

Инновации и государственное управление: эффективная стратегия работы с вторичными ресурсами

Innovation and Public Administration: an Effective Strategy for Working with Secondary Resources

DOI: 10.12737/2306-627X-2025-14-4-14-18

Получено: 26 ноября 2025 г. / Одобрено: 05 ноября 2025 г. / Опубликовано: 30 декабря 2025 г.

Михеев И.А.

ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва

Гарнова В.Ю.

Канд. экон. наук, и.о. заведующего кафедрой теории менеджмента и бизнес-технологий, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва

Mikheev I.A.

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

Garnova V.Yu.

Candidate of Economic Sciences, Depute Head of Department of Management Theory and Business Technologies, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

Аннотация

В современном мире с учетом наращивания темпов производства продукции актуальными задачами выступают улучшение экологической обстановки, рациональное использование природных ресурсов, уменьшение числа земель, занятых под полигоны для размещения и захоронения отходов. Одним из значимых направлений решения данных задач является вовлечение в хозяйственный оборот вторичных ресурсов и сырья. Государство принимает различные меры по формированию рынка вторичных ресурсов. Изучены правовые, экономические и административные меры в данной сфере, освещен зарубежный опыт стимулирования субъектов хозяйствования на использование в производстве вторичных ресурсов. Эффективное управление использованием вторичных ресурсов имеет большое значение в повышении экономической эффективности работы предприятий. На основании проведенного в работе анализа сделан вывод, что для максимально эффективной реализации стратегии работы с вторичными ресурсами в законодательстве должны быть устраниены все правовые неопределенности. Требуется введение для предприятий дополнительных экономических стимулов по использованию в хозяйственном обороте вторичных ресурсов. Для их выработки необходимо изучить зарубежный опыт в данной сфере.

Ключевые слова: вторичные ресурсы, вторичное сырье, отходы, предприятие, ресурсосбережение, стратегия.

Abstract

In today's world, as production rates increase, improving the environmental situation, using natural resources in a sustainable manner, and reducing the number of landfills for waste disposal and storage are crucial tasks. One significant approach to addressing these challenges is the utilization of secondary resources and raw materials. The government is taking various measures to foster the development of the secondary resources market. This article explores the legal, economic, and administrative measures in this area, as well as the international experience in encouraging businesses to utilize secondary resources in their operations. Effective management of the use of secondary resources is essential for increasing the economic efficiency of enterprises. Based on the analysis conducted in this work, it is concluded that in order to implement the strategy of working with secondary resources as effectively as possible, all legal uncertainties should be eliminated in the legislation.

Keywords: secondary resources, secondary raw materials, waste, enterprise, resource conservation, strategy.

ВВЕДЕНИЕ

Одной из глобальных проблем современности является необходимость повышения эффективности использования ресурсов, как природных (первичных), так и техногенных (вторичных). Необходимость ресурсосбережения обусловливается исчерпаемостью природных ресурсов, значительным загрязнением окружающей природной среды отходами производства и потребления [7]. С необходимостью изменений в сфере оборота отходов невозможно спорить. Но на пути реформирования данной области лежит множество проблем: требуется снижать экологическую нагрузку, но при этом и соблюдать рамки экономической оправданности, учитывать неоднородность отходов. Сфера утилизации отходов очень специфична, в том числе и за счет большого количества различных видов отходов, как следствие требуются особые подходы к её регулированию.

МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В статье применялись общенаучные и частнонаучные методы познания: диалектический метод по-

знания действительности, сравнительно-правовой метод, методы формальной логики, структурно-системный метод, методы индукции и дедукции. Комплексное применение перечисленных методов позволило осуществить системный анализ стратегии государственного управления вторичными ресурсами. Эмпирическую базу исследования составили данные официальной статистики о состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Ресурсосбережению уделяется значительное внимание во многих государствах. США одними из первых обратили внимание на проблему ресурсосбережения. В стране в 1976 г. был принят Закон о ресурсосбережении и восстановлении ресурсов (RCRA). В данном нормативном акте регламентированы следующие положения: рациональное и экологически целесообразное использование природных ресурсов, минимизация отходов, защита природной среды и граждан от вредного воздействия опасных отходов [11]. В Европе также принят ряд законодательных

документов в данной сфере: дорожная карта «К ресурсоэффективной Европе» (2011 г.) [9] и стратегия «Зеленая сделка» (2019 г.) [10], которые ориентированы на эффективное использование природных ресурсов, повышение экономической результативности их применения. Аналогичного подхода придерживается Международная группа по ресурсам ООН [12].

