

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

И.о. заведующего кафедрой
д-р. юрид.наук, профессор
О.Ю. Винниченко

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистерская диссертация

**ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ
ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ**

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Правовая организация деятельности органов
публичной власти»

Выполнил работу
студент 3 курса
заочной формы обучения

Булатов Рустам Анатольевич

Научный руководитель
Канд. юрид. наук, доцент

Тепляков Дмитрий Олегович

Рецензент
Помощник заместителя
Губернатора Тюменской области
кандидат юридических наук

Винник Данил Алексеевич

Тюмень
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ.....	9
1.1. ОБРАЩЕНИЕ С ОТХОДАМИ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	9
1.2. МЕХАНИЗМ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ	14
1.3. РЕФОРМА СИСТЕМЫ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ	24
ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ Г. ТЮМЕНЬ).....	42
2.1. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО	42
2.2. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Г. ТЮМЕНИ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО ...	48
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО	53
3.1. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО.....	53
3.2. НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	63
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	71

ВВЕДЕНИЕ

Как гласит статистика Минприроды России, каждый в нашей стране в результате человеческой деятельности образуется более 70млн. тонн твердых коммунальных расходов. Если посчитать данную цифру из расчет на одного человека, то получается более 250 кг [Смирнова]. Предположительно, около 14 миллионов тонн может быть переработано вторично (45,5 млн. м³) ежегодно, между тем примерно 93 % (или 37,2 млн. тонн) всех образующихся отходов вывозятся на полигоны либо официально функционирующие свалки [Заседание Государственного совета...].

Каждый год территория разрешенных свалок увеличивается примерно на 300 гектаров. При этом количество самих свалок в настоящее время на территории России составляет около 15 000 [Косолапов, с.581]. К сожалению, само существование свалок сегодня можно назвать привычным элементом человеческой жизни. Чаще всего они размещаются на окраине населенных пунктов. Конечно, если смотреть на крупные города Тюменской области, в том числе и саму Тюмень, то здесь площади свалок просто огромны. Нередко открытие свалки приводит к гибели водоемов, животных и т.д. Также они способствуют и накоплению в атмосфере вредных веществ, концентрация которых превышает норму в несколько десятков раз [Совещание по вопросу...].

Ухудшение качества окружающей среды крайне отрицательно влияет на здоровье человеческого организма. В частности, статистические данные говорят о том, что число злокачественных опухолей среди населения особенно велико в той местности, где концентрация вредных веществ существенно превышает норму [Лысухо, с. 15]. Огромная проблема существует и в демографической плоскости – в настоящее время в России существенно увеличена разница продолжительности жизни. Если в большинстве государств она составляет в среднем 5 лет, то в нашей стране эта цифра выше более чем в 2 раза – согласно статистике, в среднем

мужчины живут меньше женщин на 12 с половиной лет [О Стратегии экологической безопасности...].

Решение экологических проблем сегодня стоит на первом месте среди решений государственных деятелей. Указанное обстоятельство подтверждается Указом Президента РФ от 05.01.2016 № 7 «О проведении в Российской Федерации Года экологии» в 2017 году, а также стратегическими задачами развития Российской Федерации на период до 2025 года [О Стратегии экологической безопасности...], где стратегической целью государственной экологической политики выступает решение социально-экономических задач, способствующее экологически ориентированному росту экономики, поддержанию положительной окружающей среды и сохранению ресурсов природы для обеспечения населения страны, реализации права на благоприятную окружающую среду, является конституционной, так в соответствии со ст. 42 Конституции Российской Федерации (далее Конституция РФ), упрочняющим правовой порядок в сфере охраны окружающей среды и обеспечивающий экологическую безопасность.

В Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ (в ред. от 02.07.2021) «Об охране окружающей среды» охрана окружающей среды определяется, как деятельность, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. Полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды определяются в соответствии со ст. 7 указанного Закона. Исходя из этого, органы местного самоуправления должны свою деятельности в области экологии направлять на то, чтобы с одной стороны, воздействие окружающей среды на здоровье человека не носило отрицательный характер, а с другой стороны, человек сам не наносил вреда природе.

Исходя из сказанного, для реализации муниципальной экологической политики необходимо разработать правовой механизм действия органов местного самоуправления. Однако данная проблема сегодня не может быть полноценно решена, ввиду отсутствия сбалансированного правового механизма регулирования общественных отношений в сфере экологии. Кроме того, само по себе экологическое законодательство в настоящее время не унифицировано, а механизм его реализации до сих пор не является единым.

С 1 января 2019 года в Российской Федерации началось реформа в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее ТКО), основу которой составляет полное изменение механизма обращения с твердыми бытовыми отходами. С одной стороны, данная реформа призвана изменить сознание населения в плане захоронения отходов. С другой стороны, сущность этой реформы направлена на то, чтобы уменьшить долю захоронения отходов и увеличить, в свою очередь, объем отходов, направляемых на переработку и вторичное применение.

Происходит она в несколько этапов: подготовка и согласование территориальных схем обращения с отходами, выбор региональных операторов, которые отвечают за весь цикл обращения с отходами, установка единого тарифа на услугу по обращению с отходами, создание современных высокотехнологичных комплексов по утилизации отходов. Параллельно с этими мерами осуществляется постепенное введение отдельного сбора мусора.

Данная реформа повлекла за собой и ряд изменений в механизме деятельности органов местного самоуправления в отношении твердых бытовых отходов. В частности, были пересмотрены полномочия данных органов в части размещения объектов скопления твердых бытовых отходов, определения схемы размещения данных объектов, проведения воспитательной работы с населением и т.д.

Объект данной магистерской диссертации – общественные отношения по осуществлению деятельности органов местного самоуправления в области обращения с ТКО.

Предмет магистерской диссертации – нормы права, регулирующие участия органов местного самоуправления в деятельности в области обращения с ТКО.

Цель магистерской диссертации заключается в комплексном анализе правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в области обращения с ТКО, выявлении существующих проблемы по реализации данных полномочий и предложить пути их решения.

Целью магистерской диссертации предопределено решение ряда задач:

- описать обращение с отходами как объект административно-правового исследования;
- рассмотреть механизм административно-правового регулирования обращения с твердыми коммунальными отходами;
- охарактеризовать реформу системы обращения с твердыми коммунальными отходами;
- проанализировать организацию деятельности органов местного самоуправления в области обращения с ТКО;
- провести анализ деятельности органов местного самоуправления г. Тюмени в области обращения с ТКО;
- выявить проблемы правового регулирования полномочий органов местного самоуправления в области обращения с ТКО;
- сформировать предложения по решению выявленных проблем.

Теоретическую основу исследования составляют труды таких видных российских ученых как: В.А. Волкова, А.Н. Ивлеевой, О.В. Иполитовой, А.Колесниченко, А.В. Качанова, Б.А. Ландорина, Т.А. Наренко, и ряд других. Поскольку реформа ТКО реализована совсем недавно, полноценных исследований по ней еще не проводилось. Между тем, сама по себе сфера

обращения с твердыми бытовыми отходами и их переработки давно стала излюбленным для ученых разных отраслей науки. Данной проблеме посвящены труды многих ученых-правоведов: например, Феокистова О.Г., Трофимова О.А. также уделяли внимание вопросам улучшения экологии [Феокистова, Трофимова, с. 44-56], Пляскина Н.И., Харитонов В.Н. в своих работах проанализировали состояние утилизации твердых коммунальных отходов в России и в экономически развитых странах [Пляскина, Харитонов, с. 121-139], Путинцева Н.А., Чекалин В.С. рассматривали порядок раздельного сбора отходов с точки зрения правового аспекта, а также исследовали этапы, предшествующих формированию в России отрасли управления отходами [Путинцева, Чекалин, с. 59-69].

Существенную роль в написании магистерской диссертации играют источники, в которых содержатся статистические данные, а также информация об итогах проделанной работы и планах органов местного самоуправления в сферах решения проблемы «отходов». Например, это материалы Управления по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени, регионального оператора по обращению с ТКО ООО «Тюменское экологическое объединение», Тюменской межрайонной природоохранной прокуратуры, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и так далее. Свою ценность в исследовании обозначенной проблемы играют публикации в периодических изданиях, информационные статьи в таких источниках, как Российская газета, ТАСС и другие.

В качестве источниковой базы при проведении настоящего исследования использованы положения ряда нормативно-правовых актов, таких как Конституция РФ, Закон РФ «Об отходах производства и потребления», Закон РФ «Об охране окружающей среды», распоряжение Правительства РФ «Об Экологической доктрине Российской Федерации», постановление Правительства РФ от 16.03.2016 № 197 «Об утверждении

требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твёрдыми коммунальными отходами», постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», постановление Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641», а также региональные правовые акты: Закон Тюменской области № 68 от 11 июня 2015 г. «Об отходах производства и потребления в Тюменской области», Постановление № 185-п от 10 мая 2018 г. «Об утверждении порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их отдельного накопления) в Тюменской области», Постановление правительства Тюменской области № 392-п «Об утверждении Территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области», Распоряжение Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области № 624/01-21 от 25 декабря 2018 г. «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов» и другие.

Методологическую основу исследования составляют диалектический метод научного познания, а также логический, сравнительно-правовой, статистический, конкретно-социологический и другие частные методы исследования правовых явлений.

Структура работы состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

1.1. ОБРАЩЕНИЕ С ОТХОДАМИ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В соответствии со статьей 42 Конституции России человек имеет право на наличие благоприятной окружающей среды, что выступает в качестве основополагающего права, которое непосредственно связывается с правом каждого человека на жизнь.

Вопросы о том, что повсеместно загрязняется почва волнуют сообщество ученых и исследователей меньше, нежели обстановка с тем, что все больше загрязняется воздух и вода. Почва подвергается большому износу в результате действия на них промышленных предприятия, многочисленного автомобильного транспорта и несанкционированных свалок, бытовым мусором, промышленными отходами, а также тем, что не контролируется то, как сельскохозяйственная деятельность использует удобрения и разнообразные средства к растениям [Министерство природных...].

Если изучить статью 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ, для твердых коммунальных отходов характерно выступать в качестве отходов, которые формируются в соответствии жилыми помещениями, когда физические лица потребляют товары. Твердые коммунальные отходы выступают в качестве таких отходов, формирование которых осуществляется в результате того, что осуществляют деятельность индивидуальные предприниматели и юридические лица, у которых схожий состав как у отходов, формирование которых осуществляется в результате того, что физические лица потребляют товары [Об отходах производства..].

Если рассматривать федеральный классификационный каталог, которые утверждается на основании приказа Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242 отмечается наличие следующих категорий отходов, которые относятся

в соответствии с твердыми коммунальными отходами: жилищные, уборочные в соответствии с муниципальными образованиями, наличие растительных отходов, формирование которых осуществляется тогда, когда производится уход за газоном, рассматриваются и древесно-культурные посадки и так далее.

Также стоит отметить, что для субъекта хозяйственной деятельности характерно самостоятельное определение перечня отходов, формирование которых осуществляется тогда, когда осуществляется хозяйственная или прочая деятельность.

Для обращения с отходами на основании Федерального закона № 89-ФЗ характерно выступать в качестве деятельности, которая направлена на то, чтобы собрать, накопить, транспортировать, обработать, обезвредить, утилизировать и разместить отходы [Об отходах производства...].

Также стоит отметить, что отходы размещаются в соответствии со специализированными объектами на срок, превышающий 11 месяцев, чтобы утилизировать их, обезвредить или захоронить. Для утилизации отходов характерно выступать в качестве их применения в соответствии с производственной деятельностью, чтобы выполнить работы, оказать услуги, повторно использовать в соответствии с прямым первоначальным назначением, вернуть в соответствии с производственным циклом после того, как они будут подготовлены соответствующим образом; извлечь полезные компоненты, чтобы применить повторно, использовать твердые коммунальные отходы, как возобновляемый источник энергии после того, как будут извлечены соответствующие полезные компоненты [Антонова, Евсикова, с. 66].

Также стоит отметить, что обращение с отходами не подразумевает деятельность, которая направлена на то, чтобы образовать их.

Тем не менее, обращение с отходами характеризуется деятельностью, которая направлена на то, чтобы:

- разместить отходы;
- собрать отходы, принять для того, чтобы дальше обработать, утилизировать, обезвредить, разместить посредством деятельности лица, которое обрабатывает, утилизирует, обезвреживает и размещает отходы;
- транспортировать отходы, другими словами – применять транспортные средства, не учитывая земельный участок по границам, которые находится в собственности в соответствии с индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, а также учитывая прочие права на данный участок;
- накопить отходы – складировать в соответствии с определенным сроком, чтобы дальше обработать их, утилизировать, сортировать, разобрать и очистить;
- обезвредить, снизить массу по отходам, исключая сжигание, которое направлено на то, чтобы применять возобновляемый источник энергии – вторичные энергетические ресурсы и обеззаразить, чтобы минимизировать отрицательное влияние отходов в соответствии с окружающей средой и здоровьем человека.

Стоит подчеркнуть, что переработка приводит в формированию продукта, которые не является отходом, а выступает в качестве продукта переработки, другими словам – для субъекта отсутствует возможность несения административной ответственности за то, что будут нарушены положения статьи 8.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Например, сформированные вследствие того, что осуществляется производственная деятельность вещества и материалы, подвергаются реализации в качестве продукции, когда для компании характерно наличие соответствующих технических условий и документации, когда для разрабатываемой нормативной или технической документации в соответствии с продукцией характерно вести учет требований в соответствии с государственными отраслевыми стандартами, санитарными

эпидемиологическими и экологическими нормами.

Также стоит подчеркнуть, что на основании Федерального закона №89-ФЗ осуществляется регламентирование приоритетных направлений государственной политики в соответствии с обращением с отходами, что сопровождается следующей последовательностью:

- 1) максимально эффективно применять исходное сырье с материалами;
- 2) предотвращать ситуации, в соответствии с которыми образуются отходы;
- 3) минимизировать образование отходов и снижать опасность в соответствии с источниками формирования отходов;
- 4) обрабатывать;
- 5) утилизировать;
- 6) обезвреживать [Об отходах производства...].

