



МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. С.Ю.ВИТТЕ

Факультет экономики и финансов

Кафедра Экономики городского хозяйства и сферы обслуживания

Специальность Государственное и муниципальное управление

Рейтинговая работа

по дисциплине «Экономика и организация государственных и муниципальных предприятий»

Задание/вариант № 8

Тема: «Деятельность и эффективность государственного предприятия в области переработки отходов производства и потребления»

Выполнена обучающимся о.ЭЗДтв 32.1/Б1-21

Пешкиным Д.М.

(№ группы, фамилия, имя, отчество)

Преподаватель Белозерская Алина Валерьевна

(фамилия, имя, отчество)

Москва – 2023 г.

Содержание

Введение

Основные понятия и классификация отходов

Характеристика отечественной системы государственного управления в сфере обращения отходов производства и потребления

Основные направления совершенствования системы государственного управления в сфере обращения отходов производства и потребления

Заключение

Список литературы

Введение

Проблема размещения и утилизации отходов производства и потребления в последние годы выходит на первый план в большинстве стран мира. Необходимость решения проблемы отходов вызвала появление самостоятельного направления природоохранной политики, направленного на развитие методов организации сбора отходов, их переработки, сжигания, захоронения, а также стимулирование мероприятий по вовлечению отходов в хозяйственный оборот и предотвращению образования отходов в источниках их образования. Для обозначения этого направления в мире возник и получил широкое распространение термин управление отходами, обозначающий регламентацию и регулирование всех процессов, связанных с образованием, хранением, транспортировкой, переработкой, утилизацией и конечным размещением отходов. В России проблема размещения и утилизации отходов стоит так же остро, как и во всем мире. Отходы превращаются в проблему, представляющую реальную угрозу экологической безопасности Российской Федерации. Они крайне отрицательно влияют на окружающую природную среду и вредно сказываются на земельных ресурсах, на состоянии недр, вод, в т.ч. подземных, лесов и иной растительности, на среде обитания животных, воздушной среде. И, конечно же, вредят здоровью человека, угрожая его жизни. Однако эффективная система управления отходами в стране отсутствует, современные инструменты управления не применяются, что приводит к тому, что проблемы, связанные с отходами, не решаются. В связи с этим тема исследования, направленного на совершенствование государственной политики в области охраны окружающей среды в сфере управления отходами, представляется актуальной.

Воздействие отходов на окружающую среду проявляется по всей технологической цепочке обращения с отходами - образование отходов, сбор, использование, транспортирование, обезвреживание, хранение и захоронение отходов. Это воздействие приводит к негативным последствиям в национальной экономике. Негативные последствия от загрязнения

окружающей среды при обращении с отходами связаны с эмиссией свалочных газов, фильтрата и вредных веществ, поступающих от сопутствующих технологических процессов.

При существующей практике обращения с отходами нарушаются природные экосистемы, загрязнение которых приводит к образованию экономического ущерба в народном хозяйстве, из производственного процесса безвозвратно изымаются заключенные в отходах вещество и энергия. Механизм управления снижением и компенсации этого ущерба должен опираться на оценку натуральных эффектов от загрязнения окружающей среды при обращении с отходами и специальный эколого-экономический инструментарий управления отходами. Совершенствование этого инструментария и разработка его новых элементов должны способствовать улучшению качества управления отходами.

Проблема управления отходами представляет собой сопряженный эколого-технологический императив реализации концепции устойчивого развития, суть которого заключается в постепенном внедрении в жизнь экологически идеальной структуры производства. Его детализация в отношении обращения с отходами предполагает наличие технологий их размещения на специальных объектах с использованием современных методов их обезвреживания, захоронения и переработки.

Ситуация с экономико-правовым обеспечением обращения с отходами не позволяет осуществлять нормальное планирование, учет, сбор и анализ информации, способствующих внедрению полноценных эколого-экономических инструментов управления отходами. В такой ситуации администрации всех уровней не могут вырабатывать и принимать адекватные управленческие решения. Следствием этого является недостаточное финансирование современного технологического уровня размещения отходов, естественно порождающее экологическую опасность большинства объектов размещения отходов.

Основные понятия и классификация отходов

Отходы производства и потребления – это остатки сырья и материалы полуфабрикатов иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а так же товары-услуги, утратившие свои потребительские свойства.

