

УДК 338

DOI 10.26118/6465.2025.83.66.020

Ткаченко Андрей Андреевич
Московская международная академия

Система природопользования как объект управления

Аннотация. В статье рассматривается система природопользования как сложный многоуровневый объект управления, включающий совокупность природных ресурсов, экономических субъектов, институтов регулирования и механизмов воспроизведения природно-ресурсного потенциала. В российской научной традиции категория «природопользование» давно стала междисциплинарным понятием, объединяющим экологические, экономические, правовые и управленческие подходы. В то же время именно аспект системности и управляемости природопользования в условиях перехода к модели устойчивого развития требует дальнейшей теоретической проработки.

Обоснована необходимость перехода от отраслевого и ресурсно-ориентированного подходов к системному, учитывающему взаимосвязь экологических, экономических и социально-институциональных параметров. На основе анализа нормативно-правовой базы Российской Федерации, статистических данных Росстата, государственных докладов о состоянии и об охране окружающей среды показаны ключевые тенденции и противоречия в развитии системы природопользования. Выделены основные управленческие задачи, уровни и инструменты управления природопользованием, а также направления совершенствования системы в контексте устойчивого развития и «зелёной» трансформации экономики.

Ключевые слова: природопользование, система природопользования, устойчивое развитие, экологическая политика, природные ресурсы, управление окружающей средой, государственное регулирование.

Tkachenko Andrey Andreevich
Moscow International Academy

Scoring as a method of assessing credit risk

Annotation. The article considers the environmental management system as a complex multilevel management object, including a set of natural resources, economic entities, regulatory institutions and mechanisms for the reproduction of natural resource potential. In the Russian scientific tradition, the category of "nature management" has long become an interdisciplinary concept combining environmental, economic, legal and managerial approaches. At the same time, it is precisely the aspect of the consistency and manageability of environmental management in the context of the transition to a model of sustainable development that requires further theoretical study.

The need for a transition from industry-based and resource-based approaches to a systematic one that takes into account the interrelationship of environmental, economic, and socio-institutional parameters is substantiated. Based on the analysis of the regulatory framework of the Russian Federation, Rosstat statistics, and state reports on the state and protection of the environment, key trends and contradictions in the development of the environmental management system are shown. The main management tasks, levels and tools of environmental management, as well as directions for improving the system in the context of sustainable development and "green" transformation of the economy are highlighted.

Keywords: environmental management, environmental management system, sustainable development, environmental policy, natural resources, environmental management, government regulation.

Современный этап развития человечества характеризуется обострением противоречия между растущими потребностями общества в природных ресурсах и ограниченностью этих ресурсов, включая ухудшение состояния окружающей среды. В этих условиях система природопользования выступает не только как объект хозяйственного освоения, но и как сложная социально-экологическая система, требующая целенаправленного и системного управления.

Понятие «система природопользования» в научной литературе трактуется как совокупность взаимосвязанных элементов — природных ресурсов, технологий их использования, правовых, экономических и организационных механизмов, — объединённых общей целью обеспечения устойчивого функционирования экономики при минимальном воздействии на окружающую среду [1]. В данном контексте управление такой системой приобретает междисциплинарный характер, включая аспекты экологии, экономики, права и государственного управления.

Управление системой природопользования предполагает реализацию государственной экологической политики, направленной на баланс экономических и экологических интересов. Согласно Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», природопользование должно осуществляться с соблюдением принципов рационального использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности [2].

Современная модель управления системой природопользования в Российской Федерации представляет собой многоуровневую и многокомпонентную структуру, в которой взаимодействуют правовые, экономические, административные и информационные механизмы. Эта модель основана на принципах устойчивого развития, экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов, закреплённых в стратегических документах государства, включая национальные проекты, Концепцию долгосрочного социально-экономического развития РФ и Стратегию экологической безопасности на период до 2030 года [1].

Ниже приводится развернутая характеристика ключевых элементов этой модели.

1. Нормативно-правовое регулирование.

Нормативно-правовое регулирование составляет основу правового поля управления природопользованием. Оно включает в себя федеральные законы, подзаконные акты, санитарные и экологические нормативы, а также международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией (например, Парижское соглашение по климату, Конвенция ООН по биологическому разнообразию и др.).

Центральным документом является Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», который определяет правовые основы охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования [2]. В дополнение к нему действуют специализированные законы: «О недрах», «О воде», «Об охране атмосферного воздуха», «Об отходах производства и потребления» и др.

Особое значение приобретают нормативные правовые акты, направленные на реализацию «зелёной повестки», включая Постановление Правительства РФ от 28.12.2022 № 2606, утвердившее новые ставки платы за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС), а также приказы Минприроды России, регулирующие порядок государственного учёта объектов НВОС и установления предельно допустимых выбросов (ПДВ).

2. Экономические инструменты управления.

