

РОЛЬ ФИНАНСОВ В ЭКОНОМИКЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Ермоленко Г. Г., кандидат технических наук, доцент
Ракитянская Е. Е., ассистент

Учебный курс "Финансы" преподается на втором курсе (II семестр) студентам всех специальностей факультета экономики и менеджмента в объеме 36/36 часов.

Целью дисциплины является изучение совокупности финансовых отношений как специфичной формы общественных отношений и подсистемы экономического базиса. Это необходимо будущему специалисту для объективной оценки экономических процессов, которые происходят в обществе, понимания сути и тенденций развития финансовых отношений и их особенностей в сфере государственных финансов, международных финансов и финансов хозяйственных единиц, а также, для умения разрабатывать и решать вопросы теории и практики построения финансовой политики государства.

В основные задачи курса входят:

- дать правильное понятие закономерностей в сфере финансовых отношений государства, хозяйства и населения ;
- раскрыть возможности использования этих закономерностей на практической финансовой работе;
- выяснить роль финансов в экономической перестройке государства на пути развития рыночных отношений;
- определить совокупность мер обеспечивающих использование финансов как одного из рычагов экономической политики государства.

Однако во многих зарубежных учебниках по курсу «Общественные Финансы» уделяется достаточно внимания финансовым аспектам экономики окружающей среды. При этом в основу формирования производственных отношений положен принцип "единства экономических и экологических интересов". Суть которого заключается в том, чтобы в систему товарно-денежных отношений наравне с традиционными экономическими показателями были включены экономические оценки, характеризующие издержки производства, связанные с использованием природных ресурсов и воздействием на компоненты природной среды.

Только в том случае, если экономические интересы работающего, каждого предприятия, каждого административного района, каждой страны окажутся тесно увязанными с результатами их экологической деятельности, создадутся экономические предпосылки объединения в рамках единой технологии процессов природопользования и природовоспроизводства.

Во многих странах (Япония, США, Франция, ФРГ и др.) получили широкое развитие экономические методы управления качеством природной среды. К числу их относятся: принцип "загрязнитель-платит" (система платежей за загрязнение); повышение цен на экологически чистую сельхозпродукцию; льготная система кредитования продукции, связанной с воспроизводством природной среды; льготная система налогообложения на очистную технологию; штрафные санкции для нарушителей экологических стандартов; "продажа" квот на загрязнение среды одного предприятия другому и т. д.

В связи с открытием новой специализации "экономика окружающей среды" и подготовкой по ней студентов авторы считают возможным модернизацию курса "Финансы" по следующим направлениям.

I. ПЛАНИРОВАНИЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОГРАММЫ

Согласно законодательству ведущих стран Европы планирование мероприятий по охране окружающей природной среды и природопользованию осуществляется в составе программ и прогнозов социально-экономического развития страны на основе государственных экологических программ .

Под экологической программой понимается увязанный по ресурсам, срокам осуществления, исполнителям комплекс мероприятий (научно-исследовательского, производственного, социально-экономического, природоохранного, организационно-хозяйственного характера), направленных на решение экологических проблем (использование природно-ресурсного потенциала; здоровье населения; сохранение генетической информации, природы, культуры и др. объектов; экологическое воспитание и образование и т.д.).

Государственные и региональные экологические программы являются важнейшим средством реализации экономической и экологической политики общества.

1.1. Государственные целевые, экологические программы

Формируются для решения крупных экологических проблем общегосударственного значения. Они характеризуются сложным комплексом мероприятий, проводимых в короткие сроки и требующих значительной концентрации ресурсов для их реализации.

Таковыми проблемами могут быть:

- выполнение международных обязательств по охране окружающей среды;
- охрана и рациональное использование конкретного вида природного ресурса на территории государства;
- охрана особо ценных природных объектов государственного значения;
- оздоровление экологической обстановки в бассейнах морей и крупных речных систем;
- реабилитация зон чрезвычайной экологической ситуации (зон экологического бедствия);
- целевые экологические научно-технические программы.

Программа включает:

- 1) содержание проблемы, которое вытекает из анализа ее исходного состояния;
- 2) структуру проблемы, включая круг потребителей, вопросы развития регионов и отраслей, участвующих в ее решении;
- 3) временные границы реализации программы, которые определяются на основе ретроспективного и перспективного развития проблемы, учитывая ее внешнеэкономические аспекты, связь с другими проблемами социального и экономического характера;
- 4) цели программы, которые формируются с учетом документов законодательно-нормативного характера.

1.2. Региональные экологические программы

Формируются на уровне регионов государства: АР Крым, областей и городов.