Отходы – это вещества или смеси веществ, признанные непригодными для дальнейшего использования в рамках имеющихся технологий или после бытового использования продукции.

Отходы различаются:

1) по происхождению:

- отходы производства (промышленные отходы)
- отходы потребления (коммунально-бытовые)

2) по агрегатному состоянию:

- твердые
- жидкие
- газообразные

3) по классу опасности (для человека и/или для окружающей природной среды)

В Российской Федерации выделяют следующие классы опасности для окружающей природной среды:

- 1й — чрезвычайно опасные
- 2й — высоко опасные
- 3й — умеренно опасные
- 4й — малоопасные
- 5й — практически неопасные

В России каждому виду отходов в зависимости от источника его происхождения присваивается идентификационный код. Тринадцатизначный код определяет вид отходов, характеризующий их общие классифицированные признаки.

Промышленные отходы — твердые, жидкие и газообразные отходы

производства, полученные в результате химических, термических, механических и других преобразований материалов природного и антропогенного происхождения. Отходы определенной продукции — неупотребимые остатки сырья и/или возникающие в ходе технологических процессов вещества и энергия, не подвергающиеся утилизации.

Часть отходов, которая может быть использована в том же производстве, называется возвратными отходами. Сюда входят остатки сырья и других видов материальных ресурсов, образовавшиеся в процессе производства товаров (выполнения работ, оказания услуг). Из-за частичной утраты некоторых потребительских свойств, возвратные отходы могут использоваться в условиях со сниженными требованиями к продукту, или с повышенным расходом, иногда они не используются по прямому назначению, а лишь в подсобном производстве (например, автомобильные отработанные масла — для смазки неответственных узлов техники). При этом остатки сырья и др. материальных ценностей, которые передаются в другие подразделения в качестве полноценного сырья, в соответствии с технологическим процессом, а также попутная продукция, получаемая в результате осуществления технологического процесса, не относятся к возвратным отходам. Отходы, которые в рамках данного производства не могут быть использованы, но могут применяться в других производствах, именуется вторичным сырьём.

Отходы, которые на данном этапе экономического развития перерабатывать нецелесообразно. Они образуют безвозвратные потери, их предварительно обезвреживают в случае опасности и захоранивают на спецполигонах.

Отходы потребления образуются в промышленности и в быту. Бытовые отходы — твердые отходы, образованные в результате бытовой деятельности человека.

Сбор отходов – процесс перемещения отходов от мусорообразователя до процесса вывоза отходов.

Существуют следующие методы сбора отходов:

1. Поквартальный-мусорообразователь с мусором подходит в установленные часы мусоровозу и в его контейнер бросает мусор. Поквартальный метод менее затратный, поскольку не требует оборудованных контейнерных площадок и контейнеров. Но в свою очередь неудобный для мусорообразователей, так как мусорообразователь может воспользоваться данным методом сбора в определенное время.

2. Контейнерный – на специально оборудованных контейнерных площадках устанавливаются контейнеры, мусорообразователи несут мусор в эти контейнеры. Контейнерный метод, удобный для мусорообразователей, но затратный. Высокая стоимость строительства контейнерной площадки, контейнеров, а также требуются постоянные затраты на ремонт, содержание и обслуживание контейнеров и площадок.

Мусорообразователь - физическое или юридическое лицо, в процессе своей жизнедеятельности или хозяйственной деятельности образующее отходы. Мусорообразователь обременен затратами на содержание процессов сбора, вывоза мусора и его утилизации.

Вывоз - процесс перемещения отходов от места сбора до полигона бытовых отходов. Вывоз может быть двух этапным. Если полигон находится далеко от места сбора и экономически не целесообразно чтоб мусоровоз ездил на полигон, то как правило размещают мусоро-перегрузочные станции.

