

Н. Н. Бамбиза, генеральный директор ГПУ «Национальный парк “Беловежская пуца”»;
Н. А. Масилевич, канд. биол. наук

ФИНАНСИРОВАНИЕ СОХРАНЕНИЯ БИОРАЗНООБРАЗИЯ ОСОБО ОХРАНЯЕМЫХ ПРИРОДНЫХ ТЕРРИТОРИЙ: АНАЛИЗ И ОЦЕНКА

In this article the analysis of sources and volumes of financing of especially protected natural territories of Belarus according to the statistical data for 2003–2005 is conducted, tendencies of changes in the structure of financing on separate sources for national parks and reservations are picked out. Absence of object financing of preservation of a biological variety is emphasized. In the article the structure of expenditures on preservation of the environment on functional classification of expenditures of the republican budget for 2007 is analysed. The basic problems of existing system of financing of especially protected natural territories of Belarus are picked out. The comparative characteristic of foreign models of financing of protected natural territories is given. In this article the urgency of researches in the field of perfection of financing of especially protected natural territories and creation of the effective financial mechanism providing steady processes of preservation and reproduction of specific biological variety and variety of ecosystems is proved.

Введение. Современный этап развития общества характеризуется усиленным антропогенным воздействием на окружающую среду, ухудшением качества природной среды, что ведет к сокращению биологического разнообразия.

Под биоразнообразием понимается все многообразие форм жизни на земле, совокупность всех видов и сообществ, обитающих в различных средах (наземных, почвенных, морских, пресноводных) и выступающих основой поддержания жизнеобеспечивающих функций биосферы [1].

Биологическое разнообразие является главным средообразующим элементом планеты, который обеспечивает возможность сохранения среды обитания человека и биологических ресурсов. Без сохранения биоразнообразия невозможно решить проблему глобального экологического равновесия и устойчивого развития. Биоразнообразие следует рассматривать как непреходящую ценность, имеющую экологическое, социальное, экономическое, научное, образовательное, культурное и эстетическое значение.

В целях сохранения биоразнообразия функционируют особо охраняемые природные территории. Вклад заповедников и национальных парков в сохранение биоразнообразия является самым значительным. Вместе с тем эти природоохраняющие учреждения не являются коммерческими и в современных условиях формирования рыночных отношений испытывают значительные трудности с государственным финансированием. В то же время от стабильности функционирования данных учреждений во многом зависит сохранение существующей среды обитания человека.

В связи с этим актуальными являются исследования в области совершенствования фи-

нансирования ООПТ и научно-методического обеспечения создания и практической реализации новых финансовых механизмов и источников сохранения биоразнообразия.

Целью нашего исследования явилось изучение действующей в Республике Беларусь системы финансирования сохранения биоразнообразия на особо охраняемых природных территориях, анализ и оценка этой системы, ее сравнение с зарубежными системами финансирования.

Результаты исследований и их обсуждение. Объемы и источники финансовых средств на содержание особо охраняемых природных территорий в 2003–2005 гг. представлены в табл. 1 (по данным Министерства статистики и анализа Республики Беларусь [2]).

В соответствии с указаниями по заполнению формы государственной статистической отчетности № 1-заповедник «Отчет о заповедниках и национальных парках» в состав прочих источников включены: поступления от научной, туристической, рекреационной, рекламно-издательской деятельности; возмещение вреда, причиненного ООПТ в результате противоправной деятельности юридических и физических лиц; добровольные взносы от юридических и физических лиц, в том числе иностранных; иные источники, не запрещенные законодательными актами Республики Беларусь.

Суммы собственных финансовых средств государственных природоохраняющих учреждений входят в состав показателя «прочие источники» и составляют в настоящее время значительную долю, поэтому представляется целесообразным выделение в формах отчетности отдельного показателя «источники собственных средств».

На основании абсолютных показателей табл. 1 рассчитана структура финансирования деятельности ООПТ, заповедников и национальных парков

по отдельным источникам и представлена в табл. 2 и на рисунке. Результаты расчетов позволяют сделать следующие выводы.

1) Основным источником финансирования деятельности ООПТ является республиканский бюджет. Бюджетное финансирование по своей сути представляет собой своеобразную плату общества за сохранение биоразнообразия и является одним из самых надежных источников развития ООПТ.

