



*Ирина Александровна ЛИМАН —  
доцент кафедры международного бизнеса  
и делового администрирования  
факультета бизнеса,  
кандидат экономических наук,  
Светлана Леонидовна ГУСЕВА —  
экономист по природопользованию  
Государственного комитета по охране  
окружающей среды  
Ямало-Ненецкого автономного округа*

УДК 336.2 (947+957) + 336.2 (100)

## **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В РОССИИ И ИНДУСТРИАЛЬНО РАЗВИТЫХ СТРАНАХ**

*АННОТАЦИЯ. Из-за нестабильности российской экономики и недостаточно-го уровня развития законодательной базы накопленный в мировой практике опыт экологического налогообложения в России используется в неполной мере. Трудно создать механизм, который бы в равной степени отвечал потребностям развития экономики и вопросам охраны окружающей среды. Тем не менее, с учетом анализа сильных и слабых сторон экологического налогообложения как за рубежом, так и в России, авторы попытались определить приоритетные направления развития в данной области.*

*The experience gained in the world practice of ecological taxation is not used to a full extent in Russia due to the instability of its economy and low development level of legislation in the field. It's not easy to formulate a model which would fully meet the demands of the developing economy as well as the environmental problems. Nevertheless having analyzed strong and weak points of ecological taxation both in Russia and abroad, the author makes an attempt to define the priorities in ecological taxation development.*

Развитие цивилизации поставило перед человечеством объективную задачу сохранения окружающей природной среды. Специфический характер природоохранных отношений в современном мире заключается в том, что законодательные органы, государственные учреждения и частные фирмы должны найти компромиссное решение, учитывающее как перспективы развития экономики, так и насущную необходимость для всех без исключения людей в здоровой окружающей среде.

На сегодняшний день самым распространенным методом решения данной проблемы в мире является применение различных механизмов экологического налогообложения. По своей сущности они призваны решать следующие задачи: формировать фонды, используемые для финансирования природоохранной политики, и влиять на источник загрязнения, создавая положительные и отрицательные финансовые стимулы.

Цель данной работы — рассмотреть достоинства и недостатки существующих механизмов экологического налогообложения и определить приоритеты его развития в России.



Экологические налоги (или платежи) за загрязнение окружающей природной среды уже давно используются в Европе и США. В настоящее время в большинстве развитых стран взимается определенная плата или налог за сброс загрязненных сточных вод, за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, за размещение отходов а также (в некоторых странах) за радиационное и шумовое загрязнение. Первые платежи за загрязнение воды были введены во Франции в 1964 г. и в Нидерландах в 1970 г. [6].

Во многих странах экономические механизмы в настоящее время пользуются наибольшим вниманием при обсуждении вопросов качества окружающей среды.

Главная задача в этом контексте — определение того, каким образом налоги, платежи и другие инструменты экономической и финансовой политики могли бы служить одновременно как целям экономики, так и охране окружающей среды.

Для развитых стран характерна детальная разработка налоговых, штрафных и других санкций за использование природных богатств и за загрязнение токсичными веществами в национальном, региональном и местном законодательстве об охране окружающей среды.

В целом в наиболее развитых странах применяется несколько видов экологического налогообложения. Применяется льготное налогообложение и разработаны методы альтернативных подходов к охране окружающей среды, которые призваны в сочетании с экологическим налогообложением привести к оптимальному равновесию между загрязнением окружающей среды и возмещением нанесенного ей ущерба.

Рассмотрим наиболее распространенные виды платежей и налогов, применяемые в экономически развитых странах мира за загрязнение окружающей природной среды:

1. **Административные платежи.** Они предполагают использование лицензий и сборов для покрытия расходов на содержание систем, осуществляющих контроль за загрязнением. В основном применяются как плата за размещение отходов. Широко распространена, например, выдача лицензий на пользование участками для свалки мусора, на захоронение радиоактивных отходов, на контроль за химикатами [7].

