

**О. Г. Тимофеева,
О. В. Михайлова**

ИННОВАЦИОННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕСУРСОСБЕРЕЖЕНИЯ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: в статье определено, что проблемы ресурсосбережения относятся к актуальнейшим проблемам экологии и экономики России, а их решение невозможно без государственного участия. Проблема ресурсосбережения — это комплексная проблема, включающая в себя различные аспекты: технико-технологический, ценовой, кредитный, внешнеэкономический, инновационно-инвестиционный, экологический, социальный и др., следовательно, направления государственного регулирования ресурсосбережения должны охватывать все эти аспекты во взаимосвязи. В статье использовался теоретический анализ и обобщение научной и правовой литературы по вопросам ресурсосбережения и ресурсоэффективности. Определены направления государственного регулирования ресурсосбережения в России, которые можно разделить на административно-правовое регулирование, экономическое стимулирование, систему нормативов и систему экологического контроля и аудита. Обосновано использование селективного подхода при разработке инструментов государственного регулирования ресурсосбережения. Рассмотрены инструменты и опыт использования инструментов ресурсосбережения в странах Европейского Союза. Проведена их систематизация по следующим направлениям: требуются финансовые вложения со стороны государства; требуется изменение или доработка нормативно-правовой документации; имеется заинтересованность со стороны предприятий. Определены наиболее перспективные инструменты ресурсосбережения, используемые в странах ЕС для адаптации в Российской Федерации.

Ключевые слова: ресурсосбережение, истощаемость ресурсов, Европейский Союз, государство, Российская Федерация, EMAS, государственно-частное партнерство, промышленный симбиоз.

UDC 338.2

**O. G. Timofeeva,
O. V. Mikhailova**

INNOVATIVE INSTRUMENTS OF STATE REGULATION OF RESOURCE SAVING FOR THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: the article defines that the problems of resource conservation are among the most urgent problems of the ecology and economy of Russia, and their solution is impossible without state participation. The problem of resource saving is a complex problem that includes various aspects: technical and technological, price, credit, foreign economic, innovation and investment, environmental, social, etc. Therefore, the directions of state regulation of resource saving should cover all these aspects in conjunction. During the study, methods of analysis, synthesis, classification were used. The current directions of state regulation of resource saving in Russia are defined, which can be divided into: administrative and legal regulation, economic incentives, a system of standards and a system of environmental monitoring and auditing. The tools and experience of using resource saving tools in the countries of the European Union are considered. They were systematized in the following areas: financial investments are required from the state; change or revision of regulatory documents is required; There is interest from the enterprises. The most promising resource-saving tools used in the EU countries for adaptation to the Russian Federation are identified.

Keywords: resource saving, resource exhaustion, European Union, state, Russian Federation, EMAS, public-private partnership, industrial symbiosis.

Введение

Российская Федерация, обладая большим количеством ресурсов, длительное время развивалась, основываясь на экстенсивном пути развития. Однако осознание исчерпаемости природных ресурсов, загрязнение окружающей среды обусловили стремление перехода к устойчивому развитию, которое требует пересмотра политики экономического развития систем всех уровней. В связи с этим, в настоящее время, особую актуальность приобретает проблема ресурсосбережения как одна из главных составляющих концепции устойчивого развития. Так, Есина Е. А. отмечает, что мировое потребление природных ресурсов достигло величины, соизмеримой с запасами полезных ископаемых. То, что создавалось природой в течение геологических эпох, измеряемых миллионами лет, сегодня расходуется человечеством за несколько десятилетий. И при этом только около 5 % сырья, поступающего в производство, переходит в промышленную продукцию, остальное попадает в отходы, которые загрязняя окружающую среду, нарушают экологическое равновесие [1]. В работе [2] отмечено, что проблемы ресурсосбережения относятся к актуальнейшим проблемам экологии и экономики России. Ситуация осложняется тем, что ресурсоемкость единицы валового внутреннего продукта в стране в среднем на 30 % выше, чем в остальных индустриально развитых странах. Кроме того, важным остается вопрос разработки инструментов ресурсосбережения отдельно для макро- и микроуровней. Таким образом, проблема ресурсосбережения для России стоит наиболее остро и напрямую связана не только с повышением эффективности социально-экономической системы, но и с вопросом существования государства как единого целого в условиях глобализации.

Материалы и методы решения задачи и принятые допущения

В статье использовался теоретический анализ и обобщение научной и правовой литературы по вопросам ресурсосбережения и ресурсоэффективности.

Результаты исследования

В Национальном стандарте Российской Федерации «Ресурсосбережение» приведе-

но следующее определение: «ресурсосбережение — организационная, экономическая, техническая, научная, практическая и информационная деятельность, методы, процессы, комплекс организационно-технических мер и мероприятий, сопровождающих все стадии жизненного цикла объектов и направленных на рациональное использование и экономное расходование ресурсов» [3]. В ГОСТ Р 52107-2003 под ресурсосбережением понимается «деятельность (организационная, экономическая, техническая, научная, практическая, информационная), методы, процессы, комплекс организационно-технических мер и мероприятия, сопровождающие все стадии жизненного цикла изделия и направленные на рациональное использование и экономию ресурсов. При выполнении работ и оказании услуг под ресурсосбережением понимают энергосбережение и материалосбережение» [4].

К основным задачам ресурсосбережения следует отнести [5]:

- сбережение топлива и энергии (в том числе электрической энергии и тепловой, включая энергию пара, воды, сжатого воздуха, кислорода);
- рациональное использование и экономия материальных ресурсов;
- максимальное сохранение природных ресурсов;
- сохранение равновесия между развитием производств и потреблением вторичных материальных ресурсов с сохранением устойчивости окружающей техногенной среды;
- совершенствование систем управления качеством производства продукции, ее реализации и потребления, оказания услуг;
- обеспечение экономически эффективного и безопасного использования вторичных материальных ресурсов.

Следует отметить, что в настоящее время все эксперты сходятся во мнении, что без государства невозможно достигнуть ресурсосбережения, при этом определенную степень саморегулирования предусматривается многими. Таким образом, существенную роль в формировании и развитии ресурсосбережения в стране играет государство [2].

Исходя из перечисленных выше задач, формируется государственная политика ресурсосбережения.

При формировании механизма ресурсосбережения необходимо разделять уровни управления процессом:

— на государственном (макро-) уровне устанавливаются концептуальные основы ресурсосбережения как части экономической политики и определяются целевые ориентиры ее реализации (в том числе и через индикативное планирование, и через программирование экономики «затраты выпуск»);

— на уровне предприятий (микро-) реализуется система мер по ресурсосбережению в рамках общегосударственной политики (стимулирования ресурсосбережения), направленной на обеспечение устойчивого конкурентоспособного функционирования.

Действующую систему регулирования ресурсосбережения в России можно схематично представить на рисунке 1 [6].



Рис. 1. Система государственного регулирования ресурсосбережения в России

Из рисунка видно, что государственное регулирование в Российской Федерации включает такие направления как:

- создание системы административно-правового регулирования;
- формирование системы экономического стимулирования ресурсосбережения;
- формирование системы нормирования;
- формирование системы экологического контроля и аудита.

При этом, в настоящее время в Российской Федерации основным направлением является энергоэффективность и электросбережение, что отражено в ФЗ № 261 от 23.11.2009 [7], Концепции долгосрочного социально-экономического развития до 2020 года [8], Энергетической стра-

тегии России на период до 2030 года [9] и других нормативно-правовых документах. В то время, как по отношению к материальному ресурсосбережению только начинает проявляться интерес со стороны государства.

Проблема ресурсосбережения — это комплексная проблема, включающая в себя различные аспекты: технико-технологический, ценовой, кредитный, внешнеэкономический, инновационно-инвестиционный, экологический, социальный и др., следовательно, направления государственного регулирования ресурсосбережения должны охватывать все эти аспекты во взаимосвязи.

Необходимо учитывать, что разработка эффективных инструментов государ-

ственного регулирования ресурсосбережения должна базироваться на селективном подходе, предусматривающем выделение инструментов для крупных предприятий, малых и средних предприятий. Такое деление необходимо ввиду того, что большинство инструментов для управления ресурсосбережением (таких как система экологического менеджмента и аудит EMAS [10]) были разработаны для более крупных компаний без учета специфики сектора малых и средних предприятий. Кроме того, уровень первоначальных затрат по любому типу инвестиций и ожидаемый период окупаемости особенно важны для малых и средних предприятий, которые, как правило, более чувствительны к любым дополнительным финансовым расходам, связанным с ресурсосбережением и эко-технологиями, по сравнению с крупными предприятиями. Кроме того, малые и средние предприятия также сталкиваются с более серьезными ограничениями в финансовых

средствах, которые они могут выделять на исследования в области ресурсосберегающих технологий.

С целью определения наиболее эффективных инструментов ресурсосберегающей политики, рассмотрим меры поддержки ресурсосбережения в ЕС-28 (рисунок 2).

1. Поддержка промышленного симбиоза. Меры, поддерживающие промышленный симбиоз, направлены на обеспечение совместного использования услуг, коммунальных услуг и побочных продуктов (ресурсов) (включая повторное использование отходов одной отрасли другой отраслью) с целью повышения эффективности, сокращения затрат и улучшения состояния окружающей среды. Это может включать в себя финансовую поддержку создания технологических парков, кластеров.

Анализ показал, что государственная поддержка промышленного симбиоза широко используется в двух государствах-членах ЕС: Финляндии и Португалии.

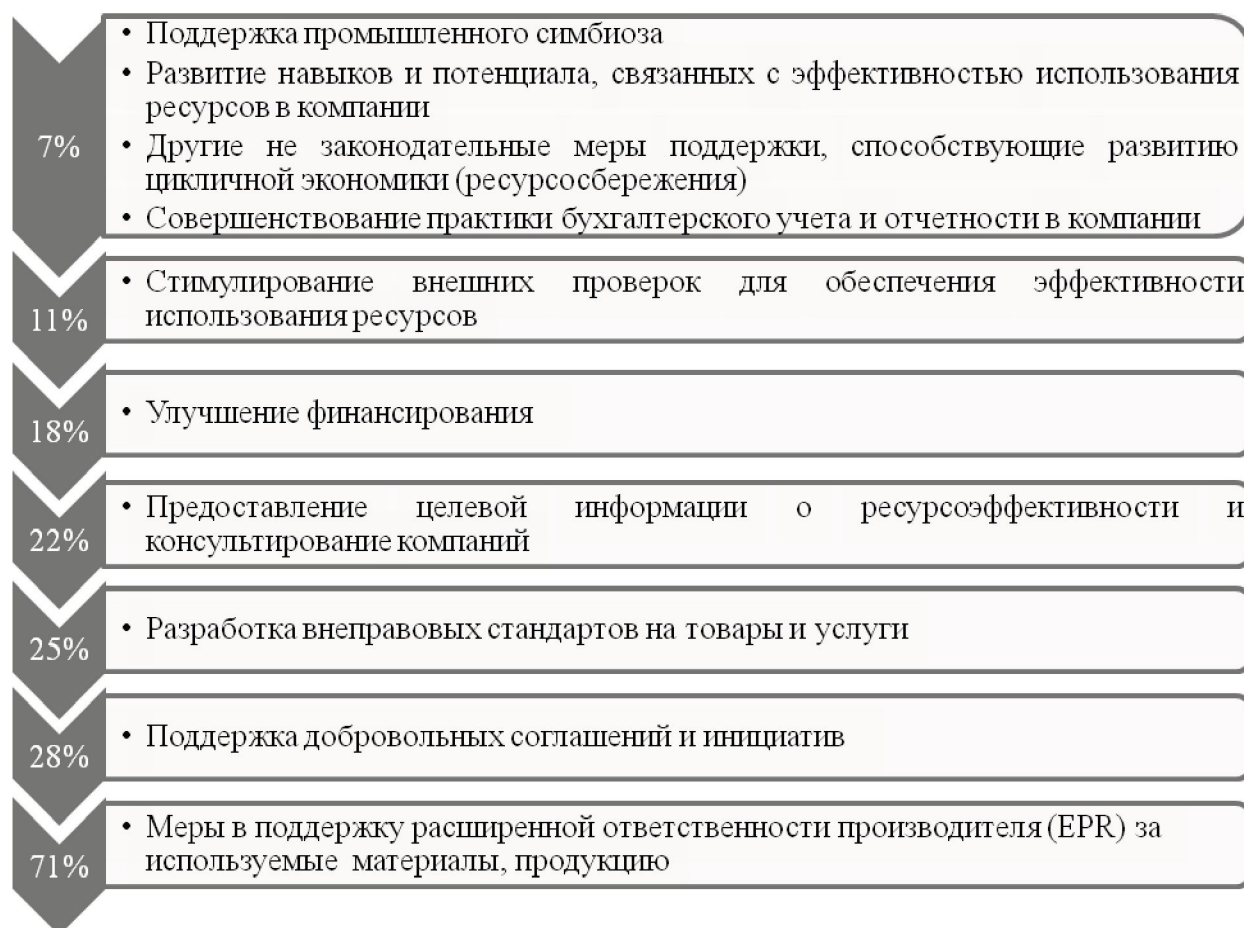


Рис. 2. Инструменты ресурсосберегающей политики в странах ЕС-28 с указанием количества стран, применяющие эти инструменты (в процентах)

2. Стимулирование внешних проверок для обеспечения эффективности использования ресурсов. Цель таких проверок заключается в оказании поддержки предприятиям в выявлении и определении направлений повышения ресурсосбережения.

Эти возможности экономии могут быть обусловлены снижением затрат на материалы и энергию, а также снижением затрат на управление отходами. Государство может предоставлять стимулы для проведения таких ревизий, например, предоставление субсидий, налоговых льгот для компаний, прошедших аудит эффективности использования ресурсов, или включение аудита эффективности использования ресурсов в качестве одного из выгодных критериев при осуществлении государственных закупок.

Такая система широко используется в Германии, Ирландии и Чешской Республике.

3. Улучшение финансирования. Финансовая поддержка может быть эффективным способом поощрения ресурсосбережения на предприятиях. В частности, следующие виды финансирования могут способствовать повышению эффективности использования ресурсов:

— поощрение государственно-частного партнерства (ГЧП);

— низкопроцентные кредиты для малых и средних предприятий для инвестиций в ресурсосберегающие технологии;

— улучшение доступа малых и средних предприятий к финансированию путем объединения кредитных требований групп малых и средних предприятий для создания более крупных кредитных требований, которые могут быть с большей готовностью одобрены кредитными учреждениями.

Государственная финансовая поддержка компаний в целях повышения эффективности использования ресурсов широко используется в пяти государствах-членах ЕС (Болгария, Германия, Дания, Мальта и Польша) и незначительно используется в 17 государствах-членах.

4. Поддержка добровольных соглашений и инициатив. Целью добровольных соглашений или инициатив является стимулирование ресурсоэффективности в группах предприятий путем создания общих целей. Таким образом, предприятия могут стать

более мотивированными к принятию мер по повышению ресурсосбережения.

Государство может поддерживать такие инициативы, например, путем поощрения разработки кодексов поведения (между предприятиями или между предприятиями и правительством), оказания поддержки в разработке добровольной маркировки продукции, добровольного раскрытия корпоративной информации или добровольного сотрудничества между участниками производственно-сбытовой цепочки или путем проведения совещаний между предприятиями.

Государственная поддержка добровольных соглашений и инициатив широко используется в восьми государствах-членах (Германия, Греция, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Соединенное Королевство и Финляндия) и незначительно в десяти государствах-членах ЕС.

5. Предоставление целевой информации о ресурсоэффективности и консультирование компаний. В рамках применения данного инструмента возможно предоставление он-лайн информации о ресурсосбережении, обмен информацией о передовом опыте между компаниями, виртуальные или реальные программы поддержки и консультирования, также финансовая поддержка в осуществлении рекомендаций способствуют развитию ресурсосбережения на предприятиях.

6. Развитие навыков и потенциала, связанных с эффективностью использования ресурсов в компании. Если руководству компании не хватает знаний и навыков для повышения ресурсосбережения, оно будет вынуждено использовать существующие методы. Государство может использовать различные инструменты повышения квалификации и стимулирования для устранения этого препятствия, например, путем поощрения включения вопросов эффективности использования ресурсов в учебные программы профессиональной подготовки или дальнейшего образования.

Навыки, связанные с эффективностью использования ресурсов (иногда называемые «зелеными навыками»), можно определить, как любые знания, способности, ценности и установки, необходимые для развития и поддержки ресурсоэффективного общества. Они полезны во всех секторах,

а не только для «зеленых рабочих мест», так как они могут помочь адаптировать продукты, услуги и процессы к экологическим вызовам и правилам.

Развитие навыков и потенциала, связанных с эффективностью использования ресурсов в компании, осуществляется в большинстве из 28 государств-членов ЕС. Эта мера широко используется в двух государствах-членах (Болгария и Испания) и немного в 19 государствах-членах.

7. Совершенствование практики бухгалтерского учета и отчетности в компании. Существующие правила бухгалтерского учета и бизнес-отчетности могут не отражать и не иллюстрировать прогресс в области эффективности использования ресурсов. Иногда предприятия отказываются от вложений, направленных на ресурсосбережение с длительными сроками окупаемости. Изменения в методах учета и отчетности, которые лучше позволяют рассматривать меры по повышению эффективности использования ресурсов, могут помочь предприятиям измениться. Они могут включать комплексный экологический, экономический и социальный учет (экологические прибыли и убытки), а государство может поддерживать изменения путем стимулирования изменений в практике отчетности.

Эта мера используется только в четырех государствах-членах: в Дании и Финляндии она широко используется, а в Австрии и Германии эта мера поддержки используется, но слабо.

8. Разработка внеправовых стандартов на товары и услуги. Стандарты на продукты и услуги могут помочь производителям более экологичных продуктов отличить их от менее экологически чистых альтернатив, а также позволить потребителям сделать более осознанный выбор в отношении закупок. Таким образом, общие добровольные стандарты, такие, как минимальные стандарты эффективности, требования в отношении использования вторичных материалов в новых продуктах или применение экомаркировки, могут способствовать повышению эффективности использования ресурсов и распространению информации об этом.

Разработка неюридических стандартов для продуктов и услуг хорошо известна во всем ЕС: в семи государствах-членах эта

мера широко используется (Германия, Дания, Финляндия, Франция, Италия, Испания и Швеция), а в 12 государствах-членах она используется мало.

9. Меры в поддержку расширенной ответственности производителя (EPR) за используемые материалы, продукцию. Одной из целей применения расширенной ответственности производителей к материалам и продуктам является сокращение объема образующихся отходов и поощрение использования конкретных видов отходов в качестве сырья. В совокупности регулирование отходов, EPR и другие экономические инструменты могут помочь поддерживать циклические цепочки поставок между этапами производства и завершением срока службы продукта. Меры государств в поддержку расширенной ответственности производителей за материалы и/или продукты широко используются в 20 государствах-членах ЕС и незначительно используются в трех государствах-членах (Ирландия, Латвия и Словения).

10. Другие не законодательные меры поддержки, способствующие развитию циклической экономики (ресурсосбережения). Несомненно, в настоящее время используется много не связанных с законодательством мер, которые не вписываются ни в одну из предыдущих категорий, но, тем не менее, обеспечивают поддержку создания циклической экономики и повышения ресурсосбережения. В качестве примера можно привести поддержку повторного использования и ремонта, меры по предотвращению (преждевременного) устаревания продукции, предоставление расширенных гарантий или схем для поддержки альтернативных бизнес-моделей, таких как лизинг, совместное владение или обмен услугами.

Обсуждение полученных результатов и сопоставление их с ранее известными

Некоторые авторы [11], выявив и рассмотрев проблемы ресурсосбережения в России, предлагают следующие способы их решения: совершенствование нормативной базы, разработка мер экономического стимулирования, создание системы контроля эффективности внедрения энергосберегающих технологий, информирование общественности, льготного кредитования,

государственное финансирование ресурсосбережения. Данные решения, действительно, будут способствовать решению проблем ресурсосбережения, однако, они требуют больших финансовых затрат со стороны государства.

Для нас, с точки зрения возможности адаптации инструментов ресурсосбережения, используемых в странах ЕС-28, важно

выделение тех, которые не требуют финансовых вложений со стороны государства.

В связи с чем сгруппируем рассмотренные инструменты по следующим направлениям: требуются финансовые вложения со стороны государства; требуется изменение или доработка нормативно-правовой документации; имеется заинтересованность со стороны предприятий (таблица).

Таблица

Группировка инновационных инструментов ресурсосберегающей политики

Требуются финансовые вложения со стороны государства	Требуются изменение или доработка нормативно-правовой документации	Имеется заинтересованность со стороны предприятий
<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление целевой информации о ресурсоэффективности и консультирование компаний • Улучшение финансирования • Стимулирование внешних проверок для обеспечения эффективности использования ресурсов 	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка промышленного симбиоза • Меры в поддержку расширенной ответственности производителя (EPR) за материалы, продукцию • Поддержка добровольных соглашений и инициатив • Разработка внеправовых стандартов на товары и услуги • Совершенствование практики бухгалтерского учета и отчетности в компании 	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление целевой информации о ресурсоэффективности и консультирование компаний • Стимулирование внешних проверок для обеспечения эффективности использования ресурсов • Поддержка промышленного симбиоза • Развитие навыков и потенциала, связанных с эффективностью использования ресурсов в компании • Меры в поддержку расширенной ответственности производителя (EPR) за материалы, продукцию

Рассмотренные инструменты в полной мере могут использоваться в Российской Федерации. Однако наиболее перспективные те, которые не требуют от государства финансовых вложений и направлены на развитие заинтересованности со стороны предприятий.

Заключение

Таким образом, в первую очередь, следует обратить внимание на поддержку промышленного симбиоза, развитие навыков руководителей, связанных с эффективностью использования ресурсов в компании, поддержка расширенной ответственности производителя, разработка внеправовых стандартов на товары и услуги. Данные инструменты позволят расширить спектр, применяемых в нашей стране инструментов ресурсосбережения, что окажет положительное влияние на ее устойчивое развитие.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Есина Е. А.* Ресурсосбережение — основа процветающей экономики России XXI века [Электронный ресурс] / Е. А. Есина. — Режим доступа: <http://ros.waste.ru/d/851677/d/dokladyesinaparlamentskiyeshushaniya6fevralya.pdf> (дата обращения: 17.04.2019).

2. *Потапова И. Ю.* Российское и зарубежное государственное регулирование, и стимулирование ресурсосбережения / И. Ю. Потапова // НАУКОВЕДЕНИЕ : интернет-журнал. — 2015. — Т. 7, № 5. — Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/174E.VN515.pdf> (дата обращения: 17.04.2019).

3. ГОСТ Р 52104-2003. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Термины и определения (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 03.07.2003 № 235-ст) (ред. от 30.11.2010) // СПС КонсультантПлюс

4. ГОСТ Р 52107-2003. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Классификация и определение показателей (утв. Постановлением Госстандарта России от 03.07.2003 № 236-ст) (ред. от 16.11.2012) // СПС КонсультантПлюс

5. ГОСТ Р 52106-2003. Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Общие положения (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 03.07.2003 № 236-ст) (ред. от 16.11.2012) // СПС КонсультантПлюс

6. *Баяндурян Г. Л.* Инструменты регулирования ресурсосбережения: позитивные и негативные аспекты / Г. Л. Баяндурян, Р. Л. Лушников // Сфера услуг: инновации и качество. — 2011. — № 3. — Режим доступа: http://journal.kfrgteu.ru/files/1/2011_3_3.pdf.

7. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

8. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) // СПС КонсультантПлюс.

9. Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года : распоряжение Пра-

вительства РФ от 13.11.2009 № 1715-р // СПС КонсультантПлюс.

10. *Павлова А. Г.* Сравнительный анализ стандарта ISO 14001 и системы EMAS [Электронный ресурс] / А. Г. Павлова // Интернетэкспо Гео-Сибирь. — 2012. — № 3. — Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/sravnitelnyu-analiz-stanadarta-iso-14001-i-sistemy-emas> (дата обращения: 17.04.2019).

11. *Потапова И. Ю.* Российское и зарубежное государственное регулирование, и стимулирование ресурсосбережения [Электронный ресурс] / И. Ю. Потапова, О. Е. Астафьева // НАУКОВЕДЕНИЕ : интернет-журнал. — 2015. — Т. 7, № 5. — Режим доступа: <http://naukovedenie.ru/PDF/174EVDN515.pdf>

Юго-западный государственный университет, г. Курск

Тимофеева О. Г., кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры международных отношений и государственного управления

E-mail: liolija@bk.ru

Тел.: 8 (904) 522-25-64

Михайлова О. В., кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры международных отношений и государственного управления

E-mail: Valix04@mail.ru

Тел.: 8 (962) 375-57-20