

УДК 336:504.06

Машьянова Е.Е.

ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОПОЛИТИКИ

В условиях рыночных преобразований возникла потребность в формировании принципиально нового финансового механизма природопользования, который бы дал возможность оптимизировать и сбалансировать поступление денежных средств на возобновление природно-ресурсного потенциала и способствовал бы повышению эффективности природоохранной деятельности.

В связи с тем, что проблемы оптимального природопользования имеют преимущественно региональный характер, финансовый механизм природопользования должен быть разработан и применен для каждого региона с учетом особенностей локальных территорий и четким определением региональных приоритетов. Без этого невозможна успешная реализация концепции цивилизованного развития.

В отечественной экономической науке особенностям финансового обеспечения природоохранной деятельности на уровне регионов в последнее время уделяется большое внимание. В работах О. Кашенко, Т. Галушкиной, М. Хвесика,

С. Харичкова, В. Кравцова, С. Дорогунцова, Б. Данилишина, И. Быстрякова и других ученых рассматриваются разносторонние проблемы финансирования природоохранной деятельности, исходя из неоднородности и специализации природно-ресурсных факторов и уровня регионального развития. Однако финансовый механизм природопользования на региональном уровне требует дальнейших теоретических обоснований и поиска более эффективных инструментов реализации предложенных мероприятий.

Целью научного исследования является обоснование направлений повышения эффективности региональной экополитики путем трансформации финансового механизма природопользования.

Создание эффективной системы экологического менеджмента в Украине базируется на разработке механизма формирования и реализации новой государственной экополитики на различных уровнях управления посредством правовых, организационных, экополитических и иных мер.

Можно согласиться с мнением В. Кравцова [1, с.124], что принципиальным моментом осмысления сути и содержания региональной экологической политики является необходимость осмысления двух ее срезов. Первый – это экологическая политика государства по отношению к регионам (государственная региональная экологическая политика), второй – экологическая политика, осуществляемая самими регионами. Первую реализуют центральные органы государственной власти, вторую – местные органы государственной власти и самоуправления. В этом плане ключевую роль играет законодательное размежевание прав и

ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОПОЛИТИКИ

полномочий между разными ветвями власти, что достаточно проблематично в существующих реалиях. Очевидно, в условиях законодательного вакуума, сложившегося в этом направлении, региональная экологическая политика практически не осуществима.

Изменение системы управления экономикой предполагает приоритет территориального управления природоохранной деятельностью над ведомственно-отраслевым. Следовательно, управление природопользованием должно осуществляться территориальными органами управления, руководствующимися общегосударственными принципами экологической политики, но с учетом того, что у региона могут быть свои цели, отличные от общих целей экономического роста.

При этом региональная экополитика должна основываться на следующих принципах [2, с. 136-137]:

- соблюдение общенациональных приоритетов;
- обеспечение разграничений полномочий между органами исполнительной власти;
- учет экологических интересов других регионов (в том числе сопредельных с Украиной);
- формирование механизма финансового обеспечения развития системы регионального экоманеджмента;
- расширение полномочий органов местного самоуправления в решении экологических задач.

Самым важным условием формирования региональной политики является создание необходимых нормативно-правовых основ функционирования местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, развитие их экономической и финансовой автономии. С целью обеспечения реализации этих условий, а также соответствующих положений Конституции Украины необходимо ускорить принятие законодательных актов в части разграничения полномочий между центральными и местными органами исполнительной власти, определения прав и обязательств регионов в проведении экологической политики.

Основными критериями для разделения полномочий государственных и местных органов власти в области охраны окружающей среды являются:

- источники финансирования мероприятий по охране окружающей среды (госбюджет, бюджеты территорий);
- статус природных ресурсов (общегосударственного или местного значения);
- масштабы воздействия на окружающую среду (трансграничный, межрегиональный, региональный, местный);
- уровень подчиненности территорий.

Главным звеном, как считают специалисты, должна стать организация взаимоотношений местной власти и природопользователей региона на основе платности всех ресурсов. При этом следует уделять большее внимание формированию экологической инфраструктуры каждого региона. Она определяет взаимосвязанную совокупность элементов, поддерживающих динамичное равновесие между окружающей средой, рациональным использованием и

восстановлением природных ресурсов и средой жизнедеятельности жителей региона.

