

УДК 332.87 JEL L97

DOI 10.26425/1816-4277-2018-10-65-69

Кириллова Ариадна Николаевна
д-р экон. наук, профессор, ФГБОУ ВО
«Московский государственный строитель-
ный университет», г. Москва
e-mail: kirillova_an@mail.ru

Мусинова Нина Николаевна
канд. экон. наук, ФГБОУ ВО
«Финансовый университет
при Правительстве Российской
Федерации», г. Москва
e-mail: 65651951@mail.ru

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

Аннотация. Современная система обращения с твердыми коммунальными отходами характеризуется тем, что их объемы непрерывно возрастают и практически полностью вывозятся на полигоны, существенно ухудшая санитарное состояние территорий. Одним из основных направлений в области формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами является разработка организационно-экономического механизма управления системой обращения с твердыми коммунальными отходами. В статье рассмотрены составляющие организационного и экономического механизмов в системе обращения с твердыми коммунальными отходами и их взаимосвязь с правовым и информационным механизмами. При этом акцентируется внимание на тех задачах, которые требуется решить для повышения действенности организационно-экономического механизма управления системой обращения с твердыми коммунальными отходами.

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы, механизм рационального управления обращением с отходами, система раздельного сбора твердых коммунальных отходов, система управления сферой обращения с твердыми коммунальными отходами, механизм управления системой обращения с твердыми коммунальными отходами.

Kirillova Ariadna
Doctor of Economic Sciences,
Moscow State University
of Civil Engineering, Moscow
e-mail: kirillova_an@mail.ru

Musinova Nina
Candidate of Economic Sciences,
Financial University under
the Government of the Russian
Federation, Moscow
e-mail: 65651951@mail.ru

ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC MECHANISM OF MANAGEMENT OF SOLID MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT SYSTEM

Abstract. The modern system of solid municipal waste management has characterized by the fact that their volumes are continuously increasing and almost completely exported to landfills, that significantly deteriorating the sanitary condition of the territories. One of the main directions in the field of complex system of solid municipal waste management formation is the development of organizational and economic mechanism of management of solid municipal waste management system. The article considers the components of the organizational and economic mechanisms in the system of solid municipal waste management and their interconnection with legal and informational mechanisms. At the same time, attention has focused on those tasks that need to be solving to improve the efficiency of the organizational and economic mechanism of management of solid municipal waste management system.

Keywords: solid municipal waste, the mechanism of rational management of waste management, the system of separate collection of solid municipal waste, the management system of the sphere of solid municipal waste management, the mechanism of management of the solid municipal waste management system.

Одной из главных проблем в области охраны окружающей среды является создание комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО), предусматривающей снижение объемов ТКО и их вторичное использование [9].

В России ежегодно образуется порядка 60 млн т ТКО, количество которых с каждым последующим годом увеличивается на 3-4 %, причем в настоящее время практически весь этот объем размещается на полигонах и свалках, ухудшая санитарное состояние городских и пригородных территорий. Вместе с тем, состав ТКО заметно усложняется, включая все большее количество экологически опасных компонентов, тем самым увеличивая затраты на их обезвреживание [3].



Государственное регулирование системы обращения с ТКО осуществляется с помощью нормативно-правового механизма, основу которого составляют нормативные документы каждого из трех уровней управления: федерального, регионального и муниципального. Существующее законодательство определяет основные требования к физическим и юридическим лицам при обращении с ТКО, а также разграничивает полномочия в этой сфере между Федерацией, субъектами Федерации и местным самоуправлением. Следует отметить, что в последние годы в связи с реформированием системы обращения с отходами, а по существу, созданием новой отрасли экономики законодательство в этой сфере значительно обновляется, а вместе с ним обновляются и нормативные правовые акты органов исполнительной власти, вводятся новые стандарты, нормативы и ограничения.

Обращение с отходами согласно Федеральному закону «Об отходах производства и потребления» – лицензируемая деятельность [1]. Это означает, что на ведение этой деятельности необходимо разрешение от государства, в свою очередь государство получает право контролировать качество этой деятельности (по размещению, использованию, перевозке, утилизации отходов и соблюдению всех необходимых нормативов).

К специфическим правовым инструментам управления системой обращения с ТКО можно отнести: введение правовых требований к таре и упаковке, соответствующих стандартам экологии; введение платы за коммунальную услугу по обращению с ТКО в составляющие оплаты за содержание жилого помещения; введение порядка увеличения нормативов утилизации отходов от использования товаров и др.

