

УДК 352:504.062

Хусаинова Александра Константиновна,

студентка группы МУб-231,

Кузбасский государственный технический

университет имени Т.Ф.Горбачева,

(г.Кемерово, Российская Федерация)

E-mail: sasha.khusainova.01.777@mail.ru

Научный руководитель:

Косинский Петр Дмитриевич,

доктор экономических наук, профессор,

профессор кафедры государственного и

муниципального управления Кузбасский

государственный технический университет

имени Т.Ф.Горбачева,

(г.Кемерово, Российская Федерация)

E-mail: krishtof1948@mail.ru

Проблемы муниципального управления состоянием окружающей среды: пути решения

Аннотация. В статье представлено исследование проблем муниципального управления состоянием окружающей среды. Выявлено, что система муниципального управления состоянием окружающей среды определяется комплексом принципов, функций и методов, за счет которых осуществляется сбалансированная муниципальная экологическая политика на местах. Для совершенствования муниципального управления состоянием окружающей среды предлагается привлекать институциональные единицы гражданского общества.

Ключевые слова: муниципальное управление, окружающая среда, функции, методы, принципы управления, экологическая политика, модернизация муниципального управления, гражданское общество.

Система муниципального управления имеет тенденции к совершенствованию и модернизации. Необходимость таких изменений определяется динамичным характером окружающей среды, в рамках которой функционирует социально-экономическая система управления муниципальным образованием.

Окружающая среда, которая оказывает влияние и воздействие на систему муниципального управления, включает гражданское общество, коммерческие структуры и интересы бизнеса, политические направления решения задач государственного управления, которые направляются по вертикали власти на исполнение на муниципальный уровень со стороны органов федеральной и региональной власти.

Муниципальное управление в сфере охраны окружающей среды нацелено на решение следующих задач [1, с.132]:

1. Создание системы эффективного экологического мониторинга.

2. Установление точного числа хозяйствующих субъектов для оценки потенциального негативного воздействия на окружающую среду муниципального образования.

3. Разработка инструментов и программ управления окружающей средой и её состоянием.

4. Обеспечение рационального использования природных ресурсов муниципального образования.

5. Разработка и обеспечение функционирования системы административных и экономических мер, направленных на обеспечение качества окружающей среды.

Значимость влияния окружающей среды на систему муниципального управления состоит в поддержании законной, легитимной власти, которая выбрана на референдуме, а значит, в полной мере соответствует конституционным основам.

Координационный механизм влияния окружающей среды на модернизацию системы муниципального управления, его влияние на конкретные политические процессы определяется и существующими исходными данными политического строя, предпочтений электората в выборе партии, а также руководителей системы муниципального управления выбираемых на референдуме.

Окружающая среда формирует также и политические взгляды на систему муниципального управления, раскрывает мнение народа о политических процессах, происходящих в муниципальном образовании. Также дается оценка управленческим решениям, действиям руководителей системы муниципального управления по решению приоритетных задач в сфере образования, здравоохранение, культуры, научных исследований, коммунального хозяйство и т.д.

Тем самым фактор окружающей среды как необходимость модернизации системы муниципального управления включает в себя [2, с.142]:

- сложившуюся в обществе структуру благосостояния, которая определяет характер появления и удовлетворения потребностей в общественных благах;

- систему формирования общественных благ как материального, так и институционального характера и содержания;

- общественные взаимоотношения, способы и механизмы, способствующие созданию общественных благ, включая элементы государственного и общественного регулирования экономики.

Современная социально-политическая ситуация предполагает воспроизведение общественных благ не только в результате слаженной работы муниципальных структур, но и за счет эффективного функционирования отдельных гражданских групп, центров гражданских инициатив, которые в своей основе и формируют гражданское общество.

При этом можно сказать, что структура гражданского общества включает в себя совокупность некоммерческих организаций, так называемых институциональных единиц, функции которых направлены на решение общественных задач. За счет их функционирования обеспечивается решение ключевых социально-экономических и нравственных функций и задач, включая поддержание

культурного и нравственного потенциала общества, реализацию конституционных задач в сфере здравоохранения, образования, предоставления гарантий членам общества.