Реализация указанных направлений в соответствии с государственной политикой осуществляется учитывая принципы охраны здоровья человека и окружающей среды, поддерживать и восстанавливать благоприятную окружающую среду, сохранять биологическое разнообразие; научно обосновывать то, как сочетаются экономические и экологические интересы общества, в результате чего общество развивается достаточно устойчиво и стабильно; применять наилучшие доступные современные технологии, а также разрабатывать инновационные, когда реализуются отходы; тщательно перерабатывать материальные сырьевые ресурсы, в результате чего отходы снижаются в количестве, регулировать деятельность обращения с отходами с экономической точки зрения, в результате чего снижается количество отходов, они вовлекаются в соответствии с хозяйственным оборотом; открываются возможности к владению полезной информацией на основании законодательства России; принимать непосредственное участие в том, чтобы сотрудничать с научными сообществами зарубежных государств [Антонова,

Евсикова, с. 68].

Также не стоит забывать и о том, что государственная политика в соответствии с экологическим развитие Российской Федерации по состоянию на 2030 год характеризуется, что, когда решаются задачи того, как обеспечить безопасное с экологическое точки зрения обращение с твердыми коммунальными отходами, требуется применять следующие инструменты воздействия:

а) предупреждать и сокращать образование отходов, вовлекать их в соответствии с хозяйственным оборотом в результате того, что применяется исходное сырье и материалы, предотвращать то, что формируются отходы в соответствии с источников их формирования, снизить опасность отходов, применять сформированные отходы на переработке;

б) внедрять и применять малоотходные и ресурсосберегающие технологии и оборудование;

в) формировать и развивать инфраструктуру, которая позволяет безопасно с экологической точки зрения удалить отходы, обезвредить их и разместить;

г) поэтапно запретить хоронить отходы, которые не были отсортированы, не были обработаны механически и химически, а также которые не применяются, как вторичное сырье;

д) сформировать ответственность производителей в соответствии с тем, насколько безопасно с экологической точки зрения удаляется произведенная ими продукция, готовые изделия, для которых не характерно наличие потребительских свойств;

е) обеспечить экологическую безопасность, когда хранятся и хоронятся отходы, а также проводить деятельность, которая направлена на то, чтобы восстановить территории объектов, где размещаются отходы после того, как завершается эксплуатации в соответствии с указанными объектами.

Даже вопреки всему сказанному выше, для рассматриваемой проблемы

характерно выступать в качестве самой актуальной экологической проблемы в Российской Федерации. Если проанализировать то, в каком состоянии находится законность, следует отметить, что каждый регион считает проблему эффективного обращения с отходами самой актуальной на сегодняшний день. Отмечается постоянный рост количества размещаемых отходов. Требования экологической безопасности не соблюдаются, когда отходы хранятся и хоронятся. Каждый год отмечается свыше 20-30% нарушений закона в соответствии с выявляемыми природоохранными организациями, а также внесенные акты прокурорского реагирования [Шинкарев, с. 34].

Таким образом, обращение с отходами является объектом административно-правового регулирования. На основании Федерального закона № 89-ФЗ обращение с отходами подразумевает сбор, накопление, транспортировку, обработку, обезвреживание, утилизацию и размещение отходов.

1.2. МЕХАНИЗМ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

В начале исследования вопроса административно-правового регулирования области обращения с твердыми коммунальными отходами необходимо отметить, что механизм административно-правового регулирования – это система элементов (обязательных и факультативных), которые регулируют общественные отношения, возникающие в сфере публичного управления в процессе выполнения властными субъектами своих прав и обязанностей в целях удовлетворения общественных интересов граждан [Рукавишников, с. 125].

Графически механизм правового регулирования можно представить

следующим образом (рис. 1.).

Одним из подвидов механизма административно-правового регулирования является механизм административно-правового регулирования обращения с отходами в РФ.

Административно-правовое регулирование осуществляется в различных сферах деятельности государства, в том числе и в сфере обращения с отходами. К сожалению, следует отметить, что исследованию сущности и элементов механизма административно-правового регулирования обращения с отходами уделено недостаточно внимания, в монографических трудах данный вопрос вообще остается без должного внимания [Антонова, с.45].

По мнению Н.Н. Мусиновой, если рассматривать механизм административно-правового регулирования обращения с отходами обобщенно – это система, включающая административно-правовые средства, применяемые для регулирования публичных отношений области обращения с отходами компетентными субъектами публичной администрации с целью минимизации образования, уменьшения объема отходов и очистки мест удаления отходов, формирования системы рециклинга отходов, охраны окружающей природной среды [Мусинова, с. 100]. В рамках данного исследования мы будем оперировать именно этим определением механизма административно-правового регулирования обращения с отходами.

Непременным составляющим механизма административно-правового регулирования, по нашему мнению, выступают административно-правовые отношения, которые складываются между субъектами публичной администрации (междусубъектные), субъектами публичной администрации и физическими и юридическими лицами или общественными объединениями. В данных взаимоотношениях рассматриваются нормы той или иной нормы административного права, определяющие характер, этой группы отношений,

получая при этом индивидуализацию права и определяя обязанности их участников – субъектов, непосредственно вступающих в административно-правовые отношения.



Рис. 1. Понятие и элементы механизма правового регулирования

Источник: [Административное право..., с. 49]

Специфические признаки механизма административно-правового регулирования обращения с отходами представлены в табл. 1.

Таблица 1.

Специфические признаки механизма административно-правового регулирования обращения с отходами

Признаки	Описание
1	2
Административно-правовые отношения	Складываются между субъектами публичной администрации (междусубъектные), субъектами публичной администрации и физическими и юридическими лицами или общественными объединениями
Подвид правовых отношений	Правовые отношения возникают, модифицируются и

	прекращаются в плоскости публичного администрирования, в том числе свершение контроля за операциями с отходами и надзор за местами удаления отходов
Предмет административно-правовых отношений в области обращения с отходами	Совершение определенных действий в области обращения с отходами с целью их минимизации, создание условий для их вторичной переработки, включая содействие и защиту экологического благополучия населения
Носитель властных полномочий	Публичная администрация

Источник: [Майорова, с. 136]

Предметом подобных отношений представляется совершение определенных действий в области обращения с отходами с целью их минимизации, создание условий для их вторичной переработки, включая содействие и защиту экологического благополучия населения [Майорова, с. 137].

Спецификой административно-правовых отношений, появляющихся в области обращения с отходами представляются:

1. выступают подвидом правовых отношений; возникают, модифицируются и прекращаются в плоскости публичного администрирования, в том числе свершение контроля за этими операциями и надзор за местами удаления отходов [Антонова, с. 10];

2. базой для их выработки (возникновения) выступает соответствующая административно-правовая норма(-ы), включающие в себя абстрактную форму конструкции отношений, специфику поведения определенных субъектов;

3. находят свое представление (объективизируются в правовой плоскости) в момент зарождения юридических фактов, которые обусловлены административно-правовыми нормами;

4. одной из сторон в данной группе отношений обязательно представляется носитель властных полномочий (публичная администрация);

5. иерархически данные отношения выстроены по принципу «власть -

подчинение», то есть одна сторона наделена императивными полномочиями по отношению к другой, а вторая сторона наделена обязанностью исполнять предписания властного субъекта;

6. могут обладать реординационным характером, так как появляются по инициативе любой из сторон;

7. спорные моменты среди сторон таких взаимоотношений решаются:

- в административном порядке;

- в порядке, обозначенном административным судопроизводством РФ.

Также необходимо отметить, что административно-правовое регулирование обращения с отходами осуществляется по нескольким направлениям, которые можно выделить по признаку однородности регулирования общественных отношений [Васильева, с. 99]. Необходимость упорядочения отношений в сфере обращения с отходами нормами административного права обусловлена тем аспектом, что органы исполнительной власти обладают достаточными возможностями в применении широкого круга разнообразных административно-правовых средств государственного влияния [Дружакина, с. 45], с помощью разработки и утверждения государственных стандартов, норм и правил; государственного учета и паспортизации бытовых отходов; осуществления экспертиз; квотирования; согласования; государственной регистрации субъектов; утверждения и реализации региональных и местных программ и контроля их использования; реализации административно-юрисдикционных полномочий [Сиволапов, с. 71].

Еще одним основным элементом механизма административно-правового регулирования области обращения с отходами выступают акты реализации норм административного права – практическое выражение (перенос) в жизнь субъектами административного права воли, выраженной в административно-правовых нормах [Шумей, с. 175].

В российском нацпроекте, утверждённом решением Президиум Совета

при Президенте РФ своим решением от 24 декабря 2018 года по стратегическому развитию и национальным проектам, утвердил национальный проект «Экология» [Паспорт национального...], в котором были обозначены конкретные цели, достижение которых намечено на 2024 год [Валеева, Курамшина, Булгакова, с. 49].

При этом правовые базовые основы данной деятельности уже определены 24 июня 1998 г. Федеральным законом № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [Об отходах производства...] с внесенными значительными дополнительными коррективами, которые были внесены в следствии принятия 31 декабря 2017 г. Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельными законодательными актами РФ» № 503-ФЗ [О внесении изменений № 503-ФЗ ...], вследствие чего сам термин ТБО (твердые бытовые отходы), присутствовавший в старом варианте закона, уточнено как ТКО (твердые коммунальные отходы). Значение «твердые коммунальные отходы» (далее – ТКО) впервые было установлено 29 декабря 2014 г. Федеральным законом № 458-ФЗ [О внесении изменений № 458-ФЗ ...]. Таким образом, стали рассматриваться отдельно ТКО и прочие (строительные, промышленные, медицинские и пр.) отходы, под которыми понимаются отбросы, которые образуются в следствии процесса потребления физическими лицами в жилых помещениях, включая товары, которые утратили свои потребительские свойства во время процесса их эксплуатации (использования) в жилых помещениях физическими лицами с целью удовлетворения личных и бытовых нужд [Астафьева, Дерягина, с. 52]. В состав твердых коммунальных отходов включают остатки (отбросы), которые образуются во время процесса деятельности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, и подобные по составу с отходами, образующимися в процессе потребления физическими лицами в жилых помещениях (Ст.1 ФЗ от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ) [О внесении

изменений № 458-ФЗ ...]. При этом следует отдельно подчеркнуть, что после принятия ФЗ №458 в правовом поле РФ на сегодня применяется лишь одно наименование бытового мусора – твердые коммунальные отходы (ТКО). Выражения, связанные с «твердыми бытовыми отходами» в официальных документах не используются и даже в быту постепенно их вытесняют легальные определения [Евдокимов, Чигвинцев, с.119].

Актуализированным вариантом Закона (ст. 3) излагаются базовые принципы государственной политики в области обращения с отходами, которые предписаны, в основном, органам управления. Вкратце суть реформы ТКО (так называемой «мусорной» реформы), можно охарактеризовать следующим образом:

- осуществлена передача функциональных полномочий по организации системы обращения с твердыми коммунальными отходами на региональный уровень;

- обозначена самостоятельность услуги вывоза и сортировке мусора в перечне коммунальных;

- изменена схема обращения с ТКО;

- определена обязательность привлечения единого регионального оператора, обладающего правами исполнителя;

- изменена схема формирования и контроля платежей, осуществляемых за вывоз и сортировку ТКО [Дружакина, с.45].

С 01.01.2019 г. вступил в силу изменения в Федеральный закон № 89-ФЗ [Об отходах производства...], которым были перераспределены полномочия по реализации реформы ТКО с федерального уровня на уровень субъектов РФ и укреплен перечень современных норм. Теперь регионами самостоятельно устанавливается и взимается плата за услуги населению по обращению с ТКО [Гришаква, 73].

После принятия Федерального закона № 458-ФЗ законодательно закреплено правовое положение ТКО и отношения по поводу их сбора и

утилизации. Изменения также коснулись оснований для оплаты сбора и вывоза бытового мусора. Прежде сумма платежа пребывала в зависимости от статуса помещения (нежилое или жилое), а также от его непосредственной площади. На сегодня тарифы привязываются к статусу потребителя (физическому или юридическому лицу/индивидуальному предпринимателю) и обозначенным нормативам накопления ТКО [Улимаев, с.142].

Законом № 503-ФЗ уточнены цели экологического сбора и упразднен критерий численности населения в процессе распределения субсидий при его взимании. Данным документом также закреплён автоматический переход жилищной услуги в коммунальную (отсутствует обязанность проведения общего собрания собственников помещений многоквартирного дома) [Антонова, с.48].

В ч. 1.2 ст. 17 Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06.10.2003 г. были перераспределены полномочия между региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления [Галимбаева, с. 35].

В Ст. 8.1 Закона об ОМСУ именно за муниципалитетами закреплены обязательства относительно функций вывоза мусора и надлежащего содержания территории, в том числе:

- касательно участия в организации деятельности по сбору (раздельному сбору) и транспортировке ТКО;
- относительно проведения мероприятий по благоустройству, включающих в себя:
 - функцию содержания муниципальной территории,
 - вопросы проектирования и размещения объектов благоустройства,
 - задачи по поддержанию и улучшению санитарного и эстетического состояния территории [Об общих принципах...].

Региональный оператор выбирается в результате проведения конкурса,

правила которого прописываются постановлением Правительства РФ №881 от 5 сентября 2016 года «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов РФ конкурсного отбора по обращению с твердыми коммунальными отходами» [Троянская, с. 268].

Данным законом вводится понятие «оператор по обращению с ТКО» и «региональный оператор по обращению с ТКО». Тем самым полномочия по оказанию соответствующей услуги предприятиям, организациям, юридическим и физическим лицам переходят от ОМСУ к региональным операторам, которым осуществляется деятельность по сбору, накоплению, транспортировке, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению твердых коммунальных отходов в зоне своей деятельности на территории субъекта РФ в соответствии с принятой региональной программой и утвержденной территориальной схемой (ТС) обращения с ТКО [Жочкина, с.126].

Под понятием «единый региональный оператор» следует понимать компанию, которая выполняет все виды деятельности, связанные с оборотом отходов на территории определенного региона. В обязанности данной компании входит контроль перемещения отходов от момента их сбора до переработки, а также ликвидация мусорных свалок, которые являются незаконными. В соответствии с ФЗ №483, лицензии на осуществление приведенных выше видов деятельности могут быть выданы МУПам или ГУПам. Для отбора кандидатов среди компаний проводится специальный конкурс. Компания выбирается на срок 10 лет и более.

Анализируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что основополагающими элементами обработки отходов становятся:

- 1) необходимое количество нормативно-правовых актов, которые имеют различную юридическую силу. Нормы административного права должны контролировать все этапы работы с мусором: минимизация количества вновь появляющихся отходов, сбор мусора, сортировка,

транспортировка, хранение, переработка. Кроме того, необходимо уделять внимание вопросам утилизации отходов, которые не могут быть переработаны, ликвидации последствий их хранения;

2) организационно-структурные формирования, под которыми следует понимать совокупность государственных и частных образований, чья деятельность направлена на регулирование взаимоотношений, складывающихся между различными субъектами административного права. Связующим звеном данных субъектов становится деятельность, направленная на решение вопросов обращения с отходами;

3) документации, отражающая факты реализации нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность по обращению с отходами. Специальные акты должны составляться, заверяться ответственными лицами и предоставляться по требованию на каждом этапе обработки отходов. Иными словами, при предоставлении каждой услуги (прием, хранение, утилизация, инвентаризация), связанной с утилизацией отходов, составляются различные акты, имеющие юридическую силу. Кроме того, необходимо предоставлять такие услуги, как: контроль за хранением отходов, составление реестровых карт объектов, где содержатся отходы; контроль деятельности подрядчиков, занимающихся утилизацией или хранением. Все перечисленные виды деятельности относятся к экологическому аутсорсингу;

4) формирование правового сознания среди населения, которое основывается на осуществлении образовательной деятельности. Просветительская и организационная работа должна проводиться как с гражданами, так и с собственниками и арендаторами помещений. Все участники данного процесса должны быть проинструктированы о необходимости поддержания чистоты на придомовых территориях, возможности хранения отходов на специально отведенных территориях, раздельном сборе отходов. Складирование отходов производится на специальных территориях, которые обслуживают жилищные службы;

5) правовая культура, которая не может существовать без осознания каждым жителем страны важности грамотного обращения с отходами;

6) соответствии правовому режиму (законность), который предусматривает наступление различных видов ответственность за нарушение установленных нормативно-правовых актов. Нарушение норм участниками данных правоотношений может наказываться административной, уголовной, гражданской или дисциплинарной ответственностью.

1.3. РЕФОРМА СИСТЕМЫ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» определены 9 национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, которых можно разделить на 3 направления развития Российской Федерации: 1) человеческий капитал, 2) комфортная среда для жизни и 3) экономический рост. На основе Единого плана Правительством Российской Федерации разработано 13 национальных проектов, реализуются которых осуществляется в рамках 76 федеральных проектов. В рамках направления «Комфортная среда для жизни» можно отметить такие федеральные проекты, непосредственно затрагивающие вопросы утилизации ТКО и экологии в целом, как: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с ТКО», «Сохранение лесов» и другие.

Каждый из таких проектов имеет свой паспорт, в котором дана характеристика текущей ситуации, цели, задачи, параметры финансового обеспечения. Кураторами проектов назначены профильные вице-премьеры, руководителями – федеральные министры, которые несут персональную ответственность за исполнение, а администраторами – заместители министров. На региональном уровне их курируют высшие должностные лица

субъектов Российской Федерации.

Национальный проект «Экология» принят в 2018 году. Срок его действия с 1 октября 2018 г. - 31 декабря 2024 г., руководитель – Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации. В паспорте проекта указаны цели, целевые и дополнительные показатели, задачи, внутри его содержится отдельные проекты призванные бороться с опасными объектами для экологической системы, а также восстанавливать и реабилитировать животный, растительный мир, экологический баланс и равновесие.

В национальный проект «Экология» входят 11 федеральных проектов, в том числе по направлению «Отходы» выделены три федеральных проекта: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с ТКО» и «Инфраструктура для обращения с отходами I-II классов опасности».

Проект «Чистая страна» был начат осенью 2018 года. Проектом предусмотрена ликвидация 191 свалки в границах городов и 75 наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда. К 2024 году в рамках проекта «Чистая страна» работы будут выполнены в 57 субъектах.

Среди общих показателей до 2024 г. можно отметить: создание 24 новых ООПТ, ликвидацию 191 свалки в городах и 75 наиболее опасных объектов накопленного ущерба, ввод в эксплуатацию 7 комплексов утилизации опасных отходов и других показателей [Экологический путь...].

На основании Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ осуществляется регулирование и определение правовых норм того, как должны реализовываться производственные и потребительские отходы, чтобы предотвратить негативное влияние производственных и потребительских отходов в соответствии со здоровьем человека и окружающей средой, и реализовывать такие отходы в соответствии с хозяйственной деятельностью, как дополнительный источник ресурсов до того момента, как будет реализована «мусорная» реформа. В соответствии с указанным выше законом осуществляется внесение изменений, для которых

характерно выступать в качестве реформы обращения с твердыми коммунальными отходами.

Таким образом, необходимость усиления механизмов регулирования в области сбора и утилизации отходов, иными словами реформирования этой сферы, вызвана ростом отходов, свалок и отсутствием переработки вторичного сырья, а также наличием обширного количества незаконных свалок.

После чего, было принято решение организовать новую систему обращения с ТКО, которая осуществляла бы контроль в следующих сферах:

- собирать и утилизировать отходы посредством специализированных операторов, которые обладают лицензией;
- усиливать управление над тем, как предприятия сдают отходы;
- отдельно собирать отработанное сырье;
- наличие обязанностей, которые подразумевают, что требуется собирать и утилизировать мусор, перемещается в соответствии со специальными компаниями [Шкрабак, с. 39].

Таким образом, система обращения с ТКО до начала мусорной реформы представляла собой не организованную в должной мере схему действий, без четкого алгоритма, распределения обязанностей и надлежащей ответственности за их нарушение. В отсутствии единого регионального оператора, юридические лица, имеющие права заниматься работой с коммунальными отходами имели некоторую хаотичность, в то время как другие хозяйствующие субъекты, не заключающие договора на вывоз отходов, образующихся в результате их деятельности, пользовались возможностью сэкономить на вывозе отходов на санкционированные места их размещения. В своей проработке нуждалась и политика цен на вывоз ТКО, нормативы по которым обслуживались физические лица (ранее эта цифра зависела от площади жилого помещения). Все перечисленные факты способствовали росту очагов свалок, формированию новых, негативному

влиянию на экологическую обстановку в целом.

Как уже было указано выше, с 1 января 2019 года к работе с ТКО приступили региональные операторы. Если детально проанализировать статью 24.6 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», стоит отметить, что собирать, транспортировать, утилизировать, обезвреживать, обрабатывать, хоронить твердые коммунальные отходы в соответствии с территорией региона России, должен один или несколько региональных операторов, деятельность которых направлена на то, чтобы обращаться с твердыми коммунальными отходами. Юридическое лицо получает статус регионального оператора с определением зоны ответственности в соответствии с конкурсным отбором. Конкурсный отбор проводит уполномоченный орган исполнительной власти региона, в соответствии с Постановлением Правительства России. Региональный оператор в качестве статуса передается на срок, не превышающий 10 лет с момента его получения. Для юридического лица возможно его лишение данного статуса в соответствии с причинами, которые прописаны в Правилах обращения с ТКО. Также стоит отметить, что накапливаются, собираются, транспортируются, обрабатываются, хоронятся и обезвреживаются твердые коммунальные отходы, учитывая Правила обращения с ТКО, что утверждено посредством Постановления Правительства России от 12 ноября 2016 г. № 1156 (далее - Правила № 1156) [Об обращении с твердыми...].

Таким образом, региональный оператор обязан, принимать, обрабатывать, утилизировать, хоронить, транспортировать твердые коммунальные отходы, которые находятся в соответствии с территориальной схемой обращения с ТКО.

Если рассматривать Российскую Федерацию, твердые отходы в контексте управления не сжигаются и не перерабатываются в качестве вторсырья. Государство характеризуется наличием заводов по сжиганию мусора, а также 5 заводами по переработке мусора, а также 39 комплексами

по сортировке мусора. В качестве ключевого направления переработки отходов – сортировать вторичное сырье.

Между тем, в мире набирает популярность концепция Zerowaste (рус. Ноль отходов) — это набор принципов, направленных на сведение к минимальному количеству мусора посредством многоразового использования предметов и вещей. Ее целью является прекращение отправки любого мусора на свалки, в мусоросжигатели или в океан. В настоящее время лишь 9 % пластика подвергается вторичной переработке. По системе Zerowaste материал используется до оптимального уровня потребления. В результате того, что население характеризуется высоким уровнем самосознания, увеличивается вторичное использование мусора. В месте образования отходов осуществляется достаточно простое управление ими и разделение в соответствии с категориями, чтобы переработать в дальнейшем. Практика отдельного сбора мусора широко распространена в Нидерландах, Швейцарии, Соединенных Штатах Америки, Германии и прочими государствами. В соответствии с тем, осуществляется ли отправка мусора, чтобы отсортировать его в соответствии с селективным видом, осуществляется определение процента по выделяемым полезным фракциям. [Вереникина, Горохова, с.92].

Государство характеризуется лишь началом формирования законодательной базы для того, чтобы регулировать отдельный сбор отходов. Когда оператор устанавливает и предоставляет дополнительные контейнеры и специальные емкости, чтобы накапливать отходы, в которых осуществляется содержание конкретных компонентов или отдельных фракций твердых коммунальных отходов, для того, что формирует твердые коммунальные отходы предусматривается обязательство по разделению твердых коммунальных отходов и складированию отсортированных твердых коммунальных отходов по предоставленным контейнерам и предназначенным для сортировки емкостям.

Следовательно, при согласии оператора принимать отдельные фракции мусора, а также гарантировать дальнейшую утилизацию, для граждан, которые образуют твердые коммунальные отходы, предусматривается обязательство в их разделении и сортировке. Также стоит отметить наличие порядка требований в соответствии с рассматриваемыми контейнерами.

Если детально проанализировать статью 14 Закона № 131-ФЗ, когда рассматриваются местные вопросы в городском поселении, муниципальными районами, стоит отметить следующие вопросы: участие в том, чтобы накапливать и транспортировать твердые коммунальные отходы. Если детально проанализировать статью 6 Закона № 89-ФЗ в качестве полномочий субъекта России в соответствии с обращением с твердыми коммунальными отходами, выступает процесс, при котором утверждается порядок того, как накапливаются твердые коммунальные отходы, а также как накапливаются отдельно, в соответствии со статьей 13 того же закона стоит отметить, что деятельность, которая направлена на то, чтобы собирать, транспортировать, обрабатывать, утилизировать, обезвреживать, хоронить твердые коммунальные отходы, проводится, учитывая настоящий Федеральный закон Из вышесказанного, сделаем вывод о том, что отдельное накопление отходов может и должно регулироваться органами местного самоуправления и региональной власти, но не является их обязанностью, что затрудняет более быстрый переход к такой системе сбора ТКО.

В совместном ведении регионального оператора, органов местного самоуправления и исполнительной власти находится организация отдельного сбора мусора. Здесь нельзя отрицать проблему, которая заключается в нехватке специальных контейнеров и площадок для них.

Когда плата за то, чтобы осуществлять реализацию твердых коммунальных отходов включена первоначально в соответствии с

коммунальными услугами, собирать, вывозить, утилизировать отходы по стоимости не входит в плату за то, чтобы содержать жилое помещение с начала месяца, когда оказание услуг, направленные на обращение с твердыми коммунальными отходами, осуществляется региональным оператором. Чтобы изменить именно таким образом размер платы, не обязательно проведение общего собрания собственников помещений в соответствии с многоквартирными домами. Тем не менее, стоит отметить, что для управляющих организаций, товарищеских объединений и прочих специализированных потребительских кооперативов, когда начинает оказываться коммунальная услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусматривается обязанность в извещении собственников помещений многоквартирного жилого дома о том, что изменился размер платы за то, что содержится жилое помещение. Также стоит отметить, что в соответствии с требованиями собственника, для управляющей компании предусматривается обязательства в предоставлении подтверждающих указанных фактов документов, а также документов, на основании которых рассчитывается размер платы [Дубова, с.92].

Одними из значительных изменений с введением в действие реформы ЖКХ является изменение размера платы за коммунальные услуги и появление соответственно новой таковой услуги – вывоз ТКО с 2019 года это коммунальная услуга.

В соответствии с письмом Министерства строительства и жилищного коммунального хозяйства России от 11 марта 2019 г. № 8146-МЕ/06, стоит отметить, что на основании части 8.1 статьи 23 ФЗ от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ когда плата за то, чтобы осуществлять реализацию твердых коммунальных отходов включена первоначально в соответствии с коммунальными услугами, собирать, вывозить, утилизировать отходы по стоимости не входит в плату за то, чтобы содержать жилое помещение с начала месяца, когда оказание услуг, направленные на обращение с твердыми

коммунальными отходами, осуществляется региональным оператором.

Чтоб изменить именно таким образом размер платы, не обязательно проведение общего собрания собственников помещений в соответствии с многоквартирными домами. Тем не менее, стоит отметить, что для управляющих организаций, товарищеских объединений и прочих специализированных потребительских кооперативов, когда начинает оказываться коммунальная услуга по обращению с твердыми коммунальными отходами, предусматривается обязанность в извещении собственников помещений многоквартирного жилого дома о том, что изменился размер платы за то, что содержится жилое помещение.

Если детально проанализировать письмо Министерства строительства и жилищного коммунального хозяйства России от 3 апреля 2019 г. №11696-АО/06 на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 27.02.2017 №232 осуществляется внесение изменений в соответствии с Правилами, по которым предоставляются коммунальные услуги, с введением нового раздела, на основании которого определено, как должны предоставляться коммунальные услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами. В соответствии с указанным разделом отмечается наличие положений о том, в каком порядке заключается договор между тем, кто потребляет коммунальную услуги и тем, кто исполняет коммунальную услугу, взаимные права и обязанности, как рассчитывается плата в соответствии с услугой.

Применение рассматриваемых изменений осуществляется с того момента, когда региональный оператор начинает осуществлять деятельность, направленную на то, чтобы реализовывать твердые коммунальные отходы, учитывая соглашение о том, как должна быть организована деятельность по обращению в соответствии с твердыми коммунальными отходами, которое было заключено посредством органов государственной власти региона Российской Федерации или регионального оператора, которые реализует

твердые коммунальные отходы.