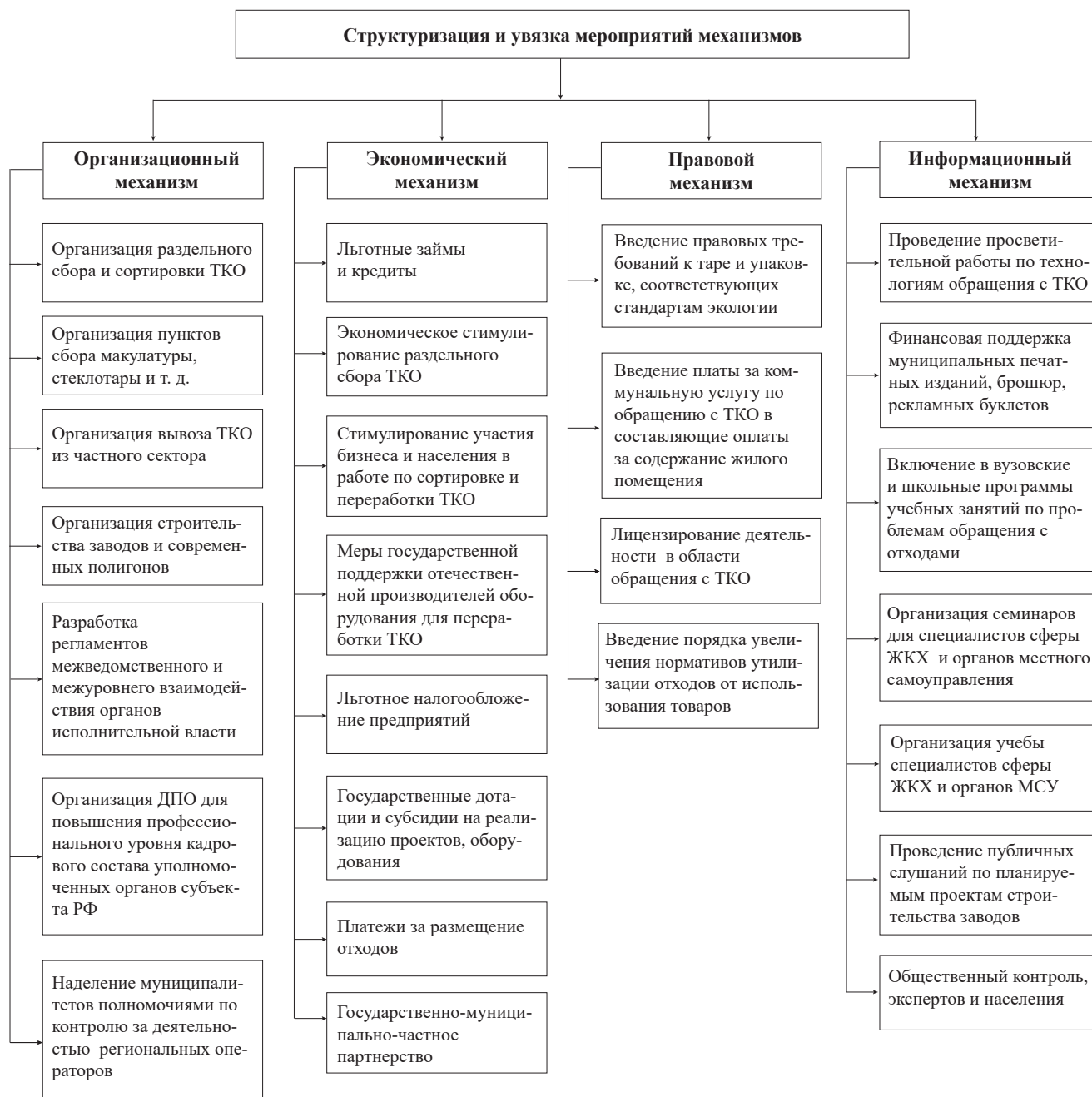
Безусловно, успешная реализация крупномасштабных задач рационального обращения с ТКО, проводимая в Российской Федерации (далее – РФ), должна основываться на использовании эффективного организационного механизма, включающего:

1) способы организации технологических процессов системы обращения с ТКО: отдельного сбора и сортировки ТКО, создания и размещения пунктов сбора макулатуры, стеклотары и т. д., вывоза ТКО из частного сектора, строительства заводов и современных полигонов и др.

2) инструменты организационного механизма управления, в состав которых входят: разработка регламентов межведомственного и межуровневого взаимодействия органов исполнительной власти; организация дополнительного профессионального образования для повышения профессионального уровня кадрового состава уполномоченных органов управления системой обращения с ТКО в регионе; наделение муниципалитетов полномочиями по контролю за деятельностью региональных операторов и др. (см. рис. 1).