Разработка региональных экологических программ остается и в дальнейшем важной составляющей механизма государственного регулирования экологической безопасности, поскольку меры, направленные на реализацию экологических приоритетов развития регионов, будут благоприятствовать достижению целей государственной региональной эколого-экономической политики.

С этой целью, по мнению аналитиков [3, с. 45], целесообразно принять такие законодательные акты:

- о финансах местного самоуправления;
- о местных налогах и сборах;
- о коммунальном кредите и коммунальных ценных бумагах;
- о коммунальных банках.

Кроме того, заслуживают внимания и предложения о системе местных льгот для предприятий, внедряющих малоотходные и безотходные мероприятия, для инвесторов, осуществляющих проекты по развитию экологической инфраструктуры и т.д. [4, с. 293-297].

Заслуживает внимания предложение специалистов о создании общего государственного фонда поддержки развития регионов в размере 10% от суммы региональных налоговых поступлений в государственный бюджет [3, с.45]. Это позволило бы сконцентрировать необходимые средства для решения первоочередных, в том числе экологических, задач.

«Оздоровление» экологической ситуации в регионе допускает изменение отношений собственности и передачу природных ресурсов обществу, в частности, местной власти. При этом ассимиляционный потенциал окружающей среды – способность уничтожения и утилизации вредных примесей производственной деятельности - рассматривается как специфический вид природных ресурсов и объект собственности. В свою очередь, как справедливо отмечают ведущие ученые СОПСа С. Дорогунцов и А. Федорищева, это позволит:

направленно субсидировать экологические программы за счет экологических фондов;

разработать методы финансирования деятельности в области природопользования на уровне региона;

предоставить право использовать природные ресурсы на основе возмещения вкладов в экологический региональный фонд;

создать механизмы торговли прав за загрязнение и платежей за выбросы.

Существующий механизм продекларированных в законодательстве положений на сегодня далеко еще не совершенен. Закон Украины «Об охране окружающей природной среды» заложил только основы формирования региональной политики и экономических инструментов регулирования процесса природопользования.

К положительным результатам функционирования финансового механизма относится то, что за этот период были отработаны основы платного природопользования. В настоящее время это основной источник поступления

ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОПОЛИТИКИ

финансовых ресурсов для выполнения природоохранных программ региона. Но и этот источник несовершенен [6, с. 49].

Помимо платы за использование природных ресурсов и загрязнение окружающей природной среды, Законом предусматриваются и другие финансовые регуляторы, направленные на совершенствование формирования региональной экополитики: введение платы за ухудшение качества природных ресурсов, введение экологического страхования, предоставление льгот при налогообложении предприятий, организаций и граждан в случае реализации ими мероприятий, направленных на рациональное использование природных ресурсов и охрану природной среды, предоставление на льготных условиях краткосрочных и долгосрочных ссуд для реализации мероприятий по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охраны природной среды, установление повышенных норм амортизации основных производственных природоохранных фондов, предоставление возможности получения природных ресурсов под залог.

Отсутствие механизмов внедрения на региональном уровне приведенных выше регуляторов снижает действенность органов местного самоуправления при формировании экологической политики.

Главным условием в новой системе регионального управления являются: финансовый механизм, стимулирующий повышение всего народнохозяйственного комплекса региона, экономическая самостоятельность Советов, активное участие их в решении общерегиональных, в т.ч. экологических, задач.

Неотъемлемой частью рыночных отношений является формирование новой системы экологического инвестирования.

Экологические фонды регионов могут использовать различные подходы к использованию ресурсов, включая прямые дотации, дотации на процентные платежи, гарантии по займу, займы, предоставленные через финансовых посредников инвестиций в акционерный капитал.

Для выбора механизма расходов ресурсов экологических фондов необходимо учитывать различные стимулирующие эффекты, административные затраты и финансовый риск, связанный с их использованием.

Стимулирующий эффект фондов зависит от того, сколько средств может быть получено с помощью различных способов и как они могут быть использованы по назначению. Главное задание должно состоять в наиболее эффективном перераспределении ресурсов, которые направляются на поддержку приоритетных экологических программ в регионах.

