

УДК 502. 062: 330.146

И.А. АЛЕКСАНДРОВ, д.э.н., профессор,
Е.О. КРАВЕЦ,
Донецкий национальный университет

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Обоснована неадекватність існуючого механізму управління якістю навколишнього середовища і цілеспрямованість застосування принципів інституціоналізму, запропонований інституціональний механізм управління якістю навколишнього середовища.

Ключевые слова: механизм, качество, окружающая среда, управление, институционализм.

Рыночные преобразования экономики в Украине характеризуется увеличением использования природных ресурсов без учета реального их восстановления. Экономические и экологические системы являются относительно самостоятельными и развиваются по своим законам [1, с.50]. Но в процессе взаимодействия этих систем возникают специфические отношения, завязывающиеся между законами природы и человеческой деятельностью.

Согласно современным представлениям об охране окружающей природной среды и принятия комплекса организационных, правовых и экономических мер, направленных на восстановление разрушенной природной среды и снижение уровня воздействия антропогенной деятельности, возможно сохранить равновесие сложной системы «человек – производство – окружающая среда». Анализ этих мероприятий приведен в работах: Александрова И.А. и Тарасовой М.Ю. [2], Веклич О.А. [3], Буркинско-го Б.В. [4], Садекова А.А. [5], Мельника Л.Г. [6], Гофмана К.Г. [7], Туницы Ю.Ю. [8] и в комплексе рассматриваются как механизм управления качеством окружающей среды.

На основе анализа экономико-экологической ситуации в Украине, который свидетельствует, что в начале 2011 г. на территории Украины накоплено около 27 млрд. т различных отходов, которые занимают более 160 тысяч гектаров земли, в несколько раз превышает предыдущий год. Финансирование природоохранных расходов в государственном бюджете Украины за период 2002-2011 гг. носит неравномерный характер и в среднем составляет около 1% от его расходной части. Это является

одним из факторов, который свидетельствует об устарелости системы управления, то есть в Украине не наблюдается экологическая эффективность производства конкурентоспособных видов продукции. Причиной неадекватности существующего механизма является командно-фискальный подход к управлению, который основан на налогообложении и перераспределении ресурсов в виде льгот, субсидий, природоохранных проектов и штрафов. Однако, не решенными остаются вопросы, связанные с оптимизацией распределения средств с целью улучшения качества окружающей среды.

В результате чего возникает необходимость использования методических основ институционализма и экономической теории, если понятие «институт» определить как набор формальных и неформальных правил поведения, включая самые разнообразные системы, которые соблюдают их для обеспечения сохранения природной среды. Как правило, государственные институты (Конституция, законы, постановления, инструкции, лицензии и т.д.) и общественные (образования, вера, культура и др.) в области природопользования и охраны окружающей природной среды определяют:

- полномочия об обязанности природопользователей-загрязнителей и соответствующих контролирующих органов;
 - перечень экологически опасных видов хозяйственной деятельности;
 - общие правила природопользования и перечень необходимых процедур;
 - доступность информации о состоянии окружающей природной среды, результатах проведения инспекционных проверок, осуществления мероприятий, соблюдении природоохранного законодательства в целом и т.д. для широких слоев населения;
 - структура стимулов в обществе, последствия (выгода или потери) определенных (законных/незаконных) действий индивидов;
- Эффективность управления качеством

© И.А. Александров, Е.О. Кравец, 2013

окружающей среды зависит от ряда ограничений, характеризующихся отдельными положениями институциональной экономической теории, в том числе: наличие положительных трансакционных издержек, неопределенности и асимметричности информации, ограниченной рациональности индивидуумов, институциональной неполноты природоохранительных институтов, возможности оппортунистического поведения при осуществлении отношений принципал-агент и возникновения групп социального давления [9].

