



ПАХАЛЬЧАК Галина Юрьевна

Кандидат экономических наук, профессор
кафедры корпоративной экономики, управления и оценки бизнеса

Уральский государственный экономический университет
620144, РФ, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45
Контактный телефон: (343) 221-27-78
e-mail: pgu@usue.ru

ПОНОМАРЕВА Александра Владимировна

Заместитель начальника отдела экологической безопасности
и экспертизы объектов регионального уровня

Министерство природных ресурсов Свердловской области
620095, РФ, г. Екатеринбург, ул. Малышева, 101
Контактный телефон: (343) 375-82-44
e-mail: ponomareva@mprso.ru



Роль социального партнерства в решении экологических проблем старопромышленного региона

Ключевые слова: социальная ответственность; социальное партнерство; экологическая ситуация; экологическая безопасность; охрана окружающей среды; природоохранная деятельность.

Средний Урал входит в число наиболее экологически неблагоприятных регионов России, что обуславливает повышенное внимание органов власти и местного сообщества к деятельности предприятий в сфере охраны окружающей среды. В статье анализируется опыт взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с хозяйствующими субъектами и общественными организациями в решении экологических проблем и сохранении природных комплексов. В настоящее время этот опыт получил развитие в форме социального партнерства между правительством области и крупнейшими предприятиями региона, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду.

Сущность социального партнерства заключается во взаимодействии на взаимовыгодных условиях органов власти, бизнеса и общественных организаций с целью решения региональных социально-экономических проблем. В последние годы в России, как и во многих других странах, социальное партнерство стало достаточно популярным механизмом улучшения качества жизни населения, социально-экономического развития и экологического благополучия регионов [1. С. 341–347].

Использование политики социального партнерства в нашей стране приобрело актуальность после отделения бизнеса от государства, когда объекты социального значения передали органам государственной власти или местного самоуправления и стало понятно, что содержать и развивать их только за счет бюджетных средств без участия частного бизнеса невозможно. Осознание того, что ни государство, ни бизнес, ни местное самоуправление, ни общественность в одиночку не могут обеспечить благосостояние территорий, их политическую и экономическую стабильность, способствует развитию различных направлений социального партнерства в регионах Российской Федерации.

Основные направления взаимодействия компаний с властью сформулированы в Социальной хартии российского бизнеса. Это – строительство объектов социальной инфраструктуры, реформирование ЖКХ, охрана окружающей среды.

Для Свердловской области одним из наиболее актуальных направлений социального партнерства является охрана окружающей среды, что обусловлено наличием серьезных экологических проблем, дефицитом питьевой воды стандартного качества, деградацией природных комплексов. В результате более чем 300-летней деятельности предприятий горнодобывающего, металлургического, энергетического комплексов, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду, состояние атмосферного воздуха, водных объектов, почвы на территориях присутствия указанных предприятий не соответствует санитарным требованиям и обуславливает снижение качества и продолжительности жизни населения. Крупнейшие муниципальные образования области – Екатеринбург, Нижний Тагил, Каменск-Уральский, Краснотурьинск – практически ежегодно включаются в перечень городов с высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха, а в целом Свердловская область входит в пятерку самых экологически неблагополучных регионов России.

Указанные факторы стали причиной повышенного внимания региональной власти к проблемам охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на территории области.

Начиная с 80-х годов прошлого века разрабатывались долгосрочные областные экологические программы, в состав которых входили мероприятия областного значения (строительство очистных сооружений хозяйственно-бытовых стоков, развитие экологического образования, защита и развитие особо охраняемых природных территорий), финансируемые за счет бюджетных средств, а также природоохранные мероприятия промышленных предприятий, финансируемые ими самостоятельно. По своей сути эти программы представляли форму взаимодействия региональной власти и государственных промышленных предприятий, которая поддерживалась долгие годы, вплоть до отделения бизнеса от государства, и имела большое значение для улучшения среды обитания и качества жизни населения Свердловской области.

