

EUGENIUSZ KOŚMICKI

O PRZYCZYNACH I INSTRUMENTACH EKOLOGIZACJI DZIAŁAŃ EKONOMICZNYCH

W warunkach silnego uprzemysłowienia coraz bardziej staje się konieczna szeroka ekologizacja działalności ekonomicznej. Stąd też niezbędność aktywnej działalności państwa w tej dziedzinie. Jedynie wtedy mechanizmy prowadzą do skutecznej ekologizacji działań ekonomicznych. Szczególne znaczenie posiadają tu takie instrumenty ekologizacji, jak normy i opłaty środowiskowe. Poszczególne narzędzia polityki państwa wywierają jednakże bardzo zróżnicowany wpływ na warunki rynkowe poszczególnych przedsiębiorstw. Subwencje państwowe i normy środowiskowe są szczególnie korzystne dla dużych przedsiębiorstw, które mogą również stosunkowo łatwo przerzucać koszty ekologizacji na nabywców. Sytuacja jest optymalna, gdy same przedsiębiorstwa zainteresowane są sprawną ochroną środowiska, a ta ostatnia, obok celów ściśle produkcyjnych, jest ważnym elementem gospodarowania.

I. WPROWADZENIE

W ciągu ostatnich dwudziestu lat gwałtownie nasiliły się, również, w naszym kraju, zjawiska charakterystyczne dla kryzysu ekologicznego, a nawet katastrofy ekologicznej. Przykładowo, na ogromnych obszarach Polski zanieczyszczenia gleby, wody, powietrza, organizmów żywych zaczynają zagrażać zdrowiu mieszkających tam ludzi, jak również funkcjonowaniu gospodarki¹. Aby zapobiec dalszemu pogłębianiu się kryzysu ekologicznego, konieczna staje się coraz bardziej wszechstronna ekologizacja działań ekonomicznych. Polega ona na włączeniu do analiz

* W artykule wykorzystano wyniki badań prowadzonych w ramach resortowego problemu badawczego R. III. 15.

¹ Problematyka kryzysu ekologicznego omówiona jest szerzej m. in. w moim opracowaniu: *O problematyce kryzysu i katastrofy ekologicznej w badaniach ekologicznych i społecznych*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1984.,

ekonomicznych, teorii ekonomicznych i rachunku kosztów parametrów ekologicznych. Ekologizacja znajduje swój wyraz zarówno w przekształcaniu ogólnych kategorii ekonomii politycznej, jak również powstaniu wyspecjalizowanej dziedziny ekonomii, nazywanej ekonomią ochrony i kształtowania środowiska lub ekonomią środowiska².

Do niedawna, zarówno w krajach kapitalistycznych, jak też w państwach socjalistycznych, posługiwano się przede wszystkim różnymi środkami administracyjnymi, a więc głównie nakazami i zakazami. W państwach socjalistycznych panował wszechwładnie scentralizowany system zarządzania gospodarką. W tych warunkach rola mechanizmów rynkowych, szczególnie w zastosowaniu do ekologizacji działań ekonomicznych, była bardzo niewielka³. Apoteoza centralistycznego zarządzania miała swoje ujemne konsekwencje, gdyż „doprowadziła do praktycznego przekształcenia gospodarki narodowej w jedno wielkie przedsiębiorstwo wielozakładowe, przekraczające wielokrotnie optymalne rozmiary z punktu widzenia możliwości efektywnego zarządzania”⁴. Nadmierna centralizacja w gospodarce prowadziła do woluntaryzmu w zakresie zarządzania, a to doprowadziło do głębokiego kryzysu społeczno-ekonomicznego i ekologicznego.

W tej sytuacji jedynym sposobem uzdrowienia gospodarki stała się reforma gospodarcza. Zadania reformy związane są głównie z przywróceniem rangi centralnego planowania, powrotem do racjonalności mikroekonomicznej i zintegrowaniem ludzi pracy dookoła problemów racjonalnego gospodarowania. Istotną częścią reformy gospodarczej jest znacznie szersze wykorzystywanie kategorii towarowo-pięniężnych, a więc mechanizmów rynkowych i konkurencji ekonomicznej. Jednakże według opinii W. Wilczyńskiego właśnie „rozwiązania i sytuacja w zakresie cen i stosunków rynkowych należą do najsłabszych punktów reformy gospodarczej”⁵. Problematyka ekologizacji działalności przedsiębiorstw stawia przed teorią i praktyką ekonomiczną wyjątkowo trudne zadania. Bez rozwiązywania problemu ekologizacji działań ekonomicznych zagrożona jest jednak także sama reforma gospodarcza. Tylko pozornie kryzys ekonomiczny i ekologiczny są od siebie niezależne; w rzeczywistości wzajemne uwarunkowania są bardzo głębokie i silne⁶. Do-

² Szerzej por. szczególnie: L. Wicke, *Umweltökonomie. Eine praxisorientierte -Einführung*, München 1982; Zob. też: E. Kośmicki, *Z problematyki ekologizacji działań ekonomicznych*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1983, z. 3.

³ Por. np.: W. Wilczyński, *Dopuszczalne warianty mechanizmu gospodarki socjalistycznej*. *Ekonomista* 1969, nr 2.

⁴ W. Wilczyński, *Uwagi o teoretycznym i metodologicznym zapleczu polskiej reformy gospodarczej*. Poznań 1983 (maszynopis powielany), s. 19-20.,

⁵ Ibidem, s. 25.

⁶ Wzajemne powiązania kryzysu ekologicznego i ekonomicznego są bliżej analizowane m. in. w pracach: B. Commener, *Zamykający się krąg*, Warszawa 1974;

tychczasowy mechanizm funkcjonowania gospodarki przyczyniał się do ciągłego pogłębiania kryzysu ekologicznego, gdyż istniejące instrumenty ochrony środowiska i właściwie całe ustawodawstwo w zakresie ochrony środowiska nie były wkomponowane w system ekonomiczno-financeowy przedsiębiorstw — nie stymulując ich do podjęcia odpowiednich działań na rzecz ekologizacji.

Wykorzystanie mechanizmów rynkowych, a zwłaszcza konkurencji ekonomicznej, jako narzędzia stymulacji działań na rzecz ochrony środowiska stawia przed polityką gospodarczą państwa znacznie większe wymagania niż w panującym uprzednio scentralizowanym systemie zarządzania. Sprawne funkcjonowanie mechanizmów rynkowych wymaga odpowiednich warunków ekonomicznych, prawnych oraz społeczno-politycznych. Niewątpliwie także dla gospodarki socjalistycznej słuszna jest opinia, iż „w rozwiniętych społeczeństwach przemysłowych, ekonomiczny mechanizm konkurencyjny jest instytucją społeczną, której istnienie polega na świadomej decyzji politycznej i jest przedmiotem systematycznego politycznego kształtowania”⁷. Do tej pory kraje kapitalistyczne posiadają znacznie większe doświadczenia w zakresie wykorzystania mechanizmów rynkowych. W tej sytuacji wydaje się także konieczna próba oceny osiągniętych tam wyników. Jak bowiem wiadomo, „siły rynkowe potrafią być tyleż nieludzkie i niszczące, ile efektywne w działaniu!”⁸. Obowiązkiem ekonomii, jako nauki społecznej, jest właśnie ocena ekonomicznej efektywności i trafności różnych rozwiązań w zakresie funkcjonowania całej gospodarki i poszczególnych przedsiębiorstw. W naszym przypadku zajmiemy się głównie jej zastosowaniem w rozwiązywaniu problemów ekologicznych.

