

ФИНАНСОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАК ОСНОВА РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ЭКОЛОГИИ

FINANCIAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AS A BASIS FOR SOLVING ENVIRONMENTAL ISSUES

УДК 502

Уразгалиева М.А.

к.э.н., доцент кафедры
«Учет и финансы»
Актюбинского университета
имени С. Баишева

Абакаева З.Х.

к.э.н., доцент кафедры
«Учет и финансы»
Актюбинского университета
имени С. Баишева

В статье обобщены теоретические и практические подходы к вопросам источников финансирования охраны окружающей среды в Казахстане. Рассмотрено понятие «зеленая экономика» как новое направление в экономической науке в контексте устойчивого развития экономики и обеспечения качества жизни общества.

Ключевые слова: охрана окружающей среды, экология, финансирование, инвестиции, экологические сборы.

У статті узагальнено теоретичні та практичні підходи до питань джерел фінансування охорони навколишнього середовища в Казахстані. Розглянуто поняття «зелена економіка» як новий напрям в еко-

номічній науці в контексті сталого розвитку економіки та забезпечення якості життя суспільства.

Ключові слова: охорона навколишнього середовища, екологія, фінансування, інвестиції, екологічні збори.

The article summarizes theoretical and practical approaches to the search for sources of investment and financing of environmental protection in Kazakhstan. The authors consider the concept of "green economy" as a new direction in economic science in the context of sustainable development and ensuring the quality of life of the state

Key words: environmental protection, ecology, financing, investments, environmental charges.

Постановка проблемы. Сегодня до сих пор недостаточно определены финансовые аспекты регулирования охраны окружающей среды, поэтому данный вопрос нуждается в серьезном обобщении и научном переосмыслении действующего экономического механизма охраны окружающей среды.

Неслучайно как практические, так и научные учреждения и организации активно поднимают вопросы финансового регулирования охраны окружающей среды, что обуславливает возникновение различных точек зрения, различных подходов к их решению.

Анализ последних исследований и публикаций. Исследованием проблем финансового регулирования охраны окружающей среды посвящены труды таких ученых, как, в частности, Д. Фукэ, М.С. Тонкопий, К.А. Алишева, А.М. Газалиев, С.Д. Бекишев, О.С. Шимов, Р.А. Перелет, Е.В. Рюмин.

Постановка задания. Целью исследования является обобщение эффективности использования действующих инструментов и методов финансового регулирования охраны окружающей среды.

Изложение основного материала исследования. За последние десятилетия в Казахстане сформированы сложные экологические риски, которые возникли в связи с увеличением числа природных и антропогенных катастроф. Нам всем известно, что экологическая безопасность государств – это проблема не временного характера, а постоянная и дорогостоящая, поэтому поиск эффективных источников, инструментов и методов финансового обеспечения охраны окружающей среды является острой необходимостью и требует поиска путей решения.

Защита окружающей среды является одной из злободневных современных задач. Многие природные ресурсы находятся на грани истощения. Претворяя стратегические цели Концепции, Казахстан, повышая эффективность использования ресурсов, увеличивая продолжительность жизни, обеспечивая возрастание индекса экологической устойчивости, создаст возможность находиться по уровню качества жизни в числе наиболее конкурентных и развитых стран мира.

Казахстан обладает огромными запасами энергетических ресурсов, при этом 42% энергии создаются за счет использования угля, 39% – газа, 17% – нефти, а на долю возобновляемых источников приходится 0,2%.

В настоящее время 85% производимой энергии получают при сжигании органических видов топлива, то есть нефти, угля и газа. Согласно прогнозам основные источники энергии закончатся приблизительно через 40–100 лет. Запасы нефти могут быть исчерпаны через 40–50 лет, газа – 80 лет, урана – 80–100 лет, а угля – 400–500 лет.

Первая Концепция экологической безопасности в Казахстане, принятая 30 апреля 1996 года, позволила разработать основополагающие экологические законы Республики Казахстан «Об охране окружающей среды», «Об экологической экспертизе», «Об охране атмосферного воздуха» и другие.