Организационно-координационный подход к обеспечению согласованности действий федеральных министерств и ведомств – один из принципов управления системой обращения с ТКО, в целях реализации которого в октябре 2017 г. образована Правительственная комиссия по вопросам обращения с отходами производства и потребления. Являясь по статусу координационным органом, она призвана способствовать созданию эффективного механизма взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций. В число ее задач входит совершенствование нормативно-правовой базы в области обращения с отходами [2]. Следует отметить, что установленные полномочия региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере обращения с ТКО нуждаются в корректировке и координации. На наш взгляд, основным инструментом решения этих задач должны стать административные регламенты межведомственного взаимодействия, дорабатывать которые в связи с перераспределением полномочий следует оперативно. Процедуры совместной деятельности органов исполнительной власти соответствующего субъекта РФ, органов местного самоуправления и иных субъектов публичного права должны найти отражение в регламентах межуровневого взаимодействия, формирование которых в настоящее время находится в зачаточном состоянии, и во многом обусловлено недостаточностью единых методически и технологически обоснованных решений [6].

Переход на новые принципы управления системой обращения с ТКО и необходимость решения новых практических задач в этой сфере обусловили дефицит квалифицированных кадров. В связи с этим для повышения профессионального уровня кадрового состава уполномоченных органов исполнительной власти субъекта РФ, прежде всего, необходима организация дополнительного профессионального образования. Целесообразно также наделить муниципалитеты, поскольку они являются потребителями этой сферы услуг, полномочиями по контролю за деятельностью региональных операторов. Это позволит разделить ответственность за принимаемые решения между уровнями управления [7].



Составлено авторами по материалам исследования

Рис. 1. Структуризация и увязка мероприятий организационно-экономического механизма; ТКО – твердые коммунальные отходы; ДПО – дополнительное профессиональное образование; ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство; МСУ – местное самоуправление

Реализация организационного механизма, безусловно, должна быть подкреплена инструментами экономического стимулирования. При этом следует отметить, что экономические инструменты управления тесно связаны с административными, регламентирующими область и случаи их применения. Экономический механизм в условиях рынка должен подталкивать субъектов хозяйствования (домохозяйства и предприятия) к снижению уровня образования отходов и повышению эффективности использования вторичных ресурсов, обеспечивать создание ресурсосберегающих технологических процессов и экологичной техники. Предназначение экономических стимулов – поощрять рациональных производителей отходов изменять поведение, направлять их на внедрение безотходных и малоотходных технологий. К экономическим стимулам относятся:

- налоговые льготы, предоставляемые предприятиям, внедряющим инновационные технологии;

- кредиты и ссуды, предоставляемые на льготных условиях;
- налоговое дифференцирование и др.

Их использование направлено на снижение объемов ТКО, попадающих на полигоны, улучшение санитарного состояния придомовых территорий, активизации потребления продуктов вторичной переработки и др. [8].

Следует отметить, что высокие финансовые риски и отсутствие уверенности в доходности «мусорного бизнеса» препятствуют привлечению предпринимателей в сферу обращения с ТКО. Вместе с тем, модели регионального оператора имеют значительные преимущества, состоящие в том, что они позволяют на договорной основе гарантировать предпринимателям и инвесторам на долгосрочную перспективу объемы отходов и цену. Расширение системы микрокредитования, развитие лизинговых программ, использование механизмов государственного (муниципального) заказа и др. будут способствовать привлечению в сферу переработки ТКО малого и среднего бизнеса [4].

Заметим, что развитию механизмов государственно-частного партнерства в области обращения с отходами, стимулирования внедрения наилучших доступных технологий, государственной поддержки и экономического стимулирования деятельности в этой сфере должна способствовать упомянутая выше Правительственная комиссия по вопросам обращения с отходами производства и потребления [2].

Система обращения с ТКО, основанная на раздельном сборе их компонентов, требует изменения существующего экологического сознания, воспитания и культуры жителей. Для достижения этой цели необходимо определение целевой аудитории и этапов проведения комплексной и непрерывной просветительской работы с населением по проблемам и технологиям обращения с отходами, экологической обстановке в стране, регионе, поселении и т. д. [5].

Библиографический список

1. Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (ред. от 31.12.2017 с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018): [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Справочная правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 30.08.2018).
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.10.2017 г. № 1310 «О создании Правительственной комиссии по вопросам обращения с отходами производства и потребления» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bstpress.ru/bstarchive/1000/Постановление.pdf> (дата обращения: 24.08.2018).
3. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году». – Минприроды России; НИА-Природа. – 2017. – 770 с.
4. Дмитриев, Ю. А. Сфера обращения с отходами: формирование механизмов и инструментов управления / Ю. А. Дмитриев, А. Ф. Баранова // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – № 36. – С. 46-55.
5. Кириллова, А. Н. Структуризация проблем, технологий и механизмов реализации стратегий в сфере обращения с отходами / Н.Н. Мусинова, А.Н. Кириллова // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 10 (ч.1). – С. 910-914.
6. Мусинова, Н. Н. Полномочия и взаимодействие субъектов исполнительной власти города Москвы и органов местного самоуправления в области рационального обращения с отходами // Вестник университета – 2018. – № 2. – С. 21-26.
7. Сираждинов, Р. Ж. Экология как поле разрешения конфликта интересов // Муниципальная академия. – 2017. – № 4. – С. 187-190.
8. Тарасенко, Е. С. Формирование экономико-организационного механизма повышения эффективности и качества услуг по селективному сбору твердых бытовых отходов в городах. / Автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. эконом. науки по ВАК 08.00.05 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/formirovanie-ekonomiko-organizatsionnogo-mekhanizma-povysheniya-effektivnosti-i-kachestva-us#ixzz5JszsLPMQ> (дата обращения: 30.08.2018).
9. Хмельченко, Е. Г. Проблемы утилизации твердых коммунальных отходов в Российской Федерации и пути их решения // Муниципальная академия. – 2018. – № 2. – С. 110-114.

