ЭВОЛЮЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОТХОДАХ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ»

Островский Н.В.

кандидат технических наук, доцент кафедры промышленной экологии и безопасности,
Вятский государственный университет (Россия), 613044, Россия,
г. Кирово-Чепецк, ул. 60 лет Октября, д. 5/1, к. 76, ecol34@list.ru

УДК 349.6
ББК 67.407.07

Цель. Анализ трансформации законодательства, регулирующего сферу охраны окружающей среды в сфере отходов производства и потребления, а также основных понятий, применяемых в текущем нормативном правовом пространстве.

Методы и методология. На основе системного подхода автором применяются методы анализа, сравнения, сопоставления и аналогии.

Научная новизна и результаты. В статье проведён анализ изменений, внесённых в ФЗ «Об отходах производства и потребления» за период его действия в увязке с изменениями общего правового поля и социально-экономических условий. Внесённые поправки и дополнения разделены автором на три группы: технические, сущностные и ведомственные.

Ключевые слова: правовое регулирование обращения с отходами, изменения в законодательстве, управление.

EVOLUTION OF THE FEDERAL LAW «ON PRODUCTION AND CONSUMPTION WASTE»

Ostrovskyi N.V.
Candidate of Technical Sciences, Assistant Professor of Industrial Ecology and Security, Vyatka State University (Russia), fl. 76, 5/1 60 let Oktyabrya str., Kirov-Chepetsk, Russia, 613044, ecol34@list.ru

Purpose. Analysis of the transformation of legislation regulating environmental protection in the field of production and consumption waste, and also of the basic concepts used in the current normative legal space.

Techniques and methodology. On the basis of systematic approach the author applied methods of analysis, comparison, comparison and analogy.

Scientific novelty and results. The article provides analysis of changes introduced to the Federal Law «On Production and Consumption Waste» within its validity period together with changes in general legal framework and socio-economic conditions. The introduced ammendments and additions are divided by the author into three groups: technical, essential and departmental.

Key words: legal regulation of waste treatment, changes to legislation, management.

© Островский Н.В., 2015

В СССР и РСФСР не было специального закона, регулирующего деятельность по обращению с отходами. Для управления ею использовался набор государственных стандартов и санитарных правил. Существовали также ведомственные нормативы для расчёта расхода различных материалов, которые могли быть использованы при учёте образования отходов. В 1994 г. Минприроды РФ выпустило «Временные правила охраны окружающей среды от отходов производства и потребления в Российской Федерации» [1], которые не были зарегистрированы в Минюсте РФ, и, следовательно, не имели статуса нормативно правового акта. Поэтому принятие ФЗ «Об отходах производства и потребления» [2] (далее по тексту Закона) в 1998 г. стало важным этапом становления экологического права в России. С тех пор прошло 16 лет. Целью данной работы является исследование произошедших изменений содержания Закона и их связей с изменениями со-

циально-экономических условий в стране.

Законодательное поле на момент принятия Закона

По состоянию на 1998 г. в России в сфере управления отходами действовала система санитарных правил времён СССР:

СП 1646-77 «Санитарные правила проектирования, строительства и эксплуатации полигонов захоронения неутилизируемых промышленных отходов»;

СП 2524-82 «Санитарные правила по сбору, хранению, транспортировке и первичной обработке вторичного сырья».

СП 3183-84 «Порядок накопления, транспортирования, обезвреживания и захоронения токсичных промышленных отходов»;

НД 3209-85 «Предельные количества накопления токсичных промышленных отходов на территории предприятия (организации)»;

Предельное содержание токсичных соединений в промышленных отходах в накопителях, расположенных вне территории предприятия (организации). Минздрав СССР, Минводхоз СССР, Мингео СССР, Минсельхоз СССР, Госкомгидромет СССР, 1985

НД 3897-85 «Предельные количества токсичных отходов, допускаемые для складирования в накопителях (на полигонах) твёрдых бытовых отходов»;

МУ 3912-85 «Методические указания для органов и учреждений санэпидслужбы по контролю за реализацией мероприятий, направленных на санитарную охрану окружающей среды от загрязнения твердыми бытовыми отходами»;

НД 4286-87 «Временный классификатор токсичных промышленных отходов и методические рекомендации по определению класса токсичности промышленных отходов» [3];

СП 4690-88 «Санитарные правила содержания населённых пунктов».