Основной целью Стратегического плана развития РК до 2025 года обозначено достижение качественного и устойчивого роста экономики, ведущего к повышению уровня жизни людей, сопоставимого со странами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) на основе повышения конкурентоспособности бизнеса и человеческого капитала, технологической

Таблица 1

Удельный вес финансирования окружающей среды в общем объеме инвестиции по годам, %

№	Годы	Доля инвестиций на экологию от общего объема инвестиций
1	2012	0,8
2	2013	0,5
3	2014	1,2
4	2015	1,0
5	2016	0,4
6	2017	0,4

Источник: составлено авторами на основе источника [3]

модернизации, совершенствования институциональной среды и минимального отрицательного воздействия на природу [1].

В Концепции внешней политики Республики Казахстан, разработанной в соответствии с указаниями из Послания Лидера Нации народу Казахстана «Стратегия «Казахстан – 2050», указано, что новый политический курс состоявшегося государства» (2012 год) уделяет внимание вопросам охраны окружающей среды и сохранения глобального климата [2].

При разработке стратегических экологических планов министерств и ведомств, национальных компаний и регионов основой является Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007–2024 годы, а одним из значимых направлений этих планов является финансовое обеспечение природоохранных мероприятий, направленных на стабилизацию и улучшение качества окружающей среды.

Казахстан, выполняя требования вышеуказанных стратегических документов, прилагает все усилия для реализации Концепции по переходу страны к «зеленой экономике» в целях повышения эффективности использования ресурсов (водных, земельных, биологических и других) и управления ими, повышения качества окружающей среды и благополучия населения.

Проблемы устойчивого развития и экологической безопасности каждого государства сегодня считаются наиболее приоритетными. По классификации Декларации ООН, РиО-92 Республика Казахстан относится к категории экологически наиболее уязвимых стран.

Данная ситуация объясняется тем, что Казахстан унаследовал груз экологических проблем от старой системы хозяйствования. Сложившаяся в Республике система преимущественно ресурсно-сырьевого монокультурного природопользования практически не учитывала адекватных естественному состоянию страны экологических ограничений.

Для предотвращения ухудшения экологической обстановки и выхода на нормативный уровень состояния компонентов окружающей среды возрастает необходимость реализации финансовых возможностей государства и всех субъектов природопользования, которые должны работать по принципу «загрязнитель платит».

Если обратиться к статистике, то можно увидеть, что на финансирование охраны окружающей среды от общего объема инвестиций промышленности в основной капитал за последние годы направляется 0,4–1,2% (табл. 1).

В Казахстане на финансирование экологии за последние годы приходится в среднем всего 0,2% ВВП, но наиболее конкурентоспособные страны мира уже в 2008–2009 годах расходовали на эти цели от 4,4% (Япония) до 6% (Финляндия) ВВП [4].

Правительства РК утверждает, что «по оценкам, совокупный размер инвестиций – государственных и частных, – необходимых для реализации Концепции, с текущего момента до 2050 года в среднем составит \$3,2 миллиарда в год, что эквивалентно где-то одному проценту ВВП в год» [5].

Исходя из этого, можем сделать выводы, что Казахстану еще сложно достичь уровня развитых стран финансирования охраны окружающей среды от ВВП.

При анализе структуры инвестирования экологии в разрезе регионов выявлено, что наибольший удельный вес приходится на нефтяные области, где лидером в этом является Атырауская область, доля инвестиций которой составила в 2016 году 32% против 45,1% в 2015 году.

На второе место претендует Западно-Казахстанская область (17,2%), а замыкает тройку лидеров Астана с долей консолидации в инвестиционном портфеле в 15,6%, Актыбинская область занимает 8 место (0,8%).

Неравномерная картина по финансированию экологии по годам вызвана тем, что в период стагнации роста ВВП в реальном выражении не ожидается; за 2015–2016 годы он составлял всего 1–1,2%, а валовая добавленная стоимость (ВДС) в горнодобывающем секторе уходит в минус и составила в 2015 году -2,5%, в 2016 году она составила -2,7%, все это привело к сокращению объема инвестиций за эти периоды.

Однако в 2017 году объем ВВП возрос относительно аналогичного периода 2016 года на 3,4%, а ВДС в данном сегменте повысилась сразу на 5,6%. Эти позитивные изменения вызвали резкое повышение инвестиционной активности промышленности в целом, объем инвестиций в основной капитал вырос на 10,4%, а в секторе горной добычи – на 4,5%, естественно, возрастает доля инвестиции на охрану окружающей среды.