Их особенностью является взаимодействие общегосударственных и территориальных интересов. Это определяет специфику их разработки, направленности и реализации, которую можно охарактеризовать следующим образом:

- цели для программы определяют местные органы законодательной и исполнительной власти;
- программные мероприятия осуществляются в границах единицы территориально-административного деления Украины;
- управление проектированием и реализации программ обеспечивается местными органами власти;
- сочетание экологических, санитарно-гигиенических, медицинских и социальных мероприятий;
- финансирование программ осуществляется на основе привлечения средств производственных предприятий, местных, областных и государственного бюджетов.

Основными задачами региональных экологических программ являются:

- улучшение экологической или социально-экологической обстановки,
- мониторинг окружающей среды,
- внедрение экологически чистых технологий,
- улучшение здоровья населения,
- социальное развитие региона.

Региональное программирование выступает как способ перераспределения компетенции между государственными и региональными органами власти в области природоохранной деятельности. При этом государство осуществляет согласование экологических мероприятий регионального характера в масштабе всей Украины.

На локальном уровне планирование представлено программой природоохранных мероприятий на предприятии. Это комплекс документов перспективного планирования, ориентированный на достижение конечной цели (решение экологических проблем).

В документах дается характеристика научно обоснованным мероприятиям по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, определяется последовательность и сроки реализации намеченных мероприятий, указываются удельные и общие объемы выбросов вредных веществ до и после осуществления каждого мероприятия, оценивается потребность в материальных и финансовых ресурсах. Эти документы являются главной частью эколого-экономического паспорта предприятия — комплексного документа, содержащего характеристику взаимоотношений предприятия с окружающей средой.

Экологическое планирование следует рассматривать так же как обязательную составляющую долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных прогнозов социально-экономического развития страны, отдельного региона, отрасли экономики. Экологическая часть данного прогноза должна включать систему основных показателей по охране окружающей среды:

- капитальные вложения, предусматриваемые на природоохранные мероприятия за счет всех источников финансирования и из них за счет средств федерального бюджета;
- объем сброса загрязняющих сточных вод;
- объем вредных веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух стационарными источниками загрязнения;
- ввод в действие установок для улавливания и обезвреживания вредных веществ из отходящих газов;
- ввод в действие сооружений для очистки сточных вод.

Концептуально экономическое планирование в сфере природопользования основывается на понятии *экологического планирования*. Таким образом, речь идет об эколого-экономическом планировании.

С позиций микро- и макроэкономики эколого-экономический план включает рассмотрение возможностей вывода экологически опасных предприятий и замены их экологически «чистыми», а также закрытие «лишних» предприятий с точки зрения превышения ресурсных возможностей региона и эффективности использования природных ресурсов. Особым случаем считается выявление несовместимости предприятия с окружающей средой.

II. СИСТЕМА ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Современная система платежей за природные ресурсы начала формироваться в 70-е годы. Появились такие элементы, как, например, плата за водные и земельные ресурсы, ставки возмещения затрат на геологоразведочные работы.

Применялись также штрафные санкции за нерациональное использование ресурсов.

В последние годы принцип «платности использования ресурсов» закрепляется в основополагающих законах ряда государств «Об охране окружающей природной среды».

Предусмотрены плата предприятием за пользование природными ресурсами и возмещение экономического ущерба от нарушения природной среды.

В Украине принят Закон об охране окружающей среды, зафиксировавший законодательно платность природопользования.

Указанный принцип начинает реализовываться и в другом направлении: посредством учета возможных эколого-экономических последствий при планировании и проектировании. Во многих странах экологическая экспертиза проектов является обязательной процедурой предоставления местной администрацией право на освоение территории.

Целью введения платного природопользования является:

- рациональное и комплексное использование природных ресурсов;
- улучшение охраны окружающей среды;
- выравнивание социально-экономических условий хозяйствования при использовании природных ресурсов;
- формирование специальных фондов финансирования по охране и воспроизводству природных ресурсов.

Система платежей за природные ресурсы: виды платы, методы определения размера отдельных видов платы, порядок установления, изъятия и использования платы.

Выделяют следующие *виды платы за природные ресурсы* (землю, недра, воду, лес и иную растительность, животный мир, рекреационные и другие природные ресурсы):

- за право пользования природными ресурсами в пределах установленных лимитов;
- за сверхлимитное и нерациональное использование природных ресурсов;
- за воспроизводство и охрану природных ресурсов.

Плательщиками являются предприятия, объединения, организации, которые используют природные ресурсы или оказывают воздействие на окружающую среду, вне зависимости от форм собственности.

Плата за пользование природным ресурсом — это цена потребляемого количества ресурса или услуги, оказываемой при пользовании природным ресурсом.

Законодательно плата за пользование природными ресурсами включена в состав налоговой системы (т.е. платежи за природные ресурсы являются налогами).

Плата за нерациональное использование природных ресурсов — это форма экономической ответственности предприятия за ущерб, причиненный в результате несоблюдения норм и правил охраны природных ресурсов и их рационального использования.