С одной стороны, гражданские институциональные единицы гражданского общества являются инструментом для формирования и реализации основ муниципальной власти на местах, эволюции и развития силы легитимной власти, предоставляя возможность всем участникам публичной общественной системы взаимодействовать между собой и координировать работу по достижению общественно значимых целей [3].

С другой стороны материальной основой реализации управления окружающей средой своих функций является не только инициатива групп граждан, но и подкрепляемая финансовыми ресурсами форма деятельности, за счет которого обеспечивается вся совокупность функций координации и муниципального управления. Это могут быть как благотворительные средства, участие в реализации целей и идей гражданского общества меценатские группы. Также влияние на политические процессы оказывают и финансируемые собственными вложениями членов общественные гражданские объединения, партии и т.д.

Принципами муниципального управления окружающей средой с точки зрения авторов экологического права являются основополагающие положения, определяющие и обуславливающие юридические подходы к регулированию общественных отношений, выступающие критериями его научно-обоснованного полагания.

Существуют различные виды и направления принципов муниципального управления окружающей средой, отражающие [4, с.85]:

- государственную экологическую политику; экологическое право, как комплексную отрасль; природоресурсное право; экологическое правотворчество; государственное управление природопользованием.

К принципам в муниципальном управлении и регулировании вопросов, связанных с экологическими отношениями и управления окружающей средой в России следует отнести: [5,6,7]

- формирование единого системного подхода, комплексно охватывающего все факторы, воздействующие на экологическую ситуацию, учитывая многообразные негативные воздействия использования природных ресурсов на состояние окружающей природной среды;

- взаимодополняющее сочетание используемых методов экономического и административного характера;

- ориентир на обеспечение гармоничного развития и воспроизводства жизнедеятельности человека совместно с природной средой;

- направление в сторону снижения государственного вмешательства в деятельность субъектов экологических правоотношений с одновременным возрастанием их роли в обеспечении надлежащего законного природопользования, соблюдения экологических принципов, норм, обеспечения экологической безопасности государства за счет формирования их роли как гаранта экологических прав;

- формирование условий для повышения деловой активности субъектов экологических отношений в обеспечении реализации государственной экологической политики;

- повышение роли общественных объединений, общественных экологических советов и иных форм публичных организаций в обеспечении развития экологических правоотношений в России с ориентиром на обеспечение надлежащего уровня воспроизводства окружающей среды, недопущения превышения допустимых норм воздействия на природу;

- совершенствование форм и методов правового регулирования экологической сферы.

Правовое регулирование экологических отношений формирует межотраслевой институт экологического права, который в свою очередь подразделяется на общую и специальную часть.

Значение окружающей среды в становлении, развитии и совершенствования системы муниципального управления также связано с реализацией следующих функций муниципального управления состоянием окружающей среды [8, с.32]:

1. Экономические функции, которые в свою очередь можно разделить на:

- поддержку рынка путем формирования стабильной законодательной базы, которая регулирует всю совокупность гражданско-правовых отношений между участниками рынка, характер взаимодействия между рыночными производителями, потребителями и государством;

- обеспечение производства общественных благ для удовлетворения потребностей общества, населения и бизнеса;

- обеспечение охраны окружающей среды, контроль за правомерным расходованием природных ресурсов, недопущением нарушения экологического законодательства;

- формирование социально-экономических гарантий гражданам на получение социальных выплат, пенсий и пособий в размере и сроки, установленные законодательством.

2. Социальные функции влияния окружающей среды на модернизацию муниципального управления включают в себя:

- деятельность по регулированию цен, особенно на социально значимые товары и товары первой необходимости, регулирование сферы занятости населения и размера реальных доходов на душу населения;

- создание всех условий для развития социальной инфраструктуры, поддержки образования, культуры, здравоохранения и иных направлений государственных конституциональных гарантий;

- контроль за соответствием закону и текущим рыночным условиям системы социальных гарантий и социальной помощи нуждающимся гражданам.

3. Политические функции окружающей среды как основы модернизации и совершенствования системы муниципального управления, включают в себя:

- участие в политической жизни страны, обсуждение принятия нормативно-правовых актов, охватывающих публичные интересы граждан, общественности;

- реализация направлений гражданских инициатив по всем спектрам государственного и муниципального управления;

- формирование политической стабильности и надежности законной власти страны за счет поддержки электоратом и народными массами.

Гражданское общество современной России поддерживает национальную экономику и государственность в стране, способствует подключению стабилизационных процессов при необходимости в различные социально-политические и экономические направления [1, с.143]. Особенno роль гражданского общества и его поддержки государственных начал, сплоченного общества возросла в период нарастания недружественного воздействия по отношению к российской экономике.

Кроме того, окружающая среда как фактор развития и модернизации системы муниципального управления, также направляет свои усилия не только на решение внутренних муниципальных задач, важной его функцией является формирование сотрудничества между обществом и муниципальной властью и налаживание оптимальных политических связей для нужд национальной безопасности, процветания системы муниципального управления во взаимодействии с населением, бизнесом. Безусловно влияние российского гражданского общества на происходящие сегодня во внешней среде политические процессы минимально, но в то же время поддержка гражданским обществом власти, проводимой политики в стране выступают важным инструментом на пути политической уверенности в завтрашнем дне и возможности планировать не только краткосрочные политические цели и задачи в государственном управлении, но и с большим горизонтом.

Таким образом, значение фактора окружающей среды в развитии и модернизации системы муниципального управления состоит в совокупности как избирательной поддержки населения, так и реализации со стороны общественных объединений, движений, центров гражданских инициатив идей, способов, направлений муниципального управления, формирования действительно сильной российской политической системы на уровне муниципального образования, уважаемой как в самом городе, так и за его пределами.

Правовой основы взаимодействия системы муниципального управления и окружающей среды в лице гражданского общества в современных условиях является адресное удовлетворение потребностей общества в некоторых коллективных и индивидуальных общественных благах за счет анализа и оценки потребности в тех политических сегментах и отраслях реальной экономики и государственного влияния, где это требуется. Следует отметить, что органы муниципального управления, муниципальные организации и гражданское общество как элементы структуры окружающей среды находятся в постоянном взаимодействии, ориентированном на обеспечение эффективной и качественной работы в социальной и общественной сферах. Органы местного самоуправления предоставляют некоммерческим организациям и гражданам определенные льготы, освобождает от уплаты налогов и сборов, взамен данные участники гражданского сообщества обеспечивают частичную реализацию возложенных на государство функций и задач в социальной сфере.

В настоящее время усиливается тенденция сближения муниципальных и организационно некоммерческих начал в рамках участия в политической деятельности гражданского общества. Поэтому некоммерческие организации в структуре гражданского общества оказывают прямое влияние на политические процессы экономику, целенаправленно реализуя вверенные задачи в рамках социальной и общественной сфер жизнедеятельности.

Тем самым каждый по отдельности элемент структуры гражданского общества оказывает свое влияние на поддержание политического равновесия в стране, так и в целом агрегированная система общественного гражданского сектора поддерживает экономику и российскую государственность в трудный период времени. Роль каждого из института гражданского общества многообразна, будь то общественное гражданское движение, либо некоммерческая организация. Важен единый конечный результат работы общественного сектора.

Кроме того, на эффективность участия гражданского общества в общей экономико-политической жизни муниципалитета оказывает прямое влияние характер реализуемых программ распределения бюджетных расходов по статьям затрат, которые направляются на реализацию национальных проектов и государственных программ, реализацию социальной политики государства и выполнение всех предусмотренных конституциональных обязанностей.

Принципом такого распределения является критерий экономической эффективности, а вторым принципом выступают политические решения по перераспределению общественных благ. В результате такого перераспределения общественных благ социально нуждающиеся категории граждан получают предусмотренные им в соответствии с законодательством материальные ресурсы и поддержку.

На принимаемые управленческие решения в муниципальном управлении воздействуют эндогенные и экзогенные факторы. Органы муниципального управления компетентны регулировать и управлять эндогенными факторами, которые поддаются относительному прогнозированию и могут представлять собой единую систему факторной концепции влияющей на конечные результаты деятельности.

Одновременно, результаты деятельности органов муниципального управления зависят от факторов экзогенного характера отражающихся на экономических результатах и выполнении плановых показателей относящихся к функциональной деятельности и включающие:

- наличествующую конъюнктуру функционирования исполнительных органов власти;
- ограничительные меры, их характер, к примеру, объявление локдауна в период пандемии или противодействие санкциям, введёнными недружественными странами;
- снижающиеся реальные доходы населения и падение доходности у предприятий, представляющих малое и среднее предпринимательство, источника доходной части бюджетов различного уровня;
- нестабильность рынка, поставляющего энергоносители, что отражается на реальном секторе экономики и деятельности органов власти;

- наличие экономико-политических барьеров, сдерживающих развитие предпринимательства.

Поэтому под влиянием таких экзогенных и эндогенных факторов и формируются методы муниципального управления состоянием окружающей среды, к которым относятся [10, с.76]:

1. Экономические методы, направленные на предоставление возможностей, преференций и льготных условий бизнесу и коммерческим организациям, которые осуществляют деятельность по защите окружающей среды, осуществляют мероприятия экологической политики.

За счет слаженной совместной работы муниципальных органов власти и коммерческих предприятий возможно с использованием экономических методов муниципального управления обеспечить стабильную работу по защите окружающей среды и управление ее состоянием.

2. Административные методы муниципального управления окружающей средой состоят в проведении административного надзора и контроля за соблюдением природопользователями экологических норм правил. Следует отметить, что осуществление органами местного самоуправления своих полномочий в этой сфере связано с теми функциями, которые возложены природоохранным законодательством именно на уровень муниципального управления.

3. Социально-психологические методы муниципального управления состоянием окружающей среды направлены на формирование в общественных настроениях и системах гражданского общества инициатив и ориентиров на защиту окружающей среды, природы, недопущение ее загрязнения и порчи.

В совокупности данные методы муниципального управления состоянием окружающей среды и способствуют тому, чтобы на территории муниципального образования экологическая обстановка соответствовала нормам и нормативам.

Таким образом, влияние окружающей среды, в составе которой находятся элементы гражданского общества, бизнеса, органы власти федерального и регионального уровня, органы местного самоуправления регулирующие и осуществляющие целевые приоритеты развития суверенитета и целей страны, формируют основы для постоянного совершенствования и модернизации системы муниципального управления под изменяющиеся условия, появляющиеся потребности и необходимость решения наиболее актуальных задач.

При этом система муниципального управления состоянием окружающей среды определяется комплексом принципов, функций и методов, за счет которых осуществляется сбалансированная муниципальная экологическая политика на местах.

Список использованных источников:

1. Бабун, Р. В. Государственное и муниципальное управление / Р.В. Бабун. – Москва: КноРус, 2017. – 128 с.
2. Иванов, В. В. Государственное и муниципальное управление / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. – Москва: ИНФРА-М, 2018. – 222 с.

3. Юрзина Т.А. Принципы развития сельской территории на основе повышения уровня социальной ответственности бизнеса //Международные научные исследования.- 2017.- № 3 (32). С.253-256.

4. Потапова А.А. Экологическое право. Конспект лекций. М.: Проспект, 2018. - 104 с.

5. Юрзина Т.А. Экологические проблемы устойчивого социально-экономического развития сельских территорий // Фундаментальные и прикладные разработки естественных и гуманитарных наук: современные концепции, последние тенденции развития: Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции. В 4-х частях. –Ростов на/Дону, 2018.

6. Юрзина Т.А. Экологические проблемы сельских территорий горнодобывающего региона и их решения /А.В. Харитонов, Т.А. Юрзина // Россия молодая: Сборник материалов XII Всероссийской научно-практической конференция молодых ученых. – г. Кемерово, 21-24 апреля 2020г.- Кемерово, 2020. С. 84816.1-84816.5.

7. JurzinaT. Ecological management as a factor of mining region development/ N. Egorova,N. Zaruba,T. Jurzina,V.Tumin// E3S Web of Conferences Electronic edition. – 2018.

8. Сёмкина, О.С. Государственное и муниципальное управление: вызовы и приоритеты: материалы iii международной научно-практической конференции.том 2. / О.С. Сёмкина. – М.: Русайнс, 2019. – 189 с.

9. Юрзина Т.А. Новые подходы к управлению региональными эколого-экономическими системами / Т.А. Юрзина, Н.Н. Егорова, Н.А. Заруба // в сборнике: Экологические проблемы промышленно развитых и ресурсодобывающих регионов: пути решения: сборник трудов II Всероссийской молодежной научно-практической конференции. –Кемерово, 2017. С.206.

10. Наумов, С. Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш, М.М. Мокеев. – Москва: Дашков и Ко, 2016. – 556 с.