К вновь принятым документам относились уже упомянутые «Временные правила…» Минприроды и «Ветеринарно-санитарные правила сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов», утвержденные главным государственным ветеринарным инспектором Российской Федерации 04.12.95, № 13-7-2/469.

Этот набор не представлял собой единой структуры. Регулируя наиболее значимые, с позиций обеспечения эпидемической и экологической безопасности, вопросы он не содержал стройной системы требований, которые бы чётко определяли права и обязанности субъектов хозяйственной деятельности и органов управления всех уровней.

Некоторые пробелы в законодательстве имели серьёзные экономические последствия. Например, введённая законом РФ «Об охране окружающей природной среды» плата за загрязнение, подразделялась на плату в пределах установленных лимитов и сверхлимитную. Но если при расчётах платы за выбросы загрязняющих веществ (ЗВ) в атмосферный воздух и сбросы ЗВ в водные объекты использовались строго определённые нормативы предельно-допустимых сбросов и выбросов, то в расчётах платы за размещение отходов расплывчатые определения лимитов размещения отходов [4].

Обзор изменений в Законе

За прошедшие 16 лет почти все статьи Закона претерпели те или иные изменения. Всего в Закон было внесено более 80 поправок.

Ряд изменение носит чисто технический характер. Так федеральным законом (ФЗ) № 309-ФЗ от 30.12.2008 словосочетание «окружающая природная среда» было заменено на словосочетание «окружающая среда», т.е. формулировки Закона были приведены в соответствие с ФЗ «Об охране окружающей среды» [5] в 2002 г. сменившим закон РФ «Об охране окружающей природной среды» [6]. ФЗ № 122-ФЗ от 2004 г. была отменена ст. 7 «Специально уполномоченные органы исполнительной власти в области обращения с отходами» и по тексту Закона удалено словосочетание «специально уполномоченные», что стало отражением общих изменений в Российском законодательстве. Но обратимся к более существенным поправкам.

ФЗ № 169-ФЗ от 29.12.2000 ввёл в Закон понятие «лом и отходы чёрных и цветных металлов» и специальную статью 13.1, посвящённую обращению с данными отходами. Это нововведение должно было способствовать наведению порядка в сферах бытовой, хозяйственной и криминальной деятельности с металлоломом.

Целый ряд изменений в Законе был связан с процедурами деятельности по обращению с отходами. В первоначальной редакции соответствующая статья (ст. 9) содержала прямое указание на лицензирование любой деятельности по обращению с отходами, т.е. деятельности**,** в процессе которой образуются отходы, а также деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов. Поскольку отходы образуются везде, то и лицензии должны были получать все юридические лица и индивидуальные предприниматели. На тот период лицензирование в области охраны окружающей среды регулировалось специальным постановлением Правительства. Нужно отметить, что процесс внедрения лицензирования обращения с отходами протекал очень медленно.

С 2001 г. охрана окружающей среды вошла в сферу регулирования нового закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» (ФЗ № 128) [7]. Но соответствующая отсылка к законодательству РФ была внесена в Закон лишь в 2003 г. (ФЗ № 15 от

10.01.2003), а в 2008 году была введена прямая ссылка на ФЗ № 128, которая к настоящему времени устарела, поскольку в 2011 г. был принят новый закон с тем же названием [8].

Хотя ФЗ № 128 исключил лицензирование собственно деятельности, в процессе которой образуются отходы (ст. 17, п. 74), круг объектов, подлежащих лицензированию, оставался очень широким. Это было связано с неопределённостью таких понятий как сбор и транспортировка отходов. ФЗ № 309-ФЗ от 30.12.2008 установил, что сбор отходов – это приём или поступление отходов от физических и юридических лиц, т.е. он не включает сбор отходов внутри предприятия. Аналогично под транспортированием отходов согласно Закону следует понимать перемещение отходов вне границ земельного участка предприятия. Дополнительно ФЗ № 309 ввёл понятие «накопления отходов» – временного складирования на срок до шести месяцев с соблюдением требований законодательства. Эта последняя новация создала альтернативу: или получать лицензию на использование, обезвреживание или захоронение отходов или накапливать отходы, а затем передавать их лицензированной организации. Попутно из видов деятельности по обращению с отходами была исключена деятельность, в процессе которой отходы образуются.