II. MECHANIZMY RYNKOWE JAKO CZYNNIK KRYZYSU EKOLOGICZNEGO

Jedną z przesłanek funkcjonowania mechanizmów rynkowych jest konkurencja. Występuje ona jedynie wówczas, gdy funkcjonuje nie

J. Strasser, K. Traube, *Die Zukunft des Fortschritts. Der Sozialismus und die Krise des Industrialismus*, Bonn 1981; H. G. Marten, *Ökologische Krise und demokratische Politik*, Stuttgart 1983.

⁷ Por. E. Kantzenbach, *Konzentration als Problem der Konkurrenzwirtschaft*, w: H. Arndt (Hrsg.), *Die Konzentration in der Wirtschaft*, Berlin 1971 s. 160. Por. (także: E. Kantzenbach, H. H. Kallfiasis, *Das Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs — workable competition*, w: H. Cox, U. Jeans, K. Martert (Hrsg.) *Handbuch des Wettbewerbs*, München 1981; W. Zohlhöfer, H. Greiffenberg, *Neuere Entwicklungen in der Wettbewerbstheorie: Die Berücksichtigung organisationsstruktureller Aspekte*, w: tamże.

⁸ L. R. Brown, *Jutro może być za późno*, Warszawa 1982, s. 333.

kontrolowany przez same przedsiębiorstwa nacisk na poprawę efektywności gospodarczej. Tylko w tych warunkach pojawia się zależność pomiędzy określonymi świadczeniami na rynku a wynikami ekonomicznymi przedsiębiorstw. Pożądany bowiem wynik ekonomiczny nie może być realizowany jedynie poprzez zwiększenie cen przy takich samych świadczeniach przedsiębiorstw na rynku.

Głównym czynnikiem przemian w gospodarce rynkowej — w zakresie sterowania gospodarką — jest system relatywnych cen. Dotyczy to zarówno zmian długo-, jak i krótkookresowych. Najbardziej znanym przykładem takich zmian we współczesnej gospodarce kapitalistycznej jest rosnąca substytucja relatywnie drogiego czynnika pracy przez kapitał (relatywnie tańszego). W przeciwieństwie do tego rosnąca rzadkość zasobów przyrodniczych oraz zwiększenie wykorzystania środowiska nie doprowadziły do żadnych zmian w ich ocenie gospodarczej. Mogły być one (podobnie jak dawniej) pomimo ich ograniczoności, pobierane bezpłatnie. Dlatego też zwiększane ekonomiczne wykorzystanie dóbr środków nie wywołało żadnych procesów przystosowawczych, np. w formie wzrostu cen. Wprost przeciwnie, coraz większe wykorzystanie bezpłatnych albo nie wycenianych czynników środowiska prowadziło do negatywnych efektów dla całego społeczeństwa w postaci kumulujących się wciąż zniszczeń środowiska. Niewątpliwie słuszna jest opinia W. Zohlnhöfera, „iż w gospodarce rynkowej nie ma żadnych »samouleczejących sił«, które mogłyby zahamować narastające niszczenie środowiska. W tym znaczeniu występuje rzeczywiście zawodność rynku”⁹.

Konkurencja ekonomiczna jest tylko instrumentem motywacji, sterowania i kontroli zachowania podmiotów gospodarczych. Jest ona również mechanizmem przetwarzania informacji — pracuje podobnie jak maszyna elektroniczna, dokonując operacji obliczeniowych. Jeśli nagromadzone informacje obciążone są błędami, to użyteczność tych wyników staje się również problematyczna. Tendencję do nadmiernego niszczącego wykorzystania środowiska sprowadzić trzeba do tego, iż występowała cena zerowa głównych elementów środowiska, a tym samym przekazana informacja o rzadkości była fałszywa (lub co najmniej obciążona znacznymi błędami). Właśnie występowanie „efektywnej konkurencji” w tych warunkach powoduje maksymalne wykorzystanie środowiska i jego dewastację. Eksploatacja tzw. „dóbr wolnych”¹⁰ nie wywołuje żad-

⁹ W. Zohlnhöfer, *Umweltschutz und Wettbewerb. Grundlegende Analyse*, w: H. Gutzier (Hrsg.), *Umweltpolitik und Wettbewerb*, Baden-Baden 1931, s. 22.

¹⁰ O dobrach wolnych. Por. O. Lange, *Ekonomia polityczna t. I i II*, Warszawa 1978, s. 15-16. Pojęcie dóbr wolnych nadal utrzymuje się w teorii ekonomii; Por. np.: M. Gulcz, W. Jurek, K. Oryl, *Wybrane zagadnienia ekonomii politycznej*, Poznań 1983, s. 9.

nych kosztów pieniężnych wchodzących do rachunku kosztów przedsiębiorstwa. Im większy jest nacisk konkurencji, tym silniejsze jest tym samym dążenie do obniżenia kosztów przedsiębiorstw.

Takie postępowanie prowadzi do oszczędnego wykorzystania drogich czynników produkcji poprzez możliwie wszechstronne użycie tzw. „wolnych dóbr” środowiska. Stąd też opłaca się często wprowadzać najbardziej szkodliwe wobec środowiska technologie produkcji. Relatywnie korzystne ceny dóbr silnie obciążających środowisko stymulują dodatkowo ich popyt; odbywa się to w wyniku zmniejszenia zbytu produktów substytucyjnych, które wprawdzie chronią środowisko, ale są jednak droższe. Nie można tu liczyć na odpowiedzialność osób kierujących przedsiębiorstwami za utrzymanie odpowiedniego stanu środowiska, gdyż w warunkach silnej konkurencji skrajne postępowanie producentów staje się wkrótce zachowaniem dominującym w danej gałęzi przemysłu.

