

"Эколого-инновационная интеграция - вектор экономической политики Евразийского союза"

Есина Е.А.

Президент Национального объединения организаций операторов в области обращения с отходами «РУСРЕЦИКЛИНГ»,
эксперт по экологическим правам
Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека

В современных условиях достижения науки и технологий стали определять динамику экономического роста и уровень конкурентоспособности государств, степень обеспечения их национальной безопасности и равноправной интеграции в мировую экономику. Развитые страны уже перешли к качественно новой стадии социально-экономического развития, основным содержанием которой является создание экономики, основанной на новых знаниях и базирующейся на высокоэффективных национальных инновационных системах. В последние годы подавляющая часть прироста валового внутреннего продукта в этих странах получена за счет новых знаний, воплощенных в технологиях и оборудовании, организации производства, системах, услугах, кадрах.

Мировой опыт убедительно свидетельствует о том, что современное развитие всех наукоемких и технически сложных отраслей характеризуется высоким уровнем глобализации, быстрым распространением технологических новинок по каналам мировой торговли, через глобальные производственные и сбытовые сети транснациональных корпораций. Организация наукоемких производств сначала для экспорта, а затем для внутреннего рынка стала главным фактором ускорения экономического роста быстро развивающихся стран.

Межгосударственная политика в области развития новейших отраслей экономики (инновационная политика) в государствах-членах Евразийского союза должна быть адаптирована к современным мировым инвестиционным процессам, международным нормам и правилам. Она является мощным рычагом, с помощью которого можно преодолеть спад в экономике, обеспечить ее структурную перестройку и насытить рынок разнообразной конкурентоспособной продукцией.

Мировой опыт показывает, что охрана окружающей природной среды как новая функция современного государства имеет отличия в различных группах стран, в особенности в конкретных направлениях природоохранной деятельности. Так, при всем внимании в большинстве промышленно развитых стран к сокращению антропогенных воздействий, оптимизации природопользования, предотвращению отрицательных для экологического и природного равновесия последствий научно-технического прогресса сохраняется важность и традиционного направления - охраны природы и заповедного дела.

Природно-климатическая система мира все дальше переходит в область метастабильных состояний и при достижении критического температурного порога может "соскочить" к новому равновесному состоянию.

По современным оценкам ученых, порог допустимого воздействия на биосферу составляет примерно 1-2% антропогенного потребления первичной продукции биосферы.

Этот порог в настоящее время пройден, - современное потребление в ряде регионов мира достигает уровня 7-10%, но природа еще может вернуться к устойчивому состоянию.

Генеральным направлением в решении проблемы сохранения природы является "консервация" ряда территорий, не затронутых или слабо затронутых хозяйственной деятельностью, с целью поддержания в "рабочем состоянии" естественно-природного механизма стабилизации окружающей среды. Первостепенное значение имеет укрепление и расширение системы особо охраняемых природных территорий. Пока же существенный вклад в стабилизацию окружающей среды стран Евразийского союза вносит только Россия, которая обладает значительной территорией серьезно не нарушенной хозяйственной деятельностью.

Для минимизации экологической опасности необходима радикальная структурная перестройка всей экономической системы в соответствии с объективными требованиями экологического императива. Объектами экологической стратегии должны быть не столько природные объекты, сколько социо-эколого-экономические системы. Не изменив поведение самой эколого-экономической системы, не ослабив тех отрицательных связей и функций, которые прямо или косвенно продолжают наносить вред окружающей среде и здоровью людей, общество вынуждено будет все большую долю валового национального продукта вкладывать в стабилизацию среды обитания и условий жизни.

Анализируя опыт стран Евразийского союза по данной проблеме, следует констатировать, что во всех странах экологическое управление еще не сформировано, чему во многом способствует отсутствие необходимой законодательной базы. Определенные попытки предпринимаются в Казахстане, но и там разработанные подходы и правовые документы пока еще не соответствуют действующей международной практике.

Существующая в странах Евразийского союза система законодательных актов по отдельным видам природных ресурсов сложилась в соответствии с практикой отраслевого управления природопользованием, ориентированного на максимальные объемы эксплуатации природных ресурсов единым государственным органом в лице отраслевого министерства или ведомства.