Ресурсосбережение — одно из стратегических направлений развития России, поставлена задача на переход к экономике замкнутого цикла, для решения которой реализуется соответствующий федеральный проект [8]. Ключевые цели проекта: повышение количества сортируемых твердых коммунальных отходов до 100% к 2030 г., захоронение не более чем 50% таких отходов, вовлечение в хозяйственный оборот не менее чем 25% отходов производства и потребления.

Постановка указанных целей обусловлена образованием ежегодно значительного количества отходов (рис. 1).

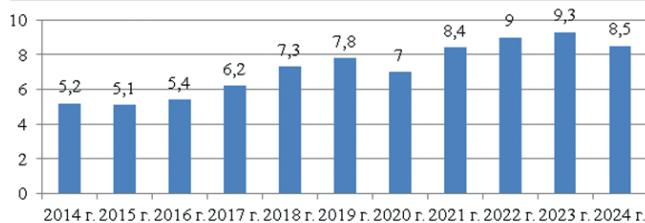


Рис. 1. Динамика объема образования отходов производства и потребления в России, 2014–2024 гг., млрд т [2]

Наибольшее количество отходов (93%) формируют отрасли добывающей промышленности (в основном при добыче угля и металлических руд), на втором месте (5%) — отрасли обрабатывающей промышленности (в основном отрасли химической и металлургической промышленности) [5]. Образуемые при добыче отходы — это вскрышные породы и породы, вмещающие полезные ископаемые: ресурсы из них уже извлечены или отсутствуют. При обработке образуются такие виды отходов как фосфогипс (образуется при производстве фосфорных удобрений), металлургические шлаки, в сельском хозяйстве — навоз и помет животных [4].

В принятых стратегических документах (Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.¹, Стратегия социально-экономического развития РФ с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г.², Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации

и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 г.³, Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2030 г. и на период до 2035 г.⁴) поставлены цели по улучшению ситуации с загрязнением окружающей среды, снижению количества отходов, внедрению экологически безопасного обращения с отходами, уменьшению числа земель, используемых под полигоны размещения и захоронения отходов.

Для достижения перечисленных целей реализуются различные меры, которые подразделяются на правовые, экономические и административные.

Правовые меры подразумевают принятие нормативных правовых актов (НПА). Сфера обращения с отходами потребления и производства регулируется многими НПА, среди которых ключевое место занимают Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»⁵, Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»⁶, Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁷.

В 2022 г. для активизации применения полезных фракций отходов в хозяйственном обороте в Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» были введены такие понятия как «вторичные ресурсы» и «вторичное сырье». Согласно данному в законе определению вторичные ресурсы — это отходы, которые могут быть использованы повторно, а вторичное сырье — это полученная из вторичных ресурсов продукция.

В ст. 17.1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» установлены требования к обращению с вторичными ресурсами: введен запрет на захоронение вторичных ресурсов, они должны быть утилизированы (этот обязанность выполняют субъекты хозяйствования, в результате деятельности которых образовались вторичные ресурсы; при отсутствии такой возможности они должны передать вторичные ресурсы на утилизацию специализирующимся на этом организациям); при утилизации лома и отходов цветных и (или) черных металлов необходимо учитывать определенные нормы законодательства.

³ URL: <https://base.garant.ru/71867672> (дата обращения: 01.09.2025).

⁴ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354707/00ff9961a76a04b97b566f3d6632dde279612caf (дата обращения: 01.09.2025).

⁵ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343 (дата обращения: 01.09.2025).

⁶ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/#dst797 (дата обращения: 01.09.2025).

⁷ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/2b668f71b04cd6b6239a4827ec1430801c9da45b (дата обращения: 01.09.2025).

¹ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71559074> (дата обращения: 01.09.2025).

² URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402894476> (дата обращения: 01.09.2025).

Экономические меры носят стимулирующий характер. В качестве примера экономических мер приведем следующий. С 1 сентября 2025 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2024 г. № 1901⁸ для предприятий, использующих вторичное сырье, предусмотрена льгота на уплату экологического сбора. Размер данного сбора будет снижаться в зависимости от объема используемого предприятием вторичного сырья. Мера введена в качестве экономического стимула для субъектов хозяйствования по применению перерабатываемого материала. Для получения льготы плательщики должны будут соблюсти определенные условия: объем вторичного сырья в общей массе произведенной упаковки должен составлять определенную долю: в 2025 г. — 55%, в 2026 г. — 75%; товар должен быть произведен в России, что необходимо подтвердить документально, направив в Министерство промышленности и торговли заявку и пакет документов. С учетом роста размера экологического сбора планируется высокая эффективность данной стимулирующей меры.

В 2023 г. Распоряжением Правительства РФ от 2 августа 2023 г. № 2094-р⁹ был утвержден перечень продукции и услуг, использование при производстве и оказании которых вторичного сырья дает право на получение государственной поддержки.

Административные меры носят предписывающий характер. Они подразумевают применение запретов, разрешений, принуждения, различных норм и стандартов. Для формирования рынка вторичных ресурсов внедрены следующие административные меры.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2024 г. № 2330-р¹⁰ принят перечень продукции (12 видов) и работ (5 видов), при производстве и осуществлении которых субъекты хозяйствования обязаны использовать вторичное сырье и побочные продукты (перечень действует с 1 января 2025 г.). Данный перечень планируется дополнять.

Для государственных органов Постановлением Правительства РФ от 8 июля 2022 г. № 1224 введена обязанность по закупке товаров, при производстве которых использовалась определенная доля вторичного сырья¹¹.

Установлены штрафные коэффициенты за превышение нормативов воздействия на окружающую

среду и за негативное воздействие на окружающую среду, осуществляющее без разрешения.

Кратко резюмируя вышесказанное, можно отметить, что государством проводится ряд мер по стимулированию использования вторичных ресурсов и вторичного сырья для достижения установленных в стратегических документах целей, в частности вовлечение в хозяйственный оборот не менее чем 25% отходов производства и потребления, т.е. реализуется стратегия работы с вторичными ресурсами.

Для максимально эффективной реализации стратегии работы с вторичными ресурсами важно учитывать ряд аспектов.

Выше отмечалось, что Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» содержит трактовку таких понятий как «отходы производства и потребления», «вторичные ресурсы» и «вторичное» сырье. Рассмотрим подробнее в частности определение вторичных ресурсов.

Согласно определению в указанном законе вторичные ресурсы — это «отходы, которые или части которых могут быть повторно использованы для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг или получения энергии и которые получены в результате раздельного накопления, сбора или обработки отходов либо образованы в процессе производства»¹². Согласно данному определению вторичный ресурс — это отход.

В других нормативных актах представлены иные подходы к трактовке рассматриваемого понятия. Например, в п. 3.2 ГОСТ 30772-2001 указано, что «вторичные ресурсы — это материальные накопления сырья, веществ, материалов и продукции, образованные во всех видах производства и потребления, которые не могут быть использованы по прямому назначению, но потенциально пригодные для повторного использования в народном хозяйстве для получения сырья, изделий и/или энергии»¹³. В данном определении вторичные ресурсы не квалифицируются как отход. Это противоречит понятию, представленному в законе.

С 2030 г. вступит в силу запрет на размещение вторичных ресурсов. Но точный их перечень пока отсутствует. С одной стороны это логично, так как любой вид отходов может стать вторичным ресурсом, но, с другой стороны, возникает правовая неопределенность, в результате которой у предприятий одной отрасли появляется возможность один и тот же вид отходов трактовать по-разному.

⁸ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/411138065> (дата обращения: 02.09.2025).

⁹ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/407381005> (дата обращения: 02.09.2025).

¹⁰ URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/409512671> (дата обращения: 02.09.2025).

¹¹ URL: <https://base.garant.ru/404992521> (дата обращения: 02.09.2025).

¹² URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19109/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/#dst797 (дата обращения: 03.09.2025).

¹³ URL: <https://base.garant.ru/12131573> (дата обращения: 03.09.2025).

Для максимально эффективной реализации стратегии работы с вторичными ресурсами все правовые неопределенности должны быть устраниены.

Субъекты хозяйствования только тогда активно включаются в процесс использования вторичных ресурсов, когда это будет экономически выгодно. Только административных методов недостаточно. Применение вторичных ресурсов должно позволять снижать затраты. Иначе интерес бизнеса к ним будет невелик [3].

В зарубежных странах успешно применяются следующие стимулирующие инструменты экономического характера:

- США: налоговые льготы для предприятий, реализующих мероприятия по применению вторичных ресурсов, например, в штате Нью-Джерси принят закон о 50%-й налоговой скидке на производственное оборудование, на котором производится продукция, содержащая не менее 50% вторичных материалов, снижение налогооблагаемой базы на размер вложений в разработку и внедрение ресурсосберегающих технологий;
- страны Евросоюза — введены специальные повышенные налоговые ставки в отношении предприятий, не использующих вторичные ресурсы, государства финансируют строительство центров рециклирования для коммерческого использования, предоставление льготных ссуд для финансирования промышленных операций по накоплению запасов вторичного сырья, субсидирование мероприятий по сбору и переработке отходов, снижение налогооблагаемой базы на размер вложений в разработку и внедрение ресурсосберегающих технологий;
- Япония — пониженная ставка по кредитам от Японского банка развития на мероприятия по применению вторичных ресурсов в производстве (перечень таких мероприятий утвержден Министерством внешней торговли и промышленности Японии), субсидирование закупки оборудования, позволяющего вторично использовать отходы производства, снижение подоходного налога для

субъектов хозяйствования, применяющих вторичные ресурсы, специальные налоговые льготы для предприятий, внедряющих ресурсосберегающие и малоотходные технологии [4].

Опыт зарубежных стран после его детального изучения и оценки особенностей и эффективности может быть применен в России. Интерес могут представлять налоговые льготы и пониженная ставка по кредитам для предприятий, применяющих вторичные ресурсы, внедряющих в производство технологии, позволяющие повторно применять отходы.

Чтобы внедрить в производство технологии, позволяющие повторно применять отходы, получать из них новую продукцию, необходимо иметь такие технологии. Учебным заведениям, разрабатывающим подобные технологии, требуется выделять государственные гранты на проведение данных работ. Например, в Пермском национальном исследовательском политехническом университете (ПНИПУ) создали инновационную установку, позволяющую экологично перерабатывать многие виды промышленных отходов — пластик, нефтеламы и другие загрязненные/отработанные нефтепродукты, сточные воды и различные опасные отходы [1]. Установка имеет уникальные свойства: перерабатываемое сырье не требует предварительной обработки, это экологическая безопасность, высокая рентабельность, высокое качество получаемого продукта.

ОБСУЖДЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для максимально эффективной реализации государством стратегии работы с вторичными ресурсами в законодательстве должны быть устраниены все правовые неопределенности. Требуется введение для предприятий дополнительных экономических стимулов по использованию в хозяйственном обороте вторичных ресурсов. Для их выработки важно изучить зарубежный опыт в данной сфере. Необходима государственная поддержка научной деятельности по разработке технологий, позволяющих использовать вторичные ресурсы.

Литература

1. Андреев А. Пермская сверхкритическая экстракция [Текст] / А. Андреев // Стимул: журнал об инновациях в России: электронный журнал. — 2024. — № 6. — URL: <https://stimul.online/articles/innovatsii/permskaya-sverkhkriticheskaya-ekstraktsiya> (дата обращения: 01.09.2025).
2. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2023 году». — М.: Минприроды России; Интеллектуальная аналитика; Дирекция НТП; Фонд экологического мониторинга и

References

1. Andreev A. Perm Supercritical Extraction // Stimul: Journal on Innovation in Russia: Electronic Journa. 2024, no. 6. (In Russ.). URL: <https://stimul.online/articles/innovatsii/permskaya-sverkhkriticheskaya-ekstraktsiya> (date of request: 01.09.2025).
2. State Report «On the State and Protection of the Environment of the Russian Federation in 2023». Moscow: Ministry of Natural Resources and Environment of the Russian Federation; LLC «Intellectual Analytics»; FGBU «Directorate of Scientific and Technical Programs»; Foundation for Environ-