Taryfa zerowa za wykorzystanie środowiska stanowi więc w tym wypadku przyczynę kryzysu ekologicznego, a od sił rynkowych i konkurencji nie można oczekiwać samoleczenia środowiska; zadaniem polityki państwa staje się skuteczne zapobieganie tym zagrożeniom. W państwach kapitalistycznych dokonał się od początku lat trzydziestych głęboki zwrot od liberalnego *laissez faire* w gospodarce do bardzo aktywnej polityki gospodarczej w formie licznych, mniej lub bardziej głębokich uzupełnień albo korektur samoistnego sterowania rynkowego (przez środki tej polityki). Skuteczna ekologizacja działań gospodarczych w środowisku zakłada dość daleko idącą ingerencję państwa w tym zakresie. Potrzeba takiej ingerencji była do tej pory dość rzadko dostrzegana zarówno w kołach gospodarczych, jak i politycznych. W tym zakresie występuje nie tyle brak funkcjonowania rynku, ale przede wszystkim niepełna działalność państwa. Stąd niewątpliwie jest nadmiernie uproszczona, a nawet błędna, opinia, iż kryzys ekologiczny jest wynikiem błędu konstrukcyjnego gospodarki rynkowej. Ów błąd konstrukcyjny istnieje raczej w niedostatecznym zapotrzebowaniu na decyzje, które powinno świadczyć państwo. To ostatnie, przyjmując paradygmat tradycyjnej ekonomii, zadowalało się jednak całkowitym niemal *leseferyzmem* w zakresie problemów środowiska. Jak twierdzi P. Saint Marc, oba współczesne systemy społeczno-gospodarcze „mają jedną cechę wspólną: obojętny stosunek kół przemysłowych do przyrody”¹¹. Stawia to w zupełnie innym świetle tak często podkreślaną zawodność rynku w sprawach środowiska.

Konstytutywna rola państwa staje się jednak coraz bardziej znacząca w zakresie ekologizacji działań ekonomicznych. Uznaje się coraz powszechniej fakt, iż: „Ochrona przyrody jest bardziej problemem pew-

¹¹ P. Saint Marc, *Przyroda dla człowieka*, Warszawa 1979, s. 84.

nej polityki niż sprawą czysto techniczną"¹². Obecnie gospodarka rynkowa nie jest nigdzie uznawana za politykę *laissez faire*, ale stanowi instytucję państwową podobnie jak konkurencja ekonomiczna. Od państwa zależy w dużym stopniu stworzenie ram ekonomicznych i prawnych dla ekologizacji działań w środowisku. Od tych warunków ramowych zależy, czy mechanizmy rynkowe i konkurencja stają się źródłem zagrożenia dla środowiska, czy też działają jako mechanizmy utrzymania jego jakości oraz czy zabezpieczają długofalowe funkcjonowanie systemów: gospodarczego i ekologicznego.

Problem ekologizacji działań ludzkich wiąże się przede wszystkim z wypracowaniem nowych kryteriów gospodarowania i podejmowania decyzji alokacyjnych, racjonalną pod względem ekonomicznym i ekologicznym gospodarką przedsiębiorstw. Te ostatnie są jednym z głównych elementów wpływających na zakres eksploatacji środowiska. Istotne znaczenie ma także prawidłowa ocena szkód, nakładów i efektów środowiskowych działalności gospodarczej. Jako narzędzia teoretyczne służyć mogą, wypracowane niedawno: teoria dóbr publicznych i koncepcja zewnętrznych efektów. Warunkują one równocześnie nieco odmienne rozumienie zasobów w ekonomii niż dotychczas. Te ostatnie stają się ściśle powiązane z ekologicznymi warunkami ludzkiej egzystencji. Takimi publicznymi dobrami są atmosfera ziemska, woda, kosmos, oceany, cykle biogeochemiczne¹³. Kolektywny charakter tych dóbr przejawia się głównie w niemożności indywidualnego ich zawłaszczenia; dobra te nie mogą być wykorzystane według zasady indywidualnego wyłączenia. Te właśnie przyczyny spowodowały niewykształcenie się cen rzadkości tych dóbr. Optymalnym rozwiązaniem dla dóbr wspólnych pozostaje więc sprowadzenie ich eksploatacji do właściwego poziomu, zgodnego z funkcjonowaniem ekosystemów oraz znalezienie odpowiednich sposobów ich wykorzystania (np. konwencje międzynarodowe).

W tradycyjnej koncepcji ekonomii rachunek ekonomiczny obejmuje tylko koszty wewnętrzne ponoszone przez przedsiębiorstwo. Nie obejmuje on efektów zewnętrznych spowodowanych eksploatacją dóbr wspólnych, a więc środowiska. Te efekty zewnętrzne mają charakter negatywny i ponoszą je inne przedsiębiorstwa, konsumenci oraz całe społeczeństwo. Wywołują one koszty społeczne, które obejmują „wszystkie szkodliwe następstwa i uszczerbki ponoszone przez osoby trzecie lub społeczeństwo w rezultacie procesu produkcji”¹⁴. Jednym z najtrudniejszych

¹² Ibidem, s. 243.

¹³ Koncepcja dóbr wspólnych została zapoczątkowana pracą G. Hardina, *The Tragedy of the Commons*, Science 1968. nr 162. Następnie koncepcję tę (rozwinął głównie W. Ophuls, *Ecology and the Politics of Scarcity*, San Francisco 1977.

¹⁴ Por. W. Knapp, *Społeczne koszty funkcjonowania przedsiębiorstw prywatnych*, Warszawa 1960, s. 31.

zagadnień jest niewątpliwie kwantyfikacja kosztów społecznych, gdyż pojawiają się problemy związane z ustaleniem związku przyczynowego, rozmiarów szkody oraz wyceny obciążeń, które nie posiadają cen rynkowych¹⁵. Najłatwiej jest dokonywać oceny szkód produkcyjnych i majątkowych oraz wyrazić je w jednostkach pieniężnych. Trudno oceniać jest natomiast wszelkie straty zdrowotne i ekologiczne. Nie wszystkie efekty zewnętrzne można obecnie zinterpretować jako koszty w ramach rachunku ekonomicznego, prowadzonego dla gałęzi lub przedsiębiorstw wytwarzających te efekty. Przykładowo: oparcie gospodarki energetycznej na energii jądrowej wymagałoby specjalnego systemu kontroli i gospodarowania. W wielu wypadkach „osiągnęliśmy już takie stadium, gdzie efekty zewnętrzne o charakterze ujemnym mogą wykraczać poza typ rachunku ekonomicznego symulującego rachunek transakcji rynkowych”¹⁶.

Reasumując, państwo wytycza określone ramy dla działalności przedsiębiorstw, które decydują, czy i w jakim stopniu mechanizmy rynkowe stają się źródłem zagrożenia dla środowiska i pogłębiania kryzysu ekologicznego, czy też są one instrumentem ekologizacji działań w przyrodzie. „Niewidzialna ręka” rynku może więc funkcjonować jedynie w określonych ramach ekonomicznych i ustrojowoprawnych. Dawniej, przy stosunkowo niewielkim obciążeniu środowiska, pozostawienie tych problemów własnemu biegowi mogło być korzystne dla osiągnięcia określonych celów gospodarczych (np. wzrostu gospodarczego). Obecnie staje się to coraz bardziej niemożliwe.

Wykorzystanie mechanizmów rynkowych jako instrumentu ekologizacji działań gospodarczych opiera się na stwierdzeniu, iż „w systemie o mniejszym stopniu centralizacji zarządzania i w warunkach rynku nabywcy, czynności dostosowawcze muszą polegać przede wszystkim na rzeczywistych zabiegach konkurencyjnych”¹⁷. Najważniejsze instrumenty polityki środowiskowej będą stąd analizowane z punktu widzenia zakresu wykorzystania mechanizmów rynkowych i związanej z nimi konkurencji jako systemu bodźców i kontroli przedsiębiorstw.