Этот подход тормозит переход к цивилизованным методам хозяйствования, развития законодательства и выявления экономически целесообразных границ разгосударствления собственности на те или иные виды природных ресурсов.

Для обеспечения рационального комплексного подхода к развитию стран необходимо реформировать законодательную и нормативную систему регулирования природопользования. Приоритетные направления развития в странах нормативно-правовой базы регулирования природоохранной деятельности и природопользования должны обеспечить:

- согласованность нормативно-правовой базы на федеральном и региональном уровнях;
- обоснованное разграничение полномочий в сфере природопользования и охраны окружающей среды;
- создание экономических и финансовых механизмов в области природопользования и охраны окружающей среды, рациональное реформирование системы платежей за природные ресурсы;

- развитие системы государственных кадастров природных ресурсов, создание системы информационного обеспечения, осуществления государственного регулирования природопользования;
- совершенствование системы лицензирования природопользования, создание условий для реализации комплексного подхода к природопользованию;
- разработку более совершенной системы экологических нормативов, норм, требований и правил;
- четкое разграничение функций и координацию между органами, осуществляющими государственный экологический контроль и контроль природных ресурсов, предотвращающий их несанкционированное и экономически неэффективное использование;
- единый подход к проведению государственного контроля, системе применения санкций к нарушителям законодательства о природных ресурсах и охране окружающей среды;
- законодательное закрепление форм участия общественных организаций и граждан в контроле за использованием, воспроизводством и охраной природных ресурсов;
- развитие нормативно-правовой базы, направленной на эффективную реализацию отдельных функций государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды (законы и другие нормативные правовые акты об экологических программах, контроле, мониторинге, нормировании, сертификации, страховании и т.д.);
- законодательное закрепление защиты населения от различных видов неблагоприятного воздействия в результате хозяйственной деятельности.

Обобщая зарубежный опыт, следует отметить, что среди важнейших конституционных принципов охраны окружающей природной среды можно выделить следующие положения:

1. Закрепление в конституциях стран самостоятельной функции государства по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, охране окружающей среды.
2. Закрепление права государственной собственности на природные объекты и ресурсы.
3. Формулирование прав и обязанностей юридических и физических лиц по охране окружающей природной среды. Причем важно, что праву граждан на проживание в благоприятной окружающей среде корреспондирует конституционная обязанность по охране природы.
4. Закрепление роли общественных организаций и движений в защиту природы.
5. Закрепление единства принципов внешней и внутренней политики стран с природоохранными задачами государства и общества.

При этом деятельность большинства стран уже осуществляется в соответствии со следующими общепринятыми международными принципами: обеспечение стабильного экономического развития без ущерба для окружающей среды; выполнение природоохранных мероприятий; рациональное использование природных ресурсов; внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий; забота о человеке, который имеет право на здоровую жизнь в гармонии с природой.

Оценивая в целом ситуацию, можно констатировать, что природоохранное законодательство, являясь и до сих пор важным компонентом современной экологической политики во многих странах, служит эффективным средством охраны, рационального использования, восстановления и обогащения различных природных объектов, ландшафтов, флоры и фауны.

Как показывает опыт многих стран, стратегической целью государственной политики в области экологии является сохранение природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны.

Одной из приоритетных и основных задач в развитии системы государственного управления будет являться стратегическая задача обеспечения эффективного управления охраной окружающей среды и использования природных ресурсов, соответствующих демократическому устройству и современной рыночной экономике. Представляется, что для реализации такого подхода сегодня необходимо, в первую очередь требуется кардинальное совершенствование нормативно-правового обеспечения.

Современный этап поиска рациональных конфигураций и методов совместного решения стратегических эколого-экономических проблем. Эффективные механизмы сотрудничества должны обеспечивать функционально-правовые положения разноскоростной интеграции стран СНГ, включая разработку и осуществление эколого-экономической стратегии.