Это обосновано тем, что во-первых, в отличие от неоклассиков, институционалисты акцентируют внимание на том, что развитие может быть неустойчивым, а экономика является производной от культуры, нравственности, религиозности и других норм поведения. Во-вторых, институциональная теория выдвигает идею о том, что нельзя рассчитывать только на то, что рынок отрегулирует экологические проблемы, вместо этого вводятся новые механизмы, включающие комплекс мероприятий, оптимизирующих государственную политику в сфере экологизации образования, усиление роли формальных и неформальных регуляторов экономики. Итак, институционализм позволяет анализировать неустановившееся положение в социально-экономической системе [10].

При этом следует отметить, что для создания и обеспечения функционирования любого института (или организации), а также гарантирования подчинения его правилам, необходимы значительные затраты времени и реальных ресурсов (материальных, денежных, человеческих, интеллектуальных и т.д.).[9]

Механизм управления качеством окружающей среды на институциональных основах направлен не только на устранение, но и предотвращение внешних эффектов, ориентируясь на широкий охват институтов, которые используются в качестве инструментария управления и опирается не на запреты или жесткое регулирование хозяйственной деятельности, а на грамотную ее организацию, возможность которой определяется совершенствованием методов управления природопользованием.

Важнейшими институциональными условиями осуществления эффективного управления качеством окружающей среды является наличие единой государственной экологической политики, достаточное финансовое и материальное обеспечение управленческих

решений в области природопользования. Для обеспечения механизма реализации указанных управленческих решений необходимо, чтобы сама система управления и ее организация соответствовала предъявляемым требованиям, поскольку государственные органы являются подсистемами сложной системы «общество - окружающая среда – государственная экологическая политика».

Следует отметить, что без соответствующего институционального обеспечения даже самые совершенные инструменты не смогут работать эффективно в направлении достижения цели, для которых они разработаны. Поэтому успешность процесса управления качеством окружающей среды, в значительной степени определяется "качеством" институциональной среды [11].

Таким образом, возникает необходимость в моделировании механизма управления качеством окружающей среды на институциональных основах. Первым этапом является определение цели построения упомянутого механизма, которая заключается в реализации посредством учета институциональной и экономической эффективной экологической политики государства для поддержания качества окружающей среды. Вторым этапом является в анализе структуры механизма и его основных элементов (рис. 1).

Совершенствование механизма управления качеством окружающей среды следует начать с формулирования цели на основе новых парадигм взаимоотношений с природной средой. Таким образом, цель заключается в достижении (поддержке) качества окружающей природной среды, причем не только отдельного ресурса, но и всего ценоза¹, основанного на количественной оценке окружающей среды и оптимального распределения средств бюджета для сохранения баланса с социально-экономическими потребностями.

¹ Ценоз – исторически сложившаяся совокупность животных, растений, грибов и микроорганизмов, населяющих относительно однородное жизненное пространство (определенный участок суши или акватории), они связаны между собой и со средой. Это динамичная, способная к саморегулированию система, компоненты которой (продуценты, консументы, редуценты) взаимосвязаны [16].