2. **Плата за стоки и выбросы.** Это платежи, взимаемые за выброс/сброс специфических загрязняющих веществ независимо от платежей за очистку. Плата за стоки и выбросы, впервые примененная во Франции, широко используется во многих странах для контроля за сточными водами. Платежи за загрязнение взимаются при этом с учетом объемов загрязнения, величины соответствующих стандартов на сброс, предусмотренных действующим правовым регулированием [5,2].

3. **Платежи за продукты, налог на использование материалов, косвенный налог на «конечную продукцию».** Эти платежи применяются к расширяющемуся ряду продуктов с высокой степенью экологического риска. Это же относится и к вводимым в производство ресурсам, например, в ряде европейских стран взимаются платежи за применение пестицидов и фертилайзеров в сельском хозяйстве как часть программы борьбы с ущербом, наносимым водным ресурсам загрязненными стоками с полей [7].

4. **Дифференциация налогов.** Практикуется применение различных уровней налога на продукты в зависимости от степени их экологической чистоты. Этот подход заключается в противодействии использованию свинецсодержащего бензина, в поощрении использования автомобильного топлива без содержания свинца и в создании нового рынка такого вида горючего [8].

5. **Налоги на углеродсодержащие энергоносители («налог на углерод»).** За последнее время вырос интерес к использованию экономических стимулов для повышения эффективности потребления энергии и качества среды. Одним из направле-



ний в США является «бездоходная» политика стимулирования природоохранной деятельности, предполагающая плату в случае превышения природоохранных нормативов и скидки, если эти нормативы не достигаются. Поступления от выплат целиком используются на погашение скидок и другие административные расходы по программам. Считается, что данная политика будет не менее эффективной, чем другие рыночные подходы, но более приемлемой для общественности. Подобные программы могут действовать, например, в строительстве и на транспорте следующим образом: 1) для всех новых зданий устанавливается норматив энергопотребления на единицу площади, при его повышении назначаются выплаты, если же норматив снижается, то даются скидки; 2) выплаты и скидки устанавливаются в зависимости от эффективности от энергопотребления; 3) на все новые марки автомобилей вводятся дополнительные налоги, если их экологические характеристики неудовлетворительны, или даются скидки, если они лучше нормативных. Устанавливаются критерии определения размеров выплат и скидок с точки зрения создания оптимальных стимулов для достижения природоохранных целей [10].

Особое внимание уделяется роли так называемых «налогов на углерод». Сейчас они приняты в Швеции, Нидерландах и Финляндии, активно обсуждаются в других странах, особенно в странах Европейского сообщества. «Налоги на углерод» применяются в комбинации налогов на углеродсодержащую составляющую топлива (налоги на выброс) и налогов на потребление энергии (налоги на продукт), особенно это относится к топливам, используемым в транспортных двигателях [4].

**6. Системы возврата взносов («налог — залог»).** Системы возврата взносов работают как платежи, но при этом пользователи платят завышенную плату, которая возмещается им после того, как продукт возвращен в систему сбора, утилизации и повторного использования. Впервые разработанные в индустрии прохладительных напитков из экономических соображений, они с большим успехом создают стимулы к добровольному возврату бутылок, банок и т. п. [7].

Наряду с обложением налогами и платежами природопользователей в большинстве развитых стран в целях стимулирования природоохранной деятельности разработана и введена система налоговых льгот. В современном экономическом стимулировании борьбы с загрязнением окружающей среды приоритет отдается политике финансово-экономического поощрения предприятий, добивающихся снижения объема вредных выбросов и отходов. Предоставляются налоговые льготы, устанавливается режим ускоренной амортизации оборудования и др.

Налоговые кредиты предоставляются в качестве стимулов для создания нетрадиционных возобновляемых источников энергии (например в США — для стимулирования производства солнечной энергии, во Франции и в Швеции — для производства энергии биомассы и др.) или для предприятий, использующих в качестве сырья материалы, полученные путем переработки отходов (вторичное сырье) [4].