Экономические инструменты призваны стимулировать субъектов хозяйственной деятельности к снижению экологического ущерба и переходу на ресурсо- и энергоэффективные технологии. Ключевыми из них являются:

Плата за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС) — обязательный платёж, взимаемый с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за выбросы, сбросы и размещение отходов. С 2015 года введена дифференцированная система ставок в зависимости от категории опасности объекта (I–IV), а с 2023 года — механизм «лучших доступных технологий» (НДТ), предусматривающий льготы при внедрении экологически чистых производств [3].

Экологический налог — с 2016 года плата за НВОС частично интегрирована в налоговую систему РФ через введение главы 25.1 Налогового кодекса РФ. Однако, по данным Счётной палаты РФ, в 2023 году поступления от экологического налога составили менее 1 % федерального бюджета, что указывает на его ограниченную фискальную и стимулирующую эффективность [4].

Государственные экологические фонды и субсидии — используются для финансирования природоохранных мероприятий, в том числе модернизации очистных сооружений, рекультивации земель, развития систем раздельного сбора отходов.

Несмотря на наличие разнообразных экономических инструментов, их эффективность ограничена из-за низкого уровня ставок, отсутствия «зелёных» налоговых льгот и слабой прозрачности распределения средств.

3. Государственный экологический контроль.

Государственный экологический контроль осуществляется уполномоченными органами — в первую очередь Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзором). Его задачи включают:

- проверку соблюдения экологического законодательства;
- контроль за соблюдением лимитов на выбросы и сбросы;
- выявление нарушений и применение мер административной ответственности;
- ведение государственного реестра объектов НВОС.

С 2021 года внедряется система «зелёного щита» — риск-ориентированный подход к контролю, при котором интенсивность проверок зависит от категории опасности объекта и его экологической истории. Согласно отчёту Росприроднадзора за 2023 год, количество проверок сократилось на 18 % по сравнению с 2020 годом, но выявленность нарушений выросла на 12 %, что свидетельствует о повышении целенаправленности контроля [5].

4. Экологическая экспертиза.

Экологическая экспертиза — это процедура оценки потенциального воздействия планируемой хозяйственной или иной деятельности на окружающую среду. Она обязательна для объектов I и II категорий опасности, а также для проектов, финансируемых за счёт бюджетных средств.

Экспертиза может быть государственной или общественной. Государственная экологическая экспертиза проводится в рамках единой государственной системы и завершается выдачей заключения, которое является обязательным условием для получения разрешения на строительство или эксплуатацию объекта.

Однако, как отмечают эксперты, в ряде случаев процедура экспертизы носит формальный характер, особенно при реализации крупных инфраструктурных проектов (например, строительство мусороперерабатывающих комплексов или трубопроводов), где экономические интересы зачастую преобладают над экологическими соображениями [6].

5. Мониторинг состояния окружающей среды.

Мониторинг представляет собой систему наблюдений, оценки и прогноза состояния окружающей среды. Он осуществляется на федеральном, региональном и локальном уровнях и охватывает атмосферный воздух, водные объекты, почвы, биоту и радиационный фон.

Ключевыми операторами мониторинга являются Росгидромет, Роспотребнадзор и Росприроднадзор. С 2019 года реализуется проект «Цифровая экология» в рамках нацпроекта «Экология», направленный на создание Единой государственной автоматизированной системы учёта и контроля выбросов загрязняющих веществ (ЕГАС

«Чистый воздух»). По состоянию на конец 2024 года в систему включено более 12 000 источников загрязнения в 12 pilotных регионах, что позволило в реальном времени отслеживать превышения ПДК и оперативно реагировать на них [7].

Несмотря на технический прогресс, остаются проблемы с охватом мониторингом удалённых и малонаселённых территорий, а также с доступностью экологической информации для населения.

Несмотря на наличие развитой нормативной базы, на практике управление природопользованием сталкивается с рядом системных проблем, среди которых — фрагментарность ведомственных подходов, недостаточная эффективность экономических механизмов, а также слабая интеграция экологических целей в стратегическое планирование [8].

По данным Росстата, в 2023 году объём выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух стационарными источниками в Российской Федерации составил 15,8 млн тонн, что на 2,1 % выше показателя 2022 года [9]. Наибольший вклад в загрязнение атмосферы вносят предприятия металлургии (29 %), топливно-энергетического комплекса (27 %) и химической промышленности (16 %) [10].

Водопользование также остаётся проблемной сферой. По данным Минприроды России, в 2023 году объём сброса загрязнённых сточных вод составил 10,3 млрд м³, из которых 34 % не соответствовали нормативам [11]. Особенno остро проблема стоит в промышленных регионах — Кемеровской, Свердловской, Челябинской областях, а также в Республике Башкортостан.

Важным индикатором устойчивости системы природопользования является показатель экологической эффективности. По данным Всемирного банка, в 2022 году Россия занимала 54-е место в рейтинге экологической эффективности (Environmental Performance Index — EPI), что значительно уступает странам Северной Европы и Канаде [12]. Это свидетельствует о необходимости модернизации системы управления природопользованием.

Одной из ключевых проблем остается институциональная разобщённость органов управления природопользованием. В России функции по регулированию природопользования распределены между Минприроды России, Минэкономразвития, Минэнерго и Росприроднадзором, что приводит к дублированию функций и снижению эффективности контроля [13].

Кроме того, экономические инструменты стимулирования экологически ответственного поведения бизнеса остаются недостаточно развитыми. Например, плата за негативное воздействие на окружающую среду (НВОС), несмотря на её рост с 2015 года, всё ещё не отражает реального экологического ущерба. По оценкам экспертов, текущие ставки платы за НВОС покрывают лишь 10–15 % реального ущерба [14].

Перспективным направлением является переход к модели «зелёной экономики», которая предполагает интеграцию экологических критериев в экономическое планирование. В частности, в рамках нацпроекта «Экология» (утверждён Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204) к 2030 году планируется снизить объём негативного воздействия на окружающую среду на 20 %, увеличить долю переработки твёрдых коммунальных отходов до 60 % и обеспечить 100 %-ное водоочищение на предприятиях ЖКХ [15].

Система природопользования представляет собой сложный, динамично развивающийся объект управления, требующий межведомственной координации, научно обоснованного нормативного регулирования и активного участия всех заинтересованных сторон — государства, бизнеса и общества. Эффективное управление данной системой возможно лишь при условии перехода от реактивного к проактивному подходу, основанному на принципах устойчивого развития и экологической ответственности.

Для достижения этих целей необходимо:

- совершенствовать экономическую составляющую экологического регулирования;

- усилить роль государственного экологического мониторинга и контроля;
- интегрировать экологические цели в стратегии социально-экономического развития регионов;
- развивать механизмы «зелёных» технологий и инвестиций.

Только системный подход к управлению природопользованием позволит обеспечить экологическую безопасность и ресурсную устойчивость на долгосрочную перспективу.

Список источников

1. David Durand Risk Elements in Consumer Instalment Financing, 1941. URL:<http://www.nber.org/chapters/c9260> (дата обращения 12.09.2025 г.)
2. Управление рисками. Банк России. URL:<https://cbr.ru/search/?text=Управление+риска> (дата обращения 12.09.2025 г.)
3. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена Указом Президента РФ от 11.05.2018 № 204. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.11.2025).
4. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 2. — Ст. 133.
5. Постановление Правительства РФ от 28.12.2022 № 2606 «Об утверждении ставок платы за негативное воздействие на окружающую среду» // Собрание законодательства РФ. — 2023. — № 1. — Ст. 12.
6. Счётная палата Российской Федерации. Отчёт о результатах контрольного мероприятия «О состоянии и использовании средств экологического налога в 2020–2023 годах». — М., 2024. — 48 с.
7. Росприроднадзор. Годовой отчёт о деятельности за 2023 год. — М., 2024. — Режим доступа: <https://rpn.gov.ru> (дата обращения: 19.11.2025).
8. Бобылёв С. Н. Экологическая экспертиза в России: между формальностью и реальным воздействием / С. Н. Бобылёв // Экономика природопользования. — 2022. — № 4. — С. 22–35.
9. Минприроды России. Промежуточные итоги реализации национального проекта «Экология» за 2024 год. — М., 2025. — 87 с. — Режим доступа: <https://eco.gov.ru> (дата обращения: 20.11.2025).
10. Усов А. С. Скоринг как ключевой метод оценки кредитных рисков заемщика / А. С. Усов // Актуальные вопросы учета и управления в условиях информационной экономики. — 2021. — № 3. — С. 473–478.
11. Оценка кредитного риска заемщика с применением скоринга / И. В. Меркулова, Н. В. Видеркер, С. В. Аханова, А. С. Удодова // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2025. — Т. 13, № 1(154). — С. 135–143.
12. Таштамиров М. Р. Скоринг как инструмент минимизации кредитного риска банка на уровне региона / М. Р. Таштамиров // Экономика и бизнес: теория и практика. — 2020. — № 4-3(62). — С. 73–79.
13. Обзор финансовой стабильности ЦБ России. URL:<https://cbr.ru/finstab/#highlight=финансовая%7Cстабильность%7Cобзор%7Cфинансовый%7Cстабильности> (дата обращения 12.09.2025 г.)
14. Николаенко В.С. Безупречный риск-менеджмент: учеб. пособие / В.С. Николаенко. — Томск: Изд-во Томск. гос. ун-та систем управления и радиоэлектроники, 2023.
15. Кartaев Ф. С. Введение в эконометрику: Учебник / Ф. С. Кartaев. — Москва: Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 2019.

Сведения об авторе

Ткаченко Андрей Андреевич, аспирант Московской международной академии, г. Москва, Россия

Information about the author

Tkachenko Andrey Andreevich, PhD student at the Moscow International Academy,
Moscow, Russia