

УкрНИИНТИ
Харьковский межотраслевой территориальный центр
научно-технической информации

Для служебного пользования

ЦКП «Охрана окружающей среды»

Система ДОР
Дифференцированное
Обеспечение
Руководства

АНАЛИЗ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСОВЫХ ОТНОШЕНИЙ
В РЕГИОНАЛЬНОМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИИ

Аналитический обзор

Харьков
1994

Содержание

	Стр.
Введение	3
Взаимосвязь и взаимодействие управления природопользованием и финансовых отношений.....	3
Выводы	13
Список использованной литературы	13

Авторы:

Несветов А. А., к.э.н., старший научный сотрудник
кафедры финансов Сумского государственного университета;

Зайцев А. В., к.э.н., старший научный сотрудник
кафедры финансов Сумского государственного университета;

Пликус И. И., к.э.н., старший научный сотрудник
кафедры финансов Сумского государственного университета.

Ответственный за издание директор ХЦНТИ Е. Ф. Корниенко

Введение

В условиях формирования рыночных отношений необходима разработка качественно новых подходов к управлению субъектами хозяйствования, в том числе адекватных механизмов и рычагов экономического стимулирования хозяйственной деятельности с целью обеспечения экологической безопасности и сбалансированности регионального развития. Эффективное решение данной задачи возможно не только на основе использования нормативной базы, но и через сферу финансовых отношений.

Предлагаемый вашему вниманию аналитический обзор ставит своей целью формирование систематизированной базы данных, которая станет основой для разработки модели финансово-кредитной системы регионального природопользования. Анализируются существующие системы управления региональным природопользованием и финансовые отношения в этой сфере. Среди различных способов управления выделяются экономические методы. Использование системного анализа позволяет представить систему экономического управления в виде блок-схемы. Затрагивается проблема недостаточного использования финансовых методов и инструментов управления в природопользовании.

Анализ систем управления и финансовых отношений в региональном природопользовании

В самом общем виде управление природопользованием – это обеспечение выполнения норм и требований, ограничивающих вредное воздействие процессов производства и выпускаемой продукции на природную среду, и рациональное использование природных ресурсов, их восстановление и воспроизводство. В этом процессе можно выделить следующие воздействия:

1) экономическое – определяющее систему прогнозирования, планирования, финансирования природоохранных мероприятий,

экономическую оценку эффективности используемых ресурсов, анализ и контроль результатов природоохранной деятельности;

2) организационно-административное – связанное непосредственно с совершенствованием структуры управления, процедурами подготовки и принятия управленческих решений в сфере природопользования.

3) социально-психологическое – направление на формирование бережного отношения к природе;

4) нормативно-правовое – законы, стандарты, технологические нормы, инструкции и т.д.

5) информативно-технологическое – объективное и своевременное информирование о состоянии и эффективности проводимых природоохранных мероприятий.

Для нас наибольший интерес представляет экономическое направление управления, которое требует более длительного анализа его структуры и способов воздействия на природопользование.

Экономические методы управления природопользованием базируются на:

– принципах единства экологии и экономики, под которым понимается обеспечение устойчивого и динамического развития экономики с целью повышения уровня жизни народа при одновременном улучшении качества окружающей природной среды;

– эффективном сочетании централизованного и местного управления. Это означает, что государственные и местные органы управления несут ответственность за организацию эффективной системы охраны природы, рационального и комплексного использования природных ресурсов и состояние экологической обстановки на своей территории;

– переходе от отраслевого к преимущественно территориальному управлению охраной природы;

– разработка единой методологии определения экологических и экономических нормативов.

Коренное отличие экономических методов управления от организационно-административных в их косвенном, опосредованном воздействии на объект управления с использованием в этих целях как прямых, так и обратных связей. Это положение представляется важной методологической основой для конструирования финансовых методов воздействия на природопользование как специфической разновидности экономических методов управления.

Ведущее место экономических методов управления природопользованием обусловлено тем, что побудительным мотивом для достижения конкретных целей (предотвращения ухудшения состояния природной среды и рационального использования природных ресурсов) является экономический интерес как совокупность трех видов экономических интересов (интерес общества в целом, интерес предприятия, личный интерес).