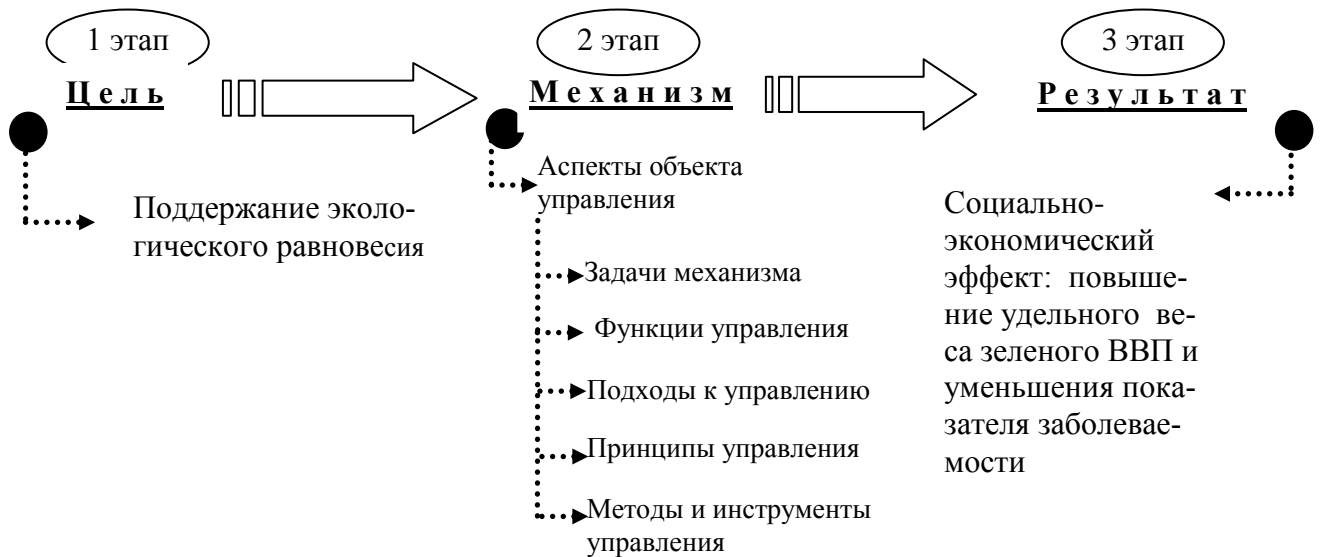


Рис. 1. Схема этапов усовершенствования механизма управления качеством окружающей среды

Одним из элементов в структуре механизма является аспект исследования природной среды, который представляет собой:

- источник общественного блага – для удовлетворения тех потребностей человека, которые обеспечивают его физическое существование (воздух для дыхания, вода для питья, рекреационные и другие ресурсы). Способность окружающей среды удовлетворять указанные потребности человека формирует качество окружающей среды [12];

- сырьевая база – служит средством обеспечения производства необходимыми ресурсами для технологии и пространством для размещения промышленных, сельскохозяйственных, строительных объектов, инфраструктуры и так далее. Если в прошлом такую функцию выполняла преимущественно земля, то сейчас в этих целях используются также водные ресурсы, атмосферный воздух и космическое пространство;

- элемент биосферы – компонент (или часть), включающий пространство прямо или косвенно доступное человеку (планета Земля и окружающее космическое пространство, включая и ближние небесные тела).

На основе исследования аспектов объекта управления и выявления недостатков существующего механизма природопользования формируются задачи механизма управления качеством окружающей среды, которые заключаются в:

- компенсации «провалов рынка» и «провалов государства», что в совокупности

дают «негативную усиливающую связь» [9];

- обеспечении граждан «общественным благом», соблюдая права на чистое место обитания;

- сохранении природного капитала страны.

Для реализации указанных задач необходимы функции управления, которые предполагают регулирование, координацию и организацию эффективного природопользования за счет оптимального распределения финансовых ресурсов.

Конкретизация теоретических и методических подходов к объективному характеру управления, установлению взаимозависимостей экологических и экономических интересов. Отсюда возникает целесообразность использования холонистического подхода управления качеством окружающей среды в указанном механизме, который станет основой для реализации принципов управления качеством окружающей среды.

Обеспечение механизма реализации управленческих решений зависит от эффективности системы управления, поскольку государственные органы являются "проводниками" экологической политики. Следовательно, процесс реорганизации государственной экологической политики должен предусмотреть следующие принципы [11]:

- 1) осторожность – ограничение использования технологий, последствия для реципиентов недостаточно ясны;

- 2) презумпция виновности технологий -

пользователи и распространители новых технологий и продуктов должны доказать их экологическую приемлемость;

3) рациональное использование восстановленных ресурсов;

4) минимизация изъятия невозобновленных природных ресурсов – темпы использования невозобновленных природных ресурсов должны соответствовать темпам разработки их устойчивой восстановленной замены;

5) разделения хозяйственно-эксплуатационных и контрольно-надзорных функций;

6) недопущения дублирования функций;

7) учета противоречивых интересов;

8) соучастия общественности.