- международного технологического сотрудничества, 2024. — 707 с.
3. Закупень Т.В. Институциональные основы и перспективы формирования промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства в рамках концепции устойчивого развития экономики [Текст] / Т.В. Закупень // Экономика, предпринимательство и право. — 2023. — Т. 13. — № 6. — С. 1943–1962.
 4. Князев Н.В. Современные аспекты управления использованием вторичного сырья в России и за рубежом [Текст] / Н.В. Князев // Теория и практика общественного развития. — 2024. — № 6. — С. 131–136.
 5. Модернизация промышленности и развитие высокотехнологичных производств в контексте зеленого роста / Под ред. акад. Б.Н. Порфириева. — М.: Научный консультант, 2017. — 434 с.
 6. Порфириев Б.Н. «Зеленый» фактор экономического роста в мире и в России [Текст] / Б.Н. Порфириев // Проблемы прогнозирования. — 2018. — № 5. — С. 3–12.
 7. Скobelев Д.О. Возвращение вторичных ресурсов в хозяйственный оборот: экономика, технология, право [Текст] / Д.О. Скobelев // Компетентность. — 2020. — № 4. — С. 8–15.
 8. Федеральный проект «Экономика замкнутого цикла». — URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/federalnyy-proekt-ekonomika-zamknutogo-tsikla (дата обращения: 01.09.2025).
 9. Хорошавин Л.Б. Основные технологии переработки промышленных и твердых коммунальных отходов [Текст] / Л.Б. Хорошавин, В.А. Беляков, Е.А. Свалов. — М.: Флинта, 2017. — 220 с.
 10. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Roadmap to a Resource Efficient Europe (2011). European Commission, Brussels, COM (2011) 0571. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0663:FIN:EN:PDF> (дата обращения: 01.09.2025).
 11. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Green Deal (2019). European Commission, Brussels, 11.12.2019 COM (2019) 640. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2019-12/european-green-deal-communication_en.pdf (дата обращения: 01.09.2025).
 12. Resource Conservation and Recovery Act, United States Environmental Protection Agency, 1976. URL: <https://www.congress.gov/bill/94th-congress/senate-bill/2150/all-info> (дата обращения: 01.09.2025)
 13. UNEP (2016), Resource Efficiency: Potential and Economic Implications. A report of the International Resource Panel. Ekins P., Hughes N., Ed. URL: <https://www.env.go.jp/press/files/jp/102839.pdf> (дата обращения: 01.09.2025).
 - mental Monitoring and International Technological Cooperation, 2024. 707 p.
 3. Zakupen T.V. Institutsionalnie osnovi i perspektivi formirovaniya promishlennosti po obrabotke utilizatsii i obezvrejivaniyu otkhodov proizvodstva v ramkakh kontseptsii ustochivogo razvitiya ekonomiki // Ekonomika, predprinimatelstvo i pravo. 2023, vol. 13, no. 6, pp. 1943–1962.
 4. Knyazev N.V. Sovremennie aspekti upravleniya ispolzovaniem vtorichnogo sirya v Rossii i za rubejom // Teoriya i praktika obschestvennogo razvitiya. 2024, no. 6, pp. 131–136.
 5. Modernization of Industry and Development of High-Tech Production in the Context of Green Growth / Edited by Academician B.N. Porfiryev. M.: Scientific Consultant, 2017. 434 p.
 6. Porfiryev B.N. The Green Factor of Economic Growth in the World and in Russia // Problems of Forecasting. 2018, no. 5, pp. 3–12.
 7. Skobelev D.O. Return of Secondary Resources to Economic Circulation: Economics, Technology, and Law // Competence. 2020, no. 4, pp. 8–15.
 8. Federal project «Circular Economy». URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/federalnyy-proekt-ekonomika-zamknutogo-tsikla (date of request: 01.09.2025).
 9. Horoshavin L.B. Osnovnye tekhnologii pererabotki promyschlennykh i tverdykh kommunal'nykh otkhodov / Horoshavin L.B., Beljakov V.A., Svalov E.A. Moskva, Flinta, 2017, 220 p.
 10. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Roadmap to a Resource Efficient Europe (2011). European Commission, Brussels, COM (2011) 0571. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0663:FIN:EN:PDF> (accessed: 01.09.2025).
 11. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Green Deal (2019). European Commission, Brussels, 11.12.2019 COM (2019) 640. – URL: https://commission.europa.eu/system/files/2019-12/european-green-deal-communication_en.pdf (accessed: 01.09.2025).
 12. Resource Conservation and Recovery Act, United States Environmental Protection Agency, 1976. URL: <https://www.congress.gov/bill/94th-congress/senate-bill/2150/all-info> (accessed: 01.09.2025).
 13. UNEP (2016), Resource Efficiency: Potential and Economic Implications. A report of the International Resource Panel. Ekins P., Hughes N., Ed. Available at: <https://www.env.go.jp/press/files/jp/102839.pdf> (accessed: 01.09.2025).