Некоторые отходы требуют обезвреживания перед размещением на свалках, полигонах или в отвалах. Так, отходы титанового производства, содержащие летучий и токсичный безводный хлорид алюминия, перед вывозом обрабатывают известью. Одни из самых объемных промышленных отходов – это отходы углесодержащие. Нефтедобывающая и нефтеперерабатывающая промышленность, угледобывающая и другие виды промышленности являются источниками опасных углеродсодержащих отходов. Для их обезвреживания используют различные методы и технологии. Современные научные разработки позволяют обезвреживать

большую часть промышленных отходов, уменьшать их объем и обеспечить максимальную безопасность. Сегодня обезвреживание опасных отходов можно провести термическими, физико-химическими, химическими и другими способами. Так, например, при помощи методов, окислительно-восстановительных реакций, реакций замещения происходит перевод различных токсичных и опасных соединений в нерастворимую форму.

Опасность отходов определяется их физико-химическими свойствами, а также условиями их хранения или размещения в окружающей среде. Для отходов необходимо составление паспорта отходов, определение класса опасности и лимитов на размещение отхода в окружающей среде, лимитов на накопление на предприятии и др. документов.

Понятие «Опасные отходы» используется в следующих случаях:

- отходы содержат вредные вещества, в том числе содержащие возбудителей инфекционных болезней, токсичные, взрывоопасные и пожароопасные, с высокой реакционной способностью, например, вызывающие коррозию, радиоактивные;
- отходы представляют опасность для здоровья человека и/или для нормального состояния окружающей природной среды.

Характеристика отечественной системы государственного управления в сфере обращения отходов производства и потребления

К настоящему моменту на территории Российской Федерации в отвалах и хранилищах накоплено около 80 млрд. тонн отходов. Общая площадь занятых отходами земель превышает 2 тыс. кв. км. Однако при этом отвечающие современным требованиям полигоны для промышленных и твердых бытовых отходов (ТБО) практически отсутствуют. Также отсутствуют полигоны для утилизации токсичных отходов. По оценкам ФГУ НИЦПУРО, ежегодно в стране образуется более 3 млрд. тонн отходов промышленного производства, более 40 млн. тонн твердых бытовых отходов, 80-100 млн. тонн осадков сточных вод промышленных предприятий и коммунального сектора (влажностью 95-96%), сотни млн. тонн свиного навоза и птичьего помета (влажностью 95-97%), десятки млн. тонн строительных отходов, включая отходы от сноса зданий и замусоренный грунт. Более 90% промышленных отходов возникает в процессе добычи и обогащения полезных ископаемых.

Рост объемов ежегодного образования и накопления отходов опережает современные технологические и экономические возможности их обезвреживания и утилизации. Из вновь образовавшихся отходов в России утилизации подвергается менее 30%. В сфере обращения с отходами устойчиво доминирует их удаление с накоплением на полигонах, эксплуатационные мощности многих из которых уже исчерпаны, что требует их замены или расширения. Ниже приведены объемы образования наиболее распространенных и многотоннажных отходов и проценты их использования в качестве вторичного сырья.

На современном этапе общественного развития, развития экологического законодательства в правовой системе Российской Федерации имеется немало актов, регулирующих отношения в области обращения с отходами производства и потребления. Статья 72 Конституции Российской Федерации относит законодательство об охране окружающей среды к

совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения в области обращения с отходами, являются частью законодательства об охране окружающей среды.

Статья 2 Федерального закона "Об отходах производства и потребления" указывает, что правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными нормативными правовыми актами. Таким образом, обращение с отходами регулируется федеральными, региональными и муниципальными правовыми актами.

Правовое регулирование отходов также осуществляется комплексным законодательным актом, регулирующим отношения в области охраны окружающей среды - Федеральным законом № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" от 10 января 2002 года. Ряд важнейших требований к обращению с отходами производства и потребления установлен положениями Федерального закона № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" от 30 марта 1999 года. Так, в ст. 22 указанного закона определены требования к сбору. Исполнению, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению отходов производства и потребления. Эта деятельность должна быть безопасной для здоровья людей и среды обитания. Порядок, условия и способы ее осуществления определяются органами местного самоуправления при наличии санитарно-эпидемиологического заключения. В местах централизованного использования, обезвреживания, хранения и захоронения отходов осуществляется радиационный контроль. В ст. 40 раскрываются особенности деятельности по сбору, использованию и т.п. отходов (особенности лицензирования).

В ст. 55 сформулирован состав нарушений требований к сбору,

использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению отходов производства и потребления, а также виды ответственности.

Федеральный закон № 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии" от 21 ноября 1995 года, содержит большое количество норм о радиоактивных отходах, например в ст.3 определяется понятие радиоактивных отходов, в ст. 5 - полномочия собственников отходов, в ст. 22 - порядок государственного учета и контроля, в главе X (ст. 44-48) - порядок обращения с радиоактивными отходами, в том числе их переработки, и т.д.

Водный Кодекс Российской Федерации от 30 июня 2006 года, также содержит ряд норм, регулирующих охрану водных объектов при обращении с отходами. Так, часть 1 ст. 56 вводит запрет сброса в водные объекты и захоронения в них отходов производства и потребления, в том числе выведенных из эксплуатации судов и иных плавучих средств (их частей и механизмов). В части 6 той же статьи запрещается сброс в водные объекты сточных вод, содержащих вещества и соединения с превышением нормативов допустимого воздействия на водные объекты. Также существуют нормы, регулирующие охрану болот от загрязнения и засорения отходами (ст. 57), ледников и снежников (ст. 58), подземных водных объектов (ч. 2 ст. 59 вводит запрет размещения мест захоронения отходов на их водосборных площадях).

Федеральный закон "О континентальном шельфе Российской Федерации" содержит целый ряд норм, регулирующих порядок захоронения отходов на континентальном шельфе РФ.

Федеральный закон №187-ФЗ "Об уничтожении химического оружия" от 2 мая 1997 года, определяет понятие "объект по уничтожению химического оружия" как совокупность специально выделенной и охраняемой территории и расположенного на ней комплекса основных и вспомогательных сооружений, предназначенных для уничтожения, в том числе для утилизации и (или) захоронения отходов, образующихся в

процессе уничтожения химического оружия. Статья 5 указывает, что отходы, образующиеся в процессе уничтожения химического оружия, являются объектами ограниченно оборотоспособными и могут передаваться Правительством Российской Федерации организациям независимо от их организационно-правовых форм в целях вовлечения указанных отходов в хозяйственный оборот в установленном порядке. Преимущественным правом на использование отходов в указанных целях обладают органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся объекты по хранению и уничтожению химического оружия. Закон устанавливает правила надзора и контроля, принципы обеспечения безопасности граждан и защиты окружающей среды при проведении работ по хранению, перевозке и уничтожению (в том числе утилизации) химического оружия и другие нормы.

Федеральный закон № 109-ФЗ "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами" от 19 июня 1997 года в ст. 24 содержится важное правило: обезвреживание, утилизация, уничтожение и захоронение пришедших в негодность и (или) запрещенных к применению пестицидов и агрохимикатов; а также тары из-под них обеспечиваются гражданами и юридическими лицами в соответствии с законодательством Российской Федерации. Методы уничтожения разрабатываются изготовителями пестицидов и агрохимикатов по согласованию со специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды и специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Статья 18 возлагает на изготовителя в числе прочих обязанностей прекращать реализацию пестицидов и агрохимикатов и осуществлять утилизацию в случаях, если безопасное их применение становится невозможным при выполнении рекомендаций о применении, транспортировке и хранении или при соблюдении ограничений при их применении.

В сфере обращения с отходами производства и потребления действует достаточное количество нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также ведомственных нормативных актов. В частности, Указом Президента Российской Федерации № 179 от 22 февраля 1992 года, был утвержден перечень видов продукции и отходов производства, свободная реализация которых запрещена.

Постановлениями Правительства Российской Федерации также регулируется ряд существенных вопросов в сфере обращения с отходами. Например, Постановлением Правительства Российской Федерации № 442 от 17 июля 2003 года, были утверждены Правила трансграничного перемещения отходов, Постановлением Правительства Российской Федерации № 524 от 26 августа 2006 года - Положение о лицензировании деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению отходов I - IV класса опасности. Ведомственными актами - приказами, письмами, указаниями и иными актами федеральных министерств и ведомств также устанавливаются некоторые правила в области обращения с отходами.