В соответствии с положениями раздела XV Правил о том, как должны предоставляться коммунальные услуги, стоит отметить, что, по большей части, осуществляется использование норматива накопления твердых коммунальных отходов. Осуществляется учет фактического объема контейнеров, которые вывозятся с места, где накапливаются твердые коммунальные отходы, учитывая наличие расчетного периода, когда рассчитывается плана в соответствии со следующими формулами:

- когда отходы накапливаются отдельно и сортируются;
- когда такое предусматривается на основании договора, которые был заключен между региональным оператором и управляющим многоквартирными домами;
- когда еще не утверждены нормативы накопления твердых коммунальных отходов.

Если детально проанализировать пункт 148 Правил того, как предоставляются коммунальные услуги, для регионального оператора предусматривается ответственность за оборот твердых коммунальных отходов, как только он принимает твердые коммунальные отходы посредством того, что погружает в мусоровоз, где накапливаются твердые коммунальные отходы. Здесь стоит отметить соответствие пункту 13 Правил того, как необходимо обращаться с твердыми коммунальными отходами со следующими уточнениями:

- содержать контейнерные площадки, специальные площадки, на которых складировются крупногабаритные отходы, а также прилегающие территории, на которых погружаются твердые бытовые отходы, которые располагаются в соответствии с придомовой территорией, которая является частью общего имущества собственников помещений многоквартирных домов, необходимо самим собственникам помещений многоквартирного дома;

- содержать контейнерные площадки, специальные площадки, которые предназначены для того, чтобы складировать на них крупногабаритные отходы, а также территории, где погружаются твердые коммунальные отходы, что не является общим имуществом собственников помещений многоквартирного дома, необходимо собственникам, кто владеет данным земельным участком, где отмечается расположение данных площадок и территорий.

С начала деятельности регионального оператора, связанной с обращением с твердыми коммунальными отходами, для потребителей в многоквартирных домах предусматривается обязанность в своевременном внесении платы в соответствии с рассматриваемой коммунальной услугой, а не в качестве платы за то, что содержится жилое помещение.

Далее, расчет платы в соответствии с коммунальной услугой осуществляется в соответствии с тем, какое количество человек проживает в помещении в том случае, когда для регионального оператора не характерно принятие решения о том, чтобы использовать прочую расчетную единицу – площадь помещения.

До того момента, как утверждены нормативы, в соответствии с которыми накапливаются твердые коммунальные отходы, ведение расчета платы осуществляется, учитывая фактический объем твердого коммунального мусора, а также условия договора [Дурново, с.162].

Уже было отмечено ранее, что для регионального оператора предусматривается ответственность за то, чтобы реализовывать твердые коммунальные отходы, когда такие отходы погружаются в соответствии с мусоровозом. Также стоит отметить, что деятельность по погрузке также имеет процесс, при котором убирается место погрузки твердых коммунальных отходов – подбираются оброненные отходы в процессе погрузки, перемещаются в мусоровоз.

Структура необходимой валовой нагрузки в соответствии с

региональным оператором, характеризуется также и расходами на то, чтобы убрать место, где погружаются твердые коммунальные отходы, учитывая пункт 90 «Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами».

Следовательно, для уборки мест, в соответствии с которыми погружаются твердые коммунальные отходы, характерно выступать в качестве деятельности, при которой подбирают оброненные в процессе погрузке твердые коммунальные отходы, перемещаются в мусоровоз, выступает в качестве обязанности региональных операторов.

Если детально проанализировать статью 8 Закона № 89-ФЗ до начиная с 1 января 2019 года для органов местного самоуправления, если рассматривать городские поселения и муниципальные районы, городские округа, предусматриваются полномочия в том, чтобы формировать, а также содержать месте, в которых накапливаются твердые коммунальные отходы, не учитывая исключенные на основании законодательства России ситуации, при которых ответственность возлагается в соответствии с другими лицами.

Для выяснения субъекта, на котором лежит бремя права собственности на контейнерные площадки, обратимся в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации. Если детально проанализировать часть 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, то для собственника многоквартирного дома предусматривается право общей долевой собственности в соответствии с имуществом многоквартирного дома. Если детально проанализировать часть 1 статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации, то стоит отметить, что собственники помещений многоквартирного жилого дома характеризуются наличие ответственности по расходам на то, чтобы содержать общее имущество многоквартирного дома.

Услуги и работы, которые включены в соответствии с минимальным списком услуг и работ, которые требуются для того, чтобы обеспечить

надлежащее содержание общего имущества многоквартирного дома, а также как часто они оказываются и выполняются, соответствует выбранному и реализованному методу, который позволяет управлять МКД.

Следовательно, формировать и содержать места, в которых накапливаются твердые бытовые отходы, которые не являются частью общего имущества собственников помещений МКД, должны органы местного самоуправления муниципального образования, где отмечается расположение данных площадок, когда для прочих условий не характерно содержаться в законодательстве России.

В соответствии с тем, что было проанализировать законодательство Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что формировать и содержать места, в которых накапливаются твердые бытовые отходы, которые не являются частью общего имущества собственников помещений МКД, должны органы местного самоуправления муниципального образования, где отмечается расположение данных площадок, когда для прочих условий не характерно содержаться в законодательстве России; а обслуживать и очищать мусоропроводы, мусороприемные камеры, контейнерные площадки, которые располагаются в соответствии с земельным участком, которые является собственностью общедомового имущества должны собственники помещений многоквартирного дома. Также стоит отметить, что плату за то, чтобы организовывать и содержать места, в которых накапливаются твердые коммунальные отходы, а также обслуживать и очищать мусоропроводы, мусороприемные камеры, контейнерные площадки, вносят собственники помещений многоквартирного дома.

Формирование аналогичных требований осуществляется на основании Правил и норм технической эксплуатации объектом жилого фонда, что утверждается на основании постановление Госстроя Российской Федерации 27 сентября 2003 годом г. № 170, осуществляется в соответствии с со

следующими обязанностями, которые направлены на то, чтобы обслужить жилой фонд:

- установить в соответствии с обслуживаемыми территориями сборники по твердым отходам;

- содержать в соответствии с исправным состоянием контейнеры и сборники мусора, не переполнять и не загрязнять территорию. Действительно, чтобы организовать и содержать контейнерную площадку, в обязательном порядке требуется контейнер. Для контейнера характерно выступать в качестве ключевого элемента в том, чтобы обслуживать и содержать контейнерную площадку. Ответственность за то, чтобы приобретать контейнеры и бункеры, а также содержать их, ложатся в соответствии с региональными операторами.

Для договора на то, чтобы оказать услуги сбора, перемещения, обработки и захоронения твердых коммунальных отходов с региональными операторами, характерно выступать в качестве договор публичной оферты, условия и порядок предоставления услуг размещен в свободном доступе на сайте регионального оператора. Кроме того, заключить его можно и непосредственно в офисе регионального оператора.

Если детально проанализировать Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, когда для потребителя не характерно направление до регистрирующего оператора заявки и документации, то для договора на оказание услуг характерно выступать в качестве заключенного только после того, как прошло 15 дней с момента, когда был опубликован на официальном сайте регистрирующего оператора.

Регионам предоставлено право регулировать плату за вывоз ТКО, а также предоставлять субсидии на оплату коммунальных услуг семьям с низкими доходами (малоимущим).

Также стоит отметить, что на основании статьи 6 Закона № 89-ФЗ среди полномочий региона России в соответствии с тем, чтобы

реализовывать отходы – установка нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Если детально изучить пункты 13 и 14 Правил № 269, определение норматива осуществляется в соответствии с массой и объемом доходов, что представлено количественными показателями массы и объема в соответствии с одной расчетной единицей соответственно. Также стоит отметить, что определение расчетных единиц осуществляется, учитывая каждую категорию объектов посредством уполномоченного органа.

Осуществляется дифференцированная установка нормативов:

Следует отметить, что в Волгоградской области тема установленных нормативов является более чем животрепещущей, например, при помощи уполномоченного по правам предпринимателей удалось добиться установления дифференцированных нормативов для юридических лиц.

Следовательно, учитывая действующее законодательство России, для каждого региона характерно самостоятельное определение нормативов накопления твердых коммунальных отходов.

Установка нормативов также осуществляется посредством органов исполнительной власти региона Российской Федерации или органов местного самоуправления поселениями или городскими округами, и по состоянию на 2018 год каждый регион Российской Федерации должен был прийти к завершению работы над тем, как разрабатываются и устанавливаются нормативы накопления твердых коммунальных отходов, учитывая четыре сезона.

Нормативы накопления ТКОв Тюменской области утверждены Распоряжением Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области № 624/01-21 от 25 декабря 2018 г., которые вступили в силу с 01.01.2019 и составляют для многоквартирных домов – 2,74 куб.м. с одного проживающего в год.

Нормативы накопления твердых коммунальных отходов для жилых

помещений в Тюменской области представлены в табл.2.

Порядок определения нормативов накопления ТКО, включающий в себя процедуры сбора, анализа и расчета данных о массе и объеме накапливаемых отходов с учетом их сезонных изменений, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 269 «Об определении нормативов накопления твердых коммунальных отходов», В свою очередь приказом Минстроя России от 28.07.2016 № 524/пр утверждены методические рекомендации по вопросам, связанным с определением нормативов накопления ТКО.

Таблица 2.

Нормативы накопления твердых коммунальных отходов для жилых помещений в Тюменской области

N п/п	Наименование категории объектов	Расчетная единица, в отношении которой устанавливается норматив	Норматив накопления твердых коммунальных отходов	
			кг в год	куб. м в год
1.	Многоквартирные дома	1 проживающий	276,86	2,74
2.	Жилые дома	1 проживающий	237,41	2,57

Источник: [Об установлении нормативов...]

Норматив накопления ТКО в Тюменской области является единым и действует на все муниципальные образования и городские округа в данном субъекте, вне зависимости от разницы в полученных показаниях после проведения замеров отходов в муниципалитетах Тюменской области.

Следовательно, для норматива накопления твердых коммунальных отходов характерно выступать в качестве среднего количества отходов, которые образуются в соответствии с единицей времени.

Если проанализировать требования, которые предъявляются федеральным законодательством, учитывая Правила того, как определяются нормативы накопления твердых коммунальных отходов формирование

нормативов осуществляется в соответствии с замерами отходов, которые проводятся еженедельно зимой, весной, летом и осенью.

Следовательно, для нормативов накопления твердых коммунальных отходов в каждом регионе Российской Федерации характерны разные исходные данные. Некоторые субъекты Российской Федерации осуществляют формирование нормативов накопления твердых коммунальных отходов путем того, что рассчитывается на одного человека, другие – учитывают количество в соответствии с одним квадратным метром. Также стоит отметить, что некоторые регионы Российской Федерации характеризуются тем, что формирование норм накопления осуществляется в отдельности по каждому городу, муниципальному району. По большому счету, в субъектах Российской Федерации в качестве расчетной единицей норматива накопления выступает наличие одного проживающего.

В будущем, для нормативов требуется тщательная корректировка, учитывая то, как функционирует современная система обращения с твердыми коммунальными отходами, а также как в действительности представлены объекты образования отходов, что отсутствует в государстве на текущий момент.

Кроме норматива, следует учитывать установленный тариф на услугу по обращению с ТКО. В него включены транспортные расходы: амортизация, стоимость ГСМ, текущий ремонт, техническое обслуживание и материалы, прочие транспортные расходы (мойка, дезинфекция, страхование, транспортный налог, оснащение транспорта системой ГЛОНАСС, постановка на учет транспорта).

После введения в действие «мусорной реформы» произошли и другие изменения в законодательстве, например, увеличение нормативно-правовых актов регулирующих данную сферу, в частности включение соответствующих статей в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также рост штрафов за

административное правонарушение в данной области. Так, в 2019 году в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях были добавлены ст. ст. 6.35, 8.2.2, 8.2.3, регулирующие ответственность за нарушение требований в области окружающей среды [Кодекс Российской Федерации...].

Ответственность за нарушение законодательства в сфере отходов достаточно высока, так как помимо привлечения к административной ответственности предусмотренной КоАП РФ нарушитель обязан возместить вред причиненный окружающей среде. При этом, тот факт, что нарушитель был привлечен к административной ответственности, а также устранил допущенные нарушения путем вывоза с земельного участка отходов производства, не свидетельствует о восстановлении нарушенного состояния почвы как объекта окружающей среды, равным образом как и уплата денежной суммы в счет возмещения вреда окружающей среде не освобождала бы нарушителя от обязанности убрать отходы производства с принадлежащего ему земельного участка.

Резюмируя вышеописанное, сделаем следующие выводы: введение в действие новой реформы обращения с ТКО уже привело к ряду положительных и отрицательных последствий. Из отрицательных можно выделить следующие: не всегда верный и точный способ определения норматива отходов, что приводит к отличию полученных результатов от фактических. Кроме того, регионы нашей страны территориально значительно отличаются друг от друга, например, рассматривая Тюменскую область, возникает вопрос о целесообразности установления единого тарифа и норматива на территории всех муниципальных образований региона. Расстояние от разных населенных пунктов Тюменской области до полигонов, где размещаются отходы, может существенно отличаться в каждом из муниципальных образований. Другой недостаток, выявленный после начала реформы – это искаженные данные о проживающих лицах в том или ином

жилом помещении, которыми обладает региональный оператор. Вопросы о правомерности передачи персональных данных граждан третьим лицам уже неоднократно поднимается среди населения, людям приходят квитанции за умерших членов семьи, проживающих в других регионах и даже странах.

С 2019 года вывоз ТКО стал коммунальной услугой и приравнивается к отоплению, водоснабжению, электроснабжению, то есть на эту услугу распространяется действие законодательных актов регулирующих предоставление коммунальных услуг, расчет и порядок платы за них и прочие моменты.

Среди положительных моментов реализации реформы можно отметить появление четкого регламента и определенности принадлежности контейнерных площадок, установления порядка их содержания, уборки, предоставления контейнеров. Кроме того, все мусоровозы оснащены системой ГЛОНАСС, которая позволяет отслеживать их маршруты, что помогает избежать расширения имеющихся очагов свалок и появления новых. Возросла административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства в сфере обращения с отходами.

ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ Г. ТЮМЕНЬ)

2.1. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО

Федеральное законодательство детально осуществляется раскрытие структуры прав и обязанностей, когда рассматривается деятельность властей в соответствии с обращением с твердыми коммунальными отходами и тем, как применяются природные ресурсы.