В качестве методов управления рекомендуется выделить административно-контрольный метод, который включает: природоохранное законодательство; совокупность экологических стандартов и нормативов, систему действующего лицензирования производства, экологическую экспертизу планируемой деятельности, методы и инструменты прогнозирования, планирования и программирования природоохранной деятельности, включать инструмент эффективного распределения государственных средств для улучшения качества окружающей среды.

Целесообразно применение рыночно-ориентированного метода, который включает следующие инструменты: земельный налог [13], платежи за загрязнение окружающей среды, рыночные цены на природные ресурсы, механизм купли-продажи прав на загрязнение

природной среды. Также следует отметить финансово-кредитный метод, который реализуется с помощью формы, и источники финансирования природоохранных мероприятий, инструменты финансирования, кредиты на мероприятия по охране окружающей среды, займы, субсидии, экологические и ресурсные налоги, страхование экологических рисков.

Однако необходимо учитывать, что методы реализуются через институты, т.е. для того, чтобы институты способствовали достижению целей, ради которых они разрабатывались, необходимо создать соответствующее институциональное обеспечение, потому что нет никакого смысла устанавливать жесткие нормативы по очистке сточных вод, при этом не иметь никакого водоканала, способного эти нормативы выполнить [11, с.19]. Бессмысленно взимать платежи за загрязнение окружающей среды с целью возмещения экологического ущерба, если все эти платежи «растворяются» в бюджете [2].

Новая экономическая система требует от всех существующих институтов реальной оценки функционирующих институциональных норм и вычленение тех из них, которые создают пространство для эффективного функционирования экономических отношений в сфере природопользования. Поэтому в указанный механизм включены существующие отдельные институты, которые подчинены каждому из методов управления с взаимосвязью между собой (рис.2).

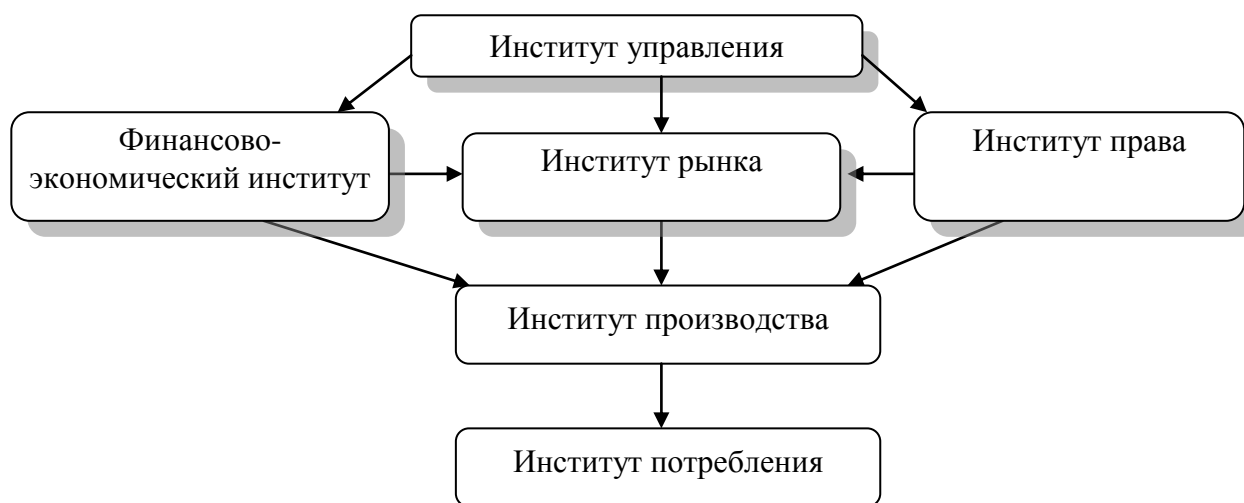


Рис. 2. Взаимосвязь институтов механизма управления качеством окружающей среды

Институт права – спецификация прав собственности на экологическую емкость территории и природные ресурсы, страхование ответственности за экологический ущерб, совершенствование законодательной базы платного природопользования.