Анализируя названные нормативные правовые акты, можно отметить, что нормативно-правовая база в сфере управления отходами устарела. Разработка основ современной государственной политики Российской Федерации в сфере обращения с отходами началась в конце 90-х годов, когда в 1998 году был принят Федеральный закон "Об отходах производства и потребления", ставший основой современной законодательной базы в сфере обращения с отходами. Эффективная нормативная база в сфере управления отходами, включая учет и контроль образования и размещения отходов, а также учет и контроль вторичных ресурсов, так и не создана до настоящего времени, хотя в дальнейшем закон был дополнен рядом подзаконных актов.

В настоящее время институциональные основы политики управления отходами отсутствуют: структура органов, занимающихся вопросами управления отходами, включая федеральное и региональное планирование,

вот уже 10 лет находится в процессе постоянного реформирования, что значительно затрудняет решение вопросов, связанных с планированием на всех уровнях власти. В настоящее время, после административной реформы 2004 года, такой орган вообще ликвидирован. В последние 15 лет роль государства в организации сбора и переработки отходов резко снизилась.

В сложившихся рыночных условиях, при отсутствии государственного заказчика, отходы не являются объектом конкурентных отношений. Наблюдается неэффективное использование и распыление средств, предлагаемых частным бизнесом в инвестирование объектов обращения с отходами. Это служит серьезным препятствием для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, а также для решения проблем макроэкономической сбалансированности.

Также не функционирует система управления отходами на основе скоординированных программ различного уровня (федеральных, региональных и муниципальных) в сфере обращения с отходами. Ранее проблемы, связанные с переработкой таких отходов, решались в рамках подпрограммы "Отходы" федеральной целевой программы "Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы)", реализация которой была свёрнута в 2004 году. В настоящее время в России, в отличие от всех развитых стран, на федеральном уровне не используются методы программно-целевого планирования.

Отсутствие государственной поддержки создания в России отрасли по обращению с отходами приводит к значительным нагрузкам на окружающую среду, создавая реальную опасность для экосистем и здоровья населения. В России только 3% ТБО сжигаются и перерабатываются промышленными методами. Это объясняется отсутствием достаточного количества предприятий, занимающихся разделением и переработкой отходов и, соответственно, отсутствием высокорентабельной продуктивной промышленной системы производственных предприятий для комплексной переработки отходов и их использования в качестве вторичных

материальных и энергетических ресурсов, а также современных предприятий (полигонов) для размещения отходов, позволяющих получить дополнительные энергоресурсы (биогаз). За несколько последних десятилетий переработка отходов превратилась в важнейшее звено экономики, но одновременно - и в угрожающе широкий поток неконтролируемого уничтожения ресурсов и загрязнения окружающей среды в конце жизненного цикла продукции.

Существующая законодательная база не позволяет стимулировать физических и юридических лиц, занятых в сфере обращения с отходами к применению новых технологий, созданию предприятий, снижению нагрузки на окружающую среду.

Не учитывается промышленный потенциал вторичных ресурсов. Анализ результатов научных исследований в сфере управления отходами и проведенные нами исследования свидетельствуют о том, что в условиях истощения природных ресурсов практически не учитывается промышленный потенциал накопленных и образующихся отходов, являющихся техногенным ресурсом. Отмечается значительное снижение потребления вторичного сырья и вторичных энергоносителей, что объясняется, в первую очередь тем, что действующее законодательство не предусматривает экономических стимулов по сокращению добычи и переработки первичного сырья и энергоносителей за счет использования вторичных ресурсов, а также низким технологическим уровнем развития индустрии вторичной переработки отходов.

Одной из причин сложившейся ситуации является пренебрежение положительным опытом Госплана СССР и Госснаба СССР, накопленным в 1980-х годах: в 1991 году была ликвидирована государственная система управления промышленными отходами, которая функционировала под эгидой Госплана СССР и Госснаба СССР; в том же году была ликвидирована государственная система вторичных ресурсов, которая функционировала под эгидой Госснаба СССР. В 1996 года была отменена статистическая отчетность по формам 14-ВР (вторичные ресурсы), 14-лес (древесные

отходы), 9-СН (лом черных металлов), 17-СН (лом цветных металлов) и др. Была разрушена так называемая местная промышленность, на предприятиях которой перерабатывалось вторичное сырьё.

Сертификация и стандартизация отходов и вторичных ресурсов на федеральном уровне не проводятся. Также не проводится учет образования и размещения твердых бытовых отходов на федеральном уровне.

Будучи субъектом международных правоотношений, Россия активно участвует в международном сотрудничестве в области охраны окружающей среды. С одной стороны, Российская Федерация выступила правопреемницей по международным договорам, конвенциям и протоколам, заключенным бывшим СССР, с другой - стремительно налаживает собственные контакты с зарубежными государствами и заключает новые договоры. При этом важно подчеркнуть, что в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Основные направления совершенствования системы государственного управления в сфере обращения отходов производства и потребления

Основной целью государственной политики управления отходами в России является снижение отрицательного влияния отходов на состояние окружающей среды и здоровье людей и предотвращение других негативных последствий. Для достижения поставленной цели необходимо изменить государственную политику в сфере управления отходами, и решить следующие приоритетные задачи:

- минимизировать образование отходов на всех стадиях жизненного цикла продукции;
- повысить уровень вовлечения отходов в хозяйственный оборот;
- обязать производителей продукции включать в ее цену затраты по сбору и утилизации их продукции, включая упаковку, в конце её жизненного цикла и направлять полученные средства на указанные цели, посредством их перечисления специализированным организациями; распространить нормы по возврату средств на сбор и утилизацию упаковки на импортеров продукции;
- обеспечить неотвратимость наступления ответственности за нарушение экологических, санитарных, противопожарных и иных требований при обращении с отходами, установленных законодательством Российской Федерации;
- установить обязательность возмещения ущерба, причиненного здоровью людей, окружающей среде и имуществу в результате обращения с отходами.

Реальные предпосылки для реформирования государственной политики в сфере управления отходами существуют. К ним относятся:

1. успешно апробированный в 1980-х годах отечественный опыт управления отходами;
2. современный зарубежный, в первую очередь европейский, опыт

управления отходами, основывающиеся на принципе "загрязнитель платит" и на распределении ответственности за сбор и переработку отходов на всех членов общества;

3. Модельный закон "Об отходах производства и потребления", принятый 31 октября 2007 года на 29-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ и рекомендованный для использования в национальном законодательстве, в котором нашли отражение все упомянутые цели и принципы европейской политики в сфере управления отходами, а также положительный отечественный опыт, накопленный в этой сфере в 1980-х годах.

К основным направлениям совершенствования государственной политики управления отходами в России, позволяющим использовать указанные предпосылки и достичь поставленной выше цели, должны быть отнесены следующие меры:

- совершенствование организационных основ политики управления отходами и создание единого государственного органа по управлению отходами, позволяющего координировать деятельность различных министерств и ведомств и проводить единую государственную политику в данной сфере;

- переход к программным методам управления отходами посредством разработки и реализации скоординированных программ различного уровня (федеральных, региональных и муниципальных) по управлению отходами;

- - вовлечение отходов в хозяйственный оборот на основе распространения современных технологий их сбора, переработки и получения конечной продукции и решении других вопросов, связанных с обращением с отходами;

- создание системы стандартизации и сертификации отходов и вторичных ресурсов, гармонизированной с европейскими нормами в сфере обращения с отходами;

- создание системы учета всех видов отходов и вторичного сырья, а не только отходов производства;
- усовершенствование системы по разграничению полномочий в сфере управления отходами между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления, заключающееся в конкретизации полномочий по строительству объектов утилизации и размещения отходов;
- усовершенствование тарифной политики в сфере управления отходами, заключающееся во введении ныне отсутствующих тарифов на утилизацию отходов в дополнение к тарифам на их размещение;
- применение концессионных механизмов в сфере обращения с отходами производства и потребления, основанных на предоставлении на торгах коммерческим организациям права сбора, транспортировки, переработки и размещения отходов на условиях концессионных соглашений с муниципальными администрациями, включающих в себя различные обязательства, в том числе, обязательства по созданию и модернизации инфраструктуры по переработке отходов, при установлении администрациями муниципалитетов фиксированных тарифов;
- развитие современных технологий, снижающих образование отходов, в том числе за счет внедрения наилучших доступных технологий;
- совершенствование форм федерального государственного статистического наблюдения за сбором и использованием отходов производства и потребления и введение статистического наблюдения за использованием вторичных ресурсов, а также упаковкой и упаковочными отходами;
- проведение инвентаризации мест размещения отходов, образующихся в результате разведки, добычи, обогащения и переработки полезных ископаемых, и разработка мер по утилизации этих отходов, включая рекультивацию нарушенных земель;
- проведение инвентаризации мест захоронений отходов с целью

выявления дополнительных вторичных сырьевых ресурсов и оценки влияния этих мест на окружающую среду и здоровье человека.