2) Характерной тенденцией стало снижение удельного веса бюджетного финансирования в общем объеме финансирования ООПТ (по нацпаркам с 83% в 2003 г. до 55% в 2005 г.).

3) В настоящее время отсутствует целевое государственное финансирование сохранения биоразнообразия. Частично эта проблема решается за счет средств целевых фондов охраны природы. Местные бюджеты в большей мере финансируют заповедники, чем нацпарки.

4) В структуре финансирования нацпарков значительно возросла за анализируемый период доля прочих источников финансирования (до 25%) и средств фонда охраны природы (до 20%).

Рассмотрим (табл. 3), как выглядит финансирование охраны природной среды в общей структуре расходов на охрану окружающей среды по функциональной классификации расходов республиканского бюджета [3].

Таблица 1

Финансовые средства на содержание заповедников и национальных парков Республики Беларусь в 2003–2005 гг.

Показатели	Всего	В том числе	
		заповедники	национальные парки
2005 г.			
Финансовые средства на содержание, тыс. руб., в том числе за счет средств:	30988820,3	9174101,1	21814719,2
республиканского бюджета	19725995,4	7620331,4	12105664,0
местных бюджетов	1160453,6	1155453,6	5000,0
фонда охраны природы	4461245,4	112792,0	4348453,4
прочих источников	5641125,9	285524,1	5355601,8
2004 г.			
Финансовые средства на содержание, тыс. руб., в том числе за счет средств:	15195394,5	6791889,8	8403504,7
республиканского бюджета	12143955,9	5492316,4	6651639,5
местных бюджетов	747280,1	744280,2	2999,9
фонда охраны природы	111387,1	55867,7	55519,4
прочих источников	2192771,4	499425,5	1693345,9
2003 г.			
Финансовые средства на содержание, тыс. руб., в том числе за счет средств:	9267846,6	4186700,3	5081146,3
республиканского бюджета	8074260,4	3846922,9	4227337,5
прочих источников	1193586,2	339777,4	853808,8

Таблица 2

Структура финансирования заповедников и национальных парков в 2003–2005 гг.

Источники финансирования	2003 г.			2004 г.			2005 г.		
	ООПТ	заповедники	нацпарки	ООПТ	заповедники	нацпарки	ООПТ	заповедники	нацпарки
Финансовые средства на содержание, %, в т. ч. из	100	100	100	100	100	100	100	100	100
республиканского бюджета	87,12	91,88	83,20	79,92	80,87	79,15	63,66	83,06	55,49
местных бюджетов	–	–	–	4,92	10,96	0,04	3,74	12,60	0,02
фонда охраны природы	–	–	–	0,73	0,82	0,66	14,40	1,23	19,93
прочих источников	12,88	8,12	16,80	14,43	7,35	20,15	18,20	3,11	24,56

Как видно из табл. 3, госбюджетом предусмотрены расходы на охрану природной среды в размере 418 млрд. руб., что составило 87% от общих расходов на охрану окружающей среды, причем наибольшая часть этих средств (89%) сосредоточена в фондах охраны природы.

В Законе о бюджете (статьи 2, 21) обозначено, что в 2007 г. средства местных фондов охраны природы аккумулируются в республиканском фонде охраны природы, который является государственным целевым бюджетным фондом. Направления и размеры использования средств республиканского фонда охраны природы устанавливаются Президентом Республики Беларусь. Порядок использования средств республиканского фонда охраны природы определяется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь по согласованию с Министерством финансов Республики Беларусь.

Незначительная часть бюджетных средств направляется на прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области ООС – 1782 млн. руб. (или 0,37% от суммы средств на охрану природной среды). Не дифференцируется статья «Другие расходы в области ООС», по которой распределяются значительные суммы.

Расходы на охрану окружающей среды по республиканскому бюджету на 2007 г. составляют 1,50%, а расходы на охрану природной среды – 1,31% от общей суммы расходов по бюджету (32 011 083 279 тыс. руб.).

В целом действующая система финансирования не обеспечивает реализацию необходимого комплекса мер по сохранению экосистемного и видового биоразнообразия. Целенаправленное государственное финансирование проектов, программ и мероприятий, направленных на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, в стране отсутствует. Частично эта проблема решается через финансирование отдель-

ных научно-исследовательских проектов и финансирование развития сети особо охраняемых природных территорий за счет средств, получаемых главным образом из государственного бюджета.

Изучение зарубежного опыта финансирования ООПТ позволило сделать вывод, что на формирование системы финансирования ООПТ влияет принятая за основу модель заповедания.

По своей форме классическое заповедание имеет два основных варианта – американский и советский. Американский предполагает в качестве главной организационной формы национальный парк, при которой за основу берется эстетическая, образовательная, историко-культурная, рекреационная ценность дикой природы.

В советском варианте за основу была взята научная ценность заповедной дикой природы, поэтому в бывшем СССР стали создаваться заповедники, где дикая природа охранялась прежде всего ради научных исследований. За основу построения мировой системы ООПТ была принята американская модель заповедания, при которой главную роль играют национальные парки, ориентированные на предоставление рекреационных услуг населению и туристам.

Зарубежные системы финансирования ООПТ демонстрируют ведущую роль государственного бюджета. Например, Канада является собой классический пример американской модели построения системы ООПТ. Приблизительно 70% расходов национальных парков оплачивается Parks Canada, а остальные 30% – властями провинций. В Австрии около 50% текущих расходов национальных парков покрывается Федеральным министерством окружающей среды, а остальные 50% – бюджетами соответствующих земель.

Построение системы ООПТ по американской модели привело к тому, что национальные парки органично вписываются в экономики государств, обеспечивая значительное количество рабочих мест, принося немалый доход в виде налогов и способствуя развитию регионов.

Таблица 3

Структура расходов на охрану окружающей среды по республиканскому бюджету

Наименование статьи расходов	2006 г.		2007 г.	
	Сумма, тыс. руб.	Уд. вес, %	Сумма, тыс. руб.	Уд. вес, %
Охрана окружающей среды, в том числе	425 938 477	100	480 736 250	100
1. Природоохранная деятельность	7 067 806	1,66	7 869 473	1,64
2. Охрана природной среды	392 634 393	92,18	417 928 586	86,94
Охрана растительного и животного мира. Мониторинг окружающей среды	24 785 766	6,31	30 053 586	7,19
Фонды охраны природы	352 883 627	89,88	372 875 000	89,22
Охрана земель	14 965 000	3,81	15 000 000	3,59
3. Прикладные научные исследования, научно-технические программы и проекты в области ООС	114 700	0,03	1 782 000	0,37
4. Другие расходы в области ООС	26 121 578	6,13	53 156 191	11,05