Определяя характер взаимодействия производительных сил и производственных отношений – экономические интересы определяют отношение общества к окружающей среде и возможности рационального использования ее ресурсов. Общегосударственный интерес состоит в преумножении национального богатства. Увеличение богатства общества достигается трудом людей, создающих разнообразные потребительские стоимости в виде средств производства и предметов потребления. Эту же задачу решает и каждое предприятие. В этом плане экономические интересы едины. Их можно выразить единым словом – доход. При этом доход в широком понимании этого слова - означает превышение результата над затратами и в этом смысле он является сквозным показателем экономических интересов для всех уровней общества в целом, предприятия, человека в отдельности. С утверждением принципов рыночной экономики происходят изменения в природоохранной деятельности предприятия. Во-первых, это введение платности природопользования как принципа хозяйствования. Плата устанавливается за пользование природными ресурсами и за загрязнение

окружающей среды предприятиями. Во-вторых, новый порядок финансирования предприятий по охране окружающей природной среды, осуществляемый в основном за счет собственных средств предприятия и кредитов банка (Государственные централизованные капиталовложения должны использоваться лишь на финансирование крупных мероприятий).

Изменения происходят: 1) на предприятиях, воздействующих на среду (предприятиях-загрязнителях), на фоне роста заинтересованности в получении дополнительной прибыли при отсутствии постоянно действующих экономических стимулах природоохранной деятельности происходит снижение заинтересованности в осуществлении мер экологической направленности, последствиями чего может оказаться увеличение загрязнения окружающей среды и рост потребления природных ресурсов; 2) на предприятиях-реципиентах (т.е. воспринимающих негативные последствия) в связи с ограничением внешних финансовых источников компенсаций экономических потерь, связанных с происходящими экологическими нарушениями, растет их экономическая уязвимость от качества компонентов природной среды.

Ресурсные платежи, как один из рычагов экономического стимулирования, могут заинтересовать предприятия в экономном и рациональном использовании производственного потенциала и материальных ценностей т.к. экономия по плате за ресурсы увеличивает размер прибыли, остающейся в распоряжении предприятия. С другой стороны, ресурсные платежи – источник поступления в госбюджет. Таким образом, эти платежи сочетают интересы предприятия с интересами государства.

Система экономического управления природопользованием обладает определенной структурой, при изучении которой представляется вполне обоснованным использовать такие понятия системного анализа, как блок и элемент. Блок системы экономического управления представляет совокупность однородных элементов взаимосвязанных между собой целевой направленностью. Под элементом системы экономического управления

понимаются определенные простейшие формы хозяйственного механизма, используемые для воздействия на интересы природопользователей.

На основе проведенной группировки элементов системы ее можно условно представить как следующие 7 блоков (рис. 1).