В основе современного подхода к управлению отходами должна лежать модель системы управления потоками отходов и режимами обращения с ними, интегрированная в отечественный промышленный сектор и мировую экономику.

Под моделью интегрированной системы управления отходами в настоящем исследовании понимается комплекс мер и инструментов управления отходами институционального и прикладного характера. Учитывая интеграцию России в мировую экономику, система управления отходами должна строиться с учетом базовых принципов, применяемых в ЕС. Целью создания модели интегрированной системы управления отходами является предотвращение образования отходов в источнике их образования и создание замкнутого цикла движения отходов на уровне региона.

Алгоритм формирования модели интегрированной системы управления отходами, учитывающей вышеперечисленные позиции, заключается в последовательном решении следующих задач:

- сбор и обработка статистических данных об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов и создание на этой основе базы фактографических данных об отходах производства и потребления;
- систематизация фактографических данных об отходах по ряду тематических разрезов (по классам опасности для окружающей среды, по административному признаку, по видам экономической деятельности и др.) и представление их в виде законченных информационных продуктов;
- составление сводного баланса потоков отходов;
- выявление проблемных вопросов, связанных с большим количеством накопления отходов и/или с их высокой потенциальной (реальной) опасностью для окружающей среды;
- выбор видов отходов (по количествам, находящимся в

хозяйственном обороте; по типам опасности и их степеням), которые в наибольшей степени влияют на социально-экономическую и экологическую ситуацию;

- анализ имеющейся схемы хозяйственного оборота выбранных видов отходов и основных экономических аспектов его осуществления;
- анализ имеющихся потенциальных экономических, организационных, технических, технологических и иных возможностей по минимизации приходной части сводного баланса потоков отходов посредством развития различных форм их удаления (переработка, утилизация, глубокая переработка, вывоз, захоронение и др.) с учётом промышленного потенциала и региональных условий;
- проведение поиска наиболее приемлемых решений проблемных вопросов на основе принципа максимальной самоокупаемости деятельности по обращению с отходами;
- разработка алгоритма действий по обращению с отходами с предварительным эколого-экономическим обоснованием каждого возможного варианта управленческого решения;
- предварительные расчёты затрат по альтернативным вариантам направления потоков отходов и их сравнение;
- выбор оптимального решения (оптимальных решений) по сокращению или переориентации потоков отходов на основе наиболее полного достижения главных целей и при условии ограничений по объёму привлекаемых ассигнований и по возможным экологическим рискам;
- подготовка предложений по выбору и привлечению возможных финансовых источников (бюджетных всех уровней, внебюджетных) по реализации выбранного оптимального решения (оптимальных решений) по управлению потоками отходов;
- подготовка предложений по принятию мер правового, организационного и экономического характера по внедрению модели интегрированной системы управления потоками отходов;

- проведение преинвестиционных исследований, установление возможных финансовых источников (бюджетных всех уровней, внебюджетных, включая зарубежные) и проведение работ по их привлечению;
- подготовка проектно-сметной документации (обоснование инвестиций и технико-экономическое обоснование) и получение необходимых согласований, заключений экспертиз, разрешений;
- практическая реализация модели интегрированной системы управления потоками отходов.

Модель интегрированной системы управления отходами выполняет три функции управления: регулятивную (создание эффективной нормативно-правовой базы; создание оптимальной государственной структуры управления отходами на всех уровнях, принимая во внимание необходимость создания государственного органа управления; обеспечение эффективного учета и контроля); технологическую (поиск, разработка и внедрение наилучших доступных технологий в области обращения с отходами, включая накопленные техногенные образования) и информационную (создание системы специализированных информационных центров по управлению отходами на территории каждого субъекта РФ для поддержки принятия управленческих решений, включая российский информационный центр по технологиям и ведение государственного реестра технологий, проведение необходимого учета образования и размещения отходов, а также обеспечение необходимой информацией всех заинтересованных лиц, включая общественность).