Кроме того, ФЗ № 309 ввёл изменение и в закон о лицензировании № 128. Новая формулировка гласила, что лицензированию подлежит «деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению отходов I-IV класса опасности (не подлежит лицензированию деятельность по накоплению отходов I-V класса опасности, а также деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов V класса опасности)». Содержащийся в ней повтор не характерен для нормативно-правовых актов. Его появление, так же как и специфические определения понятий «сбор» и «транспортировка», по всей вероятности, были вызваны необходимостью исключить нарушения со стороны Ростехнадзора в правоприменительной практике. Эта «публицистичность» была устранена в новом законе о лицензировании [8, ст. 12, п. 30]. ФЗ № 93-ФЗ от 25.06.2012 оставил среди лицензируемых видов деятельности только обезвреживание и размещение отходов I-IV класса опасности. Целесообразность прекращения лицензирования использования отходов вызывает определённые сомнения [9].

Нужно отметить, что законодатели, исключив лицензирование деятельности по транспортированию и использованию отходов I-IV класса опасности, забыли убрать ссылку на эти обстоятельства в ст. 4 Закона, которая предусматривает, что собственник отходов I-IV класса опасности может передавать их только лицам, имеющим лицензии по использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов не меньшего класса опасности.

Существенные изменения коснулись и самого предмета регулирования. На момент принятия Закона классификация отходов по их опасности (токсичности) осуществлялась на основании НД 4286-87 [3], который предусматривал четыре класса опасных отходов и отходы не опасные. Закон в первоначальной редакции ввёл понятие опасных отходов, связав его с такими свойствами, как токсичность, взырво- и пожароопасность, наличие возбудителей инфекционных болезней. В 2001 г. МПР РФ были утверждены критерии отнесения отходов к классам опасности для окружающей среды [10]. Но соответствующий приказ не был зарегистрирован Минюстом РФ и их статус был неопределённым. Эту неопределённость устранил ФЗ № 309. Им был исключён из Закона абзац, содержащий определение «опасного отхода» и введена специальная статья 4.1, подразделяющая отходы на 5 классов опасности для окружающей среды, «в соответствии с критериями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды». Часть 1 ст. 14, содержавшая сходную формулировку, была удалена. Одновременно, были внесены изменения в ст. 2, исключившие из сферы регулирования Закона биологические отходы и отходы лечебно-профилактических учреждений. В 2013 г. термин «отходы лечебно-профилактических учреждений» были заменён на «медицинские отходы». Эти изменения придали Закону ведомственный характер, т.е. «подогнали» его под сферу компетенции Росприроднадзора, что, на мой взгляд, принципиально неверно. Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» был введён как базовый и должен вернуть себе это значение. Он может содержать отсылки, касающиеся особенностей правового регулирования для отдельных видов отходов или видов деятельности, но не должен превращаться в закон «О деятельности Росприроднадзора по управлению отходами».

Теперь остановимся на распределении полномочий между различными уровнями власти. К компетенции Российской Федерации в первоначальной редакции было отнесено (ст. 5):

- надзор за исполнением законодательства в области обращения с отходами;
- разработка, утверждение и реализация федеральных целевых программ;
- лицензирование;
- правовое регулирование.

ФЗ № 122-ФЗ от 22.08.2004 был исключён пункт, касающийся федеральных целевых программ по отходам (одновременно из Закона была исключена специальная ст. 22 «Программы в области обращения с отходами»), и введён пункт, предусматривающий определение федеральных органов исполнительной власти в области обращения с отходами, их функций и полномочий. При этом ст. 7, посвящённая специально уполномоченному органу была удалена. Дальнейшие изменения (ФЗ № 258-ФЗ от 08.11.2007, № 309-ФЗ от 30.12.2008, № 242-ФЗ от 18.07.2011, № 93-ФЗ от 25.06.2012) носили уточняющий характер, отражая изменения в законодательном регулировании лицензирования и государственного надзора. Кроме того, ФЗ № 242-ФЗ от 18.07.2011 было сделано уточнение, что установление требований, правил и нормативов, направленных на обеспечение безопасного обращения с отходами, осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ. Но соответствующее постановление Правительства РФ пока не принято.

Более значительные изменения претерпела ст. 6, устанавливающая полномочия субъектов РФ. В первоначальной редакции она содержала 10 компетенций. В ходе административной реформы (ФЗ № 122-ФЗ от 22.08.2004) была оставлена только одна – разработка и реализация региональных программ в области обращения с отходами и участие в федеральных программах (которые вскоре были отменены).