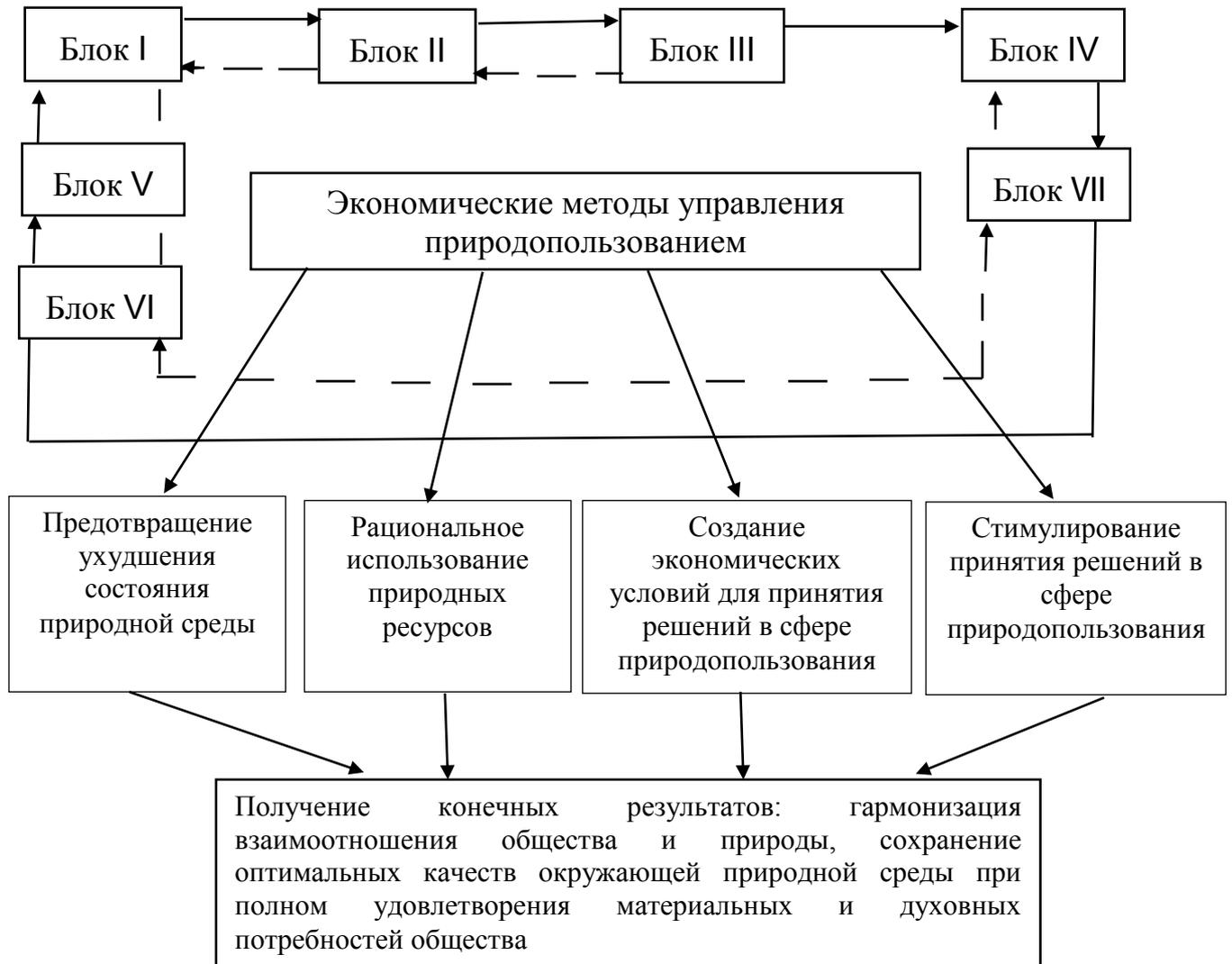


Рис. 1. Структура системы экономического управления природопользованием.

I блок – прогнозирование, перспективное и текущее планирование конечных результатов природоохранной деятельности.

II блок – обобщающие и частные показатели оценки экономических результатов развития природопользования, используемые в планировании, экономическом стимулировании.

III блок – финансирование и экономическое стимулирование.

Он включает методы планирования затрат на природоохранные мероприятия, способы формирования и использования различных фондов финансирования, методы выдачи кредитов, формы расчетов за выполненные работы, финансовый контроль и экономический анализ.

IV блок – ценообразование на новую экологическую продукцию.

V блок – система нормативов для оценки трудовых и материальных затрат.

VI блок – система оплаты труда.

VII блок – организационно-экономический, включающий системы нормативных актов, регламентирующих права, обязанности, экономическую, экологическую и правовую ответственность всех участников финансовой системы природопользования.

Эти блоки образуют взаимосвязанный комплекс, целостную систему уже финансово-экономического механизма природопользования, которая направлена на достижение следующих задач:

- плановое распределение работ и ассигнований, разработка системы экономического стимулирования охраны и рационального использования природных ресурсов;

- разработка соответствующих правовых норм или их уточнение, унификация и систематизация действующего законодательства и подзаконных актов ведомственных инструкций и постановлений местных органов власти;

- улучшение системы сбора, обработки информации и доведения ее до потребителя.

