми створення систем з утилізації екологічно небезпечних видів продукції.

Розвиток такого механізму можна започаткувати через внесення відповідних норм до проекту Податкового кодексу та Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”.

У національному законодавстві використання морської території (акваторії) України не розглядається як об’єкт природно-господарської територіальної системи. Як наслідок — спостерігається погіршення екологічного стану морських ресурсів, нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу та втрата бюджетних надходжень близько 1 млрд грн за рік.

Така плата впроваджена в окремих зарубіжних країнах, наприклад, в Австралії, Російській Федерації. Важливість впровадження плати за користування морською акваторією пов’язується з тим, що значну частину територіальних вод України займають військові бази, полігони, на яких здійснюється бойова підготовка Чорноморського флоту Росії та Військово-Морських сил України. Крім заподіяних збитків у результаті застосування бойових засобів (торпед, мін і особливо глибинних бомб) на гідробіоті, що призводить до їх загибелі, забруднюються і втрачаються рекреаційні ресурси, завдаються інші збитки.

Для реалізації такого виду природокористування в Україні має бути прийнятий окремий закон.

Нині в Україні в Порядку обчислення розміру плати за водокористування не враховується такий важливий фактор, як забирання води із водного об’єкта та її повторне повернення у водний об’єкт, наприклад, при охолодженні на ТЕС або забиранні безповоротно. Цим самим втрачається стимул для природокористувачів до раціонального й економного використання водних ресурсів.

На сьогодні важливим є питання проведення дослідження та внесення змін до чинного Порядку плати за спеціальне використання водних ресурсів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України.

Вагомим фінансовим інструментом залучення інвестицій в екологічно кризові сектори економіки та реалізації пріоритетних екологічних заходів є пільгове оподаткування.

Наприклад, Чехія і Словаччина звільняють на п’ять років від оподаткування прибутку, отриманий підприємством при впровадженні сонячної, вітрової, гідроелектричної енергії. У Польщі надаються податкові пільги при використанні відходів виробництва, при інвестиціях на охорону навколишнього середовища в сільському господарстві. Не оподатковуються добровільні внески та діяльність громадських екологічних організацій. За Законом Російської Федерації “Про податок на прибуток підприємств і організацій” істотну пільгу отримують ті підприємства, які за рахунок свого прибутку здійснюють капітальні вкладення на природоохоронні заходи. Прибуток до оподаткування у цьому випадку

зменшується на суму в розмірі 30 % від таких вкладень [3].

З недавніх пір в Україні надано окремі пільги при оподаткуванні у сфері використання відходів виробництва. Зокрема, звільняються від оподаткування доходи від надання послуг щодо збирання та заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини.

Проте цього замало, потрібно визначати та розширювати перелік конкретних природоохоронних заходів, які потребують пріоритетного розвитку. Встановлення пільг в оподаткуванні стимулює приплив капіталу в цю сферу, що дасть змогу створити екологічне підприємництво, ринок екологічних послуг та робіт.

На сьогодні високорозвинені країни та країни перехідної економіки рухаються в напрямі так званого “озеленіння” податкової системи, коли зростають екологічні платежі при зменшенні інших податків. Зміна податкового законодавства — це завжди складна робота, яка потребує стабільності в економіці та податковому законодавстві, обґрунтованості та виваженості. Проте вже тепер варто на майбутнє закладати такі основи у податковому законодавстві.

Впровадження цього принципу в податковій системі стимулюватиме виробників до зменшення частки енерго- та ресурсомісткості в одиниці виробленої продукції. Зменшення частки енерго- та ресурсомісткості в одиниці виробленої продукції дасть змогу збільшувати інші елементи собівартості, зокрема заробітної плати. В умовах конкуренції продукції це один із головних шляхів підвищен-

ня (частки) розміру заробітної плати працівникам.

Звичайно, зміни в податковому законодавстві регулюють закони України.

Перегляд нормативів збору за забруднення навколишнього середовища з метою наближення їх до розміру компенсації заподіяної шкоди навколишньому середовищу дасть змогу збільшити надходження до екофондів та стимулюватиме забруднювачів до проведення превентивних природоохоронних заходів.

Необхідними умовами при перегляді нормативів збору за забруднення навколишнього середовища є:

- врахування економічного стану підприємств галузі;
- обсяг коштів, необхідних для реалізації цільових екологічних програм (вода, відходи, повітря);
- асиміляційна можливість природного середовища.

Отже, реструктуризація народного господарства та його розвиток має здійснюватися з урахуванням економічного оцінювання “збитків і вигод” від діяльності секторів економіки (підприємств).

Досить важливим економічним інструментом є маркування екологічно чистої та енерго- й ресурсобезпечної продукції. Таке маркування фактично є рекламуванням продукції з боку держави, гарантуванням її екологічної та економічної ефективності. В умовах зростаючої конкуренції таке маркування стимулюватиме виробників до виробництва екологічно чистої, енерго- та ресурсобезпечної продукції. Впровадження цього економічного інструменту може здійснюватися

через постанову Кабінету Міністрів України.

Питання про форму проведення екологічного страхування є одним із найважливіших. Найбільша ефективність страхування буде досягнута при обов'язковій формі його проведення. Це зумовлено тим, що разом із страхувальником та страховиком третьою стороною відносин виступає потерпіла особа, об'єктивний інтерес якої полягає в тому, щоб отримати належне їй страхове відшкодування за спричинену шкоду, а гарантією цього може бути наявність відповідних договорів екологічного страхування у всіх суб'єктів господарювання, які є потенційними джерелами ризику аварійного забруднення навколишнього природного середовища. Це може бути досягнуто лише при обов'язковій формі страхування.

Прикладом вирішення цієї проблеми може бути надання суб'єктами господарювання при отриманні ліцензії на вид діяльності, пов'язаної з потенційною небезпекою для навколишнього природного середовища, фінансової гарантії того, що можлива шкода третім особам у межах визначеної законодавством суми буде відшкодована. Як фінансова гарантія може виступати укладений договір екологічного страхування.

Потреба в екологічному страхуванні в Україні, зважаючи на важкий фінансовий стан багатьох підприємств-забруднювачів, зумовлена постійним збільшенням навантаження на навколишнє природне середовище та зростанням кількості аварій, які призводять до забруднення навколишнього середовища, погіршен-

ня стану здоров'я людей та значних матеріальних втрат.

Однак відповідного інституту ще й досі практично не існує, незважаючи на наявність прямих посилань про необхідність його впровадження в наступних актах екологічного законодавства.

Затримки у законодавчому врегулюванні інституту страхування в екологічній сфері значною мірою пов'язані з тим, що екологічне страхування — новий для нашої держави вид страхової діяльності, розвиток якого через об'єктивні умови пов'язаний з низкою проблем: недостатнім розвитком законодавчої бази екологічного страхування; відсутністю конкретних і сталих понять, які визначають екологічне страхування як складову економіко-правового механізму; недосконалістю, а в ряді випадків і відсутністю нормативно-методичної бази для кількісного оцінювання екологічного ризику і пов'язаної з ним шкоди; відсутністю достатнього досвіду проведення екологічного страхування як у нас в державі, так і за кордоном.

Висновки. Однак останній елемент потребує більш поглибленого аналізу, оскільки і в міжнародно-правовому контексті, і на рівні окремих державно-правових систем інститут екологічного страхування все ж зазнав певного розвитку. Врахування відповідного досвіду буде корисним у процесі створення й запровадження цього інституту в Україні. Але оскільки страхування добровільне і не має відповідних підзаконних актів, які регулюють процес страхування, ця система не працює.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Козаченко О. А.* Державне регулювання розвитку комбікормових підприємств / *О. А. Козаченко* // Економіка АПК. — 2009. — № 9. — С. 55–58.
2. *Дацій О. І.* Ресурси та сучасні технології органів публічної влади / *О. І. Дацій* // Аспекти діяльності публічних органів влади в Польщі і Україні. Вибрана проблематика / [за наук. ред. М. Чічерського, М. Чурик, М. Каршук]. — Польща, м. Варшава: Zakład Poligraficzny UWM, 2016. — С. 153–158.
3. *Серьогін С. М.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: [монографія] / *С. М. Серьогін*. — Д.: ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, 2003. — 456 с.