

Алимханова Р.К., ст. преподаватель
Инновационного Евразийского университета
г. Павлодар

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОПТИМИЗАЦИИ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

Аннотациясы: макалада, *Казахстан Республикасынын, табигат керектөөсүнүн, жетекчилик системасынын, оптималдаштыруусунун негизги багыттары каралган, Казахстандагы азыркы убактагы, табигаттагы айлана-чөйрөнү булгагандык үчүн төлөмдөр тууралуу, талдоо жүргүзүлдү. Изилдөөнүн максаты табигат керектөөсүнүн, экономикалык башкаруу механизмин, илимий-методикалык жактан өнүктүрүү, планетанын глобалдык, экологиялык кризисине байланыштуу, ал процесстин кайра реформалаштыруусунун жана модернизациялаштыруусунун кыйындыгы. Изилдөөнүн натыйжасында табигат керектөөнүн, позитивдүү ыкмаларды колдонуу өбөлгө методу сунуш кылынган.*

Негизги сөздөр: *Табигат керектөөсүнүн жетекчилиги, экономикалык механизм, табигат ресурстары.*

Аннотация: *В статье рассмотрены основные направления оптимизации системы управления природопользованием Республики Казахстан, проведен анализ действующей в Казахстане системы платежей за загрязнение окружающей природной среды. Целью исследования является разработка научно-методического обеспечения экономического механизма управления природопользованием, обусловленного чрезвычайной сложностью процессов его реформирования и модернизации, происходящих в связи с глобальным экологическим кризисом планеты. В результате проведенного научного исследования предлагается модель экономического механизма природопользования с использованием методов позитивного стимулирования.*

Ключевые слова: *управление природопользованием, экономический механизм, природные ресурсы.*

Annotation: *The article describes the main directions of the system optimization of environmental management of the Republic of Kazakhstan, it has been performed the analysis of Kazakhstan operating payments system for environment pollution. The aim of the study is to develop a methodological support of the economic mechanism of environmental management, caused by the baffling complexity of the processes of its reform and modernization occurring due to the global environmental crisis of the planet. As a result of scientific research, it has been proposed a model of economic mechanism of natural management using methods of positive stimulation.*

Key words: *environmental management, economic mechanism, natural resources*

Введение. Охрана окружающей среды и рациональное использование ее ресурсов в условиях бурного роста промышленного производства стала одной из актуальнейших проблем современности. Результаты воздействия человека на природу необходимо рассматривать не только в свете развития технического прогресса и роста населения, но и в зависимости от социальных условий, в которых они проявляются. Отношение к природной среде является мерой социальных и технических достижений чело-

веческого общества, характеристикой уровня цивилизации.

В современных условиях основной целью природоохранной деятельности является не только сохранение нормального экологического состояния экосистем, рациональное природопользование, обеспечивающее восстановление потенциала природы, но и природообустройство как активное воздействие человеческого сообщества на природу и предотвращение негативных воздействий.

До настоящего времени экологическая политика заключалась в основном в учете ущербов и ликвидации последствий. В настоящее время происходит замена традиционного подхода на политику предотвращения ущерба окружающей среде. Это обусловило рост роли экономических рычагов управления природоохранной деятельностью. Вместе с тем наблюдается тенденция уменьшения вмешательства государства в экономику природопользования и природообустройства [1].

Оптимизация – это процесс выбора лучшего варианта из возможных и приведения системы в наилучшее состояние. Ключевыми элементами теории оптимизации являются эффективность и оптимальность. На наш взгляд, можно утверждать, что концепция оптимизации управления загрязнением окружающей среды базируется на рациональном выборе хозяйствующими субъектами ресурсов, техники и технологии для производства продукции, исходя из предельных величин с учетом обеспечения экологического равновесия.

Методика. Методологическую основу работы составили общенаучные методы теоретического исследования (анализ, синтез, интерпретация, сравнение, классификация, индукция, дедукция, обобщение, моделирование и др.), эмпирические методы (наблюдение, анкетирование, изучение документации), а также статистические методы (количественный и качественный анализ опытно-экспериментальных данных). Достоверность и обоснованность полученных результатов обеспечивалась применением комплекса методов, соответствующих предмету исследования и поставленным задачам.

Теоретической основой исследования послужили труды ученых в области охраны окружающей среды, экологии и экономики природопользования.

Дискуссия. В условиях рыночной экономики, если не создать механизм экономического стимулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, который отражал бы ущерб от загрязнения окружающей среды в деятельности предприятий, будет продолжаться разрушение окружающей природной среды. Следовательно,

но, налоги и платежи за загрязнение окружающей среды должны постепенно повышаться при одновременном снижении других видов налогов.

Большое значение имеет предоставление предприятиям режима ускоренной амортизации природоохранных объектов и сооружений, очистного оборудования и другой экотехники. Введение ускоренной амортизации в зарубежных странах способствовало накоплению капитала для обновления морально устаревшей техники и переходу на оборудование, не оказывающее на окружающую среду существенного отрицательного воздействия. Так, на очистное оборудование в Канаде предусмотрен двухлетний срок амортизации, во Франции – 50% очистного оборудования амортизируется за один год.

Другим экономическим стимулом природоохранной деятельности является снижение негативного давления на окружающую среду. Данный метод применяется в таких странах, как Германия, Япония, США, переработка отходов отдельной высокотехнологичной отраслью. В этих странах предприятия, деятельность которых сопровождается получением отходов производства, платят другой организации за их переработку. При этом результат переработки является собственностью перерабатывающей организации. В нашей стране этой проблемой только стали заниматься.

Эффективным направлением стабилизации экологической обстановки является развитие и поддержка экологического предпринимательства, основой которого должен стать специальный финансово-экономический механизм, учитывающий особенности экологического бизнеса. В него должны войти банк экологического развития, независимая экологическая экспертиза, компании по страхованию экологического риска, общественные объединения, ориентированные на экономическую проблематику природоохранной деятельности, рынок экономических услуг. Законодательство развитых стран по охране окружающей среды осуществляет фактический контроль предприятий. Предприниматель декларирует экологические параметры своего предприятия. Фактически необходима перестройка экологической поли-

тики как на уровне государства, так и на уровне отдельных предприятий.

Наиболее перспективным методом управления природоохранной деятельностью является экологический менеджмент. Роль экологического менеджмента заключается в грамотном выборе и принятии природоохранных решений. Сущность экологического менеджмента состоит в сглаживании противоречий между экономикой и экологией, совмещении природоохранных мероприятий с изменением выпускаемой продукции, процессов производства и управления [2]. Эффективность этого направления полностью проявится лишь в случае знания менеджером-экологом проектно-сметной документации и отчетности организации, фактического состояния природоохранного оборудования, планов экологической безопасности и отчетов по природоохранным мероприятиям. В то же время стандарт ИСО 14001 требует вовлечения не только работников, непосредственно отвечающих за охрану окружающей среды. В работе системы менеджмента окружающей среды должны участвовать сотрудники из всех подразделений и служб предприятия, также должны быть определены не только характер взаимодействия подразделения охраны окружающей среды, но и функции каждого подразделения предприятия в системе менеджмента окружающей среды.

Реализация такой экологической стратегии неизбежно приведет к реорганизации существующей организационной структуры предприятия. Должна выделиться в самостоятельное подразделение экологическая служба предприятия, которая будет решать весь цикл экологических вопросов управления. С этой целью нами предлагается следующая четырех-этапная схема экологического менеджмента, включающая в себя управление реализацией экологических проектов, управление использованием природоохранным оборудованием, управление совершенствованием использования природоохранным оборудованием, управление планированием экологических мероприятий.

Отличие этой схемы от традиционной состоит в том, что большинством отечественных предприятий фактически учитывается только второй этап, а на отдельных крупных предпри-

ятиях – второй и третий этапы экологического менеджмента.

Первоочередными мерами для совершенствования экономических методов управления природоохранной деятельностью являются:

1. Развитие и поддержка экологического предпринимательства прежде всего сочетающего экологические затраты предпринимателя с государственными субсидиями и инвестициями, использование программы «бизнес-парков».

2. Совершенствование экологического менеджмента. По-нашему мнению, целесообразно разработать рекомендации по правовому обеспечению деятельности менеджеров-экологов, поскольку внедрение экологического менеджмента в природоохранную деятельность на уровне предприятий невозможно без включения в штат предприятия менеджера-эколога.

3. Разработка механизма экономического стимулирования рационального использования природных ресурсов с учетом особенностей экологического бизнеса. В настоящее время финансовый механизм в экономике малых предприятий практически исключает учет возможностей экологического бизнеса в увеличении экономического потенциала этих предприятий. Требуется разработка эколого-экономических составляющих этого механизма.

4. Увеличение размеров штрафных санкций за экологические правонарушения до существенных размеров, влияющих на экономические результаты деятельности предпринимателей.

5. Законодательное введение штрафов за экологические правонарушения в виде процентов от чистой прибыли предприятий или увеличения до 10 раз от величины существующих штрафов. В связи с этим большое значение имеет декларация экологических параметров предприятия [3].

В настоящее время экономический механизм в Казахстане реализуется посредством системы экологических платежей, включающих в себя природо-ресурсные платежи, плату за пользование природными ресурсами, а также плату за негативное воздействие на окружающую природную среду.

При всей значимости каждого из элементов экономического механизма в настоящее время его существование и действенность во многом связаны с системой платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В процессе взимания платежей должны реализовываться функции: стимулирования рационального природопользования, аккумуляции денежных средств, а также контроля за соответствием содержания выбросов уровням предельно-допустимых выбросов/сбросов (ПДВ/ПДС) и предельно-допустимых концентраций (ПДК).

Результаты. Анализ действующей в Казахстане системы платежей за загрязнение окружающей природной среды позволяет сделать следующие выводы:

- заложенные в начале эффективные природоохранные принципы к настоящему моменту выхолощены и сведены практически к нулю;

- из-за низкого уровня базовых нормативов стимулирующая функция платежей не реализуется полностью. По этой же причине, а также в результате консолидации средств от платежей в бюджеты различных уровней в качестве нецелевых поступлений, не реализуется и аккумулирующая функция платежей.

Совершенствование технологических процессов часто сопровождается дополнительными капитальными вложениями, что повышает сумму амортизационных отчислений, затрат на обслуживание и ремонт, увеличивает себестоимость продукции в целом. Это вызывает необходимость обоснования эффективности затрат. Возможны различные подходы к сбору, представлению и анализу экономических показателей, характеризующих эффективность функционирования системы управления затратами на природопользование.

1. Подход, определяемый прямыми затратами на обеспечение качества окружающей природной среды. К прямым относятся затраты, связанные с обеспечением функционирования технологий «конца трубы». В современных условиях у руководителей предприятий закрепилось мнение, что уровень природоохранных затрат прямо пропорционален эффективности природопользования и охраны окружающей

среды. Поэтому в отчетах предприятий по охране окружающей среды часто фигурируют указанные затраты.

2. Подход, определяемый затратами на процесс управления качеством окружающей природной среды, т.е. на обеспечение соответствия системы экологического менеджмента соответствующим украинским, европейским и международным стандартам. Данным подходом пользуются предприятия, которые имеют либо стремятся получить сертификат соответствия систем экологического управления, стандартизированным в странах ЕЭС. К ним, в основном, относятся крупные производители, поставляющие свою продукцию на международные рынки.

Оба подхода являются затратными. Они не прослеживают связь с эффективностью природоохранной деятельности и не отражают экономических результатов, которые эта деятельность приносит. Поэтому предлагается третий подход, определяемый относительными показателями эффективности использования природных ресурсов. Критерием оптимизации эколого-экономической деятельности предприятий являются ущерб и отходоёмкость.

Оптимальным уровнем качества природопользования представляется такой, при котором коэффициенты экологичности будут соответствовать предельно необходимым экологическим затратам.

Совершенствование управления природопользованием включает:

- стимулирование проведения организационно-технических мероприятий;
- усиление ответственности за снижение качества охраны окружающей среды и природопользования;
- совершенствование системы стимулирования персонала.

Для совершенствования экономического механизма управления природопользованием с целью стимулирования проведения организационно-технических мероприятий необходимо выделить три основные задачи:

1. Увязать критерии взимания платы за загрязнение с технологическими и экономическими параметрами производства;
2. Снижать платежи за причиненный

ущерб в пользу издержек на его предотвращение;

3. Активизировать инновационную деятельность на предприятии в целях повышения его технологического потенциала, снижения ресурсо-ущербности производства.

Установив нормативные удельные загрязнения для разных отраслей народного хозяйства, можно стимулировать предприятия к внедрению безотходных технологий через систему экономических инструментов природоохранной деятельности[4].

При сверхнормативных удельных загрязнениях источником платежа за всю абсолютную величину нанесенного ущерба должна стать прибыль предприятия, остающаяся в распоряжении последнего после расчетов с бюджетом, банками и т.д. (реализуется принцип «загрязнитель – платит»). Если фактические удельные загрязнения предприятия оказываются ниже нормативных, сумма платежей за загрязнение должна относиться на издержки производства (себестоимость). Здесь принцип «загрязнитель – платит» фактически будет трансформироваться в принцип «платит жертва».

Однако в первом случае предприятию может не хватить средств для расчета по платежам. Тогда, чтобы не доводить дело до ликвидации предприятия, его можно освободить полностью или частично от уплаты «зеленых» платежей. Введение такой льготы для природопользователя должно носить временный характер и зависеть от уровня рентабельности и направления экологической политики предприятия (уровня затрат на природоохранные цели). Последние факторы могут быть определенным образом нормированы органами экологического контроля.

Применение подобного механизма снизит для многих природопользователей размер уплачиваемых штрафов за загрязнение. Если предприятие и дальше не желает платить экологические штрафы из прибыли, то его дальнейшее развитие будет неприемлемо без совершенствования технологического потенциала. Превентивное совершенствование производственных процессов и снижение наносимых экологических ущербов позволит начать процесс увеличения ставок экологических платежей до уровня развитых стран.

Основными недостатками предлагаемой системы взимания платежей являются, на наш взгляд, следующие:

- в настоящее время нет адекватной стоимостной оценки ущерба, причиняемого окружающей природной среде в процессе производства, поэтому показатели удельных загрязнений оказываются заведомо заниженными;

- существует сложность в определении точного значения нормативных удельных загрязнений и необходимость их постоянной корректировки в соответствии с уровнями НТП и инфляции.

Недостатки, как видим, существенные, но данный метод имеет и свои значительные преимущества:

- усиление стимулирования природоохранных инноваций и снижения техногенной нагрузки на окружающую среду;

- усиление гибкости механизма экологического управления в целом, обеспечение условий для самостоятельного определения предприятиями стратегии природоохранной деятельности;

- высокая эффективность с точки зрения экономии экологических затрат;

- сохранение дефицитных экологических ресурсов для будущих поколений;

- обеспечение природоохранной деятельности необходимыми источниками финансирования.

Достоинства предложенного метода гораздо внушительнее указанных недостатков, что позволяет говорить о целесообразности его применения. Новая система взимания платежей будет щадящей для предприятий, которые, используя новейшие технику и технологии, планомерно и постоянно снижают показатель удельных загрязнений. Наоборот, жесткие меры для предприятий с природо-эксплуатирующими и эколого-опасными видами деятельности подтолкнут их руководство к проведению соответствующих превентивных природоохранных мероприятий[5].

В этом смысле значение предлагаемого экономического механизма государственного регулирования природоохранными затратами на предприятиях трудно переоценить. Как можно видеть из представленной модели, для

осуществления негативного стимулирования посредством реализации административного ресурса, государству необходимо выделять дополнительные финансовые средства.

Учитывая то, что в настоящее время платежи имеют преимущественно нецелевой характер, то точно определить направления их использования весьма затруднительно. В этой связи предлагается модель экономического механизма природопользования с использованием методов позитивного стимулирования.

В данной модели определяющим условием является целевой характер использования экологических платежей, которые будут аккумулироваться во внебюджетные экологические фонды, из которых в последующем должно осуществляться дополнительное финансирование природоохранной деятельности и стимулирование рационального природопользования. Преимущество данной схемы заключается в том, что здесь реализуется толкающий механизм, когда как в первом случае с применением административных рычагов – тянущий.

Заключение. Действенным инструментом для стимулирования внедрения наилучших существующих технологий в производстве может быть применение методов ускоренной амортизации при одновременном предоставлении льгот по налогу на имущество. Дополнительным стимулом может стать долевое с бюджетным инвестирование, а также льготное кредитование и субсидирование предприятий и организаций, осуществляющих природоохранную деятельность. Для выполнения стимулирования финансовыми источниками могут служить разного рода экологические фонды, которые будут аккумулировать поступление экологических платежей.

Одним из принципов природоохранной политики является разработка и внедрение экономического механизма, способствующего процессам оптимизации использования природных ресурсов и минимизации отрицательного воздействия на окружающую среду, с тем, чтобы обеспечить необходимый оптимальный баланс между процессами удовлетворения потребностей общества и сохранения природно-ресурсного потенциала, как важнейшего условия устойчивого экономического развития общества.

Экономический механизм достижения экологической стабильности выражается через экологизацию производства, государственное регулирование и управление природопользованием, целенаправленное планирование природопользования. Традиционная ориентация производства на потребление привела к вовлечению в оборот большого объема природных ресурсов без учета требований, диктуемых законами развития природы. Производственные процессы, вовлекая в свой оборот природные ресурсы, не утилизируют их полностью и возвращают в окружающую среду в виде отходов, вызывая неблагоприятные экологические последствия.

Концепция оптимизации использования природных ресурсов должна основываться на рациональном выборе хозяйствующими субъектами ресурсов для производства продукции, исходя из предельных величин с учетом обеспечения экологического равновесия. Решение экологических проблем должно стать прерогативой государства, создающего правовую и нормативную базу природопользования [6].

Литература:

1. Ашхотов А.М. Основные направления государственного регулирования развития территориальных рекреационных комплексов. Сборник материалов Международной научно-технической конференции –Волгоград: 2005. -11-12с.
2. Панин М. С. Экология Казахстана : учеб. для вузов / Михаил Семенович Панин; МОН РК, СГПИ. – Семей : СГПИ (Семип. Гос. Пед. ин-т), 2005. – 548 с.
3. Тонкопий М.С. Практикум по экономике природопользования. Алматы: Экономика, 2001. -209с.
4. Тонкопий М.С. Экология и экономика природопользования. – Алматы, экономикагс, 2004. -583с.
5. Хусанов Т., Бездородов А., Безбородов Ю. Основы экологического менеджмента // Международный журнал “Проблемы Теории и Практики Управления”, № 5, 1998
6. Диксон Д, Скура Л. Экономический анализ воздействий на окружающую среду.-М.: 2000. -270с.