Все эти частные задачи подчинены глобальной конечной цели – экономического воздействия на сохранение оптимальных качеств окружающей природной среды при полном удовлетворении материальных и духовных потребностей общества.

Из рассмотренных блоков нас прежде всего будет интересовать III блок "Финансирование и экономическое стимулирование" и его связь с другими блоками.

В настоящее время в Украине накопление финансовых ресурсов идет с большим напряжением, которое все усиливается по мере продвижения к рыночной экономике. Это естественный процесс, так как смена старого способа производства меняет природу и назначение финансов, вызывает необходимость изменения методов и формы организации финансовых отношений (финансовой системы). Переход к рыночной экономике требует решения проблем финансовых ресурсов и прежде всего – стабилизации товарно-денежных отношений и других экономических явлений на содержание финансов как предприятия, так и региона. Поэтому, необходим анализ производственных отношений, связанных с движением денежных ресурсов, образованием доходов и накоплением.

Экономическая наука рассматривает финансы, как систему отношений, складывающихся в обществе в процессе распределения и перераспределения валового национального продукта (ВНП). Субъектами финансовых отношений выступают все те юридические и физические лица, которые имеют отношение к созданию и использованию ВНП, то есть предприятия и отдельные граждане, а так же государство.

В бытовом смысле под финансами понимают процесс формирования и использования доходов юридических и физических лиц /1/. Еще более прикладную формулировку финансов можно найти в зарубежной литературе "Финансы – это применение многообразных приемов и методов для максимизации достатка (или общей стоимости) фирмы" /2/. Бытовое понимание финансов несколько упрощает их сущность, но не противоречит научному, так как процесс формирования и использования доходов юридических и физических лиц и представляет собой распределение и перераспределение ВНП в обществе.

Совокупность экономических отношений, связанных с образованием, распределением и использованием средств формирующих финансы, охватывает и сферу природопользования.

Обычно раскрывая содержание финансовых отношений, авторы перечисляют довольно широкий круг денежных отношений, складывающихся в процессе формирования и использования децентрализованных денежных средств, осуществления взаимоотношений с бюджетом и кредитной системой. Однако в этом перечне не рассматривается сфера финансовых отношений, которая складывается в природопользовании. Сравнительно слабая изученность этой группы финансовых отношений в значительной степени обуславливает и существенные недостатки использования финансовых методов в природопользовании.

Образование такого пробела в теории финансов обусловлено рядом объективных причин, а именно:

- отсутствие до недавнего времени экономического механизма управления природопользованием;
- преобладанием бюджетного финансирования;
- слабость связей с кредитной системой;
- отсутствие природоохранных фондов;
- нерешенностью проблем ценообразования на природные ресурсы;
- неиспользованием прибыли» кредита» оборотных средств других товарно-денежных категорий в сфере природопользования;
- отсутствием финансового планирования природоохранных мероприятий и т.д.

Намечаемые и проводимые в настоящее время законодательные и практические меры по внедрению экономических методов в управлении охраной окружающей среды заложили более прочную основу применения финансовых методов в сфере природопользования. Законодательством (Закон "Об охране окружающей среды" ст. 41, Законом "О предприятиях" ст. II и

другими нормативными актами) закреплены следующие принципы формирования финансово-экономического механизма охраны окружающей среды:

- осуществление предприятием природоохранных мероприятий за счет собственных средств и других источников;
- введение системы платежей за природные ресурсы и за загрязнение окружающей природной среды;
- предоставление кредитных, налоговых и других льгот при проведении природоохранных мероприятий [3, 4].

Собственные средства предприятия являются основными, но не единственными источниками финансирования мероприятий по внедрению экологически безопасных технологий, оборудования, очистных систем, рациональному использованию природных ресурсов, При нехватке собственных средств предприятие может пользоваться банковским кредитом и средствами внебюджетных фондов охраны окружающей природной среды. В последнем случае необходимо учитывать, что:

- а) предприятия могут подучать часть средств внебюджетных фондов охраны окружающей природной среды лишь на договорных условиях;
- б) средства указанных фондов представляются только на мероприятия, гарантирующие снижение выбросов (сбросов) загрязняющих веществ и улучшение вредных физических, химических и биологических воздействий на состояние окружающей природной среды, а также на развитие экологически чистых технологий и производств.