Институт производства – учет специфики добывающих и обрабатывающих производств при разработке мероприятий по их экологизации, оптимизация отдельных стадий производственного и логистического циклов с целью уменьшения техногенной нагрузки на окружающую среду.

Институт потребления – преимущество долговечных товаров и товаров, не требующих длительных перевозок, отказ от лишних услуг, отказ покупателей от упаковки, которая плохо поддается переработки, преимущество экологически чистых товаров.

Финансово-экономический институт – финансовое и материальное обеспечение управленческих решений, исправление ценовых искажений – создание целенаправленной структуры стимулов, совершенствования фискальных инструментов.

Институт рынка – создание рынка негаресурсов² – создание рынка «прав на загрязнение».

Институт управления – разработка единой государственной эколого-экономической политики; осуществление продуманной кадровой политики; обеспечение свободного доступа к достоверной информации; соблюдение основных принципов эффективного управления; оптимизация управленческих структур; учет специфики отношений между субъектами внешнего эффекта.

В институциональном механизме управления качеством окружающей среды необходимо учитывать критерии выбора и оценки инструментов экологического управления, т.е. систему качественных и количественных показателей, которые должны обладать следующими

² Негаресурсы – потенциальные ресурсы, формируются в результате совершенствования процессов поведения с конечной продукцией за счет рационализации ее потребления, а также с исходными ресурсами за счет оптимизации отдельных стадий производственного и логического циклов. В свою очередь «рынок негаресурсов» – рынок на котором, данные ресурсы могли бы продаваться на конкурентных торгах с применением арбитража. Данный рынок позволит получить экономические выгоды от продажи негаресурсов, и станет весомым стимулом для их производства [11, с. 28,30].

ми свойствами: эффективность, справедливость, реализуемость, гибкость; долговечность их действия, соответствующая узнаваемость. Следовательно, указанный элемент метрологии в механизме приведет к решению вопроса о оценке состояния окружающей среды, для принятия экологических решений и оптимального вложения государственных средств, с целью улучшения качества окружающей среды с наименьшими затратами.

Действие институционального механизма с помощью инструментов оценки и распределения финансов должна привести к получению социального и экономического эффектов, который заключается в повышении удельного веса зеленого ВВП и уменьшения показателя заболеваемости.

Однако не следует забывать, что государство использует ВВП как мерило экономического роста. Таким образом, для повышения достоверности макроэкономических показателей динамики хозяйственной деятельности страны, эффективности ее экологической политики необходимо учитывать состояние природного капитала в макроэкономическом анализе совокупного общественного продукта. То есть речь идет об экологической коррекции макроагрегатов, которую можно достичь, благодаря расчету экологически "зеленого" ВВП. [14].

Очевидно, что особенно важный и практически ценный расчет экологически скорректированного ВВП для стран, которые в большей степени зависят от природных ресурсов (в частности для Украины) и которые стремятся быстрее нарастить ВВП, не слишком озабочены проблемами их исчерпания. Однако, как показывает практика хозяйствования, существующая ситуация никак не отражается на расчете традиционных макроэкономических показателей и, соответственно, не учитывается при планировании государственной экономической и экологической политики, тогда как значимость состояния природного капитала в функционировании экономики Украины требует более эколого-ориентированных управленческих решений [15]. Так на данном этапе сложившейся экономико-экологической ситуации в Украине динамика Зеленого ВВП и интегрального индекса оценки качества окружающей³ среды