В 2005 г. (ФЗ № 199-ФЗ от 31.12.2005) были восстановлены (в новой редакции) такие полномочия, как:

- участие в проведении государственной политики;
- принятие законов и иных нормативных актов субъектов РФ и контроль за их выполнением;
- участие в организации обеспечения населения информацией.

В ст. 20 «Государственный кадастр отходов» было введено право на ведение регионального кадастра отходов.

В 2008 г. (ФЗ № 309-ФЗ от 30.12.2008) субъектам РФ было предоставлено право устанавливать лимиты на размещение отходов (ст. 18, ч. 2). Данное право де-факто реализуется в порядке передачи полномочий от Росприроднадзора, хотя это и не прописано в Законе.

В 2011 г. (ФЗ № 242-ФЗ от 18.07.2011) субъектам РФ было предоставлено право осуществлять государственный надзор в области обращения с отходами на объектах хозяйственной и иной деятельности, подлежащих региональному государственному экологическому надзору (см. постановление Правительства РФ [11]).

Среди невозвращённых полномочий остались:

- проектирование и строительство объектов размещения отходов, а также объектов использования и обезвреживания отходов;
- определение органов исполнительной власти субъектов РФ в области обращения с отходами и компетенции данных органов;
- обеспечение экономических, социальных и правовых условий для более полного использования отходов и уменьшения их образования;
- участие в международном сотрудничестве.

Среди них ключевое значение для обеспечения экологической безопасности, как уже неоднократно подчёркивалось [9, 12], имеет обязанность субъектов РФ осуществлять проектирование и строительство объектов по переработке и захоронению твёрдых бытовых отходов.

Органы местного самоуправления приобрели полномочия в сфере обращения с отходами (ст. 8) в ходе той же административной реформы (ФЗ № 122-ФЗ от 22.08.2004). В соответствие с вновь введённым ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (№ 131 от 06.10.2003) делением муниципальных образований: на сельские поселения была возложена обязанность по организации сбора бытовых отходов и мусора, на муниципальные районы – организация переработки бытовых и промышленных отходов, а на городские округа – и то и другое. Эти положения ст. 8 соответствуют исходной ст. 13, которой было установлено, что:

- территории городских и других поселений подлежат регулярной очистке от отходов;
- организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях городских и других поселений осуществляют органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации.
- порядок сбора отходов на территориях городских и других поселений, предусматривающий их разделение на виды (пищевые отходы, текстиль, бумага, цветные и черные металлы и другие), определяется органами местного самоуправления.

ФЗ № 122-ФЗ от 22.08.2004 словосочетание «городские и другие поселения» было заменено на «муниципальные образования».

На первый взгляд эти нормы вполне соответствует принципу субсидиарности [13], но на практике для многих сельских районов реализация возложенных полномочий оказалась невозможной ввиду отсутствия необходимых финансовых ресурсов. К тому же, возлагать на местное самоуправление обязанности по организации переработки промышленных отходов не вполне корректно.

Ряд изменений, касающихся текущей деятельности, был связан с изменениями в других законодательных актах. Так, в связи с исключением из объектов государственной экологической экспертизы проектной документации [14, ст. 11, 12] в ч. 2 ст. 10 Закона было установлено, что строительство объектов, эксплуатация которых связана с обращением с отходами, допускается при наличии положительного заключения строительной экспертизы (ФЗ № 232-ФЗ от 18.12.2006). Было исключено упоминание об экологической экспертизе из ч. 2 ст. 12, в связи с определением места строительства объектов по размещению отходов (ФЗ № 309-ФЗ от 30.12.2008). Но это изменение не имело отрицательных последствий, поскольку сама проектная документация на объекты размещения отходов подлежит государственной экологической экспертизе [15, ст. 7.1].