Система налогообложения постоянно совершенствуется. Тем не менее, по оценкам американских экономистов, к началу 80-х гг. налоговое законодательство США содержало недостаточное количество положений, стимулирующих НТП. Принятый в 1981 г. закон «Об экономическом возрождении через налоги» предусматривал значительное сокращение сроков списания стоимости оборудования, зданий и сооружений, а также специальные налоговые скидки на проведение НИОКР. Этот закон распространил положительную практику ускоренной амортизации по отношению к современному очистному оборудованию на остальные производственные фонды корпораций [2].

Реформа системы амортизации основных фондов (которая для большинства основных фондов стала составлять 5 лет вместо 12–15, а для научно-исследова-



тельского оборудования 3 года) способствовала процессу накопления капитала для более быстрого обновления морально устаревшей техники. В результате реформы значительная часть стоимости продукции, выпускаемой корпорациями, которая раньше представляла собой налогооблагаемую прибыль, теперь стала проходить как стоимость износа основного капитала [2].

Кроме рассмотренных, нередко используются дополнительные льготы. Так, закон 1985 г. потребовал от Министерства сельского хозяйства США учитывать задачи охраны природы и улучшения почв во всех его программах, включая скупку у фермеров излишков сельскохозяйственной продукции. Льготы фермерам по всем государственным программам достигают 40% их чистого дохода при соблюдении последними требований к охране почв, особенно на сильно эродированных массивах, а также к охране водноболотных участков. Предприятиям, добивающимся снижения объема вредных выбросов и отходов, законодательством США предусматриваются разнообразные компенсации их природоохранных затрат [1]. Дополнительные льготы для компаний с большими природоохранными издержками устанавливаются также законодательством Японии [3].

Необходимо все же отметить, что налоговые льготы имеют один недостаток: они стимулируют установку капиталоемкого очистного оборудования в ущерб внедрению малоотходной технологии. Кроме того, налоговые льготы возрастают по мере увеличения капиталовложений в очистное оборудование. Следовательно, наибольшую помощь получают крупные корпорации, в то время как именно мелкие предприятия нуждаются в помощи в деле охраны окружающей среды, так как себестоимость борьбы с загрязнением на таких предприятиях, по оценкам американских специалистов, выше, чем на крупных [9].

В последнее время активно развиваются альтернативные подходы к проблеме охраны окружающей среды. Они носят не налоговый характер и рассчитаны на рыночные взаимоотношения в сфере охраны природы (торговля правами на выбросы, экологические аукционы и торги и др.).

В применяемых методах экологического налогообложения можно выделить ряд положительных и отрицательных моментов, свойственных практически всем системам экологического налогообложения, которые сложились на сегодняшний день в наиболее экономически развитых странах мира:

1. Нет комплексного государственного подхода к охране окружающей среды. В разных странах упор делается отдельно на сохранение воды, воздуха, почв, в результате, зачастую, например, природопользователь, загрязняя и воду и воздух, платит налоги за загрязнение воды, но не платит за загрязнение воздуха или платит значительно меньше. К слову сказать, объективно стоимость окружающей природной среды никто оценить не может. Впрочем, средства, собранные за загрязнение, например, воды, не растворяются в бюджете или целевом природоохранном фонде, а идут непосредственно на ликвидацию загрязнений воды. В этом случае если при ведении производственно-хозяйственной деятельности в государстве максимальная нагрузка ложится на водные ресурсы, то и плата за их загрязнение максимальная, и собранные средства идут на возмещение нанесенного ущерба. Тем не менее, такое обоснование в достаточной мере субъективно.

2. До сих пор нет обоснованной оценки загрязнения окружающей среды, но зато практически во всех рассматриваемых странах одновременно развивается несколько методов и направлений экологического налогообложения, и в перспективе, в результате «взвешивания» всех «за» и «против», в каждой стране должен родиться оптимальный метод регулирования охраны окружающей среды.

3. Из-за отсутствия обоснования той или иной ставки налога во многих странах платежи за загрязнение окружающей среды невелики и зачастую носят симво-



личный характер, тем самым не стимулируют сохранение природы. Но даже при низких налоговых ставках, широко применяются различные налоговые льготы, стимулирующие природопользователей бережнее относиться к окружающей среде.

4. Расчет платежей за загрязнение окружающей среды исходя из объема, качества и нормативов платы за загрязнители очень сложен, тогда как определенный обозначенный налог за загрязнение окружающей среды прост, но не обоснован.

5. В результате проведения экологической политики родилась новая отрасль промышленности — экологическая промышленность.

В целом необходимо отметить, что в экономически развитых странах мира, несмотря на существование многих проблем в области рационального природопользования, данная отрасль налогообложения постоянно развивается и совершенствуется. Ведется поиск более обоснованных и рациональных методов и подходов в экономике природопользования и разрешения противоречий между достижением прибыли и сохранением окружающей природной среды.

Тогда как наиболее развитые в экономическом смысле страны имеют уже 20-30-летний опыт взимания эконалогов, механизм экологического налогообложения в России сформировался в 90-е годы. 19 декабря 1991 г. был принят Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды», который предусматривает взимание платы за загрязнение природы.

Далее последовал ряд нормативно-правовых документов, определяющих механизмы установления и взимания платежей: Правительством РФ (постановление от 28 августа 1992 года №632) утвержден «Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие вредные воздействия»; Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ разработаны и введены с 1 января 1993 года «Базовые нормативы платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещение отходов», «Коэффициенты, учитывающие экологические факторы» (от 27 ноября 1992 г.); «Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды» (от 26 января 1993 года); в связи с инфляцией ежегодно, начиная с 1993 года, утверждаются постановления «Об индексации платы за загрязнение окружающей природной среды».

Надо заметить, что в России нет такого разнообразия механизмов взимания природоохранных платежей, как в развитых зарубежных странах, но многие моменты практики этих стран отражены в действующем отечественном механизме.

Если в развитых странах различными видами платежей и природоохранных налогов облагаются разные природопользователи, в зависимости от вида производственно-хозяйственной деятельности, то в нашей стране плательщиками являются абсолютно все лица, занимающиеся производственно-хозяйственной деятельностью, причем расчет платежей осуществляется по единой для всех методике.

Методика расчета природоохранных платежей представляет из себя симбиоз двух методов экологического налогообложения, использующихся за рубежом: административных платежей и платы за стоки и выбросы [13].

Действующими нормативно-правовыми документами [12,15] в России разрешена система согласования и оплаты природоохранных платежей, подобная методу «налог — залог» за рубежом. В этом случае природопользователи прогнозируют загрязнение на год или квартал, производят расчет, согласование и оплату плановых платежей в соответствии с описанной методикой, а по истечении оговоренного срока (год или квартал) — корректировку платежей с учетом фактически произведенного загрязнения как в сторону уменьшения, так и в сторону увеличения.



В случае несвоевременного перечисления средств взимается пеня в размере 0,3% от суммы платежа за каждый день просрочки.

«Инструктивно-методическими указаниями по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды», утвержденными Минприроды РФ 26 января 1993 года, предусматривается «Порядок регулирования нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды с учетом изменения уровня цен» посредством введения регионального коэффициента индексации базовых нормативов. Расчет коэффициента основан на фактическом изменении стоимости ввода единицы природоохранных мощностей в результате инфляции. Этот коэффициент ежегодно пересматривается, производится расчет в соответствии с действующей методикой и утверждается в каждом из субъектов РФ постановлением местных органов власти. Аналога применения подобного коэффициента в развитых странах нет. Его введение обусловлено высоким уровнем инфляции в стране, хотя по сути расчета данного коэффициента может сложиться такая ситуация, когда коэффициент будет уменьшаться, если, например, в регионе в течение года не велось капитального природоохранного строительства.

Плата за загрязнение окружающей природной среды, а также штрафы за их несвоевременную уплату взыскиваются по распоряжению контролирующих органов в бесспорном порядке с предприятий, учреждений, организаций и других юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, на которых они основаны, включая совместные предприятия с участием иностранных юридических лиц и граждан, которым предоставлено право ведения производственно-хозяйственной деятельности на территории Российской Федерации. Причем плата за загрязнение природной среды в пределах установленных норм включается в себестоимость произведенной продукции (работ, услуг), а платежи за сверхнормативное загрязнение окружающей среды и штрафные санкции за просрочку платежа выплачиваются из прибыли, оставшейся в распоряжении предприятия [14].