¹⁵ J. Semkow, *Ekonomia a ekologia*, Warszawa 1960, s. 177.

¹⁶ S. Tsuru, *Ku nowej ekonomii politycznej*, w: *Ekonomia w przyszłości*, K. Dopfer (red.), Warszawa 1982, s. 187. W ekonomii występuje niekiedy fetyszycyzacja kwestii mierzalności negatywnych efektów zewnętrznych. O rachunku szkód, kosztów i wyników w ochronie środowiska por. Z. Podgórski, *Ekologiczna interpretacja rachunku ekonomicznego*, Człowiek i Światopogląd 1983, nr 3; A. Czyżewski, *Ochrona środowiska — rachunek strat i korzyści społecznych*, Warszawa, 1981. Prace te uwzględniają jednak tylko w niewielkim stopniu mechanizm funkcjonowania gospodarki, a zwłaszcza mechanizm rynkowy.

¹⁷ Por. W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny a mechanizm rynkowy*, Warszawa 1965, s. 109.

III. MECHANIZMY RYNKOWE A MOŻLIWOŚCI EKOLOGIZACJI DZIAŁAŃ W ŚRODOWISKU

Cele państwowej polityki środowiskowej wiążą się z działaniami zapobiegawczymi, uwzględniającymi potrzebę zachowania odpowiedniej jakości środowiska, a także usuwaniem negatywnych skutków działalności gospodarczej człowieka. W krajach wysoko rozwiniętych — o różnorodnych objawach kryzysu ekologicznego — ekologizacja działalności powinna przyczynić się do uzyskania stopniowej poprawy jakości tych elementów środowiska, które uległy najsilniejszej degradacji. Prowadząc politykę środowiskową państwa posługują się określonymi instrumentami¹⁸. Do rozwiązywania różnych problemów związanych z dewastacją środowiska konieczne są zróżnicowane instrumenty lub ich kombinacje. Przy ich ocenie należy uwzględnić efektywność ekologiczną, skutki ekonomiczne, administracyjne, prawne, techniczne oraz polityczne możliwości wprowadzenia ich do praktyki. Formułując te cele z punktu widzenia teorii ekonomii należy pamiętać, że powinny być one zorientowane na zapewnienie optymalnej jakości środowiska, przy której społeczne korzyści krańcowe i społeczne koszty krańcowe ekologizacji przecinają się, a społeczny dobrobyt jest maksymalizowany¹⁹. W praktyce występuje jednak niemożność przeprowadzenia dla całej gospodarki ogólnie przyjętej oceny marginalnych kosztów korzyści i kosztów zapobiegania degradacji środowiska. Stąd też praktyczna polityka środowiskowa musi orientować się raczej na osiągnięcie określonych warunków i parametrów środowiskowych: „Cele jakościowe powinny być przy tym skonkretyzowane, o ile to możliwe, przez ilościowe, standardy jakości powietrza, hałasu, wody i gleby”²⁰.

Odczuwalna ekologizacja działalności gospodarczej wywołuje znaczne koszty. Pojawia się tutaj nie tylko problem ekologicznej celowości, ale także efektywności ekonomicznej zastosowanych środków. W zasadzie w każdym przypadku należy wybierać najkorzystniejszą pod względem

¹⁸ O instrumentach polityki środowiskowej zob. J. Semkow, *Ekonomia*, s. 182-193. Autor wymienia tu takie instrumenty: politykę przekonywania, bezpośrednie układy między sprawcami i poszkodowanymi, zakazy zanieczyszczania środowiska (zakazy ogólne, zakazy indywidualne, normy emisji) opłaty, subwencje, fundusz ekologiczny. Ocenę prawną środków polityki środowiskowej zawierają prace J. Małeckiego. Zob. J. Małecki, *Prawnofinansowe instrumenty ochrony i kształtowania środowiska człowieka*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1978, z. 1 oraz obszerna monografia tegoż autora: *Prawnofinansowe instrumenty ochrony i kształtowania środowiska*, Poznań 1982. W literaturze obcej przykładowo: H. C. Binswanger, H. Bonus, M. Timmermann, *Wirtschaft und Umwelt — Möglichkeiten einer ökologieverträglicher Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 1981; H. Siebert, *Analyse der Instrumente der Umweltpolitik*, Göttingen 1976.

¹⁹ D. Cansier, *Ökonomische Grundprobleme der Umweltpolitik*, Berlin 1975, s. 108.

²⁰ *Ibidem*, s. 108.

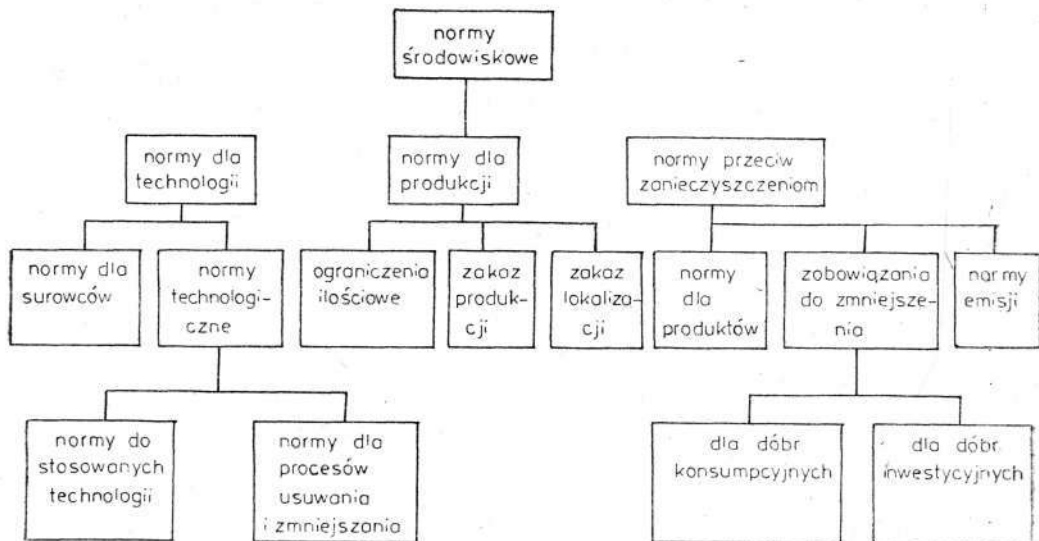
kosztów metodę zmniejszania szkodliwych substancji w środowisku. Zakres i tempo urzeczywistniania celów polityki środowiskowej zależą przede wszystkim od postępu technologicznego w zakresie nieszkodliwych dla środowiska produktów i metod. Decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw podlegają z reguły średnio- i długookresowej opłacalności ekonomicznej. Dlatego też istotne znaczenie posiadają pojawiające się na określonych rynkach oczekiwania w dziedzinie zysku, motywujące do podejmowania działań badawczo-rozwojowych. Ekologizacja jest w dużym stopniu zależna od tego, w jakim stopniu uda się zastosować skuteczne bodźce dla zyskowych oczekiwań w zbyciu produktów stosunkowo nieszkodliwych dla środowiska.

Polityka środowiskowa skuteczna w zakresie celów i oparta na motywacjach przedsiębiorstw stawia wysokie wymagania władzom państwowym w zakresie uzyskiwania i wykorzystywania informacji, możliwości rozwiązywania problemów, wykonywania kontroli. Polityka środowiskowa, która posługiwałaby się w dużym stopniu środkami administracyjnymi — sztywnymi nakazami i zakazami — zmniejszyłaby w dużym stopniu swobodę przedsiębiorstw. Z powodu rosnącej biurokratyzacji efektywność administracyjnego sposobu sterowania była mało skuteczna. Stąd korzystniejsza wydaje się polityka sterowania rynkowego w ramach instrumentów wykorzystywanych przez państwo. Szczególnie konkurencja jako system bodźców i kontroli funkcjonowania przedsiębiorstw w zakresie ekologicznej efektywności, ekonomicznej alokacji oraz wprowadzaniu postępu technicznego zgodnego z wymogami środowiska przewyższa niewątpliwie wszystkie dotąd znane alternatywy. Z tego punktu widzenia najważniejsze znaczenie posiadają normy i opłaty środowiskowe. Inne środki, jak: apele (polityka przekonywania), roszczenia o naprawę szkód (bezpośrednie układy między sprawcami a poszkodowanymi), prywatyzacja ważnych dóbr środowiskowych, stworzenie wyłącznych praw do dysponowania dobrami (a więc zmiany warunków prawa własności) mają stosunkowo niewielkie znaczenie z punktu widzenia mechanizmów rynkowych i konkurencji.

Najbardziej znanymi ze wszystkich instrumentów polityki państwa są niewątpliwie normy. Normy środowiskowe w formie nakazów i zakazów są bezpośrednimi przepisami o zachowaniu dla producentów i innych jednostek, które wywołują szkody środowiskowe. Jeśli abstrahujemy od stosunkowo rzadkich przepisów dotyczących całkowitego zakazu produkcji oraz zakazów lokalizacji przedsiębiorstw, to normy polityki środowiskowej zawierają przede wszystkim przepisy o maksymalnie dopuszczalnych emisjach. Natomiast dla nowych urządzeń i przedsiębiorstw występują normy, które nakazują stosowanie najmniej szkodliwych dla środowiska technologii w oparciu o istniejący stan wiedzy technicznej.

Normom środowiskowym przypisuje się określone korzyści w dziedzinie ekologizacji działań ludzkich. Uważa się często, że mają one wa-

lor wysokiej skuteczności i możliwości zastosowania w praktyce. Należą się one głównie tam, gdzie występują szczególnie krytyczne sytuacje wymagające szybkiego przeciwdziałania. Normy środowiskowe zabezpieczają — o ile są one ściśle zdefiniowane i egzekwowane — osiągnięcie i utrzymanie określonych celów polityki państwa. Skutki funkcjonowania nakazów i zakazów są szybko widoczne, co ułatwia ich polityczne wprowadzenie i społeczne zaakceptowanie. Dotychczas stosowane normy środowiskowe można podzielić na następujące rodzaje:



Przedstawionym korzyściom można przeciwstawić jednakże wiele cech ujemnych stosowanych norm. Ich urzeczywistnienie jest relatywnie pewne, jeśli są już stosowane lub chociaż znane odpowiednie technologie, zmniejszające szkody środowiskowe. Główną wadą nakazów i zakazów środowiskowych jest jednak ich stosunkowo mała ekonomiczna efektywność. Rozwiązania w postaci norm nie mogą zapewnić najmniejszego zużycia zasobów i tym samym osiągnąć minimalnych kosztów ogólnospołecznych.

Przyczyna nieefektywności przyjętych norm polega na tym, że ogólne normy środowiskowe nie uwzględniają indywidualnych kosztów oczyszczania u różnych sprawców niszczenia środowiska. Natomiast przy opłatach dążyć będą przedsiębiorstwa do wyższego — niż przeciętne — stopnia oczyszczenia, ponieważ zapobieganie emisji opłaca się samym przedsiębiorstwom. Podstawowe znaczenie dla osiągnięcia celów polityki środowiskowej posiada prawidłowy wybór odpowiedniej wysokości opłaty. Ogólnie jednak normy emisji wpływają ujemnie na zdolność konkurent

cyjną mniejszych przedsiębiorstw. Te ostatnie mogą często zapobiegać emisjom tylko przy wysokich kosztach. W wyniku tego zostaje ograniczona konkurencyjność tych przedsiębiorstw wobec większych.

Normy środowiskowe nie stwarzają żadnych bodźców do zachowań, konkurencyjnych, ponieważ są dla wszystkich przedsiębiorstw takie same, a wypełnienie tej „powinności” nie łączy się z żadnymi korzyściami ekonomicznymi. Żaden producent nie jest zainteresowany w wypełnianiu norm, ponieważ powiązane jest to ze wzrostem kosztów, a więc łączy się ze zmniejszeniem zbytu i przerzucaniem kosztów na nabywców. Zamiast systemu bodźców ogólne normy wywołują wspólne dążenie wszystkich producentów, aby ich wypełnianie możliwie odwlekać. Im mniejsza jest efektywna konkurencja na danym rynku, tym większa jest szansa realizacji tego wspólnego interesu. W tych warunkach współpraca oligopolistów we wprowadzaniu wspólnych norm prowadzi raczej do opóźnienia, niż do przyspieszenia wymaganych ogólnych norm, przykładowo technologicznych. Takie doświadczenia wynikają m. in. ze współpracy w ustalaniu norm w zakresie oczyszczania spalin samochodowych w Stanach Zjednoczonych. Ograniczenie konkurencji badawczo-rozwojowej pozwalało w tym wypadku w znacznym zakresie kontrolować cały rozwój technologiczny²¹.

Normy środowiskowe najczęściej nie mogą uwzględniać istniejących różnic w kosztach pomiędzy różnymi przedsiębiorstwami i branżami przy ich wyznaczaniu. Należy także oczekiwać, że przedsiębiorstwa i branże, które szczególnie obciążano normami, będą stawiać silny opór przy pomocy wszelkich dostępnych im środków. Przede wszystkim jednak normy nie tworzą żadnych bodźców do dalszego rozwoju nieszkodliwych dla środowiska technologii. Adresaci norm będą wprawdzie dążyć do najkorzystniejszego pod względem kosztów ich wypełniania, nie istnieją jednak żadne bodźce do wychodzenia poza wymagane zapobieganie[^] względnie oczyszczanie.

