

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ПОЛИТИКИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОЦЕССА СБОРА И УТИЛИЗАЦИИ
ТВЕРДЫХ БЫТОВЫХ ОТХОДОВ**

Таланцев В.И.

*канд.экон.наук, профессор кафедры государственного и муниципального
управления*

Школа экономики и менеджмента

Дальневосточный федеральный университет

г. Владивосток, Россия

Смирнова Н.К.

*ассистент кафедры государственного и муниципального управления Школа
экономики и менеджмента*

Дальневосточный федеральный университет

г. Владивосток, Россия

Игумнов И.С.

студент кафедры государственного и муниципального управления

Школа экономики и менеджмента

Дальневосточный федеральный университет

г. Владивосток, Россия

Аннотация

В статье рассмотрены теоретические подходы в области организации процесса сбора и утилизации твердых бытовых отходов. Дан обзор законодательство РФ в части организации процесса сбора и утилизации твердых бытовых отходов. Обозначены принципы государственной политики в сфере обращения с отходами. Сформулированы основные направления экологически безопасного обращения с отходами.

Ключевые слова: твердые бытовые отходы, сбор и утилизация отходов, нормативно-правовое регулирование, безопасное обращение с отходами, государственная политика в области обращения с твердыми бытовыми отходами.

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF PUBLIC POLICY ON THE ORGANIZATION OF COLLECTION AND DISPOSAL OF SOLID WASTE

Talantsev V.I.

*Cand. Sci. (Econ.), Professor of the Department of Public Administration
School of Economics and Management
Far Eastern Federal University
Vladivostok, Russia*

Smirnova N.K.

*Assistant of the Department of Public Administration
School of Economics and Management
Far Eastern Federal University
Vladivostok, Russia*

Igunnov I.S.

*Student of the Department of Public Administration
School of Economics and Management
Far Eastern Federal University
Vladivostok, Russia*

Abstract

In the article considers theoretical approaches in the field of organization of the process of collection and utilization of solid domestic waste. The review of the legislation of the Russian Federation regarding the organization of the process of collection and utilization of solid domestic wastes is given. The principles of state policy in the field of waste management are outlined. The main directions of environmentally sound management of wastes are formulated.

Keywords: solid household waste, waste collection and disposal, regulatory and legal regulation, safe handling of waste, state policy in the field of solid waste management.

Проблема организации процесса сбора и утилизации твердых бытовых отходов (далее – ТБО) имеет важное общественное и экономическое значение. От ее решения зависит состояние экологии больших территорий, эффективность работы промышленных предприятий, рациональность использования бюджетных средств и, в конце концов, здоровье нации. Неслучайно на разных уровнях регулярно проводятся форумы, собрания,

конференции по вопросам организации процесса сбора и утилизации твердых бытовых отходов, что подтверждает высокую степень заинтересованности государственной власти, ученых, практиков и общественности в решении данного вопроса. Реализации этой актуальной задачи посвящены труды многих отечественных и зарубежных авторов. Однако в научной литературе еще недостаточно полно рассмотрены правовые аспекты государственной политики в сфере обращения с твердыми бытовыми отходами.

Существуют различные мнения по выработке и реализации государственной политики в сфере ТБО. Так Л.В.Сморгунов определяет государственную политику в сфере обращения с ТБО как процесс управленческого влияния преимущественно институтов исполнительной власти государства на экологическую подсистему общества, опирающийся на применение властных полномочий по регулированию наиболее важных вопросов в сфере обращения с ТБО, а также по решению социально значимых экологических проблем. В частности, к наиболее важным вопросам в сфере обращения с ТБО относятся: организация селективного (раздельного) сбора отходов, проблемы утилизации отходов [10]. При этом автор в данной формулировке не акцентирует внимание на необходимости совершенствования федерального и регионального законодательства, широкое участие в этом процессе общественных объединений и развитие экологического движения.

Среди общих теоретических аспектов государственной политики в области обращения с отходами целесообразно выделить 3 основных подхода: экологический, управленческий, юридический.

Экологический подход в исследовании процессов обращения с отходами является основополагающим, так как рассматривает эти процессы с точки зрения их безопасности для окружающей среды и здоровья человека. Представители данного подхода В.Г. Систер и А.Н. Мирный говорят о необходимости переоценки приоритетов государственной экологической политики с использованием методологии оценки экологического риска и риска здоровью человека. Такая оценка может стать одной из основ принятия

решений по профилактике неблагоприятного воздействия экологических факторов на здоровье населения и состояние окружающей природной среды [8].

Управленческий подход касается не только государственной политики в области обращения с отходами, но и системы управления отходами в государстве в целом. В.И. Сметанин в своем труде «Защита окружающей среды от отходов производства и потребления» указывает, что для эффективного управления отходами необходимо создание системы управления отходами, что предполагает разработку концепции управления отходами, называемую чаще схемой санитарной очистки городов от бытовых и промышленных отходов. Схема санитарной очистки, как правило, включает четыре этапа: анализ существующего положения в системе управления отходами; разработку системы организационных мероприятий; разработку технических решений по утилизации отходов; разработку схемы финансирования на создание и эксплуатацию системы управления отходами в целом [9]. Такой подход, по нашему мнению, может быть основой разработки не только федерального, но и регионального и муниципального законодательства.

Третий подход – юридический в теории будет затрагивать практические нормативно-правовые аспекты. Представитель этого подхода А.К. Голиченков обоснованно считает, что существующее российское экологическое и природоохранное законодательство необходимо кодифицировать, т.е. создать Экологический кодекс РФ. Ученый предлагает собственный проект кодекса, состоящего из 3 частей (общей, особенной и специальной), разделы которых комплексно регламентировали бы важнейшие вопросы экологической сферы, в том числе сферы отходов, заменив при этом законодательные акты и акты подзаконного характера. Разработка кодифицированного закона будет способствовать систематизации всех существующих экологических норм, упрощению процесса регулирования этой сферы, а сам кодекс станет основополагающим нормативным источником для определения принципов, направлений и приоритетов государственной экологической политики [11].

