

ПЕРСПЕКТИВЫ СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО МЕНЕДЖМЕНТА В ИРАКЕ

Абаас Саади М.

Сумской государственной университет, г. Сумы

Современная экологическая ситуация в Ираке характеризуется нарастанием симптомов экологической катастрофы. В этих условиях проблемы охраны окружающей среды и рационального природопользования становятся чрезвычайно важными. С учетом того, что на современном этапе развития государства происходит изменение его прежнего политико-правового устройства и формирование новой экономической системы, актуальность решения экологических задач становится еще более очевидной.

В Ираке отсутствуют какие-либо структурированные системы управления охраной окружающей среды на предприятиях, которые будучи интегрированными в общую деятельность по административному управлению, гарантировали бы при достижении финансово-экономических целей экологическую безопасность. Причина кроется в глубоком несовершенстве существующей экологической политики в стране. Целью данного исследования является анализ существующих инструментов экологической политики и определение перспектив создания и внедрения системы экологического менеджмента в Ираке.

В мировой практике существует большое количество административных и экономических инструментов экологической политики. В решении экологических проблем и те, и другие инструменты могут быть в равной степени результативными. Вопрос лишь в том, какие инструменты экологической политики следует применить, чтобы достигнуть необходимого качества окружающей среды с минимальными затратами.

Инструменты административно-контрольного регулирования экологической политики Ирака представлены экологическим и природно-ресурсным законодательством, участием в международных экологических конвенциях, экологическими стандартами. Основы ресурсного законодательства в Ираке закладывались крайне медленно: в 1964 г. появился закон о земле, в 1967 г. – закон о водах, в 2009 г. – закон о лесе. Законы о регулировании охраняемых природных территорий и о регулировании охоты до настоящего времени находятся на стадии проекта. Поскольку до 2001 г. вопросы экологической политики находились в компетенции министерства здравоохранения страны, то эти законы зачастую содержат элементы гигиенической направленности. Экологическое законодательство стало развиваться, лишь начиная с 2009 г., когда были приняты законы о защите и улучшении окружающей среды, об урегулировании свалок, содержащие элементы экономического управления. В этот период Ирак стал участником международных экологических конвенций и соглашений, среди которых: Базельская конвенция, Конвенция по борьбе с опустыниванием, Конвенция об изменении климата и Киотский протокол, Конвенция ЮНЕСКО, Конвенция о биологическом разнообразии, Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях, Венская конвенция и Монреальский протокол. Однако принципы этих соглашений далеко не полностью реализованы в иракское законодательство. За весь период экологической деятельности государства было принято 13 законов, при этом эти законы не всегда обеспечены необходимыми подзаконными актами (положениями, инструкциями, требованиями и т.д.). Такой «рамочный» характер нормативно-правовой базы снижает эффективность экологической политики. Внимание государства было уделено и статутному законодательству – в 2003г. был принят закон об организации министерства охраны окружающей среды, в 2008 г. – о министерстве чрезвычайных ситуаций, без которых говорить о нормальной государственной природоохранной деятельности не приходится. В решении экологических вопросов принимают участие и другие министерства, представители которых входят в состав консультативного и координационного совета, находящегося в структуре министерства окружающей среды. При такой структуре министерства охраны окружающей среды комплексное управление природопользованием в Ираке сегодня возможно только на уровне Правительства страны в целом. Координирующая деятельность министерства природных ресурсов Ирака реализуется слабо в силу ограниченных властных полномочий в системе государственного управления природными ресурсами, так как взаимоотношения с другими министерствами строятся лишь на совещательной основе. Кроме того, министерство окружающей среды располагает весьма ограниченными финансовыми ресурсами для выполнения необходимых управляющих функций - бюджета хватает только для покрытия издержек на содержание персонала. Так, в 2010 году около 90% бюджета природоохранных органов ушло на оплату труда персонала, в результате этого на операционные расходы практически не осталось средств. Все это влечет несовершенство процессов управления и принятия решений.