Некоторые из методов экологического налогообложения, практикующихся в развитых странах, нашли свое отражение в Российском механизме.

С целью приоритетного решения экологических вопросов, конечно, целесообразно ввести систему экономического стимулирования природоохранной деятельности посредством льготного налогообложения. Суть таких льгот — в стимулировании эффективного решения социальных и эколого-экономических проблем.

Законом об основах налоговой системы России предусмотрены некоторые виды льгот для природопользователей [11, 12]. Если в развитых странах мира все льготы, применяемые в налогообложении природопользования, можно свести в следующие две группы: стимулирующие снижение объемов загрязнения окружающей среды и стимулирующие природоохранную деятельность, то в России действуют лишь вторые, и то практически формально.

Согласно инструкции государственной налоговой службы РФ о порядке исчисления и уплаты в бюджет налога на прибыль, при фактически произведенных затратах и расходах за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятий, она должна уменьшаться на суммы:

- в размере 30% от капитальных вложений на природоохранные мероприятия, включая долевое участие;
- взносов на благотворительные цели в экологические фонды, но не более 2% облагаемой налогом прибыли;

В соответствии с Инструкцией государственной налоговой службы РФ о порядке исчисления и уплаты в бюджет налога на имущество предприятия, стоимость имущества предприятия, исчисляемая для целей налогообложения, уменьшается



на балансовую (нормативную) стоимость объектов, используемых для охраны природы.

Можно использовать и инвестиционный налоговый кредит, указанный в п. 2.1. Инструкции государственной налоговой службы РФ об инвестиционном налоговом кредите, в размере 10% от цен закупленного и введенного в действие природоохранного оборудования, изготовленного в России.

Порядком определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие вредные воздействия предусмотрена корректировка размеров платежей природопользователям и освобождение от платы, но данная корректировка платежей не имеет строгого законодательного статуса и зависит от решения конкретного должностного лица.

Российским законодательством не предусмотрено льготное налогообложение в снижении предприятием массы загрязняющих веществ. В этом случае величина платежа уменьшается лишь на величину платы за сниженную массу загрязнений. Но в действительности этот факт не уменьшает размер платежей в связи с ежегодно растущим коэффициентом индексации платы. Поэтому даже при фактическом уменьшении загрязнения суммарная величина платежей может оказаться больше предшествующей, поэтому на практике предприятия не стремятся уменьшить объемы сбросов/выбросов загрязняющих веществ.

Такая действенная в мировом опыте налоговая льгота, как ускоренная амортизация, в России не применяется, хотя она могла бы стимулировать установку нового природоохранного оборудования и развитие экологического бизнеса.

Практика экологического налогообложения в России молода. Она еще не насчитывает и десяти лет. Но уже сейчас очевидны положительные и отрицательные стороны существующего механизма. Тем более что все нормативно-правовые документы в области экологического налогообложения были приняты в 1991–1993 гг. и с тех пор не претерпевали значительных изменений. Применяемый механизм экологического налогообложения во многом неудобен, не обоснован и не эффективен.

Так, например, в результате анализа бухгалтерских балансов, отчетов о прибылях и убытках, данных о согласовании и оплате платежей за загрязнение окружающей природной среды за налогооблагаемый период (1995–1998 гг.) рядового отечественного акционерного предприятия выявилась следующая картина:

— в результате сокращения выбросов загрязняющих веществ на 29% сумма платежей возросла на 89% за счет увеличения нормативов платы. Такое положение вряд ли будет стимулировать предприятие в дальнейшем уменьшать выбросы и закупать оборудование, способствующее уменьшению выбросов, потому что факт уменьшения загрязнения не был поощрен;