Например, если детально проанализировать часть 2 статьи 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ, для местного самоуправления характерно выступать в качестве формы реализации власти народа, в соответствии с установленными на основании Конституции России, федеральных законов пределами, а если установлены на уровне федерального законодательства, то посредством законов регионов России, самостоятельных и ответственных населением решения, посредством органов муниципальной власти проблем местного характера, учитывая то, в чем заинтересовано местное население, учитывая также и исторические и прочие местные традиции.

В соответствии с исследованиями, проведенными А.Н. Ивлеевой, стоит отметить, что на основании вышесказанного осуществляется рассмотрение вопроса о том, какой негосударственной природой обладает муниципальная власть, которая реализуется на основании статьи 12 Конституции Российской Федерации [Ивлеева, с. 79].

В соответствии с исследованиями, проведенными А. Колесниченко, стоит отметить, что формирование местных вопросов осуществляется в 1 части статьи 132 Конституции Российской Федерации с повторением

положения о том, что муниципальная собственность контролируется субъектом самостоятельно, а функция дополняется тем, что:

- формируются, утверждают и исполняются местные бюджеты;
- назначаются местные налоги и сборы;
- обеспечивается общественный порядок;
- разрешаются и контролируются аналогичные местные вопросы, связанные с тем, как необходимо реализовывать твердые коммунальные отходы в соответствии с подконтрольной территорией [Колесниченко, с. 61].

В соответствии с исследованиями, проведенными Т. А. Наренко, в качестве самых ключевых вопросов стоит рассматривать проблемы того, как человек обращается с твердыми коммунальными отходами, а также насколько рационально осуществляется природопользование, так как на сегодняшний день крайне важно осуществить формирование мощного правового фундамента, поскольку неэкологичная хозяйственная деятельность приносит убытки [Наренко, с.228].

Следовательно, стоит внимательно подходить как раз таки к правовому регулированию деятельности тех, кто контролирует обращение с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с исследованиями, проведенными З. И. Чутлиной, стоит отметить, что лишь для органов местного самоуправления характерна максимальная точная осведомленность в соответствии с экологической средой и особенностями того, как применяются природные ресурсы по муниципальному образованию [Чутлина, с.95].

Данная позиция нам близка, так как она сходится с мнением Конституции Российской Федерации, а именно часть 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации показывает нам, что для органов муниципальной власти России характерно обеспечение самостоятельного принятия решения гражданами по местным вопросам, в результате чего также и в соответствии со сферой обращения с твердыми коммунальными

отходами [Конституция...].

Чтобы рассмотреть исследуемую проблему максимально детально, требуется рассмотреть нормативное правовое регулирование данного направления деятельности.

В соответствии с исследованиями, проведенными Б. А. Ландориным, в качестве основополагающего законодательного акта, на основании которого определяется компетенция органов муниципальной власти в области обращения с твердыми коммунальными отходами, когда также рассматриваются и природные ресурсы, выступает наличие Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», следует также констатировать, что для указанного федерального закона характерно наличие других местных вопросов, которые позволяют регулировать деятельность, которая направлена на то, чтобы сохранить окружающую среду [Ландорин, с.95].

Также стоит отметить наличие и другой позиции А. В. Кочанова. Если по мнению автора, для Федерального закона характерно регулирование деятельности органов местного самоуправления в области обращения с твердыми коммунальными отходами, это ошибочное мнение, так как ни для какой нормы в указанном выше законе не характерно осуществлять раскрытие сущности полномочий, отмечается только наличие отсылочных норма в соответствии с Федеральным законом «Об отходах производства и потребления», для которого характерно прямое регламентирование деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами» [Кочанов, с.13].

Аналогичное мнение и у Ю. А. Хлынова. Муниципальная власть в области обращение с твердыми коммунальными отходами, осуществляет такую деятельность, которая направлена на то, чтобы сформировать и содержать места, в которых накапливаются твердые коммунальные отходы, а также реализовывать некоторые мероприятия, которые в свою очередь

направлены на то, чтобы улучшать экологическую обстановку в муниципальном образовании, что соответствует Федеральному закону «Об отходах производства и потребления» [Хлынова, с.30].

Таким образом, в соответствии с перечисленными выше мнениями, стоит отметить, что источниками правового регулирования полномочий органов местного самоуправления в области обращения с ТКО являются Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», а также Федеральный закон «Об отходах производства и потребления».

Например, в соответствии с уставом экологического подразделения органов муниципальной власти стоит отметить, что деятельность в области защиты и восстановления окружающей среды характеризуется мероприятиями, которые направлены на то, чтобы улучшить окружающую среду:

- утилизировать бытовые отходы и мусор;
- проконтролировать экологическую обстановку в регионе;
- сохранить территории природопользования;
- организовать мероприятия, которые направлены на то, чтобы защитить поселенцев в соответствии с природными и техногенными чрезвычайными ситуациями.

Следовательно, организация деятельности органов муниципальной власти в области обращения с ТКО определяется рядом нормативно-правовых актов РФ.

Департамент жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области реализует следующие полномочия в области обращения с твердыми коммунальными отходами: согласовывает территориальную схему обращения с твердыми коммунальными отходами, а также разрабатывает порядок, в соответствии с которыми собираются твердые коммунальные отходы, отбирает региональных операторов, которые реализуют твердые

коммунальные отходы, осуществляет заключение соглашения с региональными операторами, осуществляет утверждение правил того, как осуществляется деятельность, маршрутный журнал, наличие функций и полномочий учредителей.

В свою очередь Департамент тарифной и ценовой политики Тюменской области осуществляет в сферах государственного регулирования цен (тарифов) на услуги организаций в области обращения с твердыми коммунальными отходами: утверждение предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ полномочия органов местного самоуправления, когда рассматривается обращение с твердыми коммунальными отходами, характеризуются тем, что:

- формируются и содержатся места, где накапливаются твердые коммунальные отходы, исключая установленные на уровне законодательства России ситуации, при наличии данной обязанности на прочих лицах;

- выявить схему размещения, где накапливаются твердые коммунальные отходы, а также вести реестр мест, в которых накапливаются твердые коммунальные отходы;

- организовать экологическое воспитание и сформировать экологическую культуру в области обращения с твердыми коммунальными отходами [Об отходах производства...].

Одним из важнейших муниципальных органов, участвующих в реализации федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации на территории г. Тюмени является Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени. В его полномочия входит непосредственное участие в разработке и внедрению программ в следующих сферах: обращения с отходами; обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий и другие

[Официальный сайт Администрации г. Тюмени...].

Полномочия органов местного самоуправления в области обращения с ТКО представлены на Рис. 2.

Функции и полномочия Управления по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени строго регламентированы и разграничены, например, административный регламент по согласованию создания места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов и включению сведений о них в реестр мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов [Об утверждении Административного...].

Большая работа в области обращения с ТКО проводится и Правительством Тюменской области. В частности в Тюменской области реализуется Региональная программа в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области до 2027 года [Об утверждении Региональной...].

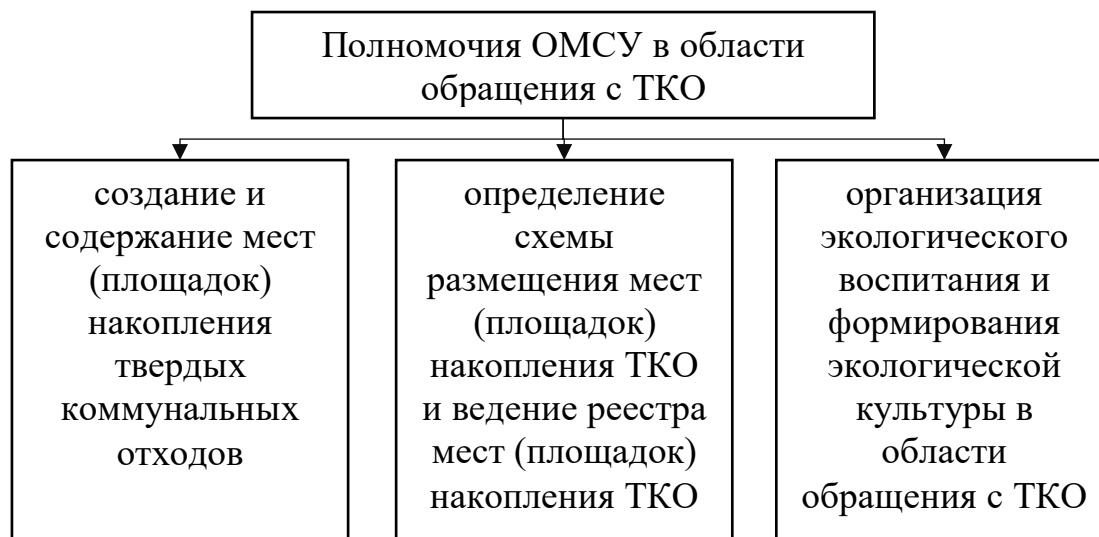


Рис. 2. Полномочия органов местного самоуправления в области обращения с ТКО

Источник: [Об отходах производства...]

Кроме того, по результатам конкурсного отбора статус регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на

территории Тюменской области присвоен ООО «Тюменское экологическое объединение». АО «Энергосбытовая компания «Восток» осуществляет агентскую деятельность по обращению с ТКО.

Таким образом, источниками правового регулирования полномочий органов местного самоуправления в области обращения с ТКО являются Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», а также Федеральный закон «Об отходах производства и потребления». Одним из важнейших муниципальных органов, участвующих в реализации федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации на территории г. Тюмени является Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени. В его полномочия входит непосредственное участие в разработке и внедрению программ в следующих сферах: обращения с отходами; обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий и другие.

2.2. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Г. ТЮМЕНИ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО

Как уже говорилось выше, одним из ключевых муниципальных органов, участвующих в реализации полномочий органов местного самоуправления в области обращения с ТКО на территории г. Тюмени является Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени.

Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени ежегодно проводит мероприятия, направленные на улучшение экологии муниципального образования. Например, в 2021 г. закончена рекультивация свалки на Московском тракте, планируется к

рекультивации свалка на Велижанском тракте. Специалисты Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени обследуют территории всех районов муниципального образования г. Тюмень с целью выявления несанкционированных свалок. В 2020 году было выявлено 16 несанкционированных свалок. Их площадь составила 12 гектаров.

По итогам 2020 года мусоросортировочным заводом г.Тюмени обработано 191 498 тонн ТКО, масса готовой продукции (вторсырья) составила 41 081 тонн или 21,5 % от количества отходов, поступивших на обработку, захоронено 78,5 %. Департамент городского хозяйства Администрации г. Тюмени принимал участие в заключении Концессионного соглашения с ООО «Тюменское экологическое объединение» в отношении создания и эксплуатации системы коммунальной инфраструктуры – объектов, используемых для обработки и размещения (захоронения) твёрдых коммунальных отходов в г. Тюмени и Тюменской области. В настоящее время все объекты построены. Оценка достижения показателей, установленных Концессионным соглашением, будет возможна после выхода всех объектов системы коммунальной инфраструктуры на полную мощность, как и оценка необходимости модернизации мусоросортировочных заводов, замены оборудования и т.д. [Фахрутдинов, Нам от мусора...].

Согласно Распоряжению Правительства РФ от 02.06.2016 № 1082-р (ред. от 04.08.2017) «Об утверждении плана основных мероприятий по проведению в 2017 году в Российской Федерации Года экологии» (далее План), изданному до введения в действие новой реформы обращения с ТКО. Год экологии был реализован и на региональных и муниципальных уровнях, например, в Тюмени в рамках года экологии в план природоохранных мероприятий вошли такие, как:

1. Завершился второй этап строительства объектов концессионного соглашения — межмуниципального мусороперерабатывающего завода в Тюмени и двух мусороперегрузочных станций в Тюмени и Тюменском

районе.

2. Подготовлена и внедрена система сбора ртутьсодержащих отходов, отработанных источников малого тока (батареек) у населения.

3. Проведен экологический форум «Зеленая планета — 2017», и музейная экспедиция «Логично жить экологично!», и летняя программа «Экологический патруль», и традиционные региональные слеты юных экологов и школьных лесничеств, а также различные экологические акции и субботники.

Всего в рамках года экологии в Тюменской области реализовано более 60 мероприятий экологической направленности.

В настоящее время Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени продолжает работу по обращению ТКО. В ближайшие два года должны быть закрыты и рекультивированы несколько крупных проблемных свалок в черте Тюмени (в частности свалки на Московском и Велижанском трактах), а за шесть лет - и все остальные. При этом надо повысить долю обработки отходов с сегодняшних 8 - 9 процентов до 60, чтобы не накапливать новые миллионы тонн мусора.

Необходимо перевести на более чистые экологические решения предприятия ЖКХ, энергетики, транспорта. Решение проблем в сфере обращения с ТКО – это задача для промышленности и науки, ответственность каждого из нас.

На ликвидацию свалки, расположенной под Тюменью на 9 километре Велижанского тракта власти планируют потратить 1,9 млрд рублей. Работы запланированы на 2023 год. Площадь свалки – 41,5 гектаров, на ней скопилось 1,5 млн кубометров мусора. На данный момент получено положительное заключение от экологической экспертизы на проект. Стоимость всего проекта – 1,892 млрд рублей, в том числе – 605 млн рублей из федерального бюджета по программе софинансирования [Фонаков].

Необходимо отметить, что возникает вопрос об обоснованности данных

затрат. Соизмеримую по размерам свалку на Московском тракте закончили рекультивировать в 2021 году.

При этом стоит отметить, что некоторые экологи Тюмени, а именно А. Фахрутдинов, которые выступает в качестве председателя членов общественного экологического контроля Общественной палаты региона, полагают, что для данного метода, с помощью которого утилизируются твердые коммунальные отходы, характерно выступать в качестве неприемлемого. Это своеобразная «консервация» с оставлением мусора на месте для дальнейшего отравления земли, поскольку для свалок не характерно дно. Большая часть отходов подлежит переработки, а остальная часть уничтожается. Для органики характерно ее преобразование в соответствии с техническим грунтов, используемым для того, чтобы решать разнообразные сельскохозяйственные задачи, прокладывая слои отходов в соответствии с прочими свалками субъекта. Благодаря такому методу стоит отметить возможность внедрения «рекультивации», для которой характерно выступать в качестве системы с мероприятиями, которые в свою очередь направлены на то, чтобы восстанавливать землю с экономической и экологической точки зрения. Для такого метода характерно выступать в качестве относительно дешевого и экономичного, тем не менее, не проводилось его рассмотрение, когда осуществлялась государственная экспертная комиссия. Для Тюменских активистов характерно обжалование данного заключения [Фонаков].