Основными источниками финансового обеспечения перехода к устойчивому развитию, создания систем экологического управления, решения природоохранных проблем в большинстве государств являются экологические сборы [6, с. 49].

В бюджете Казахстана Налоговым кодексом предусмотрены сборы, которые включают плату за эмиссию в окружающую среду, за использование особо охраняемых природных зон, за пользование животным миром, за лесные пользования, за пользование водными ресурсами, а также штрафы.

В 2017 году Министерство энергетики и его территориальные подразделения выявили 5 610 административных правонарушений в сфере окружающей среды, а сумма наложенного штрафа составила более 2 млрд. тенге.

Статистика поступления различных видов плат в бюджет в 2017 году следующая:

- прирост платы за эмиссию в окружающую среду составил 26%;
- прирост платы за использование особо охраняемых природных зон – 20%, платы за пользование водными ресурсами – 42%;
- снижение выявлено по платам за лесные пользования на 1%, за использованием животным миром – 12%.

Картина показывает неравномерность поступления плат по видам, но в целом обеспечен значительный рост поступлений по 3 видам плат [7].

Сегодня отдельными ведущими экспертами и аналитиками предлагается аннулирование таких традиционных подходов, как практика взимания налоговых сборов и штрафов в бюджет, то есть предлагают не вносить платы и штрафы в бюджет, так как эти миллиардные суммы напрямую не тратятся на финансирование охраны окружающей среды, что подтверждается фактами.

Например, в Карагандинской области из общего объема собранных денежных средств в бюджете в форме экологических сборов только 0,7% направлено на экологические нужды, а остальная часть опосредствована, хотя плата, в отличие от налога, носит целевой характер, а это значит, что требование налогового законодательства в жизни не соблюдается, а экономическая категория «плата» не выполняет свою основную функцию.

Было бы эффективнее оставить эти суммы самим предприятиям, а также строго требовать от них внедрения современных очистных технологий. Предприятия будут выполнять эти экологические требования, чтобы успешно экспортировать свою продукцию и соответствовать требованиям ОЭСР [8].

Закономерно то, что значительные суммы штрафов адресованы таким областям, как, в частности, Западно-Казахстанская, Актюбинская, Карагандинская, где высокая концентрация природопользователей, а основной причиной коррупционных действий считается несовершенство природоресурсного и природоохранного законодательств.

Министерство энергетики РК планирует разработку новой редакции Экологического кодекса, чтобы привести законодательство в соответствие с нормами ОЭСР, а также стимулировать природопользователей к внедрению «зеленых» технологий. Введение нового кодекса планируется к декабрю 2018 года, чтобы в 2019 году начать поэтапно принимать документ через парламент.

В Послании Президента «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции» приоритетным направлением в области природопользования и охраны окружающей среды является дальнейшее развитие «зеленой экономики».

Также в Послании Главы государства для осуществления природоохранной деятельности (современной утилизации и переработки твердых бытовых отходов) акцентировано внимание на необходимости стимулирования малого и среднего бизнеса в инвестирование «зеленых технологий», а сегодня реализуются меры государственной поддержки «зеленых проектов» в форме финансирования [9].

Актуальным и очень важным является тесное сотрудничество с международными организациями и финансовыми институтами, такими как ПРООН, ГЭФ ООН, Европейская Комиссия, ОБСЕ, Всемирный банк, ЕБРР, АБР, которые могут поддержать «зеленое» развитие Казахстана.

В целом финансирование направлено на решение экологических проблем предыдущих лет, а значительная часть финансовых средств расходуется на реализацию «проектов предупреждения».

Ежегодно в Казахстане выбрасывается более 700 тысяч тонн твердо-бытовых отходов (ТБО), в связи с чем встал вопрос необходимости строительства мусороперерабатывающих предприятий. Согласно требованиям Экологического кодекса стимулирование уменьшения объемов образования ТБО на начальном этапе своего развития должно реализовываться местными исполнительными органами власти, что подтверждено мировым опытом.