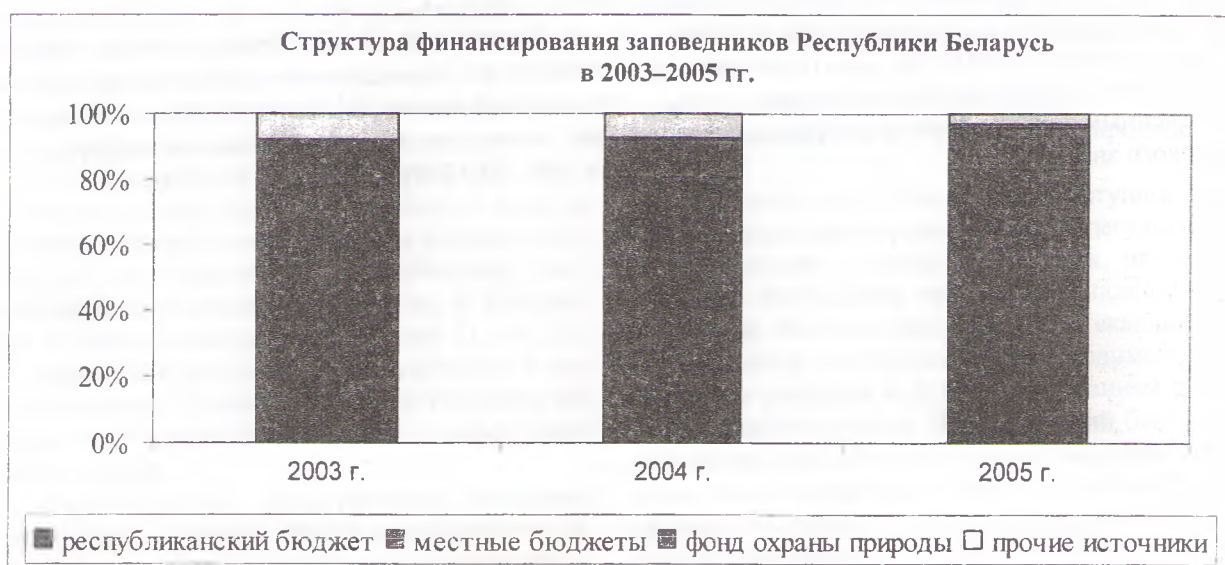
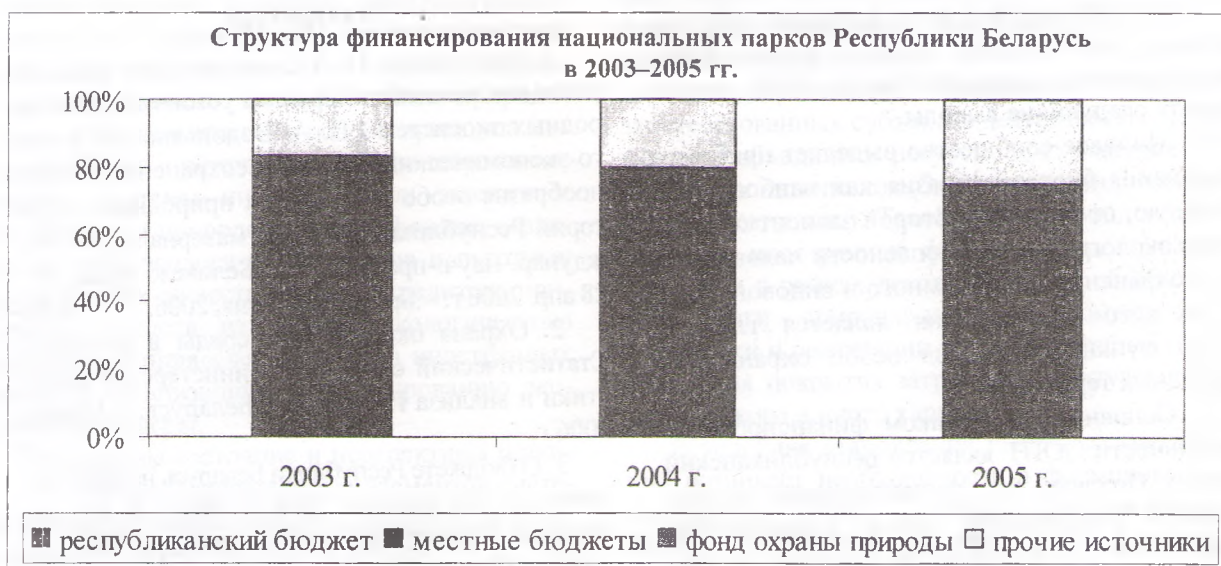
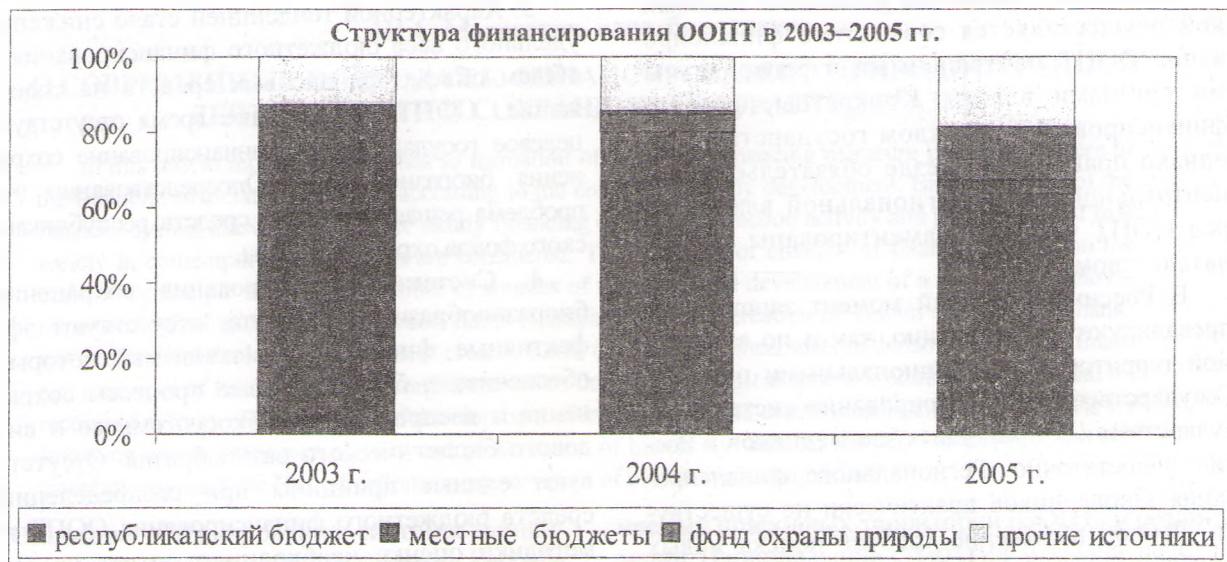