Таким образом, Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени ежегодно проводит мероприятия, направленные на улучшение экологии муниципального образования. Например, в 2021 г. закончена рекультивация свалки на Московском тракте, планируется к рекультивации свалка на Велижанском тракте. Специалисты Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени обследуют территории всех районов муниципального образования г. Тюмень с целью

выявления несанкционированных свалок. В 2020 году было выявлено 16 несанкционированных свалок. Их площадь составила 12 гектаров. По итогам 2020 года мусоросортировочным заводом г.Тюмени обработано 191 498 тонн ТКО, масса готовой продукции (вторсырья) составила 41 081 тонн или 21,5 % от количества отходов, поступивших на обработку, захоронено 78,5 %. Департамент городского хозяйства Администрации г. Тюмени принимал участие в заключении Концессионного соглашения с ООО «Тюменское экологическое объединение» в отношении создания и эксплуатации системы коммунальной инфраструктуры. Оценка достижения показателей, установленных Концессионным соглашением, будет возможна после выхода всех объектов системы коммунальной инфраструктуры на полную мощность.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО

3.1. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО

Проблематика вопроса охраны экосистемы является актуальной задачей мирового сообщества. Для РФ вопросы охраны окружающей природной среды является насущной проблемой, ведь она несет на себе ряд международных обязательств по защите окружающей природной среды. Ключевая задача проведения экологической политики в России ориентирована на то, чтобы сберечь окружающую среду, в которой находится живая и неживая природа. Кроме того, данная задача включает в себя сохранение жизни и здоровья людей от отрицательных аспектов, образующихся в ходе загрязнения окружающей среды [Нурмухаметова, с.191].

Вместе с тем, к сожалению, сегодня в России наблюдается недостаточное влияние вопросам проблематики сохранения экосистемы, что по нашему мнению, вызвано рядом важных факторов, в частности: отсутствием действенной экологической политики государства; существованием в системе нормативно-правового регулирования норм, которые носят в основном декларативный характер; нецелевым использованием средств, выделяемых из государственного бюджета на охрану окружающей природной среды; незаконным обращением с отходами, которые вызывают загрязнение окружающей природной среды; отсутствием активной позиции граждан о состоянии окружающей природной среды и соответственно экологической осведомленности; низким уровнем рециклинга отходов и тому подобными недоработками [Мышко, с.219].

За последние десять лет наблюдается негативная тенденция к состоянию экологической ситуации в стране, и в свою очередь, сопровождается истощением природно-ресурсного потенциала и ухудшением качества природных ресурсов, что не может не влиять на общее состояние окружающей природной среды, качественные характеристики существования животного и растительного мира и общества в целом. Поскольку существует тенденция к ухудшению состояния окружающей среды, а также наблюдается социальный и экономический дисбаланс, необходимо разрабатывать мероприятия деятельности государственных органов власти в соответствии с актуальными научными исследованиями. В первую очередь необходимо реализовать следующий шаг: разработать новые стратегические методы для создания наиболее рационального применения вторичных ресурсов, а также современные правила сохранения окружающей среды [Лолаева, Хубецов, Кесаева, с.126]. Соответственно, в данной ситуации главным элементом для проведения работ является деятельность с отходами. Это обусловлено возможностью правильной утилизации отходов оказать положительное влияние на экологию страны и мира, а также отходы могут являться инструментом для раскрытия оптимальных ресурсных возможностей отдельных субъектов РФ.

Таким образом, одной из главных проблем сохранения окружающей природной среды является проблематика её защиты от внешних факторов, что в большей степени заключается в защите от результатов человеческой деятельности, имеет негативные последствия, которые вызывают загрязнение окружающей природной среды разного рода отходами. Прежде чем перейти к исследованию непосредственного процесса обращения с отходами, по нашему мнению, нужно определить характеристики наиболее уязвимого объекта, который страдает и подвергается крайне негативному воздействию - окружающей среды.

Зачастую эксперты определяют окружающую среду в качестве объекта,

на который влияет правоохранительная деятельность. Иначе говоря, окружающая среда находится под воздействием, регулированием и надзором со стороны субъектов государственных органов власти на законодательном уровне [Каранда, с.282]. Помимо этого, важно уточнить, что регулирование со стороны права необходимо также для части окружающей среды, которая задействована в деятельности людей.

Кроме того, окружающую среду иногда да характеризуют в качестве объединения природных и природно-антропогенных условий, среди которых выделяют: вода, земля, воздух, лес, растения и животные, - которые требуются для осуществления людьми различных элементов жизнедеятельности.

Сам термин «окружающая среда» близок к понятиям окружающей среды и окружающей среды в их экологическом смысле. Окружающая среда является определяющей предпосылкой жизни человека и функционирования экосистем, что обуславливает необходимость её сохранения и охраны [Медведева, с.102]. Следует брать во внимание, что окружающая природная среда является системой взаимодействующих экологических подсистем, органично объединяет все элементы, комплексы, явления природы в единый целостный механизм. В данном случае речь идет об атмосферном воздухе, водных и земельных ресурсах, объектах животного и растительного мира, недрах и тому подобном.

При осуществлении аналитической деятельности, объектом которой является ФЗ № 184-ФЗ [Об общих принципах...], можно сделать заключение, что функции, которые переданы субъектам государственных органов власти в стране зачастую идентичны с функциями, которыми обладают отдельные муниципалитеты, соответственно, данные функции подчиняются юрисдикции конкретных муниципалитетов. Среди данных функций можно выделить проблемы в формировании и реализации мероприятий в области охраны и сохранения окружающей среды, а также правильного

использования твердых коммунальных отходов.

Также 23.10.2002 года, на выступлении на заседании Госсовета РФ по реформе местного самоуправления, Президент РФ В.В. Путиным установил важность определения и конкретизации списка полномочий отдельных муниципальных образований [Выступление Президента...]. Отмечено, что в настоящее время большое количество данных полномочий не конкретизированы, имеет размытые границы. Таким образом, это приводит к появлению случаев смешения функций муниципалитетов, а также субъектов государственных органов власти. Соответственно, при наличии размытых границ функций данных субъектов, нередко осуществляется безынициативность или несогласованность в осуществлении действий между данными субъектами. В свою очередь, это формирует условия, в которых сложно наиболее оптимально использовать существующие финансовые ресурсы.

Рассмотрим некоторые проблемные вопросы, возникающие в области применения органами местного самоуправления своих функциональных полномочий в области регулирования обращения с твердыми коммунальными отходами.

Конституционный суд РФ вынес проблему муниципального уровня, которая заключается в правилах проведения сбора, экспорту, ликвидации и переработки, как бытовых, так и промышленных отходов (п.п. 24 ч. 1 ст. 16 ФЗ № 131). Как полагает заявитель, данное положение не конкретизировано. Это обусловлено тем, что при данной формулировке субъекты местных органов власти обязаны устранить незарегистрированные свалки упомянутых видов отходов, которые находятся на городской территории при всех видах собственности. Кроме того, данное правило направлено и на лесные территории, которые находятся в собственности государства, в то время как, субъекты местных органов управления не имеют возможности содержать и регулировать деятельность на данной собственности. Субъекты местных

органов управления не обладают полномочиями для проведения деятельности по охране лесных территорий [Третьякова, с.94].

КС РФ принял данное положение в качестве конституционного. Это обусловлено тем, что оно не передает субъектам местных органов власти рассмотренные выше обязательства при отсутствии передачи данным субъектам соответствующих функций и полномочий [Кургузиков, Войта, с.46].

Муниципальные органы власти не обязуются в соответствии с данным положением устранять данные свалки при интеграции в данную деятельность денежных средств бюджета. Это определено, поскольку свалки созданы неопределенными субъектами на территории леса и являются частью лесных фондов (иначе говоря, находятся в отдельном округе). С. Э. Несмеяновой [Несмеянова, с.64] полагает, что ключевое значение в вопросах правового регулирования оптимального применения природных ресурсов, а также иных проблем, имеет Конституция РФ. В то же время, КС РФ обязуется защищать положение, определенные в Конституции.

Соответственно, субъекты местных органов имеют возможность реализовывать мероприятия, ориентированные только на устранение актов загрязнения отходами тех земель, которые расположены в соответствии с полномочиями данных органов. В соответствии с позицией В. К. Самигуллина [Самигуллин, с.15], субъекты местного самоуправления - субъекты правоотношений.

КС РФ определяет, что в случае, когда местные органы не получили соответствующие полномочия для проведения данной деятельности, то полученная ими просьба устранить свалки с отходами и др., расположенные в лесном фонде, не соответствует положениям Конституции РФ.

Действующая законодательная среда, которая контролирует полномочия местных органов, не включает в себя определенный организационно-правовой инструмент для ликвидации бытовых и

промышленных отходов с отдельных территорий в качестве деятельности субъектов местного самоуправления. Одновременно с этим, местные органы власти должны содействовать очищению территории от бытовых отходов. Это обусловлено тем, что данный вид отходов - итог деятельности проживающих на данной территории людей. В тоже время включение в обязательства местных органов власти перечня задач по очищению земель от промышленных отходов является показателем того, что в данной проблеме не разработан инструмент для разделения обязательств по осуществлению деятельности с данными видами отходов.

Для устранения данных проблем, которые рассмотрены в ходе данной работы, в структуре правоотношений субъектов местной власти, требуется сформировать гарантии, которые будут определять наличие необходимых ресурсов для реализации установленных полномочий субъектов местной власти. Кроме того, необходимо уравновесить текущие финансовые ресурсы и действующие обязательства местных органов власти, разработать сопутствующие мероприятия, а именно гарантирующие реализацию местных проблем дотационными муниципалитетами. В данной ситуации требуется формировать правовые положения, ориентированные на устранение проблем, которые не финансируются в соответствии с потребностями. Таким образом, субъекты местной власти, в соответствии с нуждой осуществлять политику налогообложения, имеют возможность определять результативные инструменты для надзора в данной сфере, поскольку при применении полномочий в данной сфере, имеется возможность качественно реализовать функции субъектов местной власти в соответствии с Конституцией РФ. С помощью разработки комплексных мероприятий, а именно при оценке существующих ресурсов и прав, которыми обладают территории муниципалитетов, организации и иные субъекты получают возможность достичь поставленных целей в сфере осуществления рассмотренных обязательств субъектов местной власти.

3.2. НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТКО

Анализ образования отходов в России по отраслям экономики показывает, что основная их доля (87 %) приходится на добычу полезных ископаемых, т. е. является промышленными отходами. Объемы образования ТКО в России составляют около 280 млн кубометров мусора, а разбивка ТКО по видам соответствует общемировому уровню: пищевой мусор 44 %; макулатура 17 %; пластик 12 %; стекло 5 %; металл 4 %; древесина 2 %; резина и кожа 2 %; другое 14 %. За один день среднестатистический россиянин генерирует 1,13 кг отходов, примерно как в Бельгии или Норвегии [Ландорин, с. 84].

Однако с точки зрения формирования процессов обращения с ТКО, влияющих на экологию, Россия находится на позициях отстающих. Это свидетельствует о недостатках в области обращения с отходами, которые особенно заметны при сравнении российской ситуации со странами Европы.

Необходимо отметить, что количество отходов, отправленных на переработку, заметно отличается от региона к региону и во многом зависит от уровня городских агломераций и процессов урбанизации территорий [16]. В тройку лидеров по переработке попали Саратовская область (1,7 млн куб. м), Республика Татарстан (1,1 млн куб. м), Башкирия (869 тыс. куб. м). Однако, по официальной статистике (за 2018 г.), имелись регионы, в которых отходы не перерабатывались: Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Кировская и Пензенская области [Волков, с. 107]. На наш взгляд, наличие регионов с «нулевыми» показателями указывает на неточность статистических данных, которые могли возникнуть вследствие некорректных способов учета (или его отсутствия) на региональном уровне.

По нашему мнению, анализ опыта обращения с ТКО на муниципальном уровне позволяет выявить ряд проблем, решению которых будет способствовать развитию административного законодательства в

области управления процессами обращения с ТКО.

1. Имеются противоречия между российским законодательством и международными стандартами, формирующими практику в области обращения с отходами. В отечественном законодательстве по целому ряду понятий (повторное использование отходов, рециклинг, управление отходами и т. д.) существует произвольная трактовка. Это позволяет субъектам, реализующим свою деятельность в сфере обращения с отходами, произвольно трактовать нормы права и уходить от ответственности при их нарушении. На наш взгляд, наличие четко сформулированного понятийного аппарата в нормативно-правовых актах позволит:

а) Сблизить деятельность РФ с политикой Евросоюза, с целью использования имеющегося позитивного опыта при создании системы управления процессами обращения с отходами на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

б) Разработать комплекс нормативно-правовых актов федерального уровня, на основании которых приступить к эффективной практической работе в субъектах РФ и на муниципальном уровне. Например, опираясь на опыт стран Евросоюза, создать дифференцированную систему лицензирования по отдельным видам экономической деятельности в области управления процессами обращения с отходами.

в) Снизить уровень административных нарушений, связанных с размытыми формулировками понятийного аппарата в области обращения с ТКО. Необходимо отметить, что новая редакция ФЗ «Об отходах производства и потребления» позволила сблизить международные и российские стандарты.

2. Снижена роль органов местного самоуправления в организации деятельности по управлению процессами обращения с ТКО. По нашему мнению, органы регионального уровня должны создавать условия для местного самоуправления по формированию специальных программ, позволяющих активно вовлекать в данную сферу предприятия малого и сред-

него бизнеса, которые способны оперативно реагировать на экономические риски и экологические вызовы [Наренко, с. 223].

3. Недостаточное формирование производственной региональной и муниципальной инфраструктуры по переработке ТКО:

а) На федеральном уровне отсутствует разработка единых стандартов по формированию региональных комплексных технологических систем по обращению с ТКО, которые включают: мусоросортировочные комплексы; складские помещения для накопления вторичных ресурсов; компостные производства; мусоросжигательные заводы.

б) На региональном и муниципальном уровне отсутствуют механизмы привлечения инвестиций в производственную инфраструктуру по обращению с ТКО. На наш взгляд, решение данной проблемы во многом лежит в плоскости привлечения малого и среднего бизнеса в сферу обращения с ТКО, для чего должны быть созданы прозрачные условия правовой защиты представителей малого и среднего бизнеса, их инвестиционных вложений в процесс переработки отходов [...].