Таким образом, ключевые положения 3-х теоретических подходов объединены в рамках их общей цели относительно единой государственной политики в области обращения с отходами, т.е. выработки и реализации рациональной государственной политики в области обращения с отходами, направленной на обеспечение экологической безопасности населения. Они также определяют возможные пути оптимизации деятельности властных субъектов различных уровней управления.

Нормативно-правовые аспекты российской политики в области обращения с отходами включают в себя международные правовые акты, федеральное законодательство, правовые акты субъектов РФ, а также муниципальные правовые акты.

Конституция как основной закон РФ устанавливает право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением [1].

Принципы и направления государственной политики в области обращения с отходами имеют нормативное закрепление в федеральном законе от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». Согласно ст. 3 этого закона основными принципами государственной политики в этой сфере являются охрана здоровья человека, поддержание или восстановление благоприятного состояния окружающей среды и сохранение биологического разнообразия; научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества в целях обеспечения устойчивого развития общества; использование наилучших доступных технологий при обращении с отходами; комплексная переработка материально-сырьевых ресурсов в целях уменьшения количества отходов; использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот; доступ в соответствии с законодательством РФ к информации в области обращения с отходами; участие в международном сотрудничестве РФ в области обращения с отходами [2].

Не менее важными нормативными актами, на которых базируется государственная политика в области обращения с ТБО, являются акты подзаконного характера: указ Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» [3], указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» [4], указ Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [5].

Устойчивое развитие РФ, определяемое первыми двумя указами, высокое качество жизни и здоровья населения РФ, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды. Для этого необходимо формировать и последовательно реализовывать единую государственную политику в области экологии, направленную на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов.

Единая государственная политика должна сочетаться с принципами и направлениями региональной экологической политики, проводимой каждым из субъектов РФ согласно указу Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об основных положениях региональной политики в РФ» [5].

В документе «Основы государственной политики в области экологического развития РФ до 2030 года», утвержденным указом Президента РФ от 30.04.2012 г., определена стратегическая задача: обеспечение экологически безопасного обращения с отходами. При этом для решения данной задачи предусмотрено более 5 механизмов, например: предупреждение и сокращение образования отходов, их вовлечение в повторный хозяйственный оборот посредством максимально полного использования исходного сырья и материалов, внедрение и применение малоотходных и ресурсосберегающих технологий и оборудования; создание и развитие инфраструктуры экологически безопасного удаления отходов, их обезвреживания и размещения; установление ответственности производителей за экологически безопасное

удаление произведённой ими продукции, представленной готовыми изделиями, утратившими свои потребительские свойства, а также связанной с ними упаковки; обеспечение экологической безопасности при хранении и захоронении отходов и проведение работ по экологическому восстановлению территорий объектов размещения отходов после завершения эксплуатации указанных объектов и др.

Следует отметить, что первый и второй механизмы решения задачи безопасного обращения с отходами соответствуют наиболее приоритетным направлениям государственной политики в сфере обращения с отходами.

В соответствии с вышеуказанной системой нормативно-правовых актов была разработана Экологическая доктрина РФ, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р. Она определяет цели, направления, задачи и принципы проведения в России государственной политики в области экологии на долгосрочный период. По основному направлению доктрины «Снижение загрязнения окружающей среды и ресурсосбережение» определена задача: развитие систем использования вторичных ресурсов, в том числе переработки отходов, а также инвентаризация экологически опасных производств, сооружений и захоронений отходов [7].

На основании рассмотренных точек зрения некоторых российских авторов и перечисленных нормативно-правовых актов можно обозначить практическую цель государственной политики в сфере обращения с отходами, которая сводится к минимизации образуемых отходов на первоначальном этапе (производство), развитие современной высокотехнологичной инфраструктуры для обеспечения дальнейших этапов обращения с отходами (раздельный сбор, транспортировка, размещение, переработка и использование или захоронение), приоритетность утилизации отходов перед захоронением

В результате достижения данной цели в РФ может быть выстроена единая система цивилизованного безопасного обращения с отходами, которая будет выгодна как с экологической точки зрения, так и с социально-экономической, и будет являться одной из основ устойчивого развития государства.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). – URL: <http://www.constitution.ru/>
2. Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления». - [Электронный ресурс]. – URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12112084/paragraph/59112:1>
3. Указ Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития». - [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3079/
4. Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». - [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/9120>
5. Указ Президента РФ от 03.06.1996 № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации». - [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9452>
6. Основы государственной политики в области экологического развития РФ до 2030 года, утв. Президентом РФ 30.04.2012 г. - [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15177>
7. Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации». - [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/2158906/>
8. Систер В.Г., Мирный А.Н. Современные технологии обезвреживания и утилизации твердых бытовых отходов. М.: Акад. коммун. хоз-ва им. им. К.Д. Памфилова. - 2003. - 303 с.
9. Сметанин В И. Защита окружающей среды от отходов производства и потребления.- М.: Колос. - 2000.- 232 с.
10. Сморгунов Л.В. Государственная политика и управление. Учебник. В 2 ч. Часть I. Концепции и проблемы государственной политики и управления /

Под ред. Л.В.Сморгунова. - М: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН).- 2006.- 384 с.

11. Экологическое право России. Сборник нормативных правовых актов и документов. Сост.: Г. А. Волков, А. К. Голиченков / Под ред. А. К. Голиченкова. М.: Издательство БЕК. - 1997 - 816 с.