Innym ważnym instrumentem ekologizacji mogą być opłaty środowiskowe. Można mówić o opłatach środowiskowych sensu largo i sensu stricto. Jeśli podstawowe znaczenie ma funkcja fiskalna, wówczas są to opłaty środowiskowe sensu largo. Najważniejsze znaczenie dla środowiska mają opłaty środowiskowe sensu stricto, gdzie dominuje funkcja bodźcowa dla zmniejszenia zagrożeń środowiskowych. Są one tymi instrumentami ekologizacji działań, które świadomie posługują się rynkiem i konkurencją jako systemem bodźców i kontroli działalności przedsiębiorstw. Najważniejsze znaczenie mają nadal opłaty za emisję. Stanowią one „klasyczny” już typ opłaty środowiskowej. W jej ramach można wydzielić zinternalizowane opłaty obejmujące dodatkowe społeczne koszty, powstające w wyniku działań szkodliwych dla środowiska lub koszty

²¹ Zob. W. Zohlnhöfer, *Umweltpolitik*, s. 34 - 35.

zaniechania tych działań. Głównym problemem przy stosowaniu opłaty za jakość środowiska jest wybór wysokości opłaty, ponieważ przy pomocy tego instrumentu powinna być osiągnięta określona jakość środowiska. Natomiast opłaty za produkty obejmują surowce albo dobra finalne obciążone ze względów środowiskowych, surowcowych lub energetycznych — chodzi tu o ograniczenie ich konsumpcji albo zużycia. Jako przykład takiej opłaty można przytoczyć opodatkowanie zawartości siarki w paliwach (Norwegia) w celu obniżenia ich zużycia. Opłata za dobra dotyczy określonego obciążenia środowiska, np. opakowań jednorazowego użytku w stanie Oregon (USA).

Zastosowanie opłat środowiskowych jest korzystniejsze niż strategia jednolitych norm zanieczyszczeń dla wszystkich sprawców degradacji środowiska²². Funkcja bodźcowa opłat nie zabezpiecza niekiedy automatycznie osiągnięcia we wszystkich obszarach pożądanego stanu jakości środowiska. Stąd też występują często regionalnie zróżnicowane opłaty na obszarach szczególnie dotkniętych kryzysem ekologicznym lub chronionych przed taką degradacją (wszelkiego rodzaju obszary chronione).

Opłaty przyczyniają się do minimalizacji kosztów społecznych w tym znaczeniu, że zmiany jakości środowiska można osiągnąć przy minimalnych kosztach. Poza tym stosowanie opłat wykazuje szereg dalszych korzyści zarówno dla przedsiębiorstw, jak i całej gospodarki. Podczas gdy przy normach osiągnięcie najwyższej wartości dla zanieczyszczeń stanowi górną granicę ich skuteczności, to przy stosowaniu opłat honorowane są dalsze redukcje zanieczyszczeń w formie nie poniesionych opłat. Opłaty mają także tę korzyść, że są w pełni zgodne z funkcjonowaniem rynku. Sprawcy zanieczyszczeń mają tu swobodę wyboru: zmniejszyć obciążenia środowiska albo płacić opłatę. Tym samym można uniknąć niebezpieczeństwa zagrożenia bytu takich przedsiębiorstw, które mają szczególnie wysokie koszty oczyszczania lub zapobiegania. Wyznaczona opłata określa maksymalną granicę kosztów związanych z wymogami ekologizacji działalności gospodarczej.

Reasumując, ekologizacja w postaci opłat jest korzystniejsza niż normy. Dotyczy to szczególnie ciągłej stymulacji postępu technicznego korzystnego dla środowiska. Wynika to stąd, że opłaty działają jako ceny za wykorzystanie środowiska i dotyczą także nabywców. Dopiero bowiem podrożenie tradycyjnych produktów dzięki włączeniu opłat środowiskowych do cen może zapewnić sukcesy w rozwoju bardziej nieszkodliwych

²² Rada rzeczoznawców do spraw środowiska obliczyła, że rozwiązanie w postaci opłat, prowadzące do 75% oczyszczania ścieków komunalnych, jest prawie o jedną trzecią tańsze niż odpowiednie rozwiązanie w postaci norm. Zob. *Rat der Sachverständigen für Umweltfragen 1978: Umweltgutachten 1978*, Stuttgart 1978.

technologii. Zakłada to, że dla określonych norm emisji pobierane opłaty przewyższają koszty zapobiegania. Jako szczególnie skuteczny powinien okazać się taki system opłat, który obejmuje wiele substancji szkodliwych i wszystkie zagrożone elementy środowiska (wielka rola ekologii) oraz przewiduje okresowe zwiększenie opłat w przypadku zmiany sytuacji²³. System opłat powinien mieć charakter wszechstronny i długookresowy. Od niego powinny wychodzić nie tylko bodźce do zgodnego z wymogami ekologizacji kształtowania tradycyjnych produktów i technologii (np. zmniejszenie ilości spalin gazowych wydzielanych przez silnik samochodowy), ale również do rozwoju nowego typu technologii (np. nowy rodzaj paliw dla samochodów lub nowy typ silnika).

Dotychczasowa analiza opierała się na założeniu, że przedsiębiorstwa jako adresaci określonych opłat znajdują się między sobą w warunkach efektywnej konkurencji. Jedynie wówczas istnieje niepewność, w jakim stopniu opłaty środowiskowe można przerzucać na nabywców. W przypadku braku konkurencji producenci mogą bez większych trudności przerzucić opłaty środowiskowe na nabywców (w postaci podwyżek cen) nie wprowadzając do swoich działań zmian zmniejszających obciążenie środowiska. W takim wypadku opłaty obciążają wprawdzie produkty, lecz producenci nie zmieniają swoich metod wytwarzania²⁴. Można jednak temu zapobiec, jeśli uzupełni się regulację w postaci opłat o określone normy, które muszą zagwarantować minimalną jakość środowiska.

Opłaty spełniają swoje funkcje, jeśli ich wysokość (przez porównanie z kosztami) wywoła impulsy do ekologizacji działań. W obecnych warunkach tworzenie opłat w krajach kapitalistycznych występuje w praktyce według praw polityki tworzenia cen²⁵. Wysokość opłat ustalana jest w toku złożonych procesów polityczno-administracyjnych, odzwierciedlając w dużym stopniu polityczne stosunki władzy i ich interesy oraz różnego rodzaju kompromisy ekonomiczne i polityczne, wobec potężnych grup nacisku, niż występujące efektywne postulaty ekologizacji. Często wysokość opłat ustalana jest zbyt nisko, aby osiągnąć pożądane efekty środowiskowe, dzięki zmianom zachowania się przedsiębiorstw. W wyniku procesów inflacyjnych obniża się silnie działanie bodźcowe opłat. Jednolita wysokość opłat dla całego obszaru kraju nie zapewnia jednak optymalnego zastosowania środków i nie uwzględnia specyfiki określonego regionu. Względy skomplikowanego ustalania opłat

²³ Według J. Semkowa -opłaty muszą być maksymalnie elastyczne, tj., zmieniać się szybko, adekwatnie -do warunków ekologicznych, nowych ocen, nowych informacji, rozwoju wiedzy ekologicznej. Zob. J. Semkow, *Ekonomia*, s. 190.