Плата за воспроизводство и охрану природных ресурсов — это компенсация затрат предприятий, которые осуществляют воспроизводство и охрану отдельных видов природных ресурсов.

Таковыми платежами являются: плата за землю, платежи при использовании земельных недр, плата за воду, за лесные ресурсы, ресурсы животного мира и др.

III. ПЛАТЕЖИ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Плата за загрязнение окружающей среды реализует принцип платности природопользования, а также принцип экономической ответственности за нарушение природоохранного законодательства и является одним из экономических методов управления в сфере природопользования. Формирование экономического механизма взимания платы за загрязнение окружающей среды следует рассматривать поэтапно.

Основой современной системы платежей является методика определения экономической эффективности осуществления природоохранных мероприятий и оценки экономического ущерба и методика подсчета убытков, причиненных государству нарушением водного законодательства. В этих документах рассматривается два методических подхода к расчету платы:

- первый подход — плата исходит из расчета суммы полного экономического ущерба, нанесенного в результате загрязнения окружающей среде (либо ущерба, нанесенного только в результате превышения установленных нормативов);
- второй подход — плата включает затраты на осуществление природоохранных мероприятий.

В методике определения нормативов платы заложены следующие принципы:

- плата должна носить единый межотраслевой характер (вне зависимости от отраслевой принадлежности предприятия);
- плата зависит от массы и состава выбросов;
- плата вносится за каждый ингредиент, содержащийся в выбросах и др.

IV. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. СИСТЕМА ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФОНДОВ

В основе современной системы финансирования природоохранной деятельности лежит плановая система охраны природы, которая опиралась на систему централизованного планирования экономики. На практике это находило отражение в заданиях по осуществлению природоохранных мероприятий в планах социально-экономического развития наряду с показателями производственной деятельности. Такие задания формулировались на уровнях государства в целом, отрасли, отдельных регионов и конкретных предприятий. На основе планов-заданий определялась потребность в финансовых и материально-технических ресурсах, т.е. система централизованного финансирования дополнялась системой фондирования — централизованного распределения материально-технических ресурсов.

Основным источником средств на природоохранные мероприятия в настоящее время является государственный бюджет, бюджеты регионов, средства министерств и ведомств, собственные средства предприятия. Однако фактически их нельзя рассматривать в качестве независимых от госбюджета источников финансирования.

Эта система является неэффективной, поскольку средств на решение экологических задач из госбюджета выделяется недостаточно. Однако существенное достоинство этой системы заключалось в ее регулярности.

В настоящее время актуально создание и функционирование системы экологических внебюджетных фондов на всех государственных уровнях.

V. ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ

Экономическое стимулирование — составная часть экономического механизма управления в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Другие экономические методы регулирования (планирование, финансирование мероприятий по охране окружающей среды, установление лимитов, платы за природные ресурсы, за загрязнение, лицензирование, экологическое страхование, экологический аудит) представляют собой систему косвенных регуляторов качества окружающей среды. Все экономические регуляторы, затрагивая имущественные интересы природопользователей, приводят к пониманию зависимости между экономической выгодой и соблюдением экологических требований. Таким образом, *экономический стимул* в управлении природопользованием — это своеобразная привязка задач экологически устойчивого развития к экономическим интересам природопользователей.

Эколого-экономическое стимулирование включает:

- налогообложение (в том числе экологическое);
- финансово-кредитный механизм природоохранной деятельности (льготное кредитование, субсидирование, субвенционирование и др.);
- ценовую политику (использование поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию, регулирование цен на первичные ресурсы и конечную продукцию);
- государственную поддержку предприятий, производящих природоохранное оборудование и контрольно-измерительные приборы, а также фирм, выполняющих работы и оказывающих услуги экологического назначения;
- создание системы экологической сертификации, в том числе аккредитация органов по экосертификации;
- формирование рынка экологических работ и услуг;
- проведение политики торговли правами на загрязнения (использование механизма купли-продажи государственных лицензий на право загрязнения окружающей среды);
- введение ускоренной амортизации основных фондов природоохранного назначения;
- лицензирование использования природных ресурсов (лицензионный сбор).

Существует две группы методов эколого-экономического стимулирования:

- позитивной мотивации;
- негативной мотивации.

Эти две стороны экономического стимулирования можно определить как меры заинтересованности и меры ответственности. Использование первой или второй группы методов определяется уровнем законодательно-нормативного обеспечения отдельных вопросов природопользования, экономической оценкой выгодности проводимых природоохранных мероприятий для предприятия, а в основе формируется экологическими потребностями общества.

Более конкретные меры экономического стимулирования зависят от уровня, на котором проводится стимулирование. На уровне отдельных работников оно имеет форму заработной платы, премии, материальной ответственности, штрафа; на уровне предприятия-фирмы — это цена конечной продукции (услуги), прибыль, фонды экономического стимулирования; на уровне государства — это налоговая, финансовая, ценовая политика.