Перспективным механизмом финансирования экологических программ с позиции экологических фондов в регионах являются дотации по процентным платежам, то есть отчисления разницы между банковской процентной ставкой и льготной процентной ставкой. Этот механизм является наиболее реальным, т.к. не требует больших затрат со стороны экологических фондов, а для субъектов хозяйствования конкретного региона, которые не имеют достаточных средств, является возможность получить льготные кредиты для мероприятий, связанных с улучшением экологической ситуации. Такие кредиты реально получить в любых банках.

Наиболее приближенным заменителем дотаций является прямой займ. Заемные субсидии могут быть распределены, как и дотации: по типу экологической инфраструктуры и по экономическим субъектам. Заемная субсидия отчисляет часть проектных затрат, поэтому она не равна объему средств, которые предоставляются экологическими фондами. Часть субсидий в займе зависит от разницы между условиями, которые существуют в данный час на кредитном рынке, и теми, которые предлагаются фондами.

Экологические фонды регионов могут предоставлять гарантии по займу различным кредиторам, направленных на финансирование проектов. Это дает возможность инвесторам снизить риск невозврата кредита.

В случае недостаточности финансовых ресурсов для инвестирования в перспективные природоохранные технологии возрастает роль венчурных фондов. Привлекательность таких фондов заключается в том, что идея их создания не основывается на обязательном возвращении средств, вложенных в некоторый проект [7, с. 58-62].

Необходимые финансовые ресурсы для реализации мероприятий экологической направленности в регионах складываются из суммы финансовых ресурсов (Е), сформированных на основе функционирования системы экологических фондов (А), системы экологического страхования (С), доходов от деятельности малых предприятий (Д), средств внебюджетных источников (К) [8, с. 62-63]:

$$E = A + C + D + K. \quad (1)$$

Только комплексное использование финансовых инструментов позволит найти необходимые финансовые ресурсы для природоохранной деятельности, что повлияет на дифференциацию источников доходов и увеличит объем средств, необходимых на ее реализацию.

Одновременно приоритетное использование финансовых инструментов в пределах отдельных административно-территориальных единиц некоторого региона, непосредственно должно зависеть, с одной стороны, от особенностей экологической ситуации в них, а с другой – от ресурсно-бюджетных возможностей региона [9, с. 59-60].

На основе проведенного исследования можно сделать выводы о том, что финансовый механизм региональной экополитики

не получил необходимого развития;

не может заинтересовать субъектов хозяйствования в проведении природоохранных мероприятий;

недостаточно оперативно и эффективно реагирует на динамику экономических и экологических процессов в регионе;

неусовершенствован на уровне управления региональными органами власти.

В связи с этим дальнейшие исследования будут направлены на разработку действенного финансового механизма, обеспечивающего эффективное финансирование экологических мероприятий на уровне региона.

**ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОПОЛИТИКИ**

Список литературы

1. Кравців В. Екологічна безпека як об'єкт регіональної політики // Регіональна економіка. – 1999. – №1. – С.124.
2. Стадницкий Ю. Концептуальные основы управления оздоровлением окружающей среды региона // Региональная экономика. – 1999. – №1. – С. 136-137.
3. Пила В., Абрамов В. Некоторые итоги и перспективы развития регионов Украины // Экономика Украины. – 1999. – №1. – С.45.
4. Галушкина Т.П., Харичков С.К. Формирование системы стимулирующих рычагов в сфере природопользования // Труды Одесского политехнического университета. Вып. 1(10), Одесса. – 2000. – С. 293-297.
5. Дорогунцов С., Федорищева А. Проблемы экологизации промышленности в региональной политике // Региональная экономика. – 1998. – №1. – С.12-20.
6. Галушкина Т.П. Экономические инструменты экологического менеджмента (теория и практика). – Одесса: Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2000. – С. 49.
7. Довідник з питань економіки та фінансування природокористування і природоохоронної діяльності. – Київ: Вид-во „Геопринт”, 2000. – С.58-62.
8. Синякевич І.М. Екологізація розвитку: об'єктивна необхідність, методи, пріоритети // Економіка України. – 2004. – № 1. – С. 62-63.
9. Масловська Л. Екологізація суспільних відносин та вдосконалення управління сталим регіональним розвитком // Регіональна економіка. – 2003. – № 1. – С. 59-60.

Поступило в редакцію 04.12.2006 г.