²⁴ Taka sytuacja charakterystyczna jest dla rynku producenta., por. J. Samków, *Ekonomia*, s. 191 oraz W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny* s. 223,

²⁵ Por. H. Bonus, *Emissionrechte als Mittel der Privatisierung öffentlicher Ressourcen aus der Umwelt*, w: M. Gutzier (Hrsg.), *Umweltpolitik und Wettbewerb*, Baden-Baden 1981.

powodują brak elastyczności opłat, np. w przypadku wzrostu obciążenia środowiska. Dla ustalenia niezbędnych opłat konieczne są ciągłe pomiary, a nie poleganie na oświadczeniach przedsiębiorstw. Wynikają stąd psychologiczne opory wobec opłat zarówno kierownictw przedsiębiorstw, jak i administracji państwowej. Dochodzą do tego problemy związane z rozbudową wszechobecnego aparatu kontroli.

Regulacja opłat środowiskowych obejmuje więc w praktyce dwa etapy, jeśli mają one być skuteczne jako środek ekologizacji działalności ekonomicznej. Określony standard jakości środowiska zostaje określony jako decyzja polityczna, a urzędy środowiskowe — na bazie tych danych — ustalają konkretną wysokość opłat zgodną z tymi postulatami.

Ponadto dotychczasowa polityka posługuje się takimi instrumentami, które przyczyniają się do zmiany rynkowych warunków, jak subwencje oraz popieranie badań nad technologią środowiskową. Ponadto dość często pojawiają się postulaty domagające się ograniczenia konkurencji dla realizacji określonych celów ekologicznych (zwłaszcza kooperacji między przedsiębiorstwami).

Istotną wadą wszystkich typów subwencji jest ich ograniczenie jedynie do zwalczania skutków kryzysu ekologicznego. Nie stwarzają one już *ex ante* bodźców do zapobiegania degradacji przyrody. Stąd ogólnie ocenia się subwencje jako niekorzystne dla ochrony środowiska i gospodarki rynkowej. Preferują one bowiem system względnych cen na korzyść produktów i metod obciążających środowisko.

IV. WPLYW EKOLOGIZACJI NA WARUNKI FUNKCJONOWANIA MECHANIZMÓW RYNKOWYCH

Dotąd nie zajmowano się najczęściej wpływem ekologizacji na ograniczenie lub pogorszenie warunków rynkowych. Główne zainteresowanie ekonomistów koncentrowało się raczej na problemie, czy zróżnicowane koszty ochrony środowiska zależą od wielkości przedsiębiorstwa. Teoretycznie należy oczekiwać także tutaj, przynajmniej w określonych granicach, funkcjonowania tzw. „prawa produkcji masowej”. Występujące różnice w kosztach ochrony środowiska stały się ostatnio dość przekonujące na korzyść dużych przedsiębiorstw. Koszty ekologizacji zależą jednak nie tylko od wielkości przedsiębiorstw, ale również od wyboru określonych środków polityki środowiskowej. Normy środowiskowe wzmacniają raczej występujące różnice w kosztach, natomiast opłaty oddziałują niwelująco na koszty, ponieważ każdy adresat opłat może dokonywać porównania pomiędzy jej zapłatą a kosztami zapobiegania dewastacji środowiska. Ponadto dotychczasowa praktyka stosowa-

nia norm pozwala dużym przedsiębiorstwom na różnego rodzaju przetargi wobec władz politycznych i kontrolnych oraz wykorzystanie różnego typu nacisków i pertraktacji. Takich możliwości z reguły nie posiadają małe przedsiębiorstwa, których interesy nie są w ogóle brane pod uwagę przy ustalaniu opłat. Małe przedsiębiorstwa posiadają, w warunkach efektywnej konkurencji, stosunkowo niewielkie możliwości przerzucania kosztów ekologizacji na nabywców ich produktów. Wszystko to może przyczynić się do rozwoju procesów koncentracji ekonomicznej oraz ograniczeń konkurencji. Jak wykazują badania empiryczne, „przede wszystkim średnie, ale także i małe zakłady były relatywnie silniej obciążone przez wymogi ochrony środowiska niż duże”²⁶.

Korzyści dużych przedsiębiorstw uwarunkowane były na pewno w pewnym stopniu silnie preferowanymi przez władze państwowe normami środowiskowymi oraz siłą przetargową dużych przedsiębiorstw. Normy bowiem wzmacniają skłonność do ograniczeń konkurencji na bazie kooperacji między przedsiębiorstwami. Może to prowadzić nie tylko do „kooperacji w badaniach”, ale przyspieszać także ogólną koncentrację przedsiębiorstw. Również subwencje i popieranie badań były relatywnie korzystne dla dużych przedsiębiorstw. Nasuwa tu się więc wniosek, że przyspieszenie koncentracji przedsiębiorstw wynikało nie tyle z obiektywnych warunków produkcji dużych przedsiębiorstw (zwłaszcza po stronie kosztów), ile ze stosowania środków polityki środowiskowej, które pogarszały warunki konkurencji na korzyść dużych przedsiębiorstw, kosztem małych i średnich.

Do istotnych rozważań o problematyce zależności pomiędzy ekologizacją a konkurencją należy analiza pogarszania się warunków poszczególnych przedsiębiorstw w ich walce konkurencyjnej, czyli tzw. zafałszowanie konkurencji. Występuje ono wtedy, jeśli określone instrumenty polityki środowiskowej wywołują spadek określonej relatywności funkcjonowania przedsiębiorstw wobec innych, przy czym nie wynika ono z „naturalnych” warunków funkcjonowania przedsiębiorstwa. W zasadzie pogorszenie warunków konkurencji w wyniku ekologizacji, sprowadzić można do dwóch przypadków: zastosowania instrumentów o nieneutralnym charakterze pod względem konkurencji oraz do różnic w poziomie wymagań w zakresie ochrony środowiska.

Najważniejsze środki pogarszania warunków rynkowych dla przedsiębiorstw już wyjaśniono. Należą do nich subwencje i normy środowiskowe. Prowadzą one do pogorszenia warunków rynkowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w określonej branży. Podstawowe znaczenie posiadają normy środowiskowe w zakresie pogarszania warunków rynkowych między gałęziami przemysłu. Istnieją tu bowiem różnice w kosz-

²⁶ R. U. Sprenger, *Umweltschutzaktivitäten der deutschen Industrie — Kosteneffekte und ihre Wettbewerbswirksamkeit*, Ifoschnelldienst 1977, no 8, s. „11.

tach z powodu różnorodności zastosowanych metod produkcji, zwłaszcza, w przypadku stosowania jednolitych norm.

Występują również różnice w warunkach rynkowych wywołane ekologizacją o charakterze regionalnym. W przypadku obszarów wycieczkowych stosuje się, przykładowo, wysokie wymogi odnośnie do jakości środowiska. Na tych terenach wszyscy producenci są równo traktowani, nie występuje dyskryminacja bezpośrednio konkurujących producentów. Inaczej wygląda sprawa na obszarach skupisk przemysłowych. Z powodu daleko posuniętej degradacji środowiska może być tu zakazana lokalizacja nowych zakładów obciążających środowisko. W takim przypadku istniejące już poprzednio przedsiębiorstwa korzystają z pewnego rodzaju ochrony, a tym samym występują zjawiska pogarszania warunków konkurencji.