В ч. 5 ст. 12, устанавливающей перечень территорий, на которых запрещено захоронение отходов была сделана важная корректировка (ФЗ № 196-ФЗ от 08.11.2008): термин «поселения» был заменён термином «населённые пункты», что в полной мере отвечает их содержанию. Частью 6 ст. 12 определение порядка ведения государственного кадастра отходов было передано от Правительства РФ специально уполномоченному органу, т.е. МПР. ФЗ № 309-ФЗ от 30.12.2008 в ст. 12 была введена ч. 7, запрещающая размещение отходов на объектах, не внесённых в государственный реестр. После этого Росприроднадзор исключил из реестра, составленного по результатам инвентаризации объектов размещения отходов 1999 г., все объекты, не отвечающие экологическим требованиям. Объекты от этого не перестали существовать, но исчезли из поля зрения Росприроднадзора и МПР. Поэтому, можно полагать, что изменения, внесённые в ч. 6 ст. 12 имели отрицательные последствия для управления деятельности по обращению с отходами.

В 2008 г. (ФЗ № 309-ФЗ) в ст. 14 «Требования по обращению с опасными отходами)» в ст. 15 «Требования к профессиональной подготовке лиц, допущенных к обращению с опасными отходами» и ст. 16 «Требования к транспортированию отходов» было внесено уточнение, что данные требования относятся к отходам I-IV классов опасности. Произошло это в связи в введением Закон ст. 4.1, устанавливающим деление отходов на 5 классов опасности. Данные ограничения являются вполне разумными, поскольку отходы V класса опасности характеризуются как «практически неопасные».

Тем же законом, в целях уменьшения административных барьеров для экономического развития субъекты малого и среднего предпринимательства были освобождены от обязанности разрабатывать проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (ст. 18, ч. 3). Но они не были освобождены от обязанностей предоставлять отчетность об обращении с отходами и вносить плату за размещение отходов, которая при отсутствии лимитов на размещение отходов взимается в пятикратном размере. Но, как было отмечено выше, субъект хозяйственной деятельности может ограничить обращение с отходами только их накоплением, что не требует специальных разрешений и не предусматривает внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Определение порядка разработки и утверждения нормативов образования отходов и лимитов на их размещение было передано от Правительства РФ федеральному органу исполнительной власти, т.е. МПР (ФЗ № 309-ФЗ от 30.12.2008).

ФЗ № 122-ФЗ от 22.08.2004 была откорректирована ст. 23 «Плата за размещение отходов». С одной стороны, эта статья несколько обогнала время, поскольку содержала положение о том (ч. 2), что базовые нормативы платы за размещение отходов определяет Правительство РФ, в то время как в 1998 г. базовые нормативы платы устанавливало Минприроды по согласованию с Минфином и Минэкономики. С другой стороны она давала право субъектам РФ устанавливать дифференцированные ставки (ч. 3). В 2004 г. обе эти части были отменены.

В 2013 г. (ФЗ № 278-ФЗ от 21.10.2013) в Законе появилась новая статья 24.1 «Утилизационный сбор». Она предусматривает, что производство и ввоз на территорию России колёсных транспортных средств должен сопровождаться уплатой утилизационного сбора в целях обеспечения экологической безопасности и содержит необходимую детализацию. Дискуссии о введении подобных платежей ведутся в нашей стране уже много лет, но данная статья не распространяется на другие виды техники. Поэтому она выглядит несколько чужеродной в общей структуре Закона.

В 2011 г. ст. 25 «Государственный контроль за деятельностью в области обращения с отходами» была заменена статьёй «Государственный надзор в области обращения с отходами» (ФЗ № 242-ФЗ от 18.07.2011). Хотя термин «государственный надзор» использовался на протяжении десятилетий, его определение до 2011 г. отсутствовало и каждый надзорный орган мог по-своему его понимать и организовывать свою работу. ФЗ № 242 устранил данный пробел, наполнив термин конкретным содержанием.

В 2012 г., в связи с расширением границ г. Москвы в Закон была введена ст. 29.1 «Переходные положения», допускающая эксплуатацию на вновь включённых в границы города территориях, существующих объектов размещения отходов до

01.01.2025 (ФЗ № 96-ФЗ от 29.06.2012). Необходимость введения данной статьи связана с тем, что ч. 5 ст. 12 запрещает захоронение отходов в границах населённых пунктов. Но нужно отметить, что подобная ситуация, хотя во много меньших масштабах, сложилась и в ряде других городов России, в связи с присоединением соседних сельских поселений. Не только по сути, но и юридически, современный город – это не «город» в классическом понимании (как огороженная территория), а «городской округ», включающий в себя земли различного функционального назначения.