Платежи предприятий за выбросы (сбросы) загрязняющих веществ и размещение отходов в пределах лимитов относятся на издержки производства, а за сверхлимитированные – взыскиваются из прибыли, оставляемой в распоряжении предприятия.

Процедура взыскания платежей за выбросы загрязняющих веществ и размещение отходов включает в себя следующее, платежи (авансовые)

производятся предприятиями равными частями от расчетного годового размера платежей ежеквартальных до 15 числа первого месяца следующего квартала. Окончательный расчет по платежам за отчетный год производится в соответствии с фактическим количеством выброшенных и сброшенных загрязняющих веществ, и размещенных отходов в 10-дневный срок после предоставления предприятиями годового отчета о количестве выбросов (сбросов) загрязняющих веществ и размещенных отходах. В случае несвоевременного перечисления средств за загрязнение окружающей среды взыскивается пеня в размере 0,1 % от суммы платежей за каждый просроченный день. Если предприятие не уплатило платежи, при окончательном расчете за год после установленного срока платежи снимаются в безакцептном порядке.

Платежи за загрязнение окружающей природной среды перечисляются предприятиями на счета внебюджетных фондов охраны окружающей природной среды (ПОФ – природоохранный фонд).

Все это объективно обусловило возникновение нового, относительно частного, но широкого круга финансовых отношений в сфере природопользования.

Какие же это отношения? Прежде всего, финансовые отношения возникают при формировании и использовании ПОФ. Эти отношения возникают и при формировании и использовании других финансовых ресурсов, направленных на экологические цели (кредиты, бюджетные ассигнования и т.д.). Финансовые отношения возникают и при формировании экологических фондов предприятия. Его расчеты и подтверждение также включается в сферу финансовых отношений, и становятся объектами финансового контроля.

Финансовые отношения возникают между заказчиками и исполнителями работ при согласовании смет и их проверке по окончании работ, получении аванса на проведение работ и возврате его в случае невыполнения всех требований.

Финансовые отношения появляются между органами территориального самоуправления, т.к. последние могут являться заказчиками природоохранных работ, осуществлять их финансирование.

С бюджетом эти отношения проявляются при получении средств на финансирование природоохранных работ и НИР природоохранной направленности, а также при осуществлении платежей в бюджет (налог на землю, 50 % платежей за использование природных ресурсов и т.д.).

Возникают финансовые отношения и с банками при привлечении экологического кредита для формирования финансовых ресурсов, необходимых при осуществлении природоохранных работ, погашения процентов за кредит.

Выводы

Анализ существующей отечественной системы управления природопользованием показывает, что важность финансов в этой сфере недооценивается. Или им отводится второстепенная роль в вопросе обеспечения стабильного поступления средств. Финансы могут стимулировать природоохранную деятельность путем выбора соответствующих методов формирования и использования целевых фондов. Классификация существующих источников финансирования природоохранных мероприятий на разных уровнях управления позволяет выявить перспективы развития существующей системы управления природопользованием и финансовых отношений в этой сфере.

Список использованной литературы:

1. Экономика Украины, 1992, № 11, с. 65.
2. Никбахт Е., Гронелли А. Финансы. – К. : Век, Глобус, 1992.
3. Закон УРСР «Про охорону навколишнього середовища» – Х. : Харьк. ін-т внутр. справ, 1993.
4. Закон УССР о предприятиях в УССР : Принят на третьей сессии ВС УССР 12 созыва 27 марта 1991 г. – К. : Украина, 1991.

Библиографическое описание: Зайцев А. В. Анализ систем управления и финансовых отношений в региональном природопользовании / А. А. Несветов, А. В. Зайцев, И. И. Пликус / Харьковский межотраслевой территориальный центр научно-технической информации УкрНИИНТИ, отв. за вып. Е. Ф. Корниенко // Аналитический обзор. Система ДОР. — Харьков, 1994. — 14 с.