VI. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ СТРАХОВАНИЕ

Финансовый ущерб окружающей среде, населению, хозяйству, связанный с авариями промышленных предприятий, чрезвычайно велик. Его доля в общем, ущербе от загрязнения окружающей среды достигает 25—30%. Возмещение этого ущерба в странах с рыночной экономикой осуществляется в первую очередь за счет владельца предприятия через систему экологического страхования. Только в случаях катастрофических размеров ущерба к его возмещению может подключиться государство.

Система экологического страхования делает невыгодным аварийный случай на предприятии, как для самого предприятия, так и для его страховщика и заставляет уделять большое внимание вопросам анализа экологического риска, контролю над производственным процессом и безопасности отходов хозяйственной деятельности.

Экологическое страхование — это страхование ответственности объектов — потенциальных виновников аварийного, непреднамеренного загрязнения среды и страхование собственных убытков, возникающих у источников такого загрязнения. *Цель* экологического страхования — наиболее полная компенсация нанесенного экологического вреда.

Экономическая сущность страхования состоит в том, что оно выступает как совокупность особых замкнутых перераспределительных отношений между его участниками по поводу формирования за счет денежных взносов целевого страхового фонда, предназначенного для возмещения возможного чрезвычайного и иного ущерба предприятиям или организациям или для оказания денежной помощи гражданам.

В Украине *правовая база* экономической ответственности за вред, нанесенный окружающей среде, обеспечена Законами Украины «Об охране окружающей природной среды», «О предприятиях и предпринимательской деятельности» и «О страховании». Согласно данным законам, причиненные убытки должны компенсироваться за счет собственных средств виновниками и лишь в исключительных случаях — за счет госрезервов.

Экологическое страхование включает:

- обязательное и добровольное экологическое страхование для покрытия непредвиденных расходов, возникающих в результате аварий;
- систему экологического страхования стихийных бедствий;
- фонды экологического страхования и поддержки независимых страховых компаний.

Выделяют следующие *виды экологического страхования*: личное, имущественное, экологической ответственности.

Личное и имущественное страхование имеют значение для граждан, в страховании экологической ответственности граждане не участвуют, но оно также в итоге затрагивает их интересы, поскольку создает дополнительные финансовые гарантии компенсации экологического вреда.

К страхованию ответственности перед третьими лицами относится:

- страхование общей гражданской ответственности перед третьими лицами, которое предусматривает покрытие ущерба за нанесение вреда имуществу юридических лиц и граждан, а также вреда жизни и здоровью населения в результате аварий и катастроф;
- страхование ответственности за нанесение вреда окружающей природной среде (собственно экологическое страхование), под которым понимается страхование владельцев потенциально опасных объектов в связи

с необходимостью возмещения ущерба третьим лицам, обусловленного технологической аварией и катастрофой; это страхование предусматривает покрытие затрат на ликвидацию последствий загрязнения, прямого имущественного ущерба третьим лицам, пострадавшим от вредных воздействий.

В настоящее время во многих странах накоплен значительный опыт использования различных экономических методов управления качеством окружающей среды. Главными из них являются:

- субсидии на государственные экологические проекты, на экоцели населению, дотации на экологически совершенную продукцию, компенсация ускоренной амортизации экологических технологий;

- инструменты системы кредитования: по направлениям деятельности, по кредитным ставкам, по объемам кредитования, по срокам кредитования;
- налоговые инструменты (льготные или дискриминирующие): на продукцию, на виды деятельности, на источники загрязнения, на содержание вредного компонента, на пользование ресурсами, на инвестиции;
- экологические платежи: на выброс вредных веществ в атмосферу, вредные источники, почву; на складирование (захоронение) вредных веществ в природных ландшафтах, на физические виды загрязнения среды;
- ценовые инструменты: экоценовое программирование, экоценовое регулирование, экоценовое стимулирование;
- выплаты за сохранение (достижение) определенных экологических результатов;
- продажа экологических прав: на выбросы, на продажу, на деятельность;
- рыночные сертификаты;
- неденежное содействие продвижению на рынок: экологическим торговым операциям, расширению экологоориентированных секторов экономики;
- экологическое страхование: видов деятельности, предпринимательского риска, эколого-экономических последствий.

Исходя из объёма и тематики модернизации курса « Финансы» авторы считают необходимым увеличить количество учебных часов до 70 лекционных и 50 практических занятий.

Список литературы

1. Голуб А.А., Струкова Е.Б. Экономика природопользования. – М.: Аспект пресс, 1995. – 188 с.
2. Гирусов Э.В. и др. Экология и экономика природопользования/Под ред. Э.В. Гирусова.- М.: Закон и право, ЮНИТИ,1998.-455с.