Заключение

За 16 лет своего функционирования ФЗ «Об отходах производства и потребления» хотя и претерпел многочисленные изменения сохранил свою первоначальную структуру и базовые принципы.

Внесённые в Закон поправки и дополнения можно разделить на три вида:

- технические, связанные с изменением формулировок в смежных и «вышестоящих» законах;
- сущностные, связанные с уточнением существовавших или введением новых понятий и норм;
- ведомственные, увеличивающие автономность деятельности МПР и Росприроднадзора и упрощающие осуществление возложенных на него обязанностей.

Именно последняя группа поправок, по мнению автора статьи, несколько ухудшила Закон, по сравнению с его первоначальной редакцией.

Литература:

1. Временные правила охраны окружающей среды от отходов производства и потребления в Российской Федерации: утверждены Минприроды РФ 15.07.1994 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
2. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
3. Временный классификатор токсичных промышленных отходов и методические рекомендации по определению класса токсичности промышленных отходов. Нормативный документ НД 4286-87 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
4. Инструктивно-методические указания по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды: утверждены Минприроды РФ 26.01.1993 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
5. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
6. Об охране окружающей природной среды: Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
7. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 08.08.2001 № 128-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
8. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (в ред. от 28.07.2012) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
9. Кириллов В.В. О региональных аспектах обращения с отходами в Российской Федерации. 27 ноября 2013 г. // Официальный Интернет-сайт Росприроднадзора [электронный ресурс]. URL: http://rpn.gov.ru/sites/all/files/documents/doklady/doklad_kirillova_v.v.docx. (дата обращения 02.01.2014)
10. Об утверждении критериев отнесения опасных отходов к классу опасности для окружающей природной среды: Приказ МПР России от 15.06.2001 № 511 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
11. О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю: Постановление Правительства РФ от 31.03.2009 № 285 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
12. Островский Н.В. Проблемы создания и функционирования инфраструктуры для удаления отходов населения // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2014. № 2. С. 132-140.
13. Островский Н.В. Разграничение полномочий между различными уровнями власти в области экологии // Государственная власть и местное самоуправление. 2002. № 3. С. 25-27.
14. Об экологической экспертизе: Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ (в ред. от 18.12.2006, ст. 11 и 12) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
15. Об экологической экспертизе: Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ (в ред. от 30.12.2008, ст. 11, ч. 7.1) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

References:

1. Transitory rules for protection of environment from production and consumption waste in the Russian Federation: approved by the RF Ministry of Natural

Resources 15.07.1994 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
2. On production and consumption waste: Federal Law of 24.06.1998 № 89-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
3. Transitory catalogue of toxic industrial waste and guidelines for identification of the class of toxic industrial waste. Normative document ND 4286-87 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
4. Instructions and guidelines for collection of fees for environmental pollution: approved by the RF Ministry of Natural Resources 26.01.1993 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
5. On environmental protection: Federal Law of 10.01.2002 № 7-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
6. Of environmental protection: the RSFSR Law of 19.12.1991 № 2060-1 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
7. On licensing certain types of activities: Federal Law of 08.08.2001 № 128-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
8. On licensing certain types of activities: Federal Law of 04.05.2011 № 99-FZ (as amended on 28.07.2012) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
9. Kirillov V.V. On regional aspects of waste treatment in the Russian Federation. November 27, 2013 // Official website of the RF Agency for Supervision of Natural Resource Usage [e-resource]. URL: http://rpn.gov.ru/sites/all/files/documents/doklady/doklad_kirillova_v.v.docx. (date of access 01/02/2014)
10. On approval of the criteria for classifying hazardous waste as dangerous for the environment: Order of the RF Ministry of Natural Resources of 15.06.2001 № 511 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
11. On reference inventory of facilities subject to federal state environmental control: Government Resolution of 31.03.2009 № 285 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
12. Ostrovsky N.V. Problems of creation and functioning of infrastructure for population waste disposal // Bulletin of URFU. Series Economics and Management. 2014. № 2. p. 132-140.
13. Ostrovsky N.V. Separation of powers among different levels of government in the field of ecology // State power and local government. 2002. № 3. P. 25-27.
14. On environmental impact assessment: Federal Law of 23.11.1995 № 174-FZ (as amended on 18.12.2006, art. 11 and 12) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».
15. On environmental impact assessment: Federal Law of 23.11.1995 № 174-FZ (as amended on 30.12.2008, art. 11, part. 7.1) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Konsultant Plus».