— доля согласованных платежей от стоимости основных фондов предприятия постоянно менялась. За годы исследования стоимость основных фондов предприятия плавно увеличивалась. Если с 1995 года по 1998 год стоимость основных фондов выросла на 244%, то платежи возросли на 393%. Но, как уже выяснили, основная доля повышения уровня платежей происходила из-за повышения базовых ставок платежей. Четкой зависимости величины природоохранных платежей от стоимости основных фондов предприятия нет, а должна бы быть, так как основными источниками загрязнений на предприятии являются основные средства производства. Причина в том, что динамика величины платежей связана с внешними факторами и мало учитывает изменения объемов загрязнений на предприятии. Поэтому предприятию в таких условиях трудно выработать определенную экологическую политику, прежде всего связанную с приобретением основных фондов



природоохранного назначения, так как тяжело оценить конечный результат этого мероприятия;

— доля природоохранных платежей от себестоимости произведенной продукции в последние годы снижалась. Это говорит о повышении уровня экологичности выпускаемой продукции;

— издержки предприятия за нерациональное природопользование и несвоевременную уплату налогов составили 4,3% от прибыли предприятия в 1998 финансовом году;

— анализ структуры задолженности предприятия по обязательным природоохранным платежам показал, что в результате несвоевременной оплаты налогов предприятие вынуждено платить чрезвычайно завышенные ставки налога, доходящие до 300% от начисленной суммы платежей в год, в результате начисления пени. Несмотря на расширение своей производственной деятельности, увеличение основных фондов, предприятие оплачивает в год максимум 23% обязательных платежей. Это говорит о слабости механизма изъятия начисленных сумм в законодательстве России.

На основе вышесказанного можно выявить сильные и слабые стороны существующего в России механизма.

Среди положительных моментов существующего механизма экологического налогообложения можно отметить, во-первых, научный, максимально обоснованный подход к определению базовых нормативов платы за загрязнение окружающей природной среды, во-вторых, учет природных и экологических факторов при взимании платы за загрязнение окружающей среды в разных регионах страны, что обосновано разной степенью «ранимости» экосистем.

Однако, анализируя действующий в России механизм экологического налогообложения с точки зрения достижения поставленных целей и задач, можно отметить ряд недоработок:

— самый главный недостаток механизма — отсутствие стимулирующего влияния на предприятие. Если в развитых зарубежных странах механизм экологического налогообложения направлен преимущественно по пути создания материальной заинтересованности природопользователей в снижении объемов выбросов и в инвестировании средств в природоохранную деятельность, то в России налоговые льготы в этой области не получили должного развития;

— применяемый механизм начисления платежей очень сложен в части определения объемов загрязнения. Этот недостаток свойствен и подобным механизмам, которые практикуются в развитых странах;

— если в развитых странах мира идет интенсивный поиск оптимального подхода к охране природы и одновременно разрабатывается несколько механизмов экологического налогообложения, то в России введенному механизму альтернативы нет.

— как следствие данного механизма экологического налогообложения — отсутствие стимула к развитию экологического бизнеса в стране, торможение научно-технических разработок в области охраны природы;

— ввод коэффициента индексации платы к базовым нормативам в условиях нестабильной экономики вполне целесообразен, но механизм расчета данного коэффициента опирается на стоимость ввода единицы природоохранных мощностей, что не объективно. Так, например, если в регионе за год построено 10 очистных сооружений с мощностью очистки 50 куб. м, воды в сутки, стоимость ввода единицы мощности будет больше, чем если бы был построен один объект мощностью 500 куб. м в сутки;



— несовершенен механизм взимания платы, что приводит к формированию огромной задолженности предприятий, недополучению средств экологическим фондом и в целом делает механизм экологического налогообложения неэффективным;

— если за рубежом природопользователь, сбрасывая загрязненные стоки, платит налоги, которые направляются на их очистку, то в России средства, направленные в экологические фонды, растворяются и в результате могут быть затрачены на мероприятия не первоочередного значения;

— немногочисленные разрешенные льготы в области экологического налогообложения не имеют строгого законодательного статуса и могут быть предоставлены природопользователю в зависимости от «настроения» конкретного должностного лица. Но если предприятию и были снижены размеры платежей на сумму его затрат по охране природы, то этим нарушается принцип поощрения по конечным результатам. И даже если выделяемые на природоохранные мероприятия средства действительно осваиваются, нет никакой гарантии, что снижение выбросов (сбросов) реально произойдет. Можно привести массу примеров, когда введенные в эксплуатацию очистные сооружения действовали неэффективно или вовсе простаивали из-за различного рода неполадок, которые не устранялись.

