

Экологизация промышленной политики как фактор регионального развития

Замятина Маргарита Федоровна

Доктор экон. наук, профессор, Институт проблем региональной экономики РАН

e-mail: rita.zamyatina@yandex.ru

Zamyatina Margarita F.

Institute of regional economics problems RAS

St. Petersburg, Russian Federation

ECOLOGIZATION of INDUSTRIAL POLICY AS A FACTOR OF REGIONAL DEVELOPMENT

Аннотация. Обосновывается необходимость экологизации промышленной политики при переходе к устойчивому развитию с целью снижения негативного воздействия промышленности на состояние территориальных экосистем, природный и человеческий капитал региона, повышения конкурентоспособности национальной и региональной экономики.

Ключевые слова: экологизация промышленной политики, экологическая модернизация, устойчивое развитие, институциональные условия.

Abstract. The Necessity of industrial policy ecologization in the transition to sustainable development on purpose to reduce the negative impact of the industry on the environment of regional ecosystems, natural and human capital of the region, competitive growth of national and regional economics is substantiated in this article.

Keywords: ecologization of industrial policy, ecological modernization, sustainable development, institutional conditions.

Экологизация промышленной политики как комплекса правовых, экономических, организационных мер, направленных на развитие промышленного потенциала России и ее регионов, является ответом на вызов современной модернизации, включающей не только политическую, экономическую, социальную, культурную, но и экологическую модернизацию. Необходимость экологической модернизации и экологизации промышленной политики обусловлена сменой парадигмы общественного развития, переходом к устойчивому развитию страны и ее регионов. С позиций устойчивого развития экономическая, социальная и экологические составляющие рассматриваются как равнозначимые, и их сбалансированность является основой устойчивости. При таком подходе регион не просто поставщик ресурсов для развития промышленного потенциала и приемник отходов функционирования промышленных комплексов, а сложная социо-эколого-экономическая система, в которой простое воспроизводство предполагает сохранение совокупного капитала (природный, человеческий, произведенный), а расширенное – преумножение всех его компонентов.

Промышленная деятельность оказывает сильное воздействие на состояние территориальных экосистем, обеспечивающих жизненно важные функции системы жизнеобеспечения и, как следствие, на качество жизни в регионе, которое формируется не только под воздействием экономических, культурных и других факторов (уровень социально-экономического благополучия), но и экологических. Развитие промышленного потенциала регионов на протяжении длительного периода без должного учета экологического фактора уже привело к негативным последствиям, в числе которых истощение природного капитала, деградация территориальных экосистем, негативное влияние на здоровье населения (человеческий капитал). Примером может быть Арктическая зона РФ. Если оценивать российский сектор Арктической зоны с экономических позиций, то ее следует рассматривать как пространство огромных запасов природных ресурсов. Если с экологических – то это хрупкая экосистема, играющая большую роль в поддержании глобального экосистемного баланса, но обладающая большой уязвимостью и свойством медленной восстанавливаемости природных процессов. Индустриальное освоение этой зоны без учета экологического фактора активно проходило начиная с 30-х годов прошлого века. Строились монопрофильные города, градообразующие предприятия которых создавались для развития промышленного потенциала страны (угольная, горно-металлургическая, горнохимическая промышленность, оборонно-промышленный комплекс). Следствием такого развития стало накопление экологического ущерба, и сегодня практически во всех моногородах

Арктической зоны сложная экологическая ситуация, а состояние здоровья населения хуже, чем в среднем в соответствующих субъектах РФ, что обостряет проблему обеспеченности трудовыми ресурсами.

В целом в настоящее время экологическая ситуация в российских регионах, существенный «вклад» в которую вносит промышленность, характеризуется следующими данными [1]:

- около 15% территории РФ по экологическим показателям региональной среды обитания находятся в критическом состоянии;
- в 40 субъектах РФ более 54% городского населения находится под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха;
- объем сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты без очистки или недостаточно очищенных, остается высоким;
- количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а направляются на размещение, возрастает.

Такая ситуация – это не только результат, наследуемый от прошлой хозяйственной и промышленной деятельности, но и следствие недостаточного внимания органов власти к экологическим проблемам в период перехода к рыночной экономике, когда резко обострились экономические проблемы и социальная напряженность. Кроме того, институциональные изменения, проводимые в этот период (частая смена правовых норм, реорганизация управленческих структур, несовершенная правоприменительная практика и др.), создавали правовую неопределенность и не способствовали улучшению экологической ситуации. В итоге в 2012 году в рейтинге стран мира по индексу устойчивости общества Россия по экологическому благополучию заняла только 128-е место.

Поэтому сохранение (улучшение) качества окружающей природной среды в ходе промышленного развития регионов становится приоритетной задачей, поскольку от ее решения зависит качество жизни населения, проживающего на данной территории, потенциал здоровья как составляющей человеческого капитала, который является основой инновационной экономики.

Одним из первых документов, в котором обосновывалась необходимость сбалансированного развития природы и общества, а следовательно, экологически ориентированного промышленного развития, стала «Экологическая доктрина Российской Федерации» (2002 г.), подготовленная к Всемирному саммиту в Йоханнесбурге (Рио + 10).

Обозначенные в этом документе основные положения должны учитываться в промышленной политике: сохранение и восстановление природных систем должно быть одним из приоритетных направлений деятельности государства и общества; природная среда должна быть включена в систему социально-экономических отношений как ценнейший компонент национального достояния; формирование и реализация стратегии социально-экономического развития страны и государственная политика в области экологии должны быть взаимосвязаны, поскольку здоровье, социальное и экологическое благополучие населения находятся в неразрывном единстве.