³ Александров І.О., Кравець О.О. Методологія оцінки якості навколишнього середовища для України. // Науковий журнал «Маркетинг і менеджмент інновацій» / За заг.Ред.: С.М. Ілляшенко – Суми: СумДУ, 2012. – с. 221-228

имеет такую тенденцию (рис. 3)

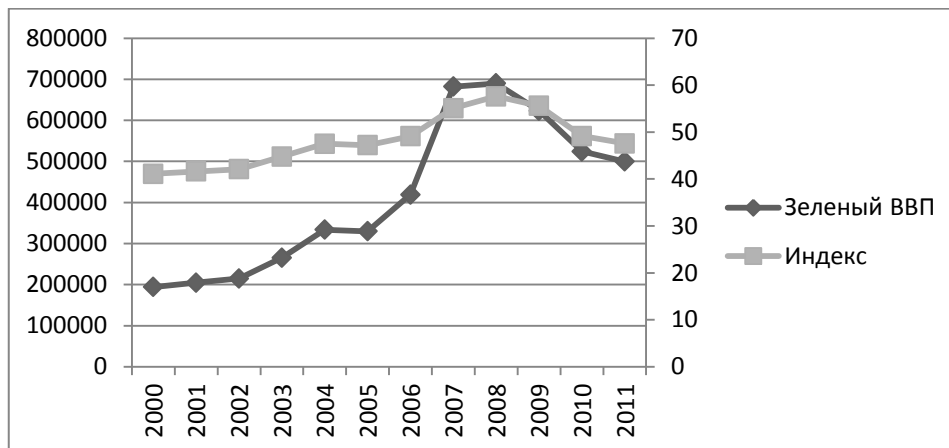


Рис. 3. Динамика Зеленого ВВП и интегрального индекса оценки качества окружающей среды в Украине

Анализируя представленный график, можно сделать вывод, что увеличение зеленого ВВП для Украины способствует повышению качества окружающей среды.

С учетом вышеупомянутого институциональный механизм управления качеством окружающей среды может иметь следующий вид (рис. 4)

Эффективное функционирование институционального механизма объективно предполагает осуществления адекватной комплексной оценки состояния качества окружающей среды. Различия и способность принимаемого решения заключается в том, что с помощью абсолютных и относительных индикаторов исследуются не только экономические, но и социальные, экологические, эстетические и другие аспекты оценки.

Таким образом, предложенный институциональный механизм управления качеством окружающей среды с помощью своего инструментария позволит провести оценку качества окружающей среды для получения ответа по управленческим вопросам в области природопользования и благодаря полученной информации достичь социально-экономический эффект, что является перспективой дальнейшего исследования.

Литература

1. Половян О.В. Збалансований розвиток економічних та екологічних систем (ко-

еволуційний підхід): моногр. /О.В. Половян; НАН України, Ін-т економіки промисловості. – Донецьк, 2012. – 480с.

2. Александров И.А. Институциональные аспекты управления природопользованием [Текст] / И.А. Александров, М.Ю. Тарасова // Наукові праці Донецького національного технічного університету. – Випуск 34-2. – Донецьк : ДонНТУ, 2008. – С. 4-11. – Серія економічна.

3. Веклич О.О. Формування економічного механізму сталого розвитку України// О.О. Веклич - Вісник НАНУ. – 2000. №2. – с.3-16.

4. Буркинський Б.В. Еколого-економічні орієнтири стратегії сталого розвитку України/ Б.В. Буркинський, В.М. Степанов, С.К. Харічков //Проблеми сталого розвитку України. – Київ: БМТ,1998. – с.81 – 92.

5. Садеков А.А. Механизмы эколого-экономического управления предприятием. – Донецк: ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского, 2002. – 311с.

6. Мельник Л.Г. Экономика и качество окружающей природной среды / О.Ф. Балацкий, Л. Г. Мельник, А. Ф. Яковлев - Л.: Гидрометеиздат,1984.-190с.