References

1. Federalnyi zakon ot 24.06.1998 g. № 89-FZ «Ob otkhodax proizvodstva i potrebleniya» (red. ot 31.12.2017 s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2018) [Federal Law of June 24, 1998 No. 89-FZ «On Production and Consumption Waste» (as amended on December 31, 2017, as amended and supplemented, effective from 01.01.2018)]. Available at: System of «Consultant Plyus» (accessed 30.08.2018).

2. Postanovlenie Pravitelstva Rossiiskoi Federatsii ot 28.10.2017 g. № 1310 «O sozdanii Pravitelstvennoi komissii po voprosam obrashheniya s otkhodami proizvodstva i potrebleniya» [*Resolution of the Government of the Russian Federation No. 1310 of October 28, 2017 «On the Establishment of a Governmental Commission for the Management of Waste from Production and Consumption»*]. Available at: <http://www.bstpress.ru/bstarchive/1000/Resolution.pdf> (accessed 24.08.2018).
3. Gosudarstvennyi doklad «O sostoyanii i ob okhrane okruzhayushchei sredy Rossiiskoi Federatsii v 2016 godu» – Minprirody Rossii [*State report «On the state and protection of the environment of the Russian Federation in 2016»: the Ministry of Natural Resources of Russia*]. NIA-Nature, 2017, p. 770.
4. Dmitriev Yu. A., Baranova A. F. Sfera obrashheniya s otkhodami: formirovanie mexanizmov i instrumentov upravleniya [*Scope of waste management: the formation of mechanisms and management too*]. Regional'naya e'konomika: teoriya i praktika [*Regional economy: theory and practice*]. 2015, I. 36, pp. 46-55.
5. Kirillova A. N., Musinova N. N. Strukturizatsiya problem, tekhnologii i mekhanizmov realizatsii strategii v sfere obrashheniya s otkhodami [*Structuring of problems, technologies and mechanisms for implementation of strategies in the field of waste management*] // E'konomika i predprinimatel'stvo [*Economics and Entrepreneurship*]. 2017, I. 10 (Part 1), pp. 910-914.
6. Musinova N. N. Polnomochiya i vzaimodeistvie subyektov ispolnitelnoi vlasti goroda Moskvy i organov mestnogo samoupravleniya v oblasti ratsionalnogo obrashheniya s otkhodami [*Powers and interaction of the subjects of the executive power of the city of Moscow and local self-government bodies in the field of rational waste management*]. Vestnik universiteta [*Bulletin of the University*], 2018, I. 2, pp. 21-26.
7. Sirazhdinov R. Zh. Ekologiya kak pole razresheniya konflikta interesov [*Ecology as a field for resolving a conflict of interests*] // Munitsipalnaya akademiya [*Municipal Academy*], 2017, I. 4, pp. 187-190.
8. Tarasenko E. S. Formirovanie ekonomiko-organizatsionnogo mekhanizma povysheniya effektivnosti i kachestva uslug po selektivnomu sboru tverdykh bytovykh otkhodov v gorodakh [*Formation of the economic and organizational mechanism for increasing the efficiency and quality of services for the selective collection of solid domestic waste in cities*]. Avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoi stepeni kand. ekonom. nauki po VAK 08.00.05 [*The dissertation author's abstract on competition of a scientific degree kand. economy. science on VAK 08.00.05*]. Available at: <http://www.dissercat.com/content/formirovanie-ekonomiko-organizatsionnogo-mekhanizma-povysheniya-effektivnosti-i-kachestva-us#ixzz5JszsLPMQ> (accessed 30.08.2018).
9. Khmelchenko E. G. Problemy utilizatsii tverdykh kommunalnykh otkhodov v Rossiiskoi Federatsii i puti ikh resheniya [*Problems of utilization of solid municipal waste in the Russian Federation and ways to solve them*] / Munitsipalnaya akademiya [*The Municipal Academy*], 2018, I. 2, pp. 110-114.