4. Отсутствует «внедрение отдельного сбора ТКО, которое позволит: увеличить массу извлекаемых полезных фракций из общего потока отходов для реальной переработки; снизить отрицательное воздействие на окружающую среду» [...]; повысить экологическую безопасность в обеспечении высокого качества жизни населения. На наш взгляд, к основным причинам такого состояния относятся:

5. Отсутствие разъяснительной работы среди широких слоев населения о необходимости внедрения системы отдельного сбора ТКО как фундаментальной основы для перехода управления процессами обращения с отходами на более высокие уровни: рециклинга, компостирования и т. п. В результате разъяснительной работы среди населения должно быть достигнуто понимание того, что ТКО являются не мусором, а вторичным ресурсом для их промышленной переработки в товары широкого

потребления или различные виды энергии. На наш взгляд, разъяснительной работе по созданию эффективной системы сбора вторичных ресурсов на региональном и муниципальном уровне должно способствовать развитие информационного обеспечения по формированию национальной и региональной системы управления процессами обращения с отходами.

б. Отсутствие инструментов и механизмов внедрения селективных стимулов, позволяющих региональным органам государственной власти и местного самоуправления активно вовлекать население в процессы раздельного сбора ТКО. Желание населения участвовать в экономически выгодных сделках в сфере обращения с ТКО должно стать социально-экономической платформой в строительстве региональной системы управления процессами обращения отходами.

В процессе обращения с ТКО участвуют различные субъекты, имеющие свои политические, экономические, социальные, экологические и другие интересы. Отсутствие согласования интересов между субъектами, участвующими в процессе обращения с отходами, снижает результативность и эффективность их работы. На наш взгляд, эффективность работы с ТКО в странах Евросоюза во многом стала успешной благодаря эффективной работе механизмов гармонизации интересов между субъектами, реализующими свою деятельность в области обращения с отходами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обращение с отходами является объектом административно-правового регулирования. На основании Федерального закона № 89-ФЗ обращение с отходами подразумевает сбор, накопление, транспортировку, обработку, обезвреживание, утилизацию и размещение отходов.

На основании проведенного исследования можно сделать вывод о том, что элементами механизма административно-правового регулирования обращения с отходами являются:

1) норма административного права, то есть совокупность нормативно-правовых актов различной юридической силы, которые в той или иной степени регулируют вопросы обращения с отходами (предотвращение образования отходов, их сбора, перевозки, сортировки, хранения, обработки, переработки, утилизации, удаления, обезвреживания и захоронения, включая контроль за этими операциями и надзор за местами удаления отходов);

2) организационно-структурные формирования, то есть система государственных и негосударственных образований, на которые возложены вопросы урегулирования отношений, возникающих между субъектами административного права в области обращения с отходами;

3) акты реализации норм административного права по обращению с отходами - находят свое выражение путем предоставления соответствующих услуг в области обращения с отходами, например, услуги по приему, размещению (хранению и захоронению) и утилизации твердых бытовых отходов и крупногабаритных бытовых отходов; проведение инвентаризации отходов. Организация эффективного использования отходов; контроль условий и состояния временного размещения отходов; оформление реестровых карт объектов образования отходов; услуга по осуществлению мониторинга деятельности подрядчиков, которые размещают или утилизируют отходы, по качеству выполнения их обязательств, является

частью комплекса услуг по экологическому аутсорсингу и тому подобное. В то же время это может быть уплата экологического налога, представление отчетов, осуществление регистрации, мониторинга, ведения государственного реестра и т.д.;

4) правовое сознание, то есть осуществление просветительской и организационной работы с населением, арендаторами и собственниками нежилых помещений, направленной на поддержание в надлежащем состоянии придомовых территорий; мест складирования отходов на территории домовладений, которые устанавливаются и обслуживаются жилищно-эксплуатационными организациями и тому подобное;

5) правовая культура – понимание каждым членом общества значения рационального обращения с отходами, осознание возможности нанесения безвозвратного вреда окружающей среде;

6) законность, то есть соответствующий правовой режим, с помощью которого участники административных правоотношений в сфере обращения с отходами придерживаются норм административной и других отраслей права, в противном случае наступает уголовная, административная, гражданская и дисциплинарная ответственность.

На основании исследования результатов реформы системы обращения с твердыми коммунальными отходами сделаны следующие выводы. Введение в действие новой реформы обращения с ТКО уже привело к ряду положительных и отрицательных последствий. Из отрицательных можно выделить следующие: не всегда верный и точный способ определения норматива отходов, что приводит к отличию полученных результатов от фактических. Кроме того, регионы нашей страны территориально значительно отличаются друг от друга, например, рассматривая Тюменскую область, возникает вопрос о целесообразности установления единого тарифа и норматива на территории всех муниципальных образований региона. Расстояние от разных населенных пунктов Тюменской области до полигонов,

где размещаются отходы, может существенно отличаться в каждом из муниципальных образований. Другой недостаток, выявленный после начала реформы – это искаженные данные о проживающих лицах в том или ином жилом помещении, которыми обладает региональный оператор. Вопросы о правомерности передачи персональных данных граждан третьим лицам уже неоднократно поднимается среди населения, людям приходят квитанции за умерших членов семьи, проживающих в других регионах и даже странах.

С 2019 года вывоз ТКО стал коммунальной услугой и приравнивается к отоплению, водоснабжению, электроснабжению, то есть на эту услугу распространяется действие законодательных актов регулирующих предоставление коммунальных услуг, расчет и порядок платы за них и прочие моменты.

Среди положительных моментов реализации реформы можно отметить появление четкого регламента и определенности принадлежности контейнерных площадок, установления порядка их содержания, уборки, предоставления контейнеров. Кроме того, все мусоровозы оснащены системой ГЛОНАСС, которая позволяет отслеживать их маршруты, что помогает избежать расширения имеющихся очагов свалок и появления новых. Возросла административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства в сфере обращения с отходами.

Анализ образования отходов в России по отраслям экономики показывает, что основная их доля (87 %) приходится на добычу полезных ископаемых, т. е. является промышленными отходами. Объемы образования ТКО в России составляют около 280 млн кубометров мусора, а разбивка ТКО по видам соответствует общемировому уровню: пищевой мусор 44 %; макулатура 17 %; пластик 12 %; стекло 5 %; металл 4 %; древесина 2 %; резина и кожа 2 %; другое 14 %. За один день среднестатистический россиянин генерирует 1,13 кг отходов, примерно как в Бельгии или

Норвегии.

Однако с точки зрения формирования процессов обращения с ТКО, влияющих на экологию, Россия находится на позициях отстающих. Это свидетельствует о недостатках в области обращения с отходами, которые особенно заметны при сравнении российской ситуации со странами Европы.

Необходимо отметить, что количество отходов, отправленных на переработку, заметно отличается от региона к региону и во многом зависит от уровня городских агломераций и процессов урбанизации территорий. В тройку лидеров по переработке попали Саратовская область (1,7 млн куб. м), Республика Татарстан (1,1 млн куб. м), Башкирия (869 тыс. куб. м). Однако, по официальной статистике (за 2018 г.), имелись регионы, в которых отходы не перерабатывались: Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Кировская и Пензенская области. На наш взгляд, наличие регионов с «нулевыми» показателями указывает на неточность статистических данных, которые могли возникнуть вследствие некорректных способов учета (или его отсутствия) на региональном уровне.

Анализ организации деятельности органов местного самоуправления в области обращения с ТКО позволил сделать следующие выводы:

– источниками правового регулирования полномочий органов местного самоуправления в области обращения с ТКО являются Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», а также Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»;

– одним из важнейших муниципальных органов, участвующих в реализации федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации на территории г. Тюмени является Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени. В его полномочия входит непосредственное участие в разработке и внедрению программ в следующих сферах: обращения с отходами; обеспечения

санитарно-эпидемиологического благополучия населения; организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий и другие;

– большая работа в области обращения с ТКО проводится и Правительством Тюменской области. В частности в Тюменской области реализуется Региональная программа в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области до 2027 года;

– по результатам конкурсного отбора статус регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Тюменской области присвоен ООО «Тюменское экологическое объединение». АО «Энергосбытовая компания «Восток» осуществляет агентскую деятельность по обращению с ТКО.

Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени ежегодно проводит мероприятия, направленные на улучшение экологии муниципального образования. Например, в 2021 г. закончена рекультивация свалки на Московском тракте, планируется к рекультивации свалка на Велижанском тракте. Специалисты Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени обследуют территории всех районов муниципального образования г. Тюмень с целью выявления несанкционированных свалок. В 2020 году было выявлено 16 несанкционированных свалок. Их площадь составила 12 гектаров.

По итогам 2020 года мусоросортировочным заводом г.Тюмени обработано 191 498 тонн ТКО, масса готовой продукции (вторсырья) составила 41 081 тонн или 21,5 % от количества отходов, поступивших на обработку, захоронено 78,5 %. Департамент городского хозяйства Администрации г. Тюмени принимал участие в заключении Концессионного соглашения с ООО «Тюменское экологическое объединение» в отношении создания и эксплуатации системы коммунальной инфраструктуры – объектов, используемых для обработки и размещения (захоронения) твёрдых

коммунальных отходов в г. Тюмени и Тюменской области. В настоящее время все объекты построены. Оценка достижения показателей, установленных Концессионным соглашением, будет возможна после выхода всех объектов системы коммунальной инфраструктуры на полную мощность, как и оценка необходимости модернизации мусоросортировочных заводов, замены оборудования и т.д.

По нашему мнению, анализ опыта обращения с ТКО на муниципальном уровне позволяет выявить ряд проблем, решению которых будет способствовать развитию административного законодательства в области управления процессами обращения с ТКО.

1. Имеются противоречия между российским законодательством и международными стандартами, формирующими практику в сфере обращения с отходами. В отечественном законодательстве по целому ряду понятий (повторное использование отходов, рециклинг, управление отходами и т. д.) существует произвольная трактовка. Это позволяет субъектам, реализующим свою деятельность в сфере обращения с отходами, произвольно трактовать нормы права и уходить от ответственности при их нарушении. На наш взгляд, наличие четко сформулированного понятийного аппарата в нормативно-правовых актах позволит:

а) Сблизить деятельность РФ с политикой Евросоюза, с целью использования имеющегося позитивного опыта при создании системы управления процессами обращения с отходами на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

б) Разработать комплекс нормативно-правовых актов федерального уровня, на основании которых приступить к эффективной практической работе в субъектах РФ и на муниципальном уровне. Например, опираясь на опыт стран Евросоюза, создать дифференцированную систему лицензирования по отдельным видам экономической деятельности в сфере управления процессами обращения с отходами.

в) Снизить уровень административных нарушений, связанных с размытыми формулировками понятийного аппарата в области обращения с ТКО. Необходимо отметить, что новая редакция ФЗ «Об отходах производства и потребления» позволила сблизить международные и российские стандарты.

2. Снижена роль органов местного самоуправления в организации деятельности по управлению процессами обращения с ТКО. По нашему мнению, органы регионального уровня должны создавать условия для местного самоуправления по формированию специальных программ, позволяющих активно вовлекать в данную сферу предприятия малого и среднего бизнеса, которые способны оперативно реагировать на экономические риски и экологические вызовы [Наренко, с. 223].

3. Недостаточное формирование производственной региональной и муниципальной инфраструктуры по переработке ТКО:

а) На федеральном уровне отсутствует разработка единых стандартов по формированию региональных комплексных технологических систем по обращению с ТКО, которые включают: мусоросортировочные комплексы; складские помещения для накопления вторичных ресурсов; компостные производства; мусоросжигательные заводы.

б) На региональном и муниципальном уровне отсутствуют механизмы привлечения инвестиций в производственную инфраструктуру по обращению с ТКО. На наш взгляд, решение данной проблемы во многом лежит в плоскости привлечения малого и среднего бизнеса в сферу обращения с ТКО, для чего должны быть созданы прозрачные условия правовой защиты представителей малого и среднего бизнеса, их инвестиционных вложений в процесс переработки отходов [...].

4. Отсутствует «внедрение отдельного сбора ТКО, которое позволит: увеличить массу извлекаемых полезных фракций из общего потока отходов для реальной переработки; снизить отрицательное воздействие на окружающую среду» [...]; повысить экологическую безопасность в

обеспечении высокого качества жизни населения. На наш взгляд, к основным причинам такого состояния относятся:

5. Отсутствие разъяснительной работы среди широких слоев населения о необходимости внедрения системы раздельного сбора ТКО как фундаментальной основы для перехода управления процессами обращения с отходами на более высокие уровни: рециклинга, компостирования и т. п. В результате разъяснительной работы среди населения должно быть достигнуто понимание того, что ТКО являются не мусором, а вторичным ресурсом для их промышленной переработки в товары широкого потребления или различные виды энергии. На наш взгляд, разъяснительной работе по созданию эффективной системы сбора вторичных ресурсов на региональном и муниципальном уровне должно способствовать развитие информационного обеспечения по формированию национальной и региональной системы управления процессами обращения с отходами.

6. Отсутствие инструментов и механизмов внедрения селективных стимулов, позволяющих региональным органам государственной власти и местного самоуправления активно вовлекать население в процессы раздельного сбора ТКО. Желание населения участвовать в экономически выгодных сделках в области обращения с ТКО должно стать социально-экономической платформой в строительстве региональной системы управления процессами обращения отходами.

