Павленко В. А.
pavlenkovika2001@mail.ru
Устюжанинова Е.В.
ustyuzhaninova-elena-1604@mail.ru

Анализ нормативно-правовых актов государственного регулирования охраны окружающей среды в городском округе Химки

Актуальность темы исследования обусловлена следующими положениями.

Во-первых, несмотря на принятые меры, на территории региона остается много проблем, например, в плане управления водными ресурсами, а именно очищения и восстановления водных ресурсов, вырубки лесов, утилизации отходов и т.д. В этих условиях необходимо дальнейшее совершенствование региональной политики в области экологии и охраны окружающей среды в МО.

Во-вторых, население столицы и МО неразделимы в воздействии на загрязнение окружающей среды, в потреблении природных ресурсов. Рекордная концентрация населения, транспортных систем, промышленности, структур потребления является основной причиной сложной экологической ситуации, на решение которой направлена муниципальная программа «Экология и охрана окружающей среды» г.о. Химки.

В-третьих, в городском округе (далее – г. о.) Химки остро стоят проблемы загрязнения атмосферного воздуха, которые связаны с наличием крупных очагов техногенного загрязнения природной среды – промышленных предприятий, основных транспортных автомагистралей – МКАД, трасс М-10 и М-11, а также воздействием воздушного транспорта в районе расположения международного аэропорта Шереметьево. Для решения данных проблем была введена в работу муниципальная программа «Экология и окружающая среда».

Цель работы: выявить проблемы муниципальной экологической политики г. о. Химки и разработать предложения по решению или минимизации данных проблем.

Управленческая проблема данного исследования заключается в недостаточной результативности реализации Управлением жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства Администрации г.о. Химки Постановления Администрации г.о. Химки МО «Об утверждении муниципальной программы г.о. Химки МО «Экология и окружающая среда» на 2020-2026 годы.

Объектом исследования выступает процесс реализации и выполнение в полном объеме Постановления Администрации г.о. Химики МО от 03.12.2019 № 1070 «Об утверждении муниципальной программы г.о. Химки МО «Экология и окружающая среда» на 2020-2026 годы (далее – Постановление).

Предметом исследования является процесс реализации и выполнение в полном объеме Постановления Администрации г.о. Химики.

Методы исследования: традиционный анализ документов, контент-анализ.

Авторский анализ. Экологическая обстановка является важной составляющей частью нормального существования и функционирования человека. Экологические проблемы могут привести к непоправимым последствиям, возникновению угроз химической и биологической безопасности, которые в свою очередь могут привести к тяжелым болезням

и гибели человека [1]. Экологическая политика каждого региона страны направлена на предоставление безопасных экологических условий для населения путем разработки и внедрения на данных территориях муниципальных программ. Данные программы необходимы для достижения таких целей, как очищение воздуха и водных объектов, борьба с несанкционированными свалками и стихийным расположением отходов, увеличение количества зеленых насаждений и снижение вырубки лесных пространств.

Приступая к изучению процесса осуществления экологической политики как на региональном, так и на муниципальном уровне, авторы исследовали нормативно-правовые документы, положение которых в той или иной степени отражают ее сущность. В частности, для проведения контент-анализа использовался текстовый материал Указа Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года» [6].

В качестве смысловых единиц были отобраны следующие: экология, экологическая безопасность, ликвидация, качество окружающей среды, загрязнение, очищение, сохранение, восстановление, предотвращение, ликвидация, меры и оценка.

Полученные результаты представлены в таблице 1.

Таблица 1

Результаты контент-анализа «Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года» [6]

Смысловые единицы	Нормативно-правовой документ	% от общего объема текста
Экология	**0**	**0**
Экологическая безопасность	**27**	**0,82**
Качество окружающей среды	**2**	**0,06**
Загрязнение	**23**	**0,7**
Очищение	**4**	**0,12**
Сохранение	**6**	**0,19**
Восстановление	**2**	**0,06**
Предотвращение	**6**	**0,01**
Ликвидация	**5**	**0,16**
Меры	**6**	**0,01**
Оценка	**5**	**0,01**

Как видно из таблицы 1 основной упор в «Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года» делается на экологическую безопасность. Частота появления данного понятия составляет 0,82% от общего объема документа. Однако возникает вопрос по внедрению понятия «экология» в данный документ, так как частота упоминания данного понятия вовсе отсутствует. Равными по значению в данном документе являются понятия «Качество окружающей среды» и «Восстановление». Их объем составляет 0,06 % от общего объема документа. Далее по важности среди выделенных смысловых единиц следуют понятия «Загрязнение» - 0,7, «Сохранение» - 0,19%, «Ликвидация» - 0,16%, «Очищение» - 0,12%. Такие понятия, как «Предотвращение», «Меры» и «Оценка» оказались с меньшим процентом распространения в тексте – 0,01 %.

Далее автором был подсчитан коэффициент Яниса, для вычисления соотношения положительных и отрицательных оценок.

$$C_+ = \frac{(f^2 - fn)}{r * t} = \frac{(52^2 - 52 * 34)}{1130 * 3256} = 0{,}00024$$

Где:

f- положительные оценки;

n – отрицательные оценки;

r – объем содержания текста, который имеет прямое отношение к изучаемой проблеме;

t – общий объем текста.

По результату расчета коэффициента Яниса можно сделать вывод о том, что текст имеет нейтральную окраску, так как число положительных оценок превышают число отрицательных, а полученный результат не превышает нуля.

Вывод по результатам контент-анализа можно сделать следующим: документ «Стратегия экологической безопасности РФ» выполняет возложенную на него роль, а именно предписывает осуществление экологической безопасности на территории страны.

На основе предоставленной стратегии была разработана и утверждена Постановлением Администрации муниципальная программа г.о. Химки «Экология и окружающая среда» на 2020-2026 годы [7]. Реализация данной программы уже анализировалась отечественными авторами и была признана недостаточно результативной, что дополнительной подчеркивает актуальность настоящего исследования [2].

Далее авторами был проведен контент-анализ текста Постановления Администрации г.о. Химки. Смысловые единицы были отобраны аналогично Стратегии экологической безопасности РФ до 2025 года: экология, экологическая безопасность, ликвидация, качество окружающей среды, загрязнение, очищение, сохранение, восстановление, предотвращение, ликвидация, меры (заменено на мероприятия) и оценка.

Полученные результаты представлены в таблице 2.

Таблица 2

Результаты контент-анализа Постановления Администрации г.о. Химики МО № 1070 «Об утверждении муниципальной программы г.о. Химки МО «Экология и окружающая среда» на 2020 – 2026 годы»

Смысловые единицы	Нормативно-правовой документ	% от общего объема текста
Экология	**9**	**0,32**
Экологическая безопасность	**0**	**0**
Качество окружающей среды	**3**	**0,11**
Загрязнение	**5**	**0,18**
Очищение	**0**	**0**
Сохранение	**5**	**0,18**
Восстановление	**4**	**0,14**
Предотвращение	**2**	**0,07**
Ликвидация	**7**	**0,25**
Мероприятия	**66**	**2,36**
Оценка	**4**	**0,14**

Как видно из таблицы 2, основной упор в Постановлении делается на мероприятия в области экологии. Частота появления данного понятия составляет 2,36 % от общего объема

документа. Отсутствие частоты упоминания понятий «Экологическая безопасность» и «Очищение» остается под вопросом, так как данные понятия, по мнению авторов, необходимы в данном документе. Равными по значению в данном документе являются понятия «Загрязнение» и «Сохранение», их объем составляет 0,18 от общего объема документа, также понятия «Восстановления» и «Оценка» - 0,14 от общего объема документа. Далее по важности среди выделенных смысловых единиц следуют понятия «Экология» - 0,32, «Качества окружающей среды» - 0,11 %, «Предотвращение» - 0,07 %, «Очищение» - 0,12 %. Такие понятия, как «Предотвращение», «Очищение» и «Экология» оказались с меньшим процентом распространения.

Далее авторами был подсчитан коэффициент Яниса, для вычисления соотношения положительных и отрицательных оценок.

$$C_+ = \frac{(f^2 - fn)}{r * t} = \frac{(91^2 - 91 * 14)}{987 * 2799} = 0{,}00025$$

Где:

f- положительные оценки;

n – отрицательные оценки;

r – объем содержания текста, который имеет прямое отношение к изучаемой проблеме;

t – общий объем текста.

По результату расчета коэффициента Яниса можно сделать вывод о том, что текст имеет нейтральную окраску, так как число положительных оценок превышают число отрицательных, а полученный результат не превышает нуля.

Вывод по результатам контент-анализа можно сделать следующий: Постановление Администрации выполняет возложенную на него роль, а именно предписывает мероприятия в области экологии, необходимые для проведения на территории г.о. Химки.

Однако проведенное исследование с применением метода традиционного анализа документов выявило проблемы в реализации вышеприведенного Постановления. Перед началом исследования были сформированы 4 параметра, достижение и реализация которых предусмотрена программой. Данными параметрами стали:

– объем очищенных береговых территорий водных объектов на территории г.о. Химки;

– количество водных объектов, на которых проведены работы по очистке береговых зон;

– количество населения, принявшего участие в экологических мероприятиях;

– количество мероприятий по охране и восстановлению лесов, выполненные на территории г.о. Химки.

Анализ отчетной документации представлен в таблице 3.

Таблица 3

Результаты традиционного анализа реализации Постановления Администрации г.о. Химки МО от 07.12.2022 № 1418 «О внесении изменения в Постановление Администрации г.о. Химки МО от 03.12.2019 № 1070 «Об утверждении муниципальной программы г.о. Химки МО «Экология и окружающая среда» [7]

№	Наименование параметра	Количество в тексте													Авторская оценка и выявление проблем
		План по паспорту (процент)			Факт по отчету реализации программы										
		2020 г. [3]	2021 г. [4]	2022 г. [5]	2020 г. [3]				2021 г. [4]				2022 г. [5]			
					1 кв-л	2 кв-л	3 кв-л	4 кв-л	1 кв-л	2 кв-л	3 кв-л	4 кв-л	1 кв-л	2 кв-л	3 кв-л	4 кв-л	
1.	Объем очищенных береговых территорий водных объектов на территории г.о. Химки	96 165 кв. м	55 777 кв. м	4 500 кв. м	0 кв. м	0 кв. м	0 кв. м	55777,5 кв. м	0 кв. м	0 кв. м	0 кв. м	4500 кв. м	0 кв. м	0 кв. м	3500 кв. м	-	По анализу периода 2020-2022 гг. выделена проблема с выполнением данного показателя в неполном объеме за изучаемые годы, что является серьезной проблемой для экологической ситуации. **Проблема: недостижение исполнителем показателя «Площадь очистки береговых зон водных объектов (участков водных объектов) на территории г.о. Химки» в период с 2020 – 2022 год.**

2.	Количество водных объектов, на которых проведены работы по очистке береговых зон	5 ед.	5 ед.	5 ед.	0 ед.	0 ед.	0 ед.	5 ед.	0 ед.	0 ед.	0 ед.	6 ед.	0 ед.	0 ед.	2 ед.	-	Анализ достижения данного показателя показывает, что работы по очистке водных объектов осуществлялись только в 4 квартале каждого года, что является нерациональным распределением временных и трудовых ресурсов. **Проблема: нерациональное распределение исполнителем трудовых и временных ресурсов на достижение показателя: «Количество водных объектов (участков водных объектов), на которых проведены работы по очистке береговых зон»**
3.	Количество населения, принявшего участие в экологических мероприятиях	23 000 чел.	23 000 чел.	24 000 чел.	0 чел.	0 чел.	0 чел.	0 чел.	0 чел.	34000 чел.	34000 чел.	34000 чел.	100 чел.	100 чел.	26000 чел.		По анализу периода 2020-2022 гг. выделена проблема с выполнением данного показателя в неполном объеме за изучаемые годы, что является серьезной проблемой для экологической ситуации. **Проблема: недостижение исполнителем показателя «Количество населения, принявшего участие в экологических мероприятиях» в 2020 году.**

4.	Количество мероприятий по охране и восстановлению лесов, выполненные на территории г.о. Химки (процент)	30%	60%	60%	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	60 %	0 %	0 %	73 %	-	По анализу периода 2020-2022 гг. выделена проблема с выполнением данного показателя в неполном объеме за изучаемые годы, что является серьезной проблемой для экологической ситуации. **Проблема: недостижение исполнителем показателя «Доля выполненных мероприятий по охране, защите и восстановлению городских лесов 2018-2021 гг.» в 2020 году.**

Для дополнительного анализа выделенных проблем был введен показатель «Объем финансирования мероприятий по реализации муниципальной программы г.о. Химки «Экология и окружающая среда» на 2020-2026 годы [7], чтобы проанализировать материальную возможность выполнения вышеприведенных показателей.

Таблица 3

Освоение финансирования муниципальной программы г.о. Химки «Экология и окружающая среда» на 2020-2026 годы [7]

Отчетный год	План по паспорту программы, тыс. руб.	План по отчету о реализации программы, тыс. руб.	Факт по отчету о реализации программы, тыс. руб.	Разница показателей плана по паспорту программы и плана по отчету о реализации программы, тыс. руб.	Процент финансирования, %
2020 [3]	1 044 329	976 627	976 627	+ 67 702	93,5
2021 [4]	56 625	54 943	54 943	+ 1 682	97,03
2022 [5]	71 635	70 444	70 444	+ 1 191	98,34
Суммарно	1 172 589	1 102 014	1 102 014	+ 70 575	-

По анализу содержания таблицы 3 можно сделать следующие выводы: финансовых затруднений при реализации муниципальной программы не было. Средства с 2020 по 2022 годы были предоставлены более чем в 90 %, таким образом затруднений при выполнении поставленных показателей не должно было быть.

Путем традиционного анализа реализации муниципальной программы «Экология и окружающая среда» [7] на 2020-2026 годы были выявлены следующие 4 проблемы:

1. Недостижение исполнителем показателя «Площадь очистки береговых зон водных объектов на территории г.о. Химки» в период 2020-2022 годы.

2. Нерациональное распределение исполнителем трудовых и временных ресурсов на достижение показателя: «Количество водных объектов, на которых проведены работы по очистке береговых зон».

3. Недостижение исполнителем показателя «Количество населения, принявшего участие в экологических мероприятиях».

4. Недостижение исполнителем показателя «Доля выполненных мероприятий по охране, защите и восстановлению городских лесов.

Выработка авторских предложений по решению (минимизации) проблем запланирована авторами настоящего исследования в рамках окончания написания выпускной квалификационной работы 1-м автором.

В результате исследования были проведён контент-анализ Указа Президента РФ № 176 «О Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года» и Постановления Администрации г.о. Химики, также путем применения метода традиционного анализа документов были выявлены 4 проблемы в реализации данного Постановления.

Литература

1. Холиков И. В. Правовые аспекты химической и биологической безопасности Российской Федерации // Современное право. 2010. № 3. – С. 23-28.

2. Макушев Н.Б., Малахов Д.М., Лябах А.Ю. Анализ реализации муниципальной программы городского округа Химки «экология и окружающая среда» // В сборнике: Цифровые технологии в государственном и муниципальном управлении. Сборник трудов Восьмого межвузовского дня научного творчества. Химки, 2020. С. 175-187.

3. Сводный годовой отчет о ходе реализации муниципальных программ за 2020 год [Электр. ресурс] // Администрация г.о. Химки [сайт]. URL: URL: https://www.admhimki.ru/okrug/municipalnye-programmy/ekologiya-i-okruzhayushaya-sreda/ (дата обращения: 10.02.2023).

4. Сводный годовой отчет о ходе реализации муниципальных программ за 2021 год. [Электр. ресурс] // Администрация г.о. Химки [сайт]. URL: https://www.admhimki.ru/okrug/municipalnye-programmy/ekologiya-i-okruzhayushaya-sreda/ (дата обращения: 10.02.2023).

5. Сводный годовой отчет о ходе реализации муниципальных программ за 2022 год [Электр. ресурс] // Администрация г.о. Химки [сайт]. URL: https://www.admhimki.ru/okrug/municipalnye-programmy/ekologiya-i-okruzhayushaya-sreda/ (дата обращения: 10.02.2023).

6. Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности РФ на период до 2025 года» [Электр. ресурс] // Правительство России [сайт]. URL: http://government.ru/docs/all/111285// (дата обращения: 10.02.2023).

7. Постановление Администрации г.о. Химики МО от 07.12.2022 № 1418 «О внесении изменения в Постановление Администрации г.о. Химки МО от 03.12.2019 № 1070 «Об утверждении муниципальной программы г.о. Химки МО «Экология и окружающая среда» на 2020 – 2026 годы [Электр. ресурс] // Администрация г.о. Химки [сайт]. URL: https://www.admhimki.ru/okrug/municipalnye-programmy/ekologiya-i-okruzhayushaya-sreda/(дата обращения: 10.02.2023).