

10. Родоман Б.Б. Экофильная поляризация культуры в горных регионах. Тез. докл. Конференции в Цахкадзоре: «Преобразование горной среды: региональное развитие и устойчивость; связь с глобальными изменениями», 1989. С. 42-43

11. Соболев С.И. Ороклиматические особенности внутригорных котловин Большого Кавказа и перспективы их рационального использования//Трансформация горных экосистем Большого Кавказа под влиянием хозяйственной деятельности. М.: ИГ АН СССР. 1987. С. 104-127.

12. Таов П.К. Проблемы совершенствования планирования и управления хозяйством Кабардино-Балкарской АССР. Нальчик, «Эльбрус», 1981. 264 с.

13. Тархов С.Х. Особенности транспортного освоения горных регионов//Проблемы горного хозяйства и расселения. М.: ИГ АН СССР. 1990. С. 25-40.

14. Тульчинский Н.П. Пять горных обществ Кабарды//Терский сборник. Вып. 5. Владикавказ, 1903. С. 152-216.

**Г.А. Фоменко, М.А. Фоменко
(НПП «Кадастр». Ярославль)**

ДЕНЕЖНЫЕ ОЦЕНКИ РЕСУРСОВ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ НА МИКРОУРОВНЕ ДЛЯ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

Устойчивое развитие России, если ориентироваться на развитие человека, несовместимо с принижением роли ресурсов окружающей среды. Ресурсы окружающей природной среды — почвы, вода, атмосферный воздух, полезные ископаемые, растения, животные, насекомые и другие генетические ресурсы — всегда служили и служат базой экономического развития. Их недооценка ведёт к некорректному расчёту структуры богатства государства, регионов и локальных территорий. За этим неизбежно следуют стратегические и тактические ошибки в управлении на всех уровнях территориальной организации, и особенно просчеты при проведении инвестиционной и налоговой политики.

С экономической точки зрения, основной вопрос развития заключается в том, какое использование ресурсов территорий, в том числе и природных, является самым выгодным. В упрощенном, не учитывающем фактор времени, мире вводного курса экономики все товары обращаются в рамках совершенных рынков, и рыночные цены представляют собой истинные социально взвешенные цены, которые обеспечивают прямой стимул к распределению ресурсов в пользу их самого выгодного использования. Однако в реальной действительности совершенных рынков не существует. В отношении природных ресурсов это означает, что только часть их потенциальной ценности отражена в рыночных ценах, в то время как остальная часть (издержек и выгод) не может быть легко выявлена в рыночных процессах. Поскольку некоторые из издержек и выгод, относящихся к окружающей среде, не учитываются на рынках, их денежная оценка часто не фигурирует в экономических оценках проектов развития для целей изменений политики.

Необходимо иметь в виду, что даже в условиях развитого рынка складывающиеся цены только частично отражают ценность природных ресурсов. В результате возникают заблуждения относительно дефицитности ресурсов, не учитываются традиционные представления местных жителей о ценности того или иного ресурса, целесообразности того или иного вида природопользования. Иными словами, рыночная система в существующей её структуре не способна эффективно распределять экологические ресурсы, то есть давать правильную денежную оценку разрушительному пользованию ими. Так называемые "сбои" рынка состоят в следующем.

Прежде всего, это отсутствие цен на многие природные блага и отсутствие соответствующих рынков (атмосфера Земли, водные пути, крупные экосистемы, ландшафт, звуковые и электромагнитные спектры и т.д.). Например, такие экоресурсы, как воздух или вода традиционно не имели или имели значительно заниженные цены, что привело к их чрезмерному использованию. Ситуация осложняется общественным характером многих природных благ, которые не могут находиться в частной собственности и к которым возможен открытый и бесплатный доступ. При этом, однако, природные блага, формально не являясь товаром и

находясь вне рыночной системы, тем не менее, становятся производственным фактором, то есть попадают в эту систему, принося чистую прибыль.

Внешние эффекты (экстерналии) — последствия деятельности одной фирмы или индивида на другие фирмы, группы населения, индивидов, которые не являются участниками этой деятельности, — в сложившейся практике экономического анализа не включаются в оценку стоимости проектов и принимаемых решений. Так, вырубка деревьев на склоне горы вызывает увеличение отложений в ручьях на этом склоне, что ведёт к проблемам и издержкам на их устранение для ферм, расположенных вниз по течению, а не для данного производителя. Таким образом расходы, вызванные одним субъектом хозяйственной деятельности, приходится компенсировать другим.

Сбои рынка обусловлены также такими факторами, как неизбежность трансакционных издержек (затрат и трудностей, связанных с необходимостью выполнения соглашений и условий в ходе совместного использования природных ресурсов — затраты времени, сил, расходы на получение информации и т.д.), а также нечеткое определение прав собственности на природные ресурсы и ресурсы окружающей среды. Неопределённость, вызванная недостаточным знанием экологических последствий хозяйственной деятельности при необратимости многих экологических процессов, что усугубляется недалёковидностью политиков при принятии решений в сфере охраны окружающей среды, предпочтительным учётом краткосрочных последствий и недоучетом долгосрочных интересов — всё это приводит к постоянному нарастанию проблем истощения природных ресурсов, накопления отходов и "вручению" этих проблем будущим поколениям.

Не случайно именно разработка более эффективного способа оценки ресурсов окружающей среды как источника природного капитала и приёмника побочных продуктов, сопутствующих производству антропогенного капитала и прочей человеческой деятельности, в "Повестке дня на 21 век" (гл. 8) названа одним из важнейших шагов к включению фактора устойчивости в систему экономического управления. Главной целью при выполнении такой задачи является расширение существующих систем национальных экономических счетов с целью включения экологических и социальных аспектов в процедуры учёта. Тем самым создается система комплексного экологического и экономического учета (КЭЭУ). Особое внимание при формировании такой системы следует уделить учёту неоплачиваемых видов производственной деятельности, таких, как ведение домашнего хозяйства и уход за детьми.

Следует отметить, что сравнительно недавно в мировой практике появились новые методы, с помощью которых стало возможным учитывать при денежной оценке природных ресурсов и земли неэкономические, в том числе социокультурные, ценности, которые ранее вообще не принимались во внимание или учитывались недостаточно. В 1993 году впервые были опубликованы Рекомендации ООН по комплексному эколого-экономическому учёту, куда в качестве основного элемента входят выполняемые таким способом денежные оценки природных ресурсов. В русле этого процесса в 1996 году было заключено соглашение между Правительством Ярославской области, НПП "Кадастр" Госкомэкологии России и Гарвардским институтом международного развития Гарвардского университета о выполнении денежных оценок природных ресурсов с использованием новых методов. В соответствии с соглашением был выполнен анализ состояния учета и оценок природных ресурсов Ярославской области и денежные оценки отдельных видов природных ресурсов в Даниловском муниципальном округе Ярославской области (вода, лес как источник древесины и объект рекреации). Исследования показали следующее.

Во-первых, стало очевидным, что современная структура промышленного производства на территории Ярославской области не ориентирована на глубокое, рациональное использование ее природно-ресурсного потенциала, о чем косвенно свидетельствуют заниженные результаты денежных оценок важнейших природных ресурсов. Для основных отраслей производства сырье завозится из других регионов, что снижает конкурентоспособность выпускаемой в области продукции (например, отсутствие собственного производства фанеры при наличии значительных запасов перестойной лиственной древесины, развитое лакокрасочное производство, потребляющее в качестве сырья льняное масло при малоэффективном льноводстве в области и т.д.). Это крайне важно учитывать при планировании инвестиционной политики в регионе.

Во-вторых, платежи за использование природных ресурсов в настоящее время не играют значительной роли в формировании бюджетов Ярославской области и муниципальных округов. Особенно это ощущается при сравнении с дореволюционным уровнем платежей за природные

ресурсы, когда они играли ведущую роль в бюджете губернии. Наибольшую обеспокоенность вызывает процесс постепенного нормативного понижения удельного веса ресурсных платежей в бюджетах муниципального уровня, что делает муниципальные образования еще более дотационными.

В-третьих, распределение налогов в сфере природопользования между бюджетами различных уровней власти и по видам природных ресурсов недостаточно экономически обоснованно. Возможности дифференцирования платежей в соответствии с региональными и местными различиями весьма ограничены. Кроме того, платежи за использование некоторых природных ресурсов не установлены вообще (например, за использование рыбных ресурсов, растительного сырья и т. д.).