Największą wagę przywiązuje się jednak do różnic w regulacji ochrony środowiska w różnych państwach, co może prowadzić do pogorszenia warunków konkurencji na rynkach międzynarodowych²⁷. Różnice te mogą wynikać zarówno z poziomu wymagań jakości środowiska, jak i zastosowania innych środków. Nacisk opinii publicznej powoduje jednak stosunkowo szybkie ujednoczenie stosowanych środków i wymagań w różnych krajach. Przyczyniają się do tego również organizacje i konwencje międzynarodowe. Stosunkowo rzadko pojawia się w krajach rozwiniętych gospodarczo dylemat, czy forsować eksport kosztem warunków życia obywateli i ich zdrowia, czy też preferować raczej jakość życia. Do takiego postępowania skłonne są raczej kraje rozwijające się, zwłaszcza, cza przeżywające trudności płatnicze. Znacznie częściej państwa uprzemysłowione popierają eksport przedsiębiorstw narodowych, stosując również różnorodne środki subwencjonowania ochrony środowiska.

V. UWAGI KOŃCOWE

W funkcjonującym do niedawna scentralizowanym systemie zarządzania gospodarką polską problemy ekologiczne były tylko w małym stopniu przedmiotem zainteresowania ekonomistów. Nauki ekonomiczne traktowały dotychczas środowisko przyrodnicze jedynie jako źródło surowców i miejsce usuwania odpadów. Nie dostrzegały też one różnorodności i zmienności potrzeb społecznych, wymagających nieskażonego środowiska. Dotychczasowa sytuacja charakteryzowała się przede wszystkim

²⁷ Problematyka konkurencji w handlu zagranicznym jest wyjątkowo złożona. Por. szczególnie: N. Blattner, *Die Rolle des Wettbewerbs im Aussenhandel*, Zürich 1971, Por. również empiryczne rozważania O.F. Blattnera, *Intraindustrieller Aussenhandel. Empirische, Beobachtungen im Falle der Schweiz und theoretische Interpretation*, *Weltwirtschaftliches Archiv* 1977, Bd. 113, H. 1.

kim prymatem wąsko rozumianych celów ekonomicznych o charakterze produkcyjnym, wyrażonych w ilościowych wskaźnikach produkcji. Liczyła się przede wszystkim wielkość produkcji, natomiast jakość środowiska nie była uwzględniana. Cechą charakterystyczną gospodarki Polski była centralizacja decyzji gospodarczych. W tych warunkach problemy środowiskowe — mające często zasięg lokalny — nie cieszyły się zainteresowaniem wyższych szczebli administracji gospodarczej. Z centralizmem zarządzania wiązała się też gigantomania i niewłaściwa lokalizacja obiektów przemysłowych. Krytyczna sytuacja ekologiczna wynikała niejednokrotnie ze zbyt wielkiej skali produkcji.

Ochronie środowiska nie sprzyjała również niska — na ogół — sprawność gospodarki. Przykładowo, ogromna fluktuacja siły roboczej i kadry kierowniczej była czynnikiem sprzyjającym dewastacji środowiska. Wielkie przedsiębiorstwa usiłowały stosować usługi zastępcze, zamiast ochrony środowiska. Sprawowały więc one opiekę nad szkołami, budowały żłobki, przedszkola oraz rozbudowywały świadczenia socjalne. W ten sposób łagodzone niezadowolenie społeczeństwa z warunków ekologicznych w miejscu pracy czy zamieszkania lub wypoczynku.

Dotychczas państwo posługiwało się przede wszystkim różnego rodzaju normami środowiskowymi, najczęściej w formie nakazów i zakazów, oraz stosowało kary pieniężne za ich przekroczenie. Nie wywierały one jednak większego wpływu na zachowanie się przedsiębiorstw, a wszystkie normy były często wielokrotnie przekraczane. Stosowane kary pieniężne, zresztą bardzo niskie, wchodziły w skład kosztów przedsiębiorstwa.

Dopiero reforma gospodarcza daje szansę poprawy istniejącej sytuacji ekologicznej. Wiąże się to przede wszystkim z decentralizacją działalności gospodarczej. Samorządne, samodzielne i samofinansujące się przedsiębiorstwa są znacznie bardziej zainteresowane problemami ekologicznymi niż centralne organy administracji gospodarczej. W związku z tym możliwe jest stworzenie określonych ram ekonomicznych i prawnych, umożliwiających wyegzekwowanie przepisów prawnych w zakresie ochrony środowiska. Państwo posługując się różnymi instrumentami ekonomicznymi, może znacznie skuteczniej realizować swoje zadania (m.in. poprzez szersze stosowanie kategorii pieniężnych, własną inicjatywę przedsiębiorstw, syntetyczne wskaźniki oceny przedsiębiorstw). Do tej pory zostały już ukształtowane odpowiednie warunki organizacyjno-instytucjonalne i prawne, np. ustawa o ochronie środowiska i powołanie Centralnego Urzędu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (obecnie: Ministerstwo Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych).

Coraz pilniejszy staje się problem stworzenia różnorodnych instrumentów oddziaływania państwa na ekologizację działań ekonomicznych. Dotychczas bowiem realizowane są jeszcze niewystarczające. Pojawia się także problem prowadzenia kompleksowych badań ekologicznych,

uwzględniających zarówno aspekty przyrodnicze, jak i społeczno-ekonomiczne i techniczne, ponieważ niewiele było badań o charakterze interdyscyplinarnym nad środkami i instrumentami ekologizacji gospodarki, Najczęściej zajmowano się celami ochrony środowiska, formułowanymi jednak bardzo ogólnie. Konieczna staje się ponadto rezygnacja z niektórych tradycyjnych kategorii ekonomicznych, często fetyszyzowanych.

ON REASONS AND INSTRUMENTS OF ECOLOGIZATION OF ECONOMIC ACTIVITY

Summary

Problems of market mechanisms concern also ecologization of economic activity. Previously adopted administrative measures (in the forms of orders and interdictions) proved to be very ineffective. On the other hand, economic mechanisms used in the market economy countries are more efficient than pure administrative measures. In case of a lack of general economic and legal framework of ecologization, the market mechanism contributes to the degradation of environment. The elements of environment, defined as the so-called „free-goods”, have no price whatsoever and that leads to their wasting. The economically effective ecologization is possible only when there is an uncontrolled (by enterprises) pressure on the improvement of economic effectiveness. The ecologization costs cannot be then imposed over consumers.

The State has many instruments to affect the ecologization of economy at its disposal. Fees have the most typical market character, while environmental norms are of administrative nature. Subsidies of various kinds, supporting research on new technologies are also treated as economic instruments of ecologization, costs of the ecologization are borne then by the whole society. Ecologization creates the largest burden for small and medium enterprises. State preferred environmental norms and subsidies are usually advantageous precisely for enterprises.

The effective ecologization in the socialist States requires proper-forming of economic and legal relations and a definite general effectiveness of the economic system. The efficient ecologization is related to making the very enterprises interested in ecological problems, what is possible by means of including ecological tasks to the activity of enterprises, along with productional targets.