7. Гофман К.Г. Экономический механизм природопользования в условиях перехода к рыночной экономике//Экономика и математические методы. – 1991. – Т.27.- Вып.2. – С.315-321.

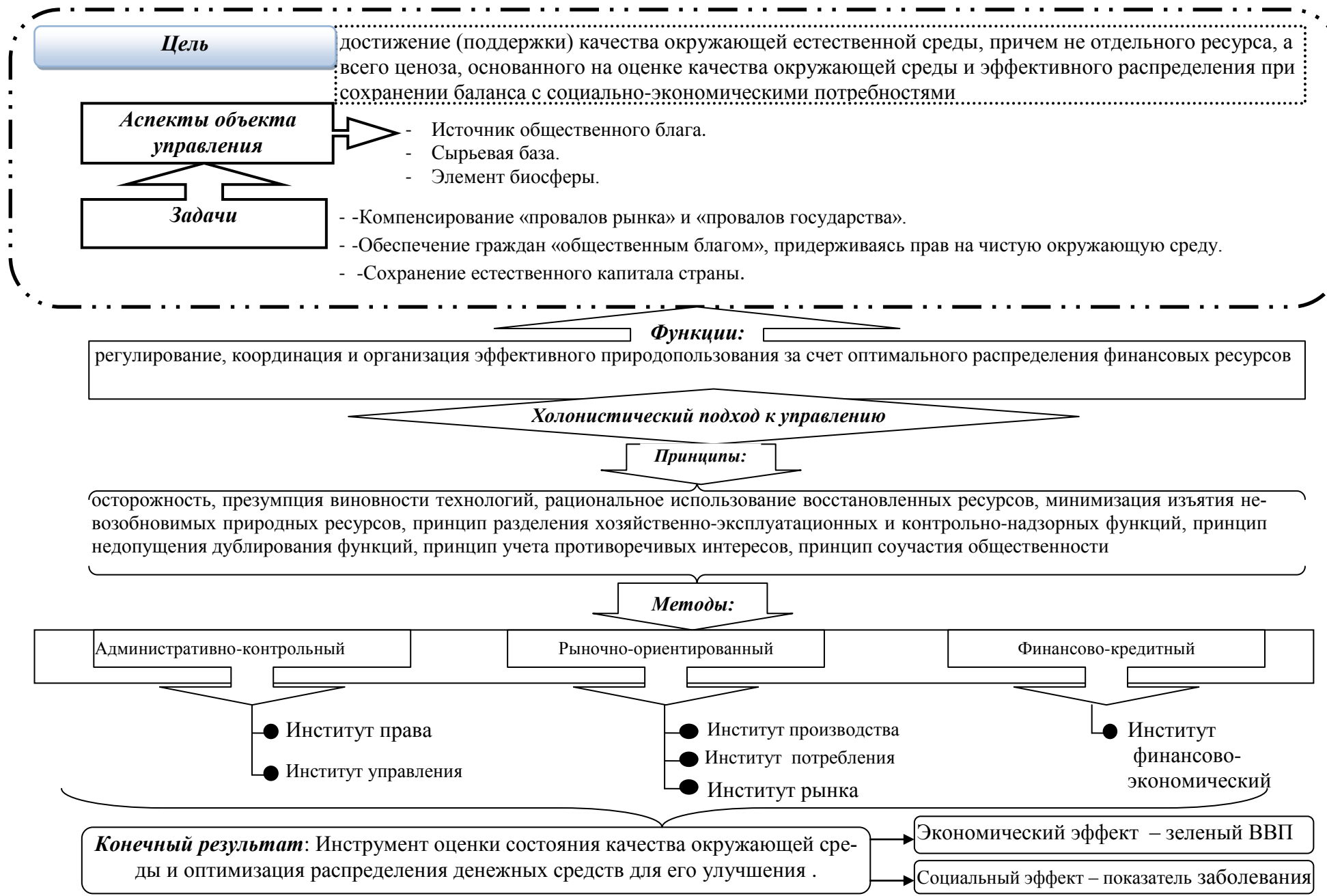


Рис. 4. Институциональный механизм управления качеством окружающей среды

8. Екоеконіміка і ринок: подолання суперечностей / Ю.Ю. Туниця; Нац. лісотехн. ун-т України. – К.: Знання, 2006. – 314 с. – Бібліогр.: с. 244-252.