В-четвёртых, налоги за загрязнение окружающей среды имеют очень низкий стимулирующий эффект и не должны использоваться изолированно, тем более, как единственный метод экономико-правового регулирования (это подтверждает опыт и других стран). Полученные доходы недостаточны для решения существующих природоохранных проблем; повышение платежей до уровня, сопоставимого с величиной экологического ущерба, невозможно даже в условиях устойчивых экономик, поскольку это вызывает резкое удорожание выпускаемой продукции и снижение ее конкурентоспособности. Самое главное в этих условиях - повышение эффективности использования собираемых средств, их целевое использование, повышение оборачиваемости, недопущение замораживания на бюджетных счетах и в объектах-долгостроях. Реформирование налоговой системы в сфере природопользования, как показывает опыт других стран, должно осуществляться по двум направлениям: одни налоги должны стимулировать стремление людей сохранять и поддерживать используемые природные ресурсы, другие - обеспечить доступ малоимущим слоям населения к ограниченному объему ресурсов бесплатно или за малую плату с одновременным повышением налоговой ставки для остальных.

Денежные оценки отдельных природных ресурсов (вода, лес) позволили сформулировать ряд конкретных выводов, существенных с точки зрения планирования инвестиций в коммунальную сферу и в лесной сектор экономики.

Водные ресурсы. Оценки воды, особенно в сельских районах и малых городах России, занижены и не соответствуют уровню большинства стран с развитой рыночной экономикой. Результаты показали отрицательную величину прямой оценки воды (когда себестоимость услуг по водоснабжению значительно превышает абонентную плату) и заниженную готовность людей платить за воду. Это обусловлено не только господством в прошлые десятилетия подходов планово-командной экономики (в результате которых сложилась система налогообложения, не ориентированная на сохранение и рациональное использование природных ресурсов), но и традиционным общинным отношением большинства людей к воде. Это нельзя игнорировать при проведении современной коммунальной реформы, поскольку значительную роль в формировании мировоззрения сельского населения России, его отношения к природным богатствам играла крестьянская община. Организующая роль общины как в повседневных хозяйственных и соционормативных вопросах, так и в периоды обострения противоречий с господствующим классом достаточно четко осознавалась самим крестьянством. Традиционное отношение людей к воде как к всеобщему благу особенно существенно, поскольку именно представления людей о бесплатности воды в наибольшей степени будут сдерживать проведение коммунальной реформы. В сложившихся условиях коммунальная реформа не может быть проведена в сжатые сроки. В таких условиях ориентация на принципы организации коммунального хозяйства стран с развитой экономикой приведёт к выбору принципиально неверного сценария коммунальной реформы. Требуется дифференцированный подход не только на уровне регионов, но и на локальном уровне, учитывающий социокультурные особенности каждой конкретной территории.

Имеются существенные различия в оценках воды, используемой в бытовых целях, на селе и в городе. Поселки городского типа занимают промежуточное положение. В этих условиях при разработке подходов по налогообложению в сфере водопользования целесообразна разработка трех уровней дифференциации налоговой политики. Кроме того, при решении проблем водоснабжения особенно важно изучать и учитывать пожелания женщин. Так, полевые исследования в Даниловском муниципальном округе показали, что мужчины как правило отказывались вести разговор о воде, перепоручая это женщинам. Как отмечает И.Н. Белобородова, подобная ситуация имеет глубокие этнокультурные корни: можно "...предположить устойчивое представление о воде как преимущественно женском пространстве" (1).