Основными задачами в указанной сфере являются создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, а также совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неотвратимости, что должно вызвать:

- устранение противоречий между природно-ресурсными и природоохранными нормами законодательства, а также между законодательством в области охраны окружающей среды и нормами иных отраслей права;
- обеспечение реализации законодательных актов путем принятия подзаконных нормативных правовых актов, необходимых для полноценного применения законов;
- правовое закрепление необходимости представления экологического обоснования деятельности как одного из обязательных условий при проведении конкурсов, тендеров, аукционов на право реализации и/или выбора инновационных проектов и программ;
- развитие системы национальных стандартов в области охраны окружающей среды, закрепление в правовой системе международных экологических стандартов, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду;
- гармонизацию национального законодательства в области охраны окружающей среды и норм международного права в этой области в рамках обязательств государств по международным договорам;
- развитие и активизацию судебных механизмов разрешения противоречий между интересами населения, субъектов хозяйственной деятельности и государства в области охраны окружающей среды;

- укрепление системы надзора и реализацию мер реагирования в области охраны окружающей среды;
- совершенствование методик расчета и практики компенсации ущерба в результате экологических правонарушений и/или осуществление экологически опасных видов деятельности;
- обеспечение применения механизмов прекращения незаконной деятельности.

Необходимо обосновать механизмы реализации инвестиционных приоритетов на базе укрепления межгосударственных и межрегиональных экономических связей, их эффективности. Обеспечение конкурентных преимуществ в перспективе возможно при использовании совокупности факторов, достижения эффективности воспроизводственного процесса с учетом меняющейся экономической ситуации и реальной модернизации производства при переходе к его инновационному типу развития.

Таким образом, на пространстве СНГ складываются реальные механизмы сотрудничества, позволяющие учитывать различную степень готовности и интереса к интеграции участников этого процесса.

Задействовать потенциал внутреннего высокотехнологического развития возможно при скоординированном накоплении и эффективном использовании инвестиционных ресурсов, как государства, так и бизнеса на основе государственно-корпоративного партнерства в тех сферах, где это целесообразно.

Представляется, что в качестве первоочередных мер для улучшения состояния природопользования и охраны окружающей среды в странах Евразийского союза на национальном уровне целесообразно:

1. Осуществлять анализ эколого-экономической ситуации по отраслям экономики и видам экономической деятельности, а также эколого - финансовый анализ финансово-кредитной, таможенной, бюджетно - налоговой, инновационной и , инвестиционной политик с целью совершенствования использования экономических инструментов экологической политики и их интеграции между странами.

3. Следует ввести евразийский реестр наилучших (отечественных и зарубежных) технологий для видов экономической деятельности с точки зрения минимизации их воздействия на окружающую среду. Базовым структурным элементом создаваемой Евразийской эколого-инновационной системы должен стать Центр наилучших доступных технологий Евразийского экономического сообщества, и здесь можно использовать накопленный опыт Ассоциации «РУСРЕЦИКЛИНГ».

4. Осуществить паспортизацию отходов, в первую очередь, отходов потребления с выделением отходов импортного производства с целью полного включения в таможенные платежи затрат сбора, складирования и нейтрализации, определение классов опасности и лимитов на размещение отходов.

5. В условиях экономического роста также требуется реализовать поэтапный переход от административных методов регулирования (развития опасного производства) к рыночным и в связи с этим подготовку института экологического страхования (кадры, инфраструктура, техническое и информационное обеспечение) как основного применительно к опасным видам производства, отраслевые методики расчета объема необходимых экологических страховых платежей.

Необходима разработка долгосрочного эколого-инновационного прогноза (с горизонтом до 2050 г.), включая сценарии преодоления глобального кризиса, а также

подготовку прогноза "Эколого-инновационного будущее Евразийского союза", подготовку прогнозного проекта глобальной эколого-инновационной стратегии на основе развития структурно-балансовых методов индикативного планирования, ее обсуждения на Саммите Евразийского союза.

Международное сотрудничество будет способствовать решению таких приоритетных проблем, как разработка и создание адекватной системы управления качеством окружающей среды, создание эффективного и действенного механизма природопользования. Использование международного опыта, поддержка международных организаций и различных стран позволят усовершенствовать законодательство и нормативно-правовую базу природоохранной деятельности, разработать и в первую очередь внедрить высокоэффективные системы экологического мониторинга, сбора и обработки информации, включая евразийский регион сотрудничества.