9. Александров И.А. Принципы институционализма в теории устойчивого развития. [Текст] / И.А. Александров, А.В. Половян, М.Ю. Тарасова // Наукові праці Донецького національного технічного університету. – Випуск 39-2. – Донецьк : ДонНТУ, 2011. – С. 54–62. – Серія економічна

10. Муравых А.И. Синергетический подход к управлению экологической безопасностью / А.И. Муравых // Право и безопасность. – 2004. – №3, Т.12. – С.32-36

11. Экономические основы интернализации внешних эффектов в природопользовании: автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра экон. наук: специальность 08.00.05 (Экономика и упр. нар. хоз-вом) / Овчинникова Наталия Владимировна; [С.-Петербург. гос. ун-т экономики и финансов]. – Санкт-Петербург: 2007. – 39 с

12. Володина Г. Б. Современные про-

блемы защиты окружающей среды и стратегия устойчивого развития. [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.gramota.net/materials/1/2008/11/11.html

13. Александров И.А. Экономический рост и окружающая среда (введение в методологию измерения и анализа). / Александров И.А. - Донецк: ИЭП НАН Украины, 1996. - 158 с.

14. Шлапак М., Веклич О. "Зеленый" валовой внутренний продукт Украины. Электронный ресурс – Режим доступа: [-http://www.experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=95543](http://www.experts.in.ua/inform/smi/detail.php?ID=95543)

15. Веклич О.О. «Екологічна» ціна економічного зростання України / О.О. Веклич, М.Ю. Шлапак // Економіка України. – 2012. – №2. – С.38- 45.

16. Реймерс Н.Ф. Природопользование (словарь-справочник)/ Н.Ф. Реймерс – М.:Мысль, 1990. – 637с.

Статья поступила в редакцию 22.01.2013

**М.В. КУРБАТОВА, д.э.н., профессор,
Кемеровский государственный университет**

ЭФФЕКТИВНЫЙ КОНТРАКТ В ВУЗЕ: ОТ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ КОНЦЕПЦИИ К РЕАЛЬНОМУ ИЗМЕНЕНИЮ ПОЛОЖЕНИЯ ПРЕПОДАВАТЕЛЯ¹

Целью статьи является институциональный анализ намеченных в официальных документах мероприятий по переходу на принципы эффективного контракта и определение возможных последствий данного перехода на переговорные позиции преподавателей вузов. В статье описаны основные характеристики академического контракта, выделены его принципы и определены институциональные условия реализации. Дана сравнительная характеристика принципов концепции эффективного контракта «университет – преподаватель» и принципов, устанавливаемых в нормативных актах РФ по совершенствованию системы оплаты труда в вузах. Показано, что в принятых нормативных актах «эффективный контракт» из инструмента обеспечения эффективности университета как социального института, превращается в один из инструментов оптимизации расходов на высшее образование в целом и сокращения бюджетных обязательств государства, а также усиления бюрократического давления на вузы и

преподавателей.

Ключевые слова: академический контракт, стимулирующий контракт, эффективная заработная плата, академические свободы.

После выборов 2011-12 гг. в России открылось очередное «окно возможностей» для проведения реформ. В этот раз в центре внимания российских реформаторов оказался бюджетный сектор экономики, в том числе высшее образование. Основные направления его реформирования зафиксированы в ряде официальных документов: Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», Федеральном законе Российской Федерации от 29 декабря

¹ Выполнено при поддержке РФФИ, проект №11-06-00103-а