Для улучшения бытового водоснабжения в малых городах России в современной ситуации, которую можно охарактеризовать как "ловушка низкоуровневого равновесия" (плохая работа коммунальной службы приносит ничтожно малый доход, тем самым обеспечивая дальнейшее низкокачественное обслуживание), особое внимание при разработке механизма финансирования и кредитования водопользования следует обратить на оценку возврата средств. Исходя из сложившейся социально-экономической и политической ситуации, а также учитывая стереотипы принятия решений природопользователями, этот механизм на первом этапе должен предусматривать повышение (возможно, не более чем в два раза) тарифов платы за воду, а также изменение механизма дотационного финансирования службы коммунального хозяйства. В ряде стран в подобной ситуации было эффективным дотирование целевых кредитов (или предоставление ссуд), выдаваемых жителям населенных пунктов на подключение к водопроводным сетям. В цену подключения закладывались и затраты на ремонт, эксплуатацию сетей, и улучшение качества воды (Индия, Филиппины и др.). В этом случае значительно повышается контроль со стороны абонентов за качеством обслуживания и использованием средств. Следует также рассмотреть вопрос о расширении спектра платных услуг (например, таких, как установка и эксплуатация индивидуальных установок доочистки). Опрос показал, что такой вид деятельности будет иметь спрос у наиболее состоятельных жителей малых городов.

В поселках городского типа в современных условиях (акционирование хозяйств, обнищание населения и т.д.) старая система организации водоснабжения практически разрушена. Муниципальная служба коммунального хозяйства при существующих ценах на энергоносители и тарифах за водопользование практически не в состоянии обслуживать существующие водопроводные системы. Требуется разработка новых тарифов на водопользование. Особенно важно определить поселки, где экономически возможно поддержание сетей в рабочем состоянии в ближайшее десятилетие, а также населенные пункты, где в новых экономических условиях неизбежен переход к традиционным источникам водоснабжения. Восстановлению и содержанию традиционных водоисточников следует уделить особое внимание, чтобы избежать локальных кризисов в водоснабжении.

Для улучшения водоснабжения в деревнях целесообразно сосредоточить усилия на содержании имеющихся водоисточников, для чего возможно увеличение "водных сборов" с их целевым использованием именно на решение проблем организации бытового водоснабжения на селе. Особое внимание при этом следует уделить целесообразности введения значительно более высокой платы за воду со стороны "дачников", не проживающих зимой, а также разработке системы льгот для местных жителей, фактически круглогодично обслуживающих водоисточники. Важно также рассмотреть вопрос о целесообразности создания добровольных фондов при местных администрациях. Кроме того, при решении вопросов приватизации земли (или передачи ее в аренду) в обязательном порядке необходимо принимать во внимание вопрос доступа к источникам воды.

Учитывая большие различия в обеспечении людей водой в сельских населенных пунктах и в городе, при разработке программ водопользования и планировании коммунальной реформы в качестве предпроектных проработок необходимо выполнять подобные исследования состояния водоснабжения, соотношения прав собственности в этой сфере, а также денежные оценки воды (в том числе косвенные, субъективные, основанные на готовности людей платить, которые позволяют учесть неэкономические ценности, в том числе воздействие этнокультурного фактора.

Лесные ресурсы. Денежные оценки леса в настоящее время занижены. В значительной мере это вызвано резким падением уровня жизни сельских жителей, повышением тарифов на транспортные перевозки, а значит падением платежеспособного спроса на древесину, особенно лиственных пород. В регионах России фактически сложились две системы цен на древесину. Одна из них основана на официально зарегистрированной отпускной цене леса в лесозаготовительных организациях-монополистах, другая базируется на ценах нелегального рынка. Цены нелегального рынка во многом обусловлены доступностью леса как ресурса по самым заниженным ценам, а также значительным ослаблением контроля за сохранностью лесов со стороны государства. Так, по предварительным экспертным оценкам специалистов лесного хозяйства, до 20% леса в обследованном Даниловском муниципальном округе потребляется бесплатно. Серьезным фактором, стимулирующим вырубку лесов, является резкое падение уровня жизни сельского населения, а также прибыльность частной продажи леса, особенно хвойных пород.

Воздействие социокультурного фактора в сторону занижения стоимостных оценок леса проявляется достаточно отчетливо. Для жителей сельских территорий в значительной мере

характерно традиционное отношение к лесу как к общему ресурсу, и в то же время, достаточно отстраненное его восприятие — как чуждого, противостоящего дому (1). Проведенные полевые исследования показали, что сегодня лес воспринимается жителями деревень не столько как ресурс, который надо совместно охранять, а как ничейный, бесхозный и в то же время доступный для использования.