Это разделение является условным, универсально не применимо и может быть эффективно использовано при формировании системы управления отходами, хотя на практике трудно разделить, например, информационную и технологическую, или технологическую и регулятивную составляющие. Тем не менее, при формировании системы управления данное разделение представляется обоснованным, поскольку именно эти три

составляющие наиболее удобны для иллюстрации функциональных различий субъектов правоотношений в области обращения с отходами. Условность разделения подтверждает отсутствие очевидно необходимой четвертой составляющей - инвестиционной. Логическое построение интегрированной системы управления отходами идет по направлению от технологической составляющей, которая существует изначально, до введения остальных условий, к регулятивной составляющей, которая привносится позднее, с целью корректировки дисбалансов в технологической составляющей; приоритетной функцией информационной составляющей является поддержка принятия решений в рамках технологической и регулятивной составляющих.

Заключение

На региональном уровне в большинстве субъектов Российской Федерации законодательными либо исполнительными органами власти приняты документы, регламентирующие процесс обращения с отходами с учетом требований федерального законодательства. В стране существует правовое поле для формирования системы обращения с отходами. Целью управления обращения отходами на региональном уровне должно стать обращение с отходами, соответствующее экономическим, социальным и экологическим нормам и требованиям, определяемым действующим законодательством. Следовательно, под управлением отходами надо понимать целенаправленное воздействие на деятельность, в процессе которой образуются отходы, а также на деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов с целью добиться соответствия ее результатов экономическим, социальным и экологическим нормам и требованиям, определяемым действующим законодательством.

Полигоны еще длительное время останутся в России основным способом удаления (переработки) ТБО. Основная задача - обустройство существующих полигонов, продление их жизни, уменьшение их вредного воздействия. Лишь в крупных и крупнейших городах эффективно строительство МСЗ (или мусороперерабатывающих заводов с предварительной сортировкой ТБО). Реальна эксплуатация небольших МСЗ для сжигания специфических отходов. В разных частях города могут и должны применяться свои способы удаления ТБО. Это связано с типом застройки, уровнем доходов населения, другими социально-экономическими факторами.

Острота проблемы, несмотря на достаточное количество путей решения, определяется увеличением уровня образования и накопления отходов. Усилия зарубежных стран направлены, прежде всего, на предупреждение и минимизацию образования отходов, а затем на их

рециркуляцию, вторичное использование и разработку эффективных методов окончательной переработки, обезвреживания и окончательного удаления, а захоронения только отходов, не загрязняющих окружающую среду. Все эти мероприятия, бесспорно, уменьшают уровень негативного воздействия отходов промышленности на природу, но не решают проблему прогрессирующего их накопления в окружающей среде и, следовательно, нарастающей опасности проникновения в биосферу вредных веществ под влиянием техногенных и природных процессов. Разнообразие продукции, которая при современном развитии науки и техники может быть безотходно получена и потреблена, весьма ограничено, достижимо лишь на ряде технологических цепей и только высокорентабельными отраслями и производственными объединениями. Несмотря на длительную ориентацию промышленности нашей страны на ресурсосберегающие технологии, отображало это скорее экономические цели производства, нежели предотвращение вредного воздействия на природу. Движение к минимизации негативного воздействия промышленных отходов на окружающую среду следует осуществлять по двум магистральным направлениям: технологическое и экозащитное. Технологическое – повышение экологической безопасности производства. Экозащитное – стабилизация и изоляция опасных отходов от природной среды. Многостороннее и глубокое решение проблемы утилизации и переработки отходов – длительный и кропотливый процесс, которым предстоит заниматься ряду поколений ученых, инженеров, техников, экологов, экономистов, рабочих разного профиля и многих других специалистов.

Список литературы

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.2000 (ред. От 29.08.2007) № 461 "О правилах разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение".
2. Горелов Е.М. Актуальные вопросы в области обращения с отходами //Экология производства.
3. Иванов А.В. Стратегические аспекты управления обращением с твердыми бытовыми отходами (ТБО) в регионе //Региональная экономика: теория и практика.
4. Нефедов А.А. Компетенция органов местного самоуправления в сфере сбора и вывоза бытовых отходов //Административное и муниципальное право.