Следует отметить, что Свердловская область была пионером многих экологических начинаний в России, на ее опыте отработывались механизмы охраны окружающей среды, в том числе экономические. В частности, механизм платности природопользования, введенный в 1991 г. Законом Российской Федерации «Об охране окружающей среды», закрепившим принцип «Загрязнитель – платит». На примере предприятий Свердловской области, еще за год до принятия этого закона, был отработан порядок расчетов и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду (выбросы вредных веществ в атмосферный воздух, сбросы загрязненных сточных вод в водные объекты, размещение отходов производства и потребления). Кроме того, был предложен механизм целевого расходования полученных средств на финансирование региональных экологических программ, а также порядок экономического стимулирования природоохранной деятельности предприятий, в соответствии с которым по договору с Правительством области часть платежей предприятием возвращалась на реализацию мероприятий экологической направленности. Этот механизм успешно применялся в нашей области до 2001 г. и способствовал определенным успехам в снижении техногенной нагрузки на окружающую среду. С принятием нового Налогового кодекса субъекты Федерации утратили право регулировать федеральные налоги и сборы, в перечень которых входит и плата за негативное воздействие на окружающую среду, поэтому, к сожалению, в настоящее время стимулирование природоохранной деятельности в России отсутствует.

Наша область в 2003 г. одной из первых среди регионов России приняла Концепцию экологической безопасности на период до 2020 г., определив в ней необходимые критерии и показатели. В отличие от стратегических документов федерального уровня, носящих, как правило, декларативный характер и не содержащих конкретных показателей, Концепция экологической безопасности Свердловской области включает показатели

оценки негативного воздействия на окружающую среду и качества окружающей среды, оценки риска воздействия на здоровье населения факторов загрязнения среды обитания, оценки использования природных ресурсов, показатели, характеризующие развитие сети особо охраняемых природных территорий и экологического туризма, а также показатели, отражающие эффективность деятельности по обеспечению экологической безопасности. Поскольку данные показатели увязаны с конкретными мероприятиями предприятий, включенными в их программы на период до 2020 г., Концепция остается актуальной и служит основой для формирования долгосрочных и годовых областных и муниципальных экологических программ и других стратегических документов в сфере охраны окружающей среды.

Особого внимания заслуживает опыт сотрудничества и взаимодействия в решении экологических проблем между федеральными, областными, муниципальными органами власти, хозяйствующими субъектами и общественными организациями. Примером может служить совместная деятельность по разработке экологических законов Свердловской области, Концепции экологической безопасности, долгосрочных экологических программ и других стратегических документов, в процессе которой учитывались предложения всех заинтересованных сторон, включая предприятия, научные учреждения, общественные организации.

В середине 90-х годов прошлого века, задолго до формирования Общественных советов в регионах России, в нашей области начала действовать Комиссия по охране окружающей среды и природопользованию при Правительстве Свердловской области. В состав комиссии вошли представители надзорных органов федерального и областного уровня, органов местного самоуправления, предприятий, науки, общественных организаций, которые обсуждают значимые для области экологические проблемы и вырабатывают стратегию и тактику их решения. В мае 2012 г. комиссия была переименована в Общественный совет по экологической безопасности и природопользованию, в составе которого увеличилось представительство общественных организаций, но задачи и функции сохранились. Более десятка лет Министерство природных ресурсов Свердловской области координирует деятельность всех уполномоченных органов власти в сфере охраны окружающей среды и здоровья населения в части экологического образования специалистов-экологов различных организаций, пропаганды экологических знаний и экологической культуры населения. Хорошей традицией стали ежегодные семинары-совещания, на которых специалистов, осуществляющих практическую деятельность по охране окружающей среды, знакомят с новыми законодательными и нормативными актами в сфере экологии и природопользования, технологиями, методами и средствами снижения негативного воздействия на окружающую среду, отвечают на их вопросы, рассматривают замечания и предложения [2].

В настоящее время федеральным природоохранным законодательством предприятия, расположенные на территории области, «поделены» на федеральные и региональные, и многие крупные предприятия, определяющие экологическое благополучие Свердловской области, контролируются федеральными надзорными органами. Несмотря на это, опыт взаимодействия и сотрудничества между областной властью, бизнесом и обществом не только не был утрачен, но и получил новое, более современное развитие.

Подтверждением этому служит формирование социального партнерства между Правительством Свердловской области, региональным бизнесом и общественными организациями, направленного на охрану окружающей среды, обеспечение экологической безопасности населения области, сохранение и рациональное использование уникальных природных объектов и комплексов для развития экологического туризма.