Государство поддерживает развитие малого и среднего бизнеса по утилизации и переработке ТБО, создавая всяческие условия государственной поддержки (дешевые кредиты, дотации, субсидии, льготное налогообложение и др.), так как такие хозяйствующие субъекты не получают экономической выгоды, а их деятельность оценивается только социальным эффектом.

В настоящее время на международных форумах активно обсуждают вопрос реализации концепции «зеленой» экономики, в которых участвуют ООН, Большая Восьмерка, БРИКС, АТЭС, ОЭСР. В Казахстане такая проблема рассматривается на Пленарном заседании сессии «Программа Партнерства «Зеленый Мост: перспек-

тивы и инструменты» в рамках Международного форума ЭКСПО – 2017 «Энергия будущего: сокращение выбросов CO₂» с привлечением экспертов и специалистов, ученых и политиков из различных регионов мира.

Основная цель программы партнерства «Зеленый мост» заключается в укреплении сотрудничества стран Евразийского континента по продвижению «зеленой» экономики; развитию партнерства между странами Европы, Азии и Тихого океана в управлении «зеленым» экономическим ростом.

Программа партнерства «Зеленый мост» включает пять приоритетных секторов, отражающих общие потребности «зеленого» развития в странах региона, а именно управление водными ресурсами; доступ к возобновляемой энергии; продовольственную безопасность и сельское хозяйство; устойчивые городские системы; устойчивость к климатическим рискам.

Суть «зеленой экономики» для большинства стран означает переход от сложившейся модели, когда охрана окружающей среды считалась нагрузкой на экономику, к новой «зеленой модели», в которой экологию признали локомотивом развития [10, с. 90–91].

Все стратегические меры, требующие практических выполнений, должны иметь финансовое обеспечение.

Прогноз финансирования в Казахстане по годам показан на рис. 1.

В мировой практике распространены внутренние специфические налоги, такие как «углеродный» и «серный» налоги на перерабатываемую тару. В отдельных странах Евросоюза внедрены налоги на загрязнение атмосферного воздуха, «шумовые загрязнения», отходы нефтепродуктов, опасные и токсичные отходы, акцизные налоги на одноразовую упаковку и тару, смазочные масла, нефть и нефтепродукты, минеральные удобрения и пестициды, аккумуляторы, содержащие кадмий и ртуть, старые автомобили.

Сейчас учеными мирового сообщества для сокращения концентрации углекислого газа в атмосфере Земли предлагается введение международных налогов, а именно налога на углекислоту. Международные налоги могут способствовать перераспределению финансовых средств от развитых стран, которые в силу высокого уровня развитости загрязняющих производств оказывают сильное антропогенное воздействие на природу, к менее развитым странам.

Формирование множества устойчивых источников финансирования инвестиций в природоохранную деятельность является одной из главной составляющей концепции «зеленой экономики», и в этом плане в Казахстане проводится огромная работа, хотя существует и бюджетное финансирование природоохранной деятельности, но оно не всегда доступно в силу своей ограниченности.

Поэтому для обеспечения охраны окружающей среды эффективными источниками финансирования и создания нормальных финансовых отношений в области охраны окружающей среды необходимо осуществлять поиск дополнительных источников финансирования экологических проектов.

В 2017 году возросло финансирование охраны окружающей среды на 13%, выделены 63,3 млрд. тенге, наибольшая часть выделенных средств (50 млрд. тенге) направлена на эффективное сохранение водных, лесных ресурсов и животного мира [3].

Резкое увеличение финансовых средств, направленных на модернизацию туристического потенциала Щучинско-Боровской курортной зоны, привело к опережающим затратам бюджета на стабилизацию и улучшение качества окружающей среды в 90 раз, а сумма финансирования составила 2,9 млрд. тенге.