В дальнейшем на Международной конференции по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро (Рио + 20) Д. А. Медведев, представлявший на этой конференции Россию, обозначил позицию Правительства России, заявив, что нужна новая парадигма развития, которая способна обеспечить благосостояние общества без избыточного давления на природу; общество, экономика и природа неразделимы, а интересы экономики, с одной стороны, и сбережение природы, с другой стороны, должны быть сбалансированы на долгосрочную перспективу [2].

Законодательно установленные на 2020 год ориентиры были заданы в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (Утверждена Правительством РФ от 17.11.2008 года №1662-р), в которой был выделен специальный раздел «Экологическая безопасность экономики и экология человека»: снижение удельных уровней воздействия на окружающую среду в 3 – 7 раз в зависимости от отрасли; сокращение числа городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения не менее чем в 5 раз; сокращение количества жителей, проживающих в неблагоприятных экологических условиях, не менее чем в 4 раза; рост рынка экологического деvelopeмента, товаров и услуг в 5 раз и расширение занятости с 30 тыс. до 300 тыс. рабочих мест; снижение уровня экологического воздействия в 2 – 2,5 раза, что позволило бы выйти на современные показатели сохранения природы в развитых европейских

странах. Ориентиры по регионам были также заданы в Государственной программе РФ «Охрана окружающей среды на 2012 – 2020 годы». Тот факт, что достижение большей части законодательно установленных нормативов в обозначенном временном периоде маловероятно, свидетельствует, в частности, о недостаточной эффективности институциональных условий экологизации промышленной политики.

Следует отметить, что в создании институциональных условий экологизации промышленной политики в настоящее время наиболее активна позиция Министерства природных ресурсов и экологии РФ, включая его агентства и службы. В частности, это связано с принятием такого стратегического документа, направленного на улучшение экологической ситуации в стране, как «Основы государственной политики в области экологического развития на период до 2030 года (Указ Президента РФ от 04.04.2012). Министерство природных ресурсов и экологии РФ справедливо оценивает этот документ в современной России как стратегический в области экологии на двадцатилетний период. Он создает основу гармоничного решения природоохранных и экономических задач в процессе модернизации и инновационного развития и, поскольку является неотъемлемой частью общей стратегии развития России, предусматривает модернизацию всех сфер деятельности общества, включая промышленное развитие. Также следует отметить ФЗ «О внесении изменений в ФЗ «Об охране окружающей среды и отдельные законодательные акты РФ» (№ ФЗ-218 от 21.07.2014).

Однако институциональные условия экологизации промышленной политики, задаются не только институтами, ответственными за экологическую политику, но и институтами, ответственными за экономическую и промышленную политику. Последние в настоящее время не оказывают существенного влияния на экологизацию промышленной политики, формирование эколого-экономических отношений при реализации промышленной политики.

Это связано с тем, что современное управление построено по функциональному признаку. Межведомственное взаимодействие недостаточно развито, в то время как эффективность институциональных условий зависит от взаимодействия институтов, ответственных за промышленную и экологическую политику, разнообразия институтов, а также от того, в какой степени действующие институты способны адаптироваться к изменяющимся условиям общественного развития (переход к устойчивому развитию).

В частности, это отражается в том, как сформулирована цель ФЗ «О промышленной политике» (№ ФЗ-448 от 31.12.2014). В статье 4 п.1.1 цель определяется как формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному типу развития, т.е. в цели отсутствует учет экологического фактора.

В то же время экологический фактор конкурентоспособности национальной, региональной экономики, конкурентоспособности хозяйствующих субъектов приобретает все большую значимость. Так, например, в ЕС главным фактором повышения конкурентоспособности продукции стран-членов ЕС является улучшение экологических и санитарных стандартов, которые в мировой практике уже признаны наиболее совершенными. Вступление в ВТО обостряет проблему конкурентоспособности, поскольку продукты, не отвечающие экологическим критериям, не допускаются на мировые рынки [3].

В документах, создаваемых в рамках Соглашения по техническим барьерам в торговле (ТБТ) и Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных норм (СФС), в значительной степени отражаются вопросы экологического менеджмента и мониторинга, вопросы защиты окружающей среды. За последние 10 лет в уведомлениях о проектах нормативных документов стран – членов ВТО более 60% разрабатываемых документов касаются вопросов экологии и защиты окружающей среды. Как свидетельствует мировая практика, экологические стандарты и нормы могут использоваться странами-членами ВТО как инструмент национального протекционизма (экологический протекционизм), что для России может увеличить экологические риски промышленных компаний при выходе на мировой рынок. ФГУП «Стандартинформ», выполняющий функции центра, предоставляющего действующие нормативные документы РФ по запросу представителей стран-членов ВТО, свидетельствует, что из 14 тыс.запросов более 29% так или иначе связаны с вопросами экологии. Возрастание роли экологического фактора в повышении конкурентоспособности российской промышленности, по нашему мнению, должно учитываться при определении цели современной промышленной политики.

Таким образом, экологизация промышленной политики является важным фактором создания эффективной, конкурентоспособной эколого-ориентированной модели развития национальной и региональной экономики, благоприятной региональной среды обитания, повышения эколого-экономической сбалансированности регионального развития, капитализации экологических преимуществ России и ее регионов [4].

Актуальность экологизации промышленной политики бесспорна, но затянувшийся кризис (глобