МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Евразийский национальный университет имени Л.Н.Гумилева

Кафедра менеджмента

РЕФЕРАТ

На тему: «Управление природопользованием»

АСТАНА - 2004

Содержание

Введение……………………………………………………………………….3

I Цели и задачи управления природопользованием…………………………..4

1.1 Цели и организационные основы управления природопользованием..4

1.2 Основные направления развития управления природопользованием…7

II Методы, используемые в процессе управления природопользованием…..9

III Особенности формирования информационной базы для управления процессами в эколого-экономических системах……………………………13

Заключение…………………………………………………………………….19

Список литературы……………………………………………………………20

**Введение**

В условиях устойчивого экономического развития важное значение имеет не только получение прибыли любой ценой, но и управление современным экологически безопасным производством.

Надо отметить, что для этого нужны достаточно внушительные инвестиции в переоборудование всех видов производств, которые бы предусматривали переработку и самих отходов от основной деятельности.

Природопользование – это одно из самых сложных объектов управления. Поэтому немало важное значение приобретает исследование управления экологическими процессами и экономикой природопользования.

Предметом рассмотрения является управление природопользованием.

Цели данной работы – раскрытие методологических основ управления природопользованием, изучение целей, задач и методов управления природопользования, а также специфики формирования информационной базы для управления природопользованием.

В работе также рассмотрена проблема оптимизации управленческих решений с точки зрения экологии и ответственности за эти решения.

**I Цели и задачи управления природопользованием**

**1.1 Цели и организационные основы управления природопользованием**

Цель управления природопользованием - обеспечение выполнения норм и требований, ограничивающих вредное воздействие процессов производства и выпускаемой продукции на окружающую среду, обеспечение рационального использования природных ресурсов, их восстановление и воспроизводство.

Управление природопользованием осуществляется Правительством Республики, министерствами и ведомствами, местными органами управле­ния, предприятиями и организациями, непосредственно занятыми эксплуата­цией природных ресурсов.

Управление природопользованием осуществляется посредством научно обоснованного планирования рационального использования природных ре­сурсов и охраны окружающей среды, разработки организационно-техниче­ских и экономико-экологических мероприятий по обеспечению равновесия в природной среде и контроля за их выполнением.

В государственных программах охраны окружающей среды и рациональ­ного использования природных ресурсов определены главные задачи в области охраны природы и рационального природопользования и основные направления природоохранной деятельности на современном этапе. В них поставлены задачи настойчиво и последовательно проводить линию на сохранение и приумножение природных ресурсов, улучшение состояния окружающей среды. Борьба за экологическую безопасность на Земле должна рассматриваться как одна из самых ответственных и благородных задач всех людей.

Для управления охраной природы и обеспечения рационального исполь­зования природных ресурсов образованны соответствующие ведомства, на которые возложено решение следующих задач:

* осуществление комплексного управления природоохранной деятельностью;
* разработка и проведение единой научно-технической политики в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов, координация деятельности в этой области;
* государственный контроль за использованием и охранной земель, поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, морской среды и природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экологической зоны, а также всех полезных ископаемых;
* подготовка и представление правительству предложений и рекомендаций для включения их в Государственную программу охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, обеспечение принятой программы;
* разработка предложений по совершенствованию экономического механизма природопользования, утверждение экономических нормативов, правил, стандартов по регулированию использования природных ресурсов и охране природной среды от загрязнения и других вредных воздействий;
* осуществление государственной экологической экспертизы генеральных схем развития и размещения производительных сил республик и отраслей народного хозяйства, контроль за соблюдением экологических норм при раз­работке новой техники и технологии, материалов и веществ, а также проек­тов на строительство и реконструкцию предприятий, оказывающих воздейст­вие на состояние окружающей среды и природных ресурсов;
* совместно с территориальными органами управления выдача разрешений на захоронение и складирование промышленных и бытовых отходов, на выбросы вредных веществ в окружающую среду, водопользование и потребление атмосферного воздуха, предоставление недр в пользование для проведения геологоразведочных работ, утверждение расчетной лесосеки и осуществление контроля за отводом земель под все виды хозяйственной деятельности;
* руководство заповедниками и осуществление государственного контроля за ведением охотничьего хозяйства, а также ведение государственного кадастра животного мира и Красной книги;
* распространение знаний о природе среди широких слоев населения, воспитание граждан в духе бережного отношения и любви к природе;
* планирование и осуществление сотрудничества по вопросам охраны природы с зарубежными странами и международными организациями.

При ведомствах действуют общественные советы, в которые входят ученые, общественные деятели, представители местных органов управления, руководители предприятий. Эти советы созданы для всестороннего обсужде­ния крупных проблем природопользования и выработки рекомендаций по их решению.

Ведомствам по охране природы и его органам на местах предоставлено право налагать запреты на строительство, реконструкцию или расширение объектов промышленного или иного назначения, проведение работ по эксплуатации природных ресурсов, осуществляемых с нарушениями приро­доохранительного законодательства, приостанавливать работу промышлен­ных или других предприятий, грубо нарушающих нормы и правила охраны окружающей среды, предъявлять иски предприятиям и организациям, а также гражданам о взыскании средств на возмещение ущерба, причиненного государству загрязнением окружающей среды и нерациональному использо­ванию природных ресурсов.

Решения комитетов по охране природы, принимаемые в пределах их ком­петенции, являются обязательными для исполнения всеми предприятиями и организациями.

**1.2 Основные направления развития управления природопользованием**

В настоящее время управление природопользованием должно быть направлено на:

* снижение загрязнения окружающей среды;
* сокращение потребления природных ресурсов;
* не истощительное использование возобновляемых природных ресурсов;
* формирование необходимого развития резерва минеральных ресурсов;
* эффективное использование первичного природного сырья;
* создание экономических условий для предпринимателей;
* международное сотрудничество.

От сырьевой экономики – к инновационной. Значительный ресурсный потенциал таит и опасность – при таких природных богатствах возникает соблазн повременить с дорогостоящим переводом экономики с привычного экстенсивного на интенсивный путь развития с глубокой переработкой сырья. Но в перспективе экстенсивный путь ведет в тупик. При таком сценарии развития Казахстан обречен на все большее отставание от передовых стран. Поэтому уже сейчас необходим комплекс мер, способствующих перестройке всей экономики. В Казахстане сегодня есть два богатейших источника сырья. Первый – ее уникальные природные ресурсы, второй – транжирящее их хозяйство (только энергосбережение могло бы сократить энергопотребление вдвое; похожая ситуация и с другими ресурсами). Все сильнее сказывается и нерациональная структура экономики с множеством отраслей, низкая производительность труда в промышленности и сельском хозяйстве, высокий износ основных фондов, достигший на многих предприятиях критической величины. Так что без структурной перестройки экономики и ее технического перевооружения нам все равно не обойтись. По сравнению с развитыми странами Казахстан запоздал с техническим перевооружением промышленности и сельского хозяйства, но сегодня главное – не упустить возможности, минуя эту стадию, осуществить прорыв к высокотехнологическим, наукоемким производствам, позволяющим получать продукцию выше качеством при меньших затратах труда, энергии, сырья и давления на окружающую среду. Для этого потребуется:

* государственное кредитование технического перевооружения предприятий (размер кредита определяет количество сэкономленного сырья и разница мировой и внутренний цен на него; возврат произойдет за счет роста экспорта сырья, так что государство ничего не теряет;
* прогрессивный налог на перерасход ресурсов (нормы определяются лучшими мировыми достижениями; экономически налог обоснован – допустившие перерасход возместили бы обществу упущенную выгоду в результате удорожания первичного природного сырья);
* Совершенствование экологических платежей (экологические платежи должны определяться исходя из затрат на устранение ущерба окружающей среде; пока же предприятиям выгоднее платить штрафы, чем вкладывать средства в охрану природы).

**II Методы, используемые в процессе управления природопользованием**

Природопользование - один из самых сложных объектов управления, оно находится на стыке взаимодействия естественных и общественных процес­сов. Отсюда - чрезвычайно важная роль научного обоснования управленче­ских решений на всех уровнях управления природопользованием.

Эффективность системы управления природопользованием в решающей мере определяется состоянием контроля и нормирования использования при­родных ресурсов. Необходимо разработать комплексную систему контроля, нормирования и стимулирования природопользования.

В управлении природопользованием используют различные методы воз­действия на коллективы предприятий и организаций, отдельных работников и население страны. Среди них наиболее широко распространены админист­ративно-правовые, организационные, социально-психологические и эконо­мические методы управления. Все эти методы в управлении природопользо­ванием должны применяться комплексно, в системе, при приоритете эконо­мических методов управления.

Административно-правовые методы управления заключаются в разра­ботке и издании правовых и административных актов, регулирующих орга­низацию и управление в сфере природопользования, права и обязанности руководящих работников, должностных лиц и населения страны по эконом­ному использованию и воспроизводству природных ресурсов и обеспечению равновесия в природной среде. Административные акты имеют обязатель­ную силу и непосредственно воздействуют на коллективы предприятий, ор­ганизаций, отдельных работников и население данного района.

Особое место в системе рационального природопользования занимают организационные методы, охватывающие процессы подготовки, принятие и реализацию решений, направленных на предотвращение и ликвидацию на­рушений, загрязнений окружающей среды, организацию малоотходных и безотходных технологий при использовании природных ресурсов. Организационные методы обеспечивают распределение функций в сфере управления, поддержание технологической дисциплины, контроля, обобщения опыта, рационализацию управления на основе достижения науки и техники.

Социально-психологические методы управления представляют собой сис­тему средств социального и психологического воздействия на коллективы предприятий и организаций, отдельных работников и население данного района с целью обеспечения благоприятных погодных условий проживания человека, снижения заболеваемости населения, увеличение продолжительно­сти жизни людей и способности их к труду, сохранение эстетической цен­ности природных ландшафтов, заповедных зон и т.п.

Экономические методы управления природопользованием заключаются в широком использовании системы цен, тарифов, платежей, штрафов, премий, фондов экономического стимулирования, кредитов и т.п.

Система цен, тарифов, платежей и штрафов призвана:

* обеспечивать рациональное и комплексное использование минеральных и других ресурсов;
* охрану и воспроизводство окружающей природной среды.

При использовании экономических методов отпадает необходимость прину­ждения коллективов и отдельных работников предприятий к снижению потерь полезных ископаемых при добыче и переработке, к восстановлению нарушенных земель, очистке сбрасываемых в водоемы вод и выбросов в атмосферу. Эти задачи решаются на основе использования системы экономического стимулирования рационального природопользования.

Конечные результаты работы предприятий должны быть тесно увязаны с эффективностью проводимых ими природоохранных мероприятий, чтобы каждый трудовой коллектив, и каждый работник были заинтересованы в соблюдении требований природоохранительного законодательства.

Все возрастающую роль в обеспечении охраны окружающей природной среды и рациональном использовании природных ресурсов играют методы оптимизации управленческих решений. Они основаны на широком использо­вании экономико-математических методов, сетевых моделей, автоматизиро­ванных систем управления и ЭВМ в разработке, оптимизации и принятии управленческих решений. С их помощью разрабатывают модели охраны природы в зоне действия промышленных предприятий, регионов страны и водных бассейнов. Подобные модели позволяют наблюдать будущие ситуа­ции, анализировать влияние различных проектов и решений на состояние природной среды, вносить коррективы и предложения по предупреждению последствий.

Предприятия вносят плату за природные ресурсы согласно установленным нормативам, которые предусматривают плату за право пользования, за воспроизводство и охрану природных ресурсов, за выбросы загрязняющих ве­ществ и т.п. При превышении предельно допустимых выбросов загрязняю­щих веществ, платежи взимают в кратном размере, исходя из затрат на лик­видацию загрязнения.

Средства, взимаемые с предприятий и организаций за загрязнение окру­жающей среды и нерациональное использование природных ресурсов, на­правляются на выполнение природоохранных мероприятий.

Органической частью системы государственного контроля за рациональ­ным природопользованием является ведение постоянного статистического учета в области ресурсосберегающей и природоохранной деятельности пред­приятий.

Надзор и контроль за состоянием природных ресурсов осуществляется также через систему кадастрового учета. Государственные кадастры природ­ных ресурсов представляют собой свод достоверных и необходимых сведе­ний о количественном и качественном состоянии соответствующих ресурсов, их правовом статусе и народнохозяйственном использовании. Согласно дей­ствующему законодательству в РК ведутся кадастры природных ресурсов - земельный, водный, лесной и месторождений полезных ископаемых.

За последние годы в Казахстане произошли коренные перестройки в структуре управленческого природоохранного аппарата. В 1988 г. в соответствии с Постановлением бывших ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988г. «О коренной перестройке дела охраны природы в стране» в республике был создан Государственный комитет Каз ССР по охране природы (Госкомприрода). В его состав входили в то время пять управлений: экономики и организации природопользования, научно-технического прогресса, пропаганды экологических знаний и внеш­них связей, контрольно-инспекционного управления и главной экологической экспертизы. В 1992 г. в соответствии с указом Президента РК от 7 февраля 1992 года «О совершенствовании организации и деятельности органов государственного управления РК в условиях экономической реформы», а также Постановления Кабинета Министров в республике на базе Государственного Комитета по охране природы было образовано Министерство экологии и биоресурсов Республики Казахстан, куда вошли также Комитет лесного хо­зяйства, главное управление по охране рыбных запасов и контролю за при­родопользованием на рыбохозяйственных водоемах, Главное управление по охране животного мира и Государственное научно-производственное объе­динение промышленной экологии «Казмеханобр».

**III Особенности формирования информационной базы для управления процессами в эколого-экономических системах**

Для понимания сущности управления эколого-экономическими процессами, в том числе и процессами в эколого-экономических системах, необходимо системно-статисти­чески рассмотреть сам объект управления в целом, регион или без­отходный территориально-производственный комплекс (ТПК), в котором протекают взаимосвязанные процессы: создание продукта труда при существующих технологии, технике управления и разви­тие безотходного ТПК основных производств и производства про­межуточного продукта, а также расширение возможностей техно­логии и техники, совершенствование управления РЭЭС.

Системно-статистический подход базируется на анализе, бе­рущем начало от метода исследования операций. Он предусмат­ривает установление целей и сосредоточение внимания на по­строении целого в отличие от построения компонентов или под­систем, т.е. позволяет четко сформулировать основную цель за­дачи. В результате использования системного подхода к иссле­дованию проблемы и системно-статистического анализа антро­погенного воздействия определяются глобальные пути решения задач для получения наивысшего эффекта.

Как любое современное производство народного хозяйства, производство промежуточного продукта, получаемого при под­готовке сырья к использованию или при санитарной очистке отходов производства, является сложным объектом, системно-статистическое исследование, которого включает технико-экономические, организационно-социологические, кибернети­ческие и другие аспекты научного прогнозирования, оптимиза­ции, программно-целевого автоматизированного управления.

Синтез региональных систем охраны окружающей среды и разработка комплексных концепций требуют сосредоточения внимания на необходимости системно-статистического подхода к решению важнейших проблем. Это обеспечивает включение в процесс исследования экономико-организационных, творческих, теоретических и экспериментальных элементов.

Системно-статистический подход позволяет решать проблему повышения достоверности передачи и переработки информа­ции, открывает перспективы оптимизации таких важных пара­метров сложной системы, как помехоустойчивость и надеж­ность, распределение информационной избыточности при пере­даче и переработке информации. Авторы некоторых современ­ных работ по теории информации используют задачи без доста­точного системного анализа их на достоверность информации, предполагая абсолютную надежность системы, а в работах по исследованию надежности предполагается другая идеализиро­ванная ситуация: отказы и сбои в аппаратуре безотносительно к экономическим и информационным процессам, в ней проте­кающим. Однако реальная ситуация существенно сложнее: не­достоверная информация передается и обрабатывается в неабсо­лютно надежных системах, что наносит определенный экономи­ческий ущерб народному хозяйству. Выявление причин ущерба из-за недостоверности перерабатываемой информации и нена­дежности РЭЭС в настоящее время становится актуальным.

Современные темпы развития народного хозяйства, специа­лизация отраслей промышленности и производств и их укруп­нение в безотходные ТПК повлекли за собой существенный рост экономико-организационных и технико-экономических взаимосвязей, усложнение задач управления, вызванное значительным увеличением объема подлежащей обработке информации, функ­циональным разделением управленческого труда, изменением форм взаимного влияния между отраслевыми управляющими и санитарно-эпидемиологическими организациями в любом экономи­ческом регионе. Возникшие неувязки приводили к расширению штата управленческого персонала, занимающегося обработкой, передачей и анализом технико-экономической и эколого-экономической информации. Такое решение вопроса оказалось эффективным лишь на определенном этапе развития народного хозяйства, а в дальнейшем это не стало давать сколько-нибудь ощутимого экономического эффекта. Вовлекаемое в процесс управления новое лицо не только участвует в переработке ин­формации, но и само становится ее источником, следовательно, возникает еще одно недостаточно надежное звено в цепи сбора, обработки и передачи технико-экономической информации. А значит снижается надежность всей цепи управления экономикой природопользования и появляется неадекватность затрат полу­ченным результатам управления. К тому же при делении ин­формации между большим числом управленческого персонала уменьшается вероятность принятия им наилучших решений.

В период дифференциации управленческих функций и ус­ложнения управленческого труда возник новый класс задач ор­ганизационно-управленческого и экономико-организационного характера, решением которых в целях оптимального функцио­нирования организованных эколого-экономических систем яв­ляется комплекс научных методов исследования операций и средств вычислительной техники. Новые научные методы про­гнозирования, программно-целевое планирование и мощная вы­числительная техника позволили принципиально по-новому ре­шать вопросы автоматизации управленческого труда, выполнять комплексный системно-статистический анализ технико-экономической и эколого-экономической информации и выбирать оптимальные режимы работы органов.

Внедрение систем управления (СУ) в безотходный ТПК, в которые входят очистительные технологические уста­новки, позволяет оптимизировать процедуру принятия решений на основе научных методов эколого-экономического прогнози­рования за относительно короткий промежуток времени, вы­полнять более полный учет технико-экономической и эколого-экономической информации, необходимой для управления эко­номикой природопользования при сокращении общей численности управленческого персонала и, следовательно, совокупных затрат на управление побочным производством (в частности, на водоочистку, рекультивацию нарушенных земель и газоочистку), повысить надежность РЭЭС управления и уменьшить производ­ственные и природные потери ресурсов.

В настоящее время для улучшения экономических показате­лей охраны окружающей среды появилась необходимость в соз­дании систем управления производством получения по­бочных продуктов из отходов, которые явились бы управляемыми подсистемами общегосударственной автоматизи­рованной системы управления народным хозяйством.

На первом этапе создания информационной базы необходимо составить информационную модель, отображающую самые общие взаимосвязи источников информации и ту общую часть, которая независимо от любой системы обмена комплекс­ной технологической, экономической, экологической и другой информации могла бы составить их основу и позволила бы вы­полнить расчет эколого-экономических показателей в соответст­вии с их объемом, содержанием и значением.

Под объемом технико-экономической, эколого-экономической и другой информации понимается совокупность количе­ственного измерения, которая получается в результате функцио­нирования, характеризуемой технологическими, экологическими и экономическими данными. Другими словами, под объемом технико-экономической, эколого-экономической и другой информации понимаются всякий материальный объект, энергетические показатели, интенсифицирующие деятельность СУ, а содержание этой информации — объективное отражение основных технико-экономических и других свойств, отношений и признаков, характеризующих качественные и переходные ха­рактеристики звеньев системы.

Информационная модель созда­ется на базе существующей схемы расположения производств, сложившихся форм управления с учетом перспективного их раз­вития и строительства новых источников выбросов, содержащих афессивные примеси, оптимизация которых диктуется реальной угрозой заражения биосферы.

Бизнес-план функционирования исследуемого комплекса строится на базе информации о плановых нормах расхода всех видов ресурсов, устанавливаемых техническим управлением ко­митета по охране природы (если система выделится в самостоя­тельную отрасль), сведений о фактическом состоянии расхода ресурсов, взятых из учетных документов, составленных в бухгал­терии, данных о качестве отходов производств уловленных про­дуктов.

При комплексном системно-статистическом исследовании особенно важен учет специфики региональных систем охраны при синтезе их управления, таких, как:

1) выбор критериев оптимальности и адекватности экономи­ко-математической модели, используемой для целей научного прогнозирования и оптимального планирования режимов рабо­ты исследуемого объекта, оценки качества решений, принимае­мых в процессе автоматизированного управления;

2) формирование методологии решения комплексных задач управления. Системно-статистическая увязка решаемых задач с учетом их взаимообусловленности;

3) выбор типов и построение системы взаимоувязанных эко­номико-математических и других моделей, обеспечивающих возможности оптимального решения задач;

4) разработка методов системно-статистического анализа технико-экономических, эколого-экономических и других пара­метров и показателей работы РЭЭС с целью определения воз­можностей их оптимизации.

Отличительной чертой расчета экономической эффективно­сти СУП является взаимокоррелированность с обоснованием достоверности технико-экономической, эколого-экономической, экономико-организационной и другой информации, используе­мой при принятии решений.

Эколого-экономическая эффективность от внедрения СУ обусловливается ростом производительности труда на 4—6%, улучшением использования оборудования на 20—30%, высвобо­ждением оборотных средств на 20—30%, увеличением объема производства на 3—10%, повышением загрузки оборудования на 10—30%, снижением себестоимости вторичной продукции, вы­пускаемой объектом управления, на 4—5%, сокращением обо­ротных средств на 15—20%, что позволит сократить на 10—20% складские запасы.

С помощью факторного анализа сначала определяется общее высвобождение работающих, в результате роста производитель­ности труда, а затем высвобождение работающих и прирост производительности труда по каждой переменной экономико-математической модели.

Дальнейшее повышение экономического эффекта функцио­нирования эколого-экономических систем охраны окружающей среды возможно при успешном решении задач оптимизации экономико-организационных структур первичной обработки информации в СУПП, в которых необходимо провести тщатель­ный системный анализ исследуемых информационных схем.

**Заключение**

Таким образом, можно отметить достаточно неэффективную систему управления природопользованием, несовершенство нормативно-законодательной базы Республики Казахстан в вопросах экологии и природопользования.

Не видны результаты осуществления экологических программ, также выявлены проблемы с работой на территории Казахстана иностранных, транснациональных нефтяных компаний, которые в период 1990-х годов получили налоговые преференции и не выполняют экологические требования.

Не достаточна информационная база по вопросам экологии, а также не внедряется мировой экологический опыт в области распоряжения природными ресурсами и природопользования.

По моему мнению, давно назрела необходимость создания единой базы по экологически вредным районам, а также применение жестких мер по отношению к природопользователям - предприятиям, которые нарушают экологические установленные нормы и нормативы и работают в современных рыночных условиях по принципу: «Дешевле заплатить штраф, чем соблюдать экологические нормы».

Таким образом можно сделать выводы, что необходимо совершенствовать нормативно-законодательную базу Республики Казахстан в области природопользования и охраны окружающей среды.

**Список использованной литературы:**

1. Тонкопий М.С. Экономика природопользования. Алматы: «Экономика», 2000 г.
2. Нестеров П.М., Нестеров А.П. Экономика природопользования и рынок. Москва: «ЮНИТИ», 1997 г.
3. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). М: «Юрист», 1998 г.
4. Дерябин В.А. Общий экологический менеджмент. Курс лекций. Екатеринбург: «УМЦ-УПИ», 2000 г.
5. Шимова О.С., Соколовский Н.К. Основы экологии и экономика природопользования: Учебник - Минск: БГЭУ, 2001 г.