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ»

1. Статьи должны быть написаны на актуальную тематику по направлениям (политология, экономика, социология, право), но в содержательном отношении обязательно связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи по иным направлениям науки, помимо перечисленных (например, по истории, психологии, проблемам высшей школы).

2. Автор представляет статью в электронном варианте (на дискете (CD диске) в формате .doc или по электронной почте по адресу nvestnik@uapa.ru). Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

3. Требования к структуре статьи:

- постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями;
- анализ последних исследований и публикаций, где заложены основы решения данной проблемы, на которые опирается автор;
- выделение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящается данная статья;
- формулировка целей статьи (постановка задания);
- изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов;
- выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.

4. Объем статьи должен составлять не более 1 п.л. (40 тыс. знаков с пробелами, **шрифт Times New Roman 14 кегль, 1,5 интервала, поле со всех сторон 20 мм, текст должен быть отформатирован по ширине, без переносов, с абзацным отступом 1,25 см)**

5. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата А4.

6. Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А4). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц - сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Электронный вариант каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле. **Оформление таблиц — шрифт Times New Roman 12 кегль через одинарный интервал.**

7. Название статьи указывается первой строкой, выравнивание по ширине (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными. В правом верхнем углу над названием статьи указывается фамилия (имя и отчество автора — инициалы), место работы (учебы) занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются).

8. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [9, с. 36], [18, с. 4]). Как правило, список литературы должен содержать не менее 8-10 источников.

9. **Пристатейный библиографический список** — обязательный элемент статьи, он входит в общее количество страниц. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать требованиям библиографического описания ISBD (International Standard Bibliographic Description), установленные на февраль 2013 года. Например:

- Агафонова Н.Н. Гражданское право: учеб. пособие для вузов / под. общ. ред. А.Г. Калпина. М-во общ. и проф. образования РФ, Моск. гос. юрид. акад. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. 542 с.
- Гонтмахер Е. Судьба российского государства зависит от того, способен ли будет новый президент обновить российскую политическую элиту [электронный ресурс]. URL:http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636 (дата обращения 23.01.2008).
- Орехов С.И. Гипертекстовый способ организации виртуальной реальности [электронный ресурс] // Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006 [сайт]. URL: http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf (дата обращения 10.01.2007)

- Абрамов А.М. Молчание профессионалов // Независимая газета. 2010. 27 мая.
- О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненецкого автономного округа от 19 мая 2006 года №721-ОЗ // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. 2008. 24 мая.
- Россия и мир: гуманитар. проблемы : межвуз. сб. науч. тр. / С.-Петерб. гос. ун-т вод. коммуникаций. 2004. Вып. 8. С. 64-81.
- Фенухин И.В. этнополитические конфликты в современной России: на примере Северо-Кавказского региона: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2002. 178 с.
- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 12 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.
- Шпер В.Л. Снова о качестве, определениях и сопутствующих материях // Методы менеджмента качества. 2002. № 1. С. 43-47.
- О введение надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [электронный ресурс]: указание Министерства социальной защиты Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Библиографические сведения указывают в описании в том виде, в каком они даны в источнике информации.

10. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.

11. **Помимо текста статьи автором представляются отдельным файлом в электронном виде на русском:**

а) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора **с переводом на английский язык**. Аннотация должна соответствовать требованиям ГОСТ 7.9-95 «Реферат и аннотация. Общие требования». Аннотация включает следующие аспекты содержания статьи: предмет, цель работы; метод или методологию проведения работы; результаты работы; область применения результатов; выводы. Последовательность пунктов аннотации может быть изменена. Объем аннотации должен составлять от 200 до 300 слов исключительно общепринятой терминологии. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи.

Примеры структурированных аннотаций:

1. Мороз П.А. Анализ противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса

Цель. Изучение причин возникновения кризисных явлений в странах-участниках ЕС и противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик в преодолении последствий современного кризиса.

Методы. Проанализирована динамика экономического развития Еврозоны на основе сопоставления макроэкономических показателей Греции, Кипра и других стран ЕС, а именно, объемов номинального валового внутреннего продукта, валового государственного долга, динамики инвестиций в экономику, уровня безработицы, индекса потребительских цен и т. д.; определены „зоны риска“ для тех стран, экономика которых наиболее поражена кризисом.

Результаты. Исходя из динамики базовых макроэкономических индикаторов, на основе научно обоснованных подходов и экспертных оценок, а также собственных выводов, исследована взаимосвязь между целями бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в современных кризисных условиях развития экономики Еврозоны. Сравнивая последствия финансиализации современной экономики с последствиями перепроизводства в реальном секторе развитых экономик во времена Великой депрессии (30-е гг. XX в.), делается вывод относительно наличия противоречий в реализации бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между бюджетной и денежно-кредитной политиками, когда использование различных инструментов и имплементация механизмов обеих политик подчиняются единой цели — преодолению последствий современного кризиса и обеспечению устойчивого экономического роста стран-членов ЕС в дальнейшем.

2. Julie E.M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.

Цель: исследование направлено на анализ развития документооборота в рамках финансовой отчетности в двух больницах, финансируемых государством, в Новом Южном Уэльсе за период с 1857 году после 1975 году.

Методология и методы: ретроспективный анализ основан на технологических и концептуальных изменениях финансовой отчетности в указанный период. В качестве основного подхода используется теория «заинтересованных сторон», в основу анализа положены как первичные, так и вторичные данные.

Результаты и область применения: в данном исследовании приводится исторический контекст по-

следних разработок отчетности и подотчетности в государственном секторе Австралии. В частности, подробно рассматривается вопрос ведения учета по методу начисления, что дает представление о природе трансформации бухгалтерского учета в организации государственного сектора, что может быть экстраполировано на организации иных форм подведомственности и собственности.

Научная новизна: выявлены закономерности изменений (и стабилизации) финансовой отчетности в больнице, связанные с социальным и политическим контекстом.

3. Курицева Ю.Е. Долгосрочные последствия реструктуризации градообразующих угледобывающих предприятий (на примере муниципальных районов Пермского края)

Цель. Выявление и оценка интенсивности долгосрочных последствий реструктуризации угледобывающих регионов, проводимой в условиях рыночной трансформации.

Методы. Исследование базируется на методах теории функциональной специализации поселений и теории реструктуризации.Для проведения расчетов использовались методы экономико-статистического анализа.

Результаты и практическая значимость. Выявлены тенденции социально-экономического развития муниципальных районов Пермского края угледобывающего профиляв условиях реструктуризации. Обоснованы факторы, усиливающие негативное влияние программ реструктуризации на территориальное развитие. Выявлены территории, в наибольшей степени пострадавшие в результате проведения реструктуризации, и ключевые недостатки реализованных программ территориального развития.

Научная новизна. Раскрыты долгосрочные негативные последствия реализации программ реструктуризации при отсутствии четко обоснованных механизмов территориального развития. Обоснована специфика влияния программ реструктуризации градообразующих предприятий на различные элементы сложных пространственных систем расселения.

Авторская аннотация призвана выполнять функцию независимого от статьи источника информации!

б) ключевые слова и словосочетания (не более пяти) **с переводом на английский язык**;

в) пристатейный библиографический список **с переводом на английский язык**.

г) сведения об авторе в следующей последовательности: ФИО (полностью), место работы (учебы), занимаемая должность, ученая степень, ученое звание, почтовый адрес, рабочий телефон, адрес электронной почты **с переводом на английский язык**.

Дополнительные сведенья к статье оформляются шрифтом Times New Roman 14 кегль, через 1 интервал, выравнивание по ширине.

. 12. Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Не принимаются статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации.

. 13. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами Уральского институтафилиала РАНХиГС или других ВУЗов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора/кандидата наук соответствующего профиля. Решения о публикации, направленных в журнал материалов, принимает редакционная коллегия. Основанием для отказа в публикации материалов могут служить:

а) несоответствие представляемого в редакцию материала тематике журнала

б) несоответствие представляемого в редакцию материала требованиям, установленным редакцией журнала к публикации

Автор информируется об отклонении материалов, не соответствующих требованиям, установленным редакцией журнала.

Авторам бесплатно высылается один авторский экземпляр журнала. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается. Дополнительные экземпляры можно приобрести, сделав соответствующий заказ в редакции.

Адрес редакции: 620990, г. Екатеринбург, ул. 8-е Марта, 66, к. 25,
тел. (343) 257-27-68
(343) 2517-863
e-mail.: nvestnik@uapa.ru