В результате проведенного в работе анализа эффективности и данных оценок можно сделать вывод, что механизм экологического налогообложения в России, представляющий собой симбиоз имеющихся за рубежом механизмов, вследствие более позднего появления имеет ряд специфических недостатков, проявившихся в условиях нестабильной экономики страны. Это оказывает отрицательное влияние, с одной стороны, на производственно-хозяйственную деятельность предприятия, с другой — на загрязнение окружающей среды. Приоритеты развития данного механизма лежат, прежде всего, в разработке методической и законодательной базы экологического налогообложения с учетом опыта развитых зарубежных стран и собственного опыта для предотвращения следующих недостатков:

1. Механизм экологического налогообложения в России, в отличие от практикуемых механизмов за рубежом, не стимулирует предприятие к снижению уровня загрязнения окружающей среды и к проведению природоохранных мероприятий. Таким образом, данный механизм не выполняет поставленных задач. Необходимо на государственном уровне разработать систему мер, стимулирующих бережное отношение к окружающей среде как в области льгот, так и в области строгих взысканий и наказаний.

2. Данный механизм не оправдывает цели налогообложения в плане формирования фондов для оздоровления окружающей среды вследствие слабости механизма изъятия налогов. В данном случае предприятие не ощущает ответственности за загрязнение окружающей среды. Необходима доработка механизма принудительного изъятия средств предприятия, не уплатившего налоги.

3. Предприятие не заинтересовано в приобретении природоохранного оборудования, поэтому нет стимула к развитию в России экологического бизнеса, получившего широкое распространение в развитых странах. Целесообразно разработать такую систему экологических норм и стандартов, которая стимулировала бы спрос на природоохранное оборудование, и ввести режим наибольшего благоприятствования для частных предприятий природоохранного назначения (водоочистные сооружения, полигоны твердых бытовых отходов и т. д.).

4. Недостаточно разработанная система льготного налогообложения предприятия и отсутствие ускоренной амортизации природоохранных фондов тормозят обновление их и развитие НТП в данном направлении. Целесообразно разработать и ввести механизм ускоренной амортизации как стимул обновле-



ния природоохранных фондов на предприятии и внедрения новых научно-технических разработок в данной области.

5. Развивающийся на государственном уровне в России механизм экологического налогообложения в одном направлении не дает предприятию возможностей маневра в сложных экономических условиях. Необходимо разрабатывать и апробировать принципиально новые механизмы в целях поиска наиболее оптимального и эффективного решения проблем охраны окружающей среды.

6. В результате отсутствия альтернативных экономических методов, таких как продажа прав на загрязнение, рынков воды, использование «бабл-принципа» и других, известных за рубежом наряду с экологическим налогообложением, российское предприятие в экономически слаборазвитых районах платит завышенную цену за загрязнение окружающей среды. Необходимо усовершенствовать существующий механизм или разработать новый, который бы оперативно реагировал на изменения уровня производства в регионах.

7. В условиях слабости данного механизма появляется опасность развития и размещения экологоемких производств на территории России. Для решения этой проблемы целесообразно было бы привести уровень российских экологических норм и стандартов к уровню экономически развитых стран.