Существующая система экологических нормативов в Ираке достаточно ограничена – она включает предельно допустимые выбросы (ПДВ) и нормативы санитарно-защитных зон. Следует признать, что эти нормативы служат весьма простым и действующим напрямую средством достижения необходимого уровня качества окружающей среды, они удобны для контроля [1], однако при всем этом не лишены недостатков. Во-первых, определяя поставленную экологическую цель путем ограничения выбросов, нормативы ПДВ не определяют способов ее достижения. [2,3] Очень часто соблюдение стандартов является для предприятий технически неосуществимой задачей. Как показывает мировая практика, экологических целей проще достигнуть при применении технологических нормативов, что подразумевает использование только определенного оборудования. [4] Во-вторых, существующие в Ираке экологические нормативы не обновляются и поэтому утрачивают роль стимуляторов инноваций. В-третьих, нормативы ПДВ зачастую необъективны, поскольку не учитываются при их разработке фоновые концентрации веществ и назначение территорий. Между тем известно, что Ирак расположен в двух климатических зонах и природные концентрации некоторых веществ в этих зонах могут отличаться в десятки и даже сотни раз. Кроме того, страна неоднородна по степени урбанизации и техногенной нагрузки - здесь существуют высоко- и малоурбанизированные территории, индустриально развитые районы и территории с незначительно развитой промышленностью, зоны свалок и

рекреаций и пр. И, наконец, в-четвертых, контроль соблюдения стандартов сопровождается высокими затратами, причинами которых являются административные издержки и достаточно дорогие средства контроля уровня эмиссий загрязняющих веществ. [5]

Экологический мониторинг окружающей среды – еще один элемент административно-контрольного управления экологическими вопросами – находится на этапе становления. В Ираке созданы сети постов наблюдений, оснащенных специальным оборудованием. Однако их полноценное функционирование потребует регулярного и достаточного финансового и технологического обеспечения, поскольку его эффективность зависит от постоянства проведения и объективности оценки тенденций изменения экологической ситуации.

Экономические инструменты экологической политики призваны изменить негативную экологическую деятельность предприятий за счет перевода внешних издержек разрушения или истощения окружающей среды в категорию внутренних и изменения стимулов, имеющихся в распоряжении этих субъектов. Экономические инструменты экологической политики в Ираке представлены лишь налогом на эмиссию оксида углерода и штрафами за экологические нарушения. В своей сумме экологические платежи в стране весьма незначительны, их величина в разные годы составляла от 2 до 10% ВВП. Крайне низкий уровень их не стимулирует предприятия к внедрению природоохранных технологий и не ограничивают доступ к истощаемым природным ресурсам. Экономически эффективное достижение экологических целей могли бы обеспечить рыночные инструменты. Они побуждают предприятия контролировать уровень загрязнений вплоть до точки, в которой предельные издержки по сокращению загрязнения окружающей среды для отдельных предприятий становятся равными друг другу. [6] Поскольку предприятия имеют различные уровни предельных издержек по сокращению загрязнения окружающей среды, то возникают условия для торговли разрешениями на загрязнение между предприятиями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Пахомова Н., Эндрес А., Рихтер К. Экологический менеджмент. – ПИТЕР, 2003. – 568 с.
2. Lawrence H. Goulder, Ian W.H. Parry, Robertson C. Williams III, Dallas Burtraw. The cost effectiveness of alternative instruments for environmental protection in a second-best setting. Discussion Paper 98-22. March 1998. - 48 p.
3. Изменение климата, 2001 г. Смягчение воздействий: Резюме рабочей группы III. 93 с.
4. Бурматова О.П. Модернизация инструментов экологической политики и проблемы их внедрения/ Эколога-экономические проблемы регионального развития. Регион:экология и экономика, 2011 - №3 - С.170-194
5. Альханакта В. Эффективность сочетания административных и рыночных инструментов экологической политики/ Белорусский экономический журнал. – 2007. - № 4. С. 70–80.
6. Stavins R., Zylicz T. Environmental Policy in a Transition Economy: Designing Tradable permits for Poland. Environmental Discussion Paper № 9. January 1995. - 21 p.