Выводы из проведенного исследования. Результатами научного исследования подтверждено, что в Казахстане:

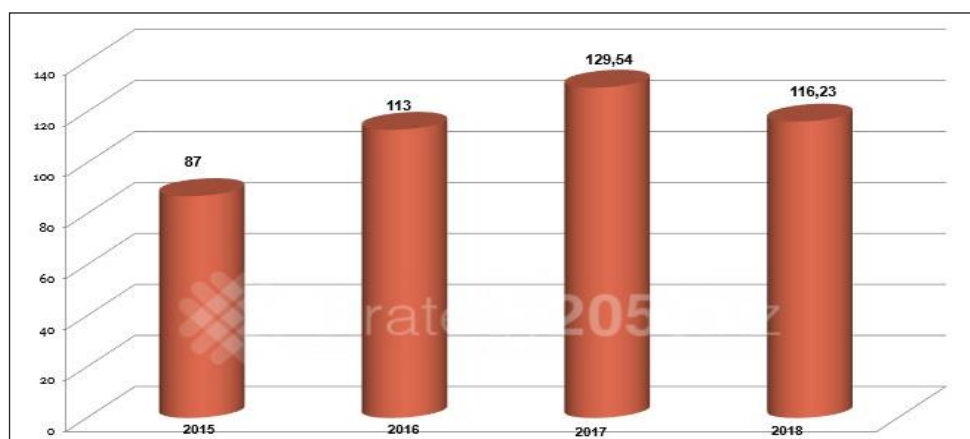


Рис. 1. Финансирование природоохранных мероприятий по годам

1) наблюдается недостаточный уровень финансовых затрат из бюджета и использования различных источников инвестиции (в среднем он составляет 0,2% по отношению к ВВП, а прогнозируется довести его до 1% к ВВП) по сравнению с развитыми странами (там этот показатель составляет от 5%);

2) активно претворяются в жизнь «Стратегия 2050», Концепция перехода к устойчивому развитию на 2007–2024 годы, Стратегия «Зеленая экономика» и др., стратегической целью которых является гармонизация взаимодействия общества и окружающей среды; принятие радикальных мер для финансирования природоохранных мероприятий, успешной реализации региональных экологических программ; обеспечение возрастания индекса экологической устойчивости; предоставление возможности находиться по уровню качества жизни в числе наиболее конкурентных и развитых стран мира;

3) продолжается усиление экологизации налоговой политики, которая включает:

- льготное налогообложение хозяйствующих субъектов, вкладывающих большие инвестиции в природоохранные мероприятия;

- внедрение налогообложения опасной продукции, ограничивающее развитие опасных технологий и стимулирующее развитие экологически ориентированных производств;

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Стратегический план развития РК до 2025 года (от 15 февраля 2018 года). URL: <http://www.zakon.kz/4904737>.
2. Концепция внешней политики Республики Казахстан на 2014–2020 годы. URL: <https://kapital.kz>.
3. Данные КС МНЭ РК. URL: economy.gov.kz/ru.
4. Материалы форума К2. URL: KazakhstanGrowth.
5. Россия и страны СНГ. URL: <http://ru.reuters.com>.

6. Голуб А.А., Маркадия А., Струкова Е.Б. Экономика окружающей среды и природных ресурсов. Вводный курс: учебное пособие / под ред. А.А. Голуба, Г.В. Сафонова. Москва: ГУ ВША, 2003. 268 с.

7. Официальный сайт Министерства окружающей среды РК. 2017. URL: <https://www.lsm.kz/otmenit-ekologicheskie-sbory-v-byudzheth-predlagayut-metallurgi>.

8. Стратегия-2050: Казахстан должен стать глобальным игроком в области экологически чистого производства. ИА. URL: Strategy2050.kz.

9. Программа Партнерства «Зеленый мост»: материалы 5-го Международного форума (12–13 июля 2017 года). URL: <https://greenkaz.org/index.php/tsrz.../1298-programma-parnerstva-zelenyj-most>.

10. Школьник В. В орбите «зеленых» инициатив. Деловой Казахстан. 2015. 124 с.

REFERENCES:

1. Strategicheskii plan razvitiia RK do 2025 goda (ot 15.02.2018 g.). <http://www.zakon.kz/4904737>.
2. Kontseptsiiia vneshnei politiki Respybliki Kazahstan na 2014–2020 gody. <https://kapital.kz>.
3. Dannye KS MNE RK. economy.gov.kz/ru.
4. Materialy foruma K2. KazakhstanGrowth.
5. Rossiya i strany SNG. <http://ru.reuters.com>.
6. Golub A.A., Markadiya A., Strukova E.B. Ekonomika okryjaiyei sredy i prirodnyh resyrsov. Vvodnyi kurs. Ychebnoe posobie. / pod red. A.A. Golyba, G.V. Safonova. M.: GY VShA, 2003. 268 s.
7. Ofitsialnyi sait Ministerstva okryjaiyei sredy RK–2017. <https://www.lsm.kz/otmenit-ekologicheskie-sbory-v-byudzheth-predlagayut-metallurgi>.
8. Strategiiia-2050: Kazahstan doljen stat globalnym igrokom v oblasti ekologicheski chistogo proizvodstva. IA. Strategy2050.kz.
9. Materialy 5-go Mejdynarodnogo foryama Programma Partnerstva “Zelenyi most” 12–13 iiylia 2017 g. <https://greenkaz.org/index.php/tsrz.../1298-programma-parnerstva-zelenyj-most>.
10. Shkolnik V. V orbite “zelenyh” initsiativ”. Delovoi Kazahstan. 2015. 124 s.

Urazgalieva M.A.

Candidate of Economic Sciences
Senior Lecturer at Department of Accounting and Finance
S. Baishev Aktobe University

Abakaeva Z.Kh.

Candidate of Economic Sciences,
Senior Lecturer at Department of Accounting and Finance
S. Baishev Aktobe University

FINANCIAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AS A BASIS FOR SOLVING ENVIRONMENTAL ISSUES

At present time, the solution to the problems of financing environmental programs in Kazakhstan remains urgent, so this issue needs serious generalizations and a scientific rethinking of the current economic mechanism for environmental protection.

The purpose of the study is to analyze the functioning of existing sources of environmental financing from the state and investments made by polluting enterprises in environmental activities and identify strategic ways to implement "the green economy" in Kazakhstan.

This situation is explained by the fact that Kazakhstan inherited a load of environmental problems from the old economic system. The system of the predominantly resource monoculture nature management that developed in the Republic in the 1980s practically did not take into account the environmental restrictions that are adequate to the country's natural state.

In order to prevent the deterioration of the environmental situation and to reach the normative level of the state of environmental components, the need to realize the financial capacity of the state and all environmental operators that must operate on the "polluter pays" principle is increasing.

Problems of financial support for environmental protection are confirmed by the following facts.

From the analysis of budget execution in Kazakhstan, according to the reporting data for the last three years (2015–2017) of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan, the fact of incomplete use of environmental charges for financing environmental protection has been revealed, and this phenomenon is natural.

For example, in the Karaganda region, out of the total amount of collected funds in the budget in the form of environmental charges, only 0,7% is earmarked for, and the rest is mediated, although the fee, unlike the tax, is of a targeted nature, this requirement of tax laws in life is not observed and the economic category "pay" does not fulfil its basic function.

Proceeding from this, it is necessary to raise the issue of the revision of the need for the existence of all types of fees that include a fee: for emission to the environment, for the use of specially protected natural areas, for the use of wildlife, for forest use, for the use of water resources and fines related to nature and transferred to the state budget.

On the basis of such isolated facts, the authors adhere to those approaches that suggest that these amounts should be better left to the enterprises themselves and strictly require them to implement modern environmental technologies, undoubtedly, enterprises must fulfil these environmental requirements in order to successfully export their products and meet the requirements of the OECD.

According to the research, it can be stated that from the total volume of industrial investment in fixed assets in recent years falls within the range of 0,4-1,2%, for environmental protection, in our view, these figures are insignificant and insufficient for environmental activities, so as for the last decades complex environmental risks have been formed in Kazakhstan, which arose in connection with the increase in the number of natural and anthropogenic catastrophes.

We all know that the environmental security of states is not a temporary problem but a constant and expensive one, therefore, the search for effective sources, tools, and methods for financial support of the environment is a top priority for the state, industry and the public.

In addition, in Kazakhstan, on average, in the last few years only 0,2% of GDP has been spent on financing ecology, but when compared with foreign countries, the most competitive countries in the world now spend 4,4% (Japan) to 6% (Finland) of GDP, and these data are the periods of 2008–2009.

In conclusion, it should be noted that the problems of the environment are serious, large-scale in particular, with the fact that the oil and gas industry is developed in Kazakhstan. The indicated problems in the field of environmental protection require the search for more modern, effective ways of solving, taking into account the continuity of the world experience and national needs of the state.