В процессе обращения с ТКО участвуют различные субъекты, имеющие свои политические, экономические, социальные, экологические и другие интересы. Отсутствие согласования интересов между субъектами, участвующими в процессе обращения с отходами, снижает результативность и эффективность их работы. На наш взгляд, эффективность работы с ТКО в странах Евросоюза во многом стала успешной благодаря эффективной работе механизмов гармонизации интересов между субъектами, реализующими свою деятельность в сфере обращения с отходами.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Качанов А.В. Органы местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов // Государство и право. 2017. № 2. С. 12-21.
2. Хлынова Ю.А. Правовая охрана окружающей среды на местном уровне // Экологическое право. 2016. № 4. С. 29-36.
3. Ландорин Б.А. Вопросы деятельности местных органов самоуправления в сфере охраны окружающей среды // Юридические науки. 2015. № 1. С. 85-91.
4. Чутлина З.И. Мониторинг окружающей среды субъектами органов местного самоуправления // Муниципальные известия. 2016. № 3. С. 93-99.
5. Наренко Т.А. Компетенции органов местного самоуправления в сфере природопользования и охраны окружающей среды // Муниципальное право. 2020. № 10. С. 224-236.
6. Колесниченко А. О структуре модельного законодательства субъекта РФ в области местного самоуправления // Вопросы местного самоуправления. 2017. № 12. С. 59-84.
7. Ивлеева А.Н. Функции надзора муниципалитета в области охраны окружающей среды: проблемы применения // Сборник аналитических статей Гуманитарного университета гор. Екатеринбурга. 2016. № 5. С. 79-92.
8. Официальный сайт Администрации г. Тюмени. Управление по экологии Департамента городского хозяйства Администрации г. Тюмени. URL: <https://www.tyumen-city.ru/vlast/administration/struktura-administracii-goroda-tumeni/departaments/djkh/ecology2/> (дата обращения: 20.05.2021)
9. Об утверждении Административного регламента предоставления муниципальной услуги по согласованию создания места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов и включению сведений о них в реестр мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов: Постановление Администрации г. Тюмени №79-пк: от 1 июня 2020 года: по

состоянию на 10 августа 2021 года. URL: <https://docs.cntd.ru/document/570802624> (дата обращения 10.06.2021)

10. Антонова Т. Л., Евсикова Е. В. Основы правового регулирования обращения с производственными и бытовыми отходами и административная ответственность за их нарушение // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2020. №1. С. 59-74. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-pravovogo-regulirovaniya-obrascheniya-s-proizvodstvennymi-i-bytovymi-othodami-i-administrativnaya-otvetstvennost-za-ih> (дата обращения: 15.11.2021).

11. Шинкарев А.И. Реформа системы обращения с отходами производства и потребления в России. // Отечественная юриспруденция. 2018. С. 33- 37.

12. Экологический путь России должен стать передовым. Задачи 2019 года нацпроекта «Экология» по регионам представлены в СФ РФ. URL: http://www.mnr.gov.ru/press/news/ekologicheskij_put_rossii_dolzhen_stat_peredovym_zadachi_2019_goda_natsproekta_ekologiya_po_regionam/ (дата обращения: 01.05.2021)

13. Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов: Приказ Минприроды России № 792 от 30 сентября 2011. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121841/ (дата обращения: 20.10.2021)

14. Москалькова Т.Н. Формирование экологического правопорядка как необходимое условие эффективной охраны окружающей среды. Прецеденты Европейского суда по правам человека. 2017. №5. М. 49-59. URL: <https://justicemaker.ru/view-article.php?id=24&art=6846> (дата обращения: 20.06.2021)

15. Об утверждении плана основных мероприятий по проведению в 2017 году в Российской Федерации Года экологии. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=696961#06>

040326951603796 (дата обращения: 20.06.2021)

16. Бабич М.Е. Что день грядущий нам готовит: Год экологии в России // Справочник эколога. 2017. № 1. С. 59-72.

17. Шкрабак А. Мусор и вывоз. Анализ споров //Административное право. 2019. № 4. С. 29-49.

18. Вереникина А.Ю., Горохова Е.Ю. Ресурсный подход к управлению отходами производства и потребления // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17. № 7. С. 90-96.

19. Дубова Я.Г. Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение» // Бухгалтерский учет. 2019. № 7. С. 89-97.

20. Дурново Д.В. Коммунальная услуга по обращению с ТКО // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2017. № 6. С. 159-168.

21. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях № 195-ФЗ: от 30 декабря 2001 г.: по состоянию на 01.07.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

22. Жилищный кодекс Российской Федерации № 188-ФЗ: от 29 декабря 2004 г.: по состоянию на 28.06.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

23. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Официальный сайт. URL: <http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/3ee/1082.pdf> (дата обращения: 19.09.2021)

24. О внесении изменений в Федеральный классификационный каталог отходов, утвержденный приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 N 242: Приказ Росприроднадзора №566: от 28.11.2017. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288897/ (дата обращения: 19.10.2021)

25. Фахрутдинов А.К. Нам от мусора не спрятаться, не скрыться... В

июне 2021 г. в Тюмени может произойти мусорный коллапс. URL: https://www.op72.ru/assets/040321_fakhrutdinov_musorniy_kollaps.pdf (дата обращения 01.07.2021)

26. Об утверждении Региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области до 2027 года: Распоряжение Правительства Тюменской области № 1941-рп: от 26 октября 2011 года: по состоянию на 04.10.2019. URL: <https://docs.cntd.ru/document/561562836> (дата обращения 10.06.2021)

27. Наренко Т.А. Компетенции органов местного самоуправления в сфере природопользования и охраны окружающей среды // Муниципальное право. 2020. № 10. С. 222-226.

28. Ландорин Б.А. Вопросы деятельности местных органов самоуправления в сфере охраны окружающей среды // Юридические науки. 2016. № 1. С. 83-86.

29. Качанов А.В. Органы местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды и применения природных ресурсов // Государство и право. 2017. № 2. С. 9-13.

30. Колесниченко А. О структуре модельного законодательства субъекта РФ в области местного самоуправления // Вопросы местного самоуправления. 2017. № 12. С. 56-66.

31. Иполитова О.В. Проблемы совершенствования взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в экологической сфере // Вестник Иркутского юридического университета. 2018. № 11. С. 15 - 20.

32. Ивлеева А.Н. Функции надзора муниципалитета в области охраны окружающей среды: проблемы применения // Сборник аналитических статей Гуманитарного университета гор. Екатеринбурга. 2016. № 5. С. 77-81.

33. Волков В.А. Права и обязанности местных властей в области

охраны окружающей среды и регулирования применения природных ресурсов // Хозяйственное и Муниципальное право. 2016. № 4. С. 106-110.

34. О проведении в Российской Федерации Года экологии: Указ Президента РФ №7 от 05 января 2016 г. : по состоянию на 03.09.2016 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

35. Смирнова Л.Н. Экологическая безопасность региона: понятие и содержание. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskaya-bezopasnost-regiona-ponyatie-i-soderzhanie> (дата обращения: 21.09.2021)

36. Заседание Государственного совета по вопросу об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53602> (дата обращения: 20.07.2021)

37. Косолапов Н. А. Статистика ТБО в России // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. Т. 26. С. 581-585.

38. Совещание по вопросу стимулирования переработки отходов. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17869> (дата обращения: 21.09.2021)

39. Лысухо П.И. Правовое обеспечение экологической безопасности граждан в Российской Федерации [Текст]: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 2002. 215 с.

40. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ № 176: от 19 апреля 2017 г. // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

41. Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов: Распоряжение Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области № 624/01-21: от 25 декабря 2018 г. URL: <https://dom.tyumen-city.ru/files/informer/file/2019/12/5e329dfd241f7.rtf> (дата обращения 14.05.2021)

42. Об отходах производства и потребления в Тюменской области: Закон Тюменской области № 68: от 11 июня 2015 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

43. Об утверждении Территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Тюменской области: Постановление правительства Тюменской области № 392-п: от 09 сентября 2016 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

44. Об утверждении порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их отдельного накопления) в Тюменской области: Постановление № 185-п: от 10 мая 2018 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

45. Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами: Постановление Правительства РФ № 197: от 16 марта 2016 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

46. О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов: Постановление Правительства РФ № 354: от 06 мая 2011 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

47. Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641: Постановление Правительства РФ № 1156: от 12 ноября 2016 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

48. Об Экологической доктрине Российской Федерации: Распоряжение Правительства РФ № 1225-р от 31 августа 2002 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

49. Феоктистова О.Г., Трофимова О.А. Правовые аспекты экологической безопасности в РФ // Научный вестник МГТУ ГА. 2009. №144. С. 44-56. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-aspekty-ekologicheskoy-bezopasnosti-v-rf> (дата обращения: 15.10.2021).

50. Пляскина Н.И. Харитонов В.Н. Управление в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами: современное состояние // ЭКО. 2016. №12 (510). С. 121-139. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-v-sfere-obrascheniya-s-tverdymi-kommunalnymi-othodami-sovremennoe-sostoyanie> (дата обращения: 15.09.2021)

51. Путинцева Н.А. Организация раздельного сбора твердых коммунальных отходов в России // Петербургский экономический журнал. 2019. №1. С. 59-69. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-razdelnogo-sbora-tverdyh-kommunalnyh-othodov-v-rossii> (дата обращения: 19.05.2021)

52. Об охране окружающей среды: Федеральный закон № 7-ФЗ: от 10 января 2002 г.: по состоянию на 02.07.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

53. Фонаков Н. Эколог: «Стоимость ликвидации тюменской свалки завышена в 9 раз». URL: <https://t.rbc.ru/tyumen/14/10/2021/616832a19a79470e73e11620> (дата обращения 11.08.2021)

54. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.): с учетом поправок от 4 июля 2020 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

55. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа:

локальная сеть ТюмГУ.

56. О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора по обращению с твердыми коммунальными отходами: Постановление Правительства РФ №881: от 5 сентября 2016 года // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

57. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон № 131-ФЗ: от 6 октября 2003 г.: по состоянию на 02.07.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

58. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон № 89-ФЗ: от 24 июня 1998 г.: по состоянию на 02.07.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

59. Административное право России : учебник и практикум для вузов / А. И. Стахов [и др.]; под редакцией П. И. Кононова. Москва : Издательство Юрайт, 2020. 484 с.

60. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон № 89-ФЗ: от 24 июня 1998 г.: по состоянию на 02.07.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

61. О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон № 503-ФЗ: от 31 декабря 2017 г. // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

62. О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации: Федеральный закон № 458-ФЗ: от 29 декабря 2014 г.: по состоянию на

11.06.2021 // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

63. Паспорт национального проекта «Экология» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) // Консультант Плюс: справочно-правовая система. Режим доступа: локальная сеть ТюмГУ.

64. Антонова Т.Л. Правовое регулирование обращения с отходами производства и потребления в России: состояние и перспективы // Молодой ученый. 2019. №32. С. 45-49.

65. Антонова Т.С. Понятие и элементы механизма административно-правового регулирования сферы обращения с отходами // *Legea și Viața*. 2017. №6/2. С. 7-11.

66. Астафьева О.В., Дерягина С.Е. Внедрение системы экологического менеджмента в органах местного самоуправления // *Лидерство и менеджмент*. 2018. №5. С. 49-59.

67. Валеева С.А., Н.Г. Курамшина, Булгакова В.В. Правовые основы управления отходами в Российской Федерации // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2020. №1. С. 48-69.

68. Васильева А.С. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России. Москва: Litres, 2021. 269 с.

69. Галимбаева Н.А. Особенности заключения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами // *Юридический факт*. 2020. №82. С. 33-37.

70. Гришакова А.А. Обращение с отходами в Российской Федерации: аспекты административно-правового регулирования // *Молодежь-Барнаул*. 2020. №12. С. 69-78.

71. Дружакина О.П. Территориальная схема обращения с отходами как нормативно-правовой инструмент формирования системы раздельного сбора

отходов // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2020. №30. С. 44-49.

72. Евдокимов К.Н., Чигвинцев И.А. Исполнение законодательства об отходах производства и потребления и полномочия органов местного самоуправления // Мир политики и социологии. 2016. №10. С. 117-119.

73. Жочкина И.Н. Роль органов местного самоуправления, в экологически устойчивом развитии территорий // Научная дискуссия современной молодежи: актуальные вопросы юридических наук. 2018. №11. С. 121-134.

74. Майорова Е.И. Соотношение функций органов местного самоуправления и региональных операторов при обращении с отходами // Муниципальная академия. 2019. №3. С. 135-140.

75. 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. 99-109.

76. Рукавишников С.М. Понятие и особенности механизма административно-правового регулирования // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. №1. С. 125-132.

77. Сиволапов М.П. Совершенствование системы нормативных источников обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в современной России // Анализ риска здоровью-2020 совместно с международной встречей по окружающей среде и здоровью Rise-2020 и круглым столом по безопасности питания. 2020. С.70-81.

78. Троянская М.А. Управление охраной окружающей среды: теория и практика // Вестник Академии знаний. 2021. №1. С. 266-273.

79. Улимаев Р.Ю. Участие органов местного самоуправления в механизме обращения твердых коммунальных отходов // Правовое государство: теория и практика. 2018. №4. С. 142-144.

80. Усманова Р.М. Полномочия органов местного самоуправления, в сфере обращения с отходами // Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации. 2018. №4. С. 81-92.

81. Шумей Н.В, Абрамитов С.А. О некоторых проблемах правового регулирования оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, связанной с охраной окружающей среды // Молодежный вестник ИрГТУ. 2020. №10. С. 173-178.

82. Выступление Президента РФ В.В. Путина на заседании Госсовета РФ по реформе местного самоуправления. URL: <http://www.asdg.ru/news/2002/11/2.html> (дата обращения 12.07.2021)

83. Каранда А.В. Право на благоприятную окружающую среду: сущность понятия, конституционное закрепление, экологическая ответственность // Modern Science. 2021. №4. С. 281-285.

84. Кургузиков М.С., Войта У.А. К вопросу об экологической культуре и защите права на благоприятную окружающую среду // Аграрное образование и наука. 2021. №2. С. 44-59.

85. Лолаева А.С., Хубецов М.Я., Кесаева В.А. Особенности рассмотрения дел об ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды // Научные междисциплинарные исследования. 2021. №1. С. 121-138.

86. Медведева В.А. О признании экологической информации общедоступной в рамках законодательства об охране окружающей среды // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. №5. С. 101-105.

87. Мышко Ф.Г. Административно-правовая охрана окружающей среды в Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2021. №1. С. 218-220.

88. Несмеянова С.Э. Конституционно-правовое регулирование экологических отношений в Российской Федерации // Бизнес, менеджмент и

право. 2015. № 1. С. 64-69.

89. Нурмухаметова Э.Ф. Экологические права народов: понятие, сущность виды // Московский журнал международного права. 2021. №3. С. 183-198.

90. Самигуллин В.К. Правовая политика как разновидность политики // Правовое государство: теория и практика. 2010. № 4. С. 15-25.

91. Третьякова Н.А. Конституционные основы природопользования и охраны окружающей среды. проблемы совершенствования экологического законодательства // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. №2. С. 91-99.