В целом необходимо заметить, что, несмотря на многообразие существующих механизмов экологического налогообложения и альтернативных экономических мер, в мире на данный момент не существует оптимального механизма, отвечающего всем экономическим и природоохранным требованиям и позволяющего разрешить существующее противоречие.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Абалкина И. Л., Соколов В. И. Утилизация отходов в США // США: экономика, политика, идеология. 1988. № 7. С. 78–86.
2. Бурцева Н. Н. и др. Экономические механизмы природопользования: зарубежный опыт // Проблемы ОС и природных ресурсов. 1991. № 10. С. 48–63.
3. Иванов О. В. Организация и методика природоохранной деятельности в Японии: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М. 1978. 15 с.
4. Использование экономических методов [в решении проблем ОС и развития] / Пер. с англ.: Материалы Подгот. ком. конф. ООН по окружающей среде и развитию, 3 сессия. Женева, 12 авг. — 4 сент. 1991 г.
5. Кречетов Л. И. Экономические механизмы и планирование управления окружающей средой // Проблемы ОС и природных ресурсов. 1991. № 4. С. 6–9.
6. Лисицын Е. Н. Охрана природы в зарубежных странах. М.: Агропромиздат. 1987. 215 с.
7. Лебедева А. Н., Лаврик О. Л. Природоохранное законодательство развитых стран: аналит. обзор: В 3 ч. Новосибирск: 1991-1993. 360 с.
8. Марков Ю. Г., Турченко В. Н., Чиркин Е. А., Юрков С. А. Социально-правовые механизмы природопользования: аналитический обзор. Новосибирск. 1995. 150с.
9. Соколов В. И. Природопользование в США и Канаде: экономические аспекты. М.: Наука. 1990. 156 с.
10. Экологически безопасная обработка и удаление твердых и жидких отходов и связанные с этим вопросы: варианты действий для «Повестки дня XXI века»: Материалы Подгот. ком. конф. ООН по окружающей среде и развитию, 3 сессия. Женева, 12 авг. — 4 сент. 1991 г.

#### ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

11. Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 года.
12. Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды. Утверждены приказом Минприроды РФ от 26 января 1993 г.

13. Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия: Постановление Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632.

14. Положение о составе затрат по производству и реализации продукции (работ, услуг), включаемых в себестоимость продукции (работ, услуг), и о порядке формирования финансовых результатов, учитываемых при налогообложении прибыли: Постановление Правительства РФ от 01.07.95 г. № 661.

15. Порядок направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды: Письмо Минфина РФ от 22 декабря 1992 г. № 9-5-12 и Минприроды РФ от 21 декабря 1992 г. № 04-04/72-6344.

**Валерий Владимирович ГАМУКИН —  
старший преподаватель кафедры  
финансов, денежного обращения и кредита**

УДК 336.5:01

## **ФИНАНСОВЫЕ ОСНОВЫ ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ**

*АННОТАЦИЯ. В статье рассмотрена общая систематизация проблемы взаимодействия социального обслуживания и источников его финансирования. Автор использует метод взаимопроникновения областей при определении сил, влияющих на сектор удовлетворения социальных услуг. Представлена система взаимодействия сил из 20 компонентов и результирующих показателей. Приведен доказательный алгоритм уменьшения объема услуг и трансформации их структуры в прямой зависимости от сокращения бюджетного финансирования. Высказана гипотеза предельного обратного влияния.*

*The article considers the general systematization of problems of interaction of social service and sources of its financing. The author uses the method of interacting fields while defining the forces that influence the sector of satisfaction of social services. He also presents the system of interacting forces of 20 components and resulting indicators. The author gives a demonstrative algorithm of decreasing the services volume and transformation of their structure in accordance with budget financing reduction. He gives hypothesis of limited reverse influence.*

Нарастание несоответствия между уровнем развития социальных услуг и уровнем развития адекватной системы их финансирования требует определения современной роли финансовых отношений в процессе трансформации системы социального обслуживания. В качестве основы структуризации отношений между рассматриваемыми сторонами предлагается использовать метод взаимопроникновения областей, которыми в данной ситуации выступают потребность и предоставление социальных услуг с соответствующим разделением элементов и источников финансирования.

Область потребностей в социальных услугах, по мнению автора, формируется благодаря нужде отдельных индивидуумов в определенных видах отношений с другими членами общества для достижения чувства удовлетворения или поддержания своего социального и материального статуса. Модификация данной области происходит в зависимости от изменения степени этой нужды — от пассивного желания до активной необходимости. Объем потребностей в социальных услугах