Выполненные денежные оценки леса еще раз подтвердили, что требуется разработка специальных мер вывода лесного комплекса региона из кризиса. Стандартные подходы затратного типа, попытки простого ужесточения контроля сегодня для Ярославской области не подходят. Основным условием вывода лесного комплекса из кризиса является восстановление платежеспособного спроса на лес. При сравнительно невысоком качестве большинства лесов области прямые дотации на лесовосстановление не могут дать значительного эффекта, поскольку они не стимулируют платежеспособный спрос на лес и не устраняют основных причин кризиса. В такой ситуации может быть эффективна государственная поддержка углубленной лесопереработки на северо-востоке области (Первомайский, Даниловский и другие муниципальные округа). Такой подход, с одной стороны, стимулирует платежеспособный спрос на древесину лиственных пород, с другой — обеспечивает занятость более тысячи человек. Опыт других регионов России (Костромская, Пермская области, Хабаровский край) показывает, что создание предприятия по производству фанеры при правильной территориальной политике будет обладать эффектом множителя, то есть будет способствовать развитию всего лесного комплекса, позволит изыскать деньги на воспроизводство лесов, а также на развитие социальной сферы. Поэтому уже на начальной стадии работ над проектом создания фанерного производства важно исходить из интересов сбалансированного развития северо-восточного региона Ярославской области.

В сложившихся условиях, когда заниженные денежные оценки лесов стимулируют в условиях кризиса колониальный подход к эксплуатации природных ресурсов, а стереотипы принятия решений в лесопользовании способствуют этому, важно не допустить активизации процесса разворовывания леса. Эффективное государственное регулирование позволит также получить дополнительные финансовые ресурсы для восстановления лесов. В связи с этим следует уделить внимание разработке и внедрению комплекса мер по увязке социальной поддержки сельского населения с вопросами охраны лесов. Так, в Коста-Рике во время кризиса в конце 60-х годов дотации сельским жителям выплачивались в увязке с отказом последних от нелегальных рубок лесов. Это не могло кардинально исправить ситуацию, однако несколько снизило нагрузку на леса вблизи деревень. Ощутимый положительный результат был получен только в 80-х годах, когда значительно повысился уровень жизни большинства сельских жителей.

Рекреационные ресурсы. В качестве объекта рекреации был исследован памятник природы "Горушка" — сосновый бор, примыкающий к городу Данилову. Горушка играет значительную роль в жизни города: это любимое место отдыха горожан (не только летом, но и зимой), здесь традиционно проводятся городские общественно-культурные мероприятия, с Горушкой у многих связаны теплые воспоминания детства. Кроме того, здесь расположен старинный собор (в настоящее время требующий серьезной реконструкции), что придает этому месту, в представлениях горожан, особый духовный статус. Все это отчетливо проявилось с ходе опросов жителей города Данилова, проведенных с целью выяснения стоимости существования Горушки на основании субъективных оценок (таких, как готовность платить за содержание этого объекта рекреации в ухоженном и привлекательном виде).

Выполненные работы позволили сделать следующие выводы.

1. Даже в современных сложных условиях России возможна денежная оценка рекреационных ресурсов, в том числе с использованием субъективных методов, позволяющих учитывать неэкономические ценности.

2. Оценка объекта Горушка по стоимости существования на основе готовности платить (в год) превышает прямую рыночную оценку (рассчитанную по стоимости древесины при полной вырубке). Таким образом, даже полная вырубка соснового бора на Горушке и последующая продажа древесины с целью получения дополнительных поступлений в муниципальный бюджет не будет оправданной, поскольку бор в течение только одного года фактически оказывает жителям города Данилова "услуг" на сумму, превышающую стоимость полной вырубки.

3. Ценность Горушки (готовность платить за ее содержание в ухоженном и привлекательном виде), а также посещаемость ее с целью отдыха неодинакова для жителей разных районов города. Наиболее высокие показатели были выявлены среди людей,

проживающих в непосредственной близости от Горушки. По мере повышения удаленности объекта от места проживания респондентов его значение (как и готовность платить) несколько снижается. Этот вывод представляется весьма существенным для организации механизма охраны и рационального использования этого объекта рекреации.

4. В ходе оценочных работ выявилось наличие двух составляющих стоимости (готовность платить в денежном выражении и в форме трудовых затрат), что достаточно объективно для сложной социально-экономической ситуации в городе.

Полученный результат не только позволяет говорить об активной позиции людей по отношению к вопросам сохранения Горушки как объекта рекреации, но и показывает пути создания реального механизма: формирование субфонда при экологическом фонде муниципального округа, величину соответствующего целевого сбора, а также порядок и направления его использования.

* * *

В целом, выполненные исследования показали, что денежные оценки ресурсов, которые позволяют учитывать влияние внеэкономических, и в первую очередь социокультурных и этнических факторов, не только необходимы, но и могут даже в сложнейших условиях современной России выполняться на практике при решении экономических вопросов территориального развития. Новые подходы к экономической оценке земли, природных ресурсов и объектов дают реальную возможность лучше понять роль и значение этнокультурного фактора при принятии управленческих решений в природопользовании в современных условиях. Кроме того, они позволяют выявить направления включения этнокультурного фактора в экономические механизмы управления природопользованием. Такая работа в каждом регионе должна начинаться снизу, с уровня муниципальных образований. Только после этого, когда будут получены достоверные исходные результаты относительно наличия природных ресурсов и их денежных оценок, можно переходить к анализу на региональном и федеральном уровне.

Развертывание в регионах России работ по денежной оценке ресурсов окружающей среды является первым шагом на пути формирования в России системы комплексного эколого-экономического учета, создавая её реальную основу, а также позволяет включить новые показатели в социально-экономический анализ развития территорий. Поэтому денежные оценки ресурсов окружающей среды, выполненные с использованием методик, позволяющих учитывать социокультурные, неэкономические ценности, должны занять достойное место в инструментарии социально-экономической и политической географии.

Литература

1. Белобородова И.Н. Традиции жизнеобеспечения: пространственно-временной аспект. // Отчет в Российский Гуманитарный Научный Фонд по проекту 96-02-02108.
2. Ларсон Б. Введение в понятия и методы экономической оценки ресурсов окружающей среды // Управление природопользованием для устойчивого развития. – Ярославль, 1997.
3. Заключительный отчет по выполнению соглашения о денежной оценке природных ресурсов в Ярославской области. – Ярославль-Москва, 1997.
4. Маркандиа А. Зеленый учет для Европы: анализ четырех конкретных случаев. – Европейская Комиссия, DGXII, Брюссель; 1996
5. Маркандиа А. Международный опыт создания информационных систем в сфере управления природопользованием // Управление природопользованием для устойчивого развития. – Ярославль, 1997.
6. Мери Лин. Меняя внутренний и внешний мир // Наша планета. Т.8, №2 – ЮНЕП, 1996.
7. Перелет Р. Экономика и окружающая среда. Англо-русский словарь-справочник / научный редактор А. Маркандиа. – М.; 1996.
8. Программа действий. Повестка дня на 21 век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении (Материалы встречи на высшем уровне "Планета земля"). – Москва-Женева; 1993.
9. Уайт Г., Уайт Э., Бредли Д. Бытовое водоснабжение в Восточной Африке // Г. Уайт. География, ресурсы и окружающая среда. Избранные статьи. – М.; 1990.
10. Управление природопользованием для устойчивого развития. Сборник статей. – Ярославль; 1997.

11. Учет и социально-экономическая оценка природных ресурсов. Сборник аналитических и нормативно-методических материалов. – М.: НУМЦ Минприроды России; 1996.
12. Фоменко Г.А. Денежные оценки природных ресурсов как важнейшее условие устойчивого развития в России // Управление природопользованием для устойчивого развития. – Ярославль; 1997.
13. Beckenbach, F.U. Hampicke und W. Schultz (1989). Moeglichkeiten und Grenzen der Monetarisierung von Umwelt. Schriftenreihe des IOW (Berlin), 20/88.
14. Fomenko, G., Fomenko, M., Markandia, A., Perelet, R. Monetary. Valuation of Natural Resources in the Jaroslavl Region // HIID Working Papers, Harvard University, 1997.
15. Integrated Environmental and Economic Accounting. Interim Version. (United Nations publications, Sales № E.93.XVII.12). S. 182.
16. Pearce, D., Markandya, A. and Barbier, E., Blueprint for a Green Economy, Farthscan, London, 1989.