Рисунок. Структура финансирования особо охраняемых природных территорий Республики Беларусь в 2003–2005 гг.

В странах с развитой рыночной экономикой осуществляется совместное финансирование ООПТ центральными и региональными органами власти. Конкретные размеры финансирования в каждом государстве свои, однако практически везде обязательства как центральной, так и региональной власти перед ООПТ четко регламентированы законодательством.

В России на данный момент заповедники преобладают как численно, так и по занимаемой территории над национальными парками. Государственное финансирование системы государственных природных заповедников в России недостаточно. Регионального финансирования заповедников практически не существует. Данное положение требует поиска новых финансовых механизмов и источников сохранения биоразнообразия [4].

Заключение. На основе изучения теоретических и практических аспектов финансирования сохранения биоразнообразия ООПТ можно сделать следующие выводы.

1. Мировое сообщество выделяет проблему сохранения биоразнообразия как наиболее актуальную, от решения которой зависит обеспечение экологической безопасности человечества. Сохранение экосистемного и видового биологического разнообразия является главной целью функционирования особо охраняемых природных территорий.

2. Основным источником финансирования деятельности ООПТ является республиканский бюджет. По своей сути финансирование из госбюджета представляет собой своеобразную плату общества за сохранение биоразнообразия и является одним из самых надежных источников развития ООПТ. Финансирование сохранения биоразнообразия и в перспективе должно оставаться преимущественно централизованным, поскольку биоразнообразие является государственным экологическим ресурсом стратегического значения.

3. Характерной тенденцией стало снижение удельного веса бюджетного финансирования в общем объеме финансовых средств на содержание ООПТ. В настоящее время отсутствует целевое государственное финансирование сохранения биоразнообразия. Опосредствованно эта проблема решается за счет средств республиканского фонда охраны природы.

4. Система финансирования сохранения биоразнообразия не развита, отсутствуют эффективные финансовые механизмы, которые обеспечивали бы устойчивые процессы сохранения и воспроизводства экосистемного и видового биологического разнообразия. Отсутствуют единые принципы при распределении средств бюджетного финансирования ООПТ и методики оценки необходимых затрат на сохранение биоразнообразия.

Литература

1. Водопьянов, П. А. Биологическое разнообразие как важнейший фактор устойчивости природных экосистем / П. А. Водопьянов // Эколого-экономический механизм сохранения биоразнообразия особо охраняемых природных территорий Республики Беларусь: материалы 1-й Международ. науч.-практ. конф., Беловеж. пуца, 27–28 апр. 2006 г. – Брест: Академия, 2006. – С. 70–74.

2. Охрана окружающей среды в Беларуси. Статистический сборник / Министерство статистики и анализа Республики Беларусь. – Минск, 2006 г.

3. О бюджете Республики Беларусь на 2007 год: Закон от 29 декабря 2006 г. №191-3; принят Палатой Представителей 11 декабря 2006 г.; одобрен Советом Республики 20 декабря 2006 г. // Национальный реестр правовых актов. – 2007 г. – № 3. – С. 23–45.

4. Карачевцев, И. Л. Финансирование деятельности по сохранению биоразнообразия: многоуровневый анализ / И. Л. Карачевцев // Экономика природопользования: обзорная информация. – М.: ВИНТИ, 2004. – № 5. – С. 15–38.