Сложившаяся в России практика применения механизмов социального партнерства основана на заключении соглашений между органами власти и частным бизнесом,

в которых сформулированы права и обязанности обеих сторон. Иногда к таким соглашениям присоединяются общественные организации и объединения, заинтересованные в реализации общественно значимых социальных проектов и готовые внести свой вклад в достижение практических результатов. Правительством Свердловской области, а точнее Министерством природных ресурсов и экологии Свердловской области (далее – МПР), являющимся уполномоченным органом в сфере охраны окружающей среды и природопользования, проделана огромная работа по разъяснению и продвижению принципов социального экологически направленного партнерства в бизнес-среду. На первом этапе работы МПР совместно с подведомственным областным государственным учреждением «Центр экологического мониторинга и контроля» разработало форму Соглашения о взаимодействии в сфере охраны окружающей среды между Правительством Свердловской области и организациями – крупными источниками загрязнения окружающей среды (далее – Соглашение).

Форма и содержание Соглашения широко обсуждались с руководителями и специалистами федеральных надзорных органов в сфере охраны окружающей среды, органов местного самоуправления, предприятий области и представителями общественных организаций, включая Свердловский областной союз промышленников и предпринимателей и экологические объединения. После рассмотрения и доработки форма Соглашения была согласована с юридической службой Правительства Свердловской области и одобрена председателем Правительства. В результате этого взаимодействия появилось Соглашение, предметом которого является сотрудничество сторон по решению экологических задач в рамках комплексного стратегического развития Свердловской области до 2020 г.

В качестве основных принципов в Соглашении определены:

- взаимная заинтересованность сторон в улучшении экологической ситуации Свердловской области;
- взаимное уважение, партнерство и соблюдение баланса интересов при определении направлений, способов и этапов решения задач по улучшению экологической ситуации;
- своевременное и качественное исполнение взаимных договоренностей, надлежащий и регулярный контроль их реализации.

Одним из направлений сотрудничества в Соглашении, наряду со снижением показателей негативного воздействия на окружающую среду, рациональным использованием водных, биологических и иных ресурсов, определено взаимодействие предприятий по вопросам улучшения экологической обстановки на территории области не только с органами власти различных уровней, но и с общественными и иными некоммерческими объединениями. Вовлечение организованной и наиболее активной части гражданского общества в решение социально значимых проблем, а обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности граждан страны и относится именно к таким проблемам, подтверждает факт развития в Свердловской области социальной ответственности бизнеса и социального партнерства как его высшей формы.

На сегодняшний день из 30 предприятий, определяющих экологическое благополучие Свердловской области, Соглашения заключили 9 предприятий. Среди них Рефтинская ГРЭС, открытые акционерные общества «Среднеуральский медеплавильный завод», «Святогор», «Металлургический завод им. Серова», комбинат «Ураласбест», Первоуральское рудоуправление, Высокогорский ГОК, предприятия «Водоканал» городов Екатеринбурга и Нижнего Тагила. Эти предприятия взяли на себя обязательства по поэтапному снижению выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, сбросов загрязненных сточных вод в водные объекты, объемов размещения отходов производства и потребления до уровня, соответствующего утвержденным нормативным показателям. Кроме того, в Соглашениях предусмотрены совместные действия

по выполнению комплекса мероприятий по охране и воспроизводству природных ресурсов, благоустройству санитарно-защитных зон и территорий городов присутствия предприятий. Символично, что три из девяти предприятий входят в УГМК-холдинг, компанию, которая неоднократно подтверждала свою социальную ответственность. Еще в 2010 г. генеральный директор УГМК А. А. Козицын и действующий в то время губернатор Свердловской области А. С. Мишарин подписали Соглашение, предусматривающее взаимодействие в решении социальных, экономических и экологических задач. Это было первое социально ориентированное Соглашение, подписанное Правительством области с крупной промышленной компанией. В качестве основных целей Соглашения было определено развитие экономики и социальной сферы Свердловской области, улучшение инвестиционного климата.

А Среднеуральский медеплавильный завод, входящий в состав УГМК, одним из первых подписавший экологическое Соглашение с Правительством области, был также инициатором Соглашения о взаимодействии для улучшения экологической ситуации в Первоуральско-Ревдинском промышленном узле, подписанного в 2009 г. администрациями двух муниципальных образований и предприятиями, расположенными на их территории. К сожалению, этот пример социального партнерства между бизнесом и органами местного самоуправления, направленного на решение экологических проблем, в нашей области пока единственный.

Между тем процесс подписания Соглашений между Правительством Свердловской области и компаниями продолжается. В настоящее время в процессе подписания находятся еще четыре Соглашения, более десяти находятся на стадии согласования, поиска эффективных решений и доработки. Следует отметить в этом процессе роль Свердловского областного союза промышленников и предпринимателей, точнее, его комитета по природопользованию и экологии, который способствует выработке взаимовыгодных условий Соглашений.

Не вызывает сомнений актуальность и перспективность заключения таких Соглашений для улучшения экологической обстановки в Свердловской области. Главное, чтобы это не стало просто очередной компанией, данью моде. Необходимо, чтобы Соглашения работали, чтобы результаты их реализации соответствовали принятым параметрам, чтобы не только Правительство Свердловской области и руководители предприятий подводили итоги выполнения Соглашений на закрытых совещаниях, но и население области могло получить информацию и оценить эффективность природоохранной деятельности органов власти и бизнеса. И что особенно важно, необходимо, чтобы граждане могли принять участие в практических мероприятиях, предусмотренных в Соглашениях, которые направлены на сохранение природных комплексов, очистку и благоустройство парков, водоохраных зон, других мест отдыха и проживания населения. Например, таких, как акция «Чистые берега», инициированная ООО «Энви́ро-Хеми Гмбх», или посадка деревьев и очистка береговой зоны городского пруда, организованные ОАО «Среднеуральский медеплавильный завод» совместно с администрацией города Ревды, к участию в которой были привлечены представители других предприятий города, общественных организаций, школьники и просто неравнодушные горожане. Такие примеры совместных действий достойны одобрения, поддержки и повсеместного распространения, поскольку они не только делают наши города чище и красивее, но и формируют экологическое сознание и ответственность граждан, способствуют развитию социального партнерства власти, бизнеса, гражданского общества.

Не менее интересным и перспективным направлением формирования социального партнерства в сфере охраны окружающей среды является развитие экологического туризма. Жителям нашей области хорошо знакомы природные парки «Река Чусовая», «Оленьи Ручьи», «Бажовские места», на территории которых расположены памятники

природы, редкие виды растений, исторические объекты, связанные с развитием нашего края, и просто живописные природные ландшафты. Из года в год число посетителей парков растет: в 2012 г. их посетили более 130 тыс. чел., а к 2020 г., согласно Концепции экологической безопасности Свердловской области, число посетителей должно вырасти до 250 тыс. чел. Правительство области и созданные им государственные учреждения, обеспечивающие охрану парков и безопасность их посетителей, создают определенные условия для развития экологического туризма без нанесения ущерба уникальным природным комплексам. Однако для эффективного, научно обоснованного, с точки зрения допустимости рекреационной нагрузки на территории природных парков, развития экологического туризма собственных организационных ресурсов и финансовых средств у Правительства области недостаточно. Опыт формирования партнерских отношений с туристическими фирмами, имеющийся у администрации природных парков, носит ограниченный характер и заключается лишь в создании и обслуживании туристических групп.

Организацию экологического туризма на территории природных парков необходимо расценивать как социальный проект, предусматривающий разработку туристских маршрутов различной направленности, протяженности и сложности, формирование инфраструктуры рекреационного назначения, а также проведение комплекса мероприятий по сохранению и восстановлению уникальных природных объектов, являющихся достоянием нынешнего и будущих поколений граждан России. Такие социальные проекты могут представлять интерес для предприятий малого и среднего бизнеса, которые готовы сотрудничать с властью и на условиях социального партнерства вкладывать средства в достаточно быстро окупаемые проекты.

На сегодняшний день уже есть потенциальные партнеры для разработки и реализации проекта по развитию экологического туризма на территории природного парка «Оленьи ручьи», но процедура оформления земельных участков и согласования условий взаимодействия с органами власти Свердловской области и местного самоуправления Нижнесергинского муниципального района сложна и затянута по срокам. Учитывая, что данный проект является пилотным, бюрократические препоны в его согласовании могут отпугнуть других потенциальных партнеров из бизнес-среды, заинтересованных в развитии экологического туризма на территории природных парков нашей области.

Необходимо разработать механизмы благоприятствования и поддержки экологического туризма, оценив возможности и перспективы развития социального партнерства в этой сфере, о чем авторы статьи неоднократно докладывали на конференциях, посвященных развитию природных парков Свердловской области.

Источники

1. Сухарев М. В. Распределенные когнитивные модели и социальное партнерство // Петрозаводск-300: Карелия в процессе перемен. Петрозаводск : КарНЦ РАН, 2004.
2. Официальный сайт Министерства природных ресурсов Свердловской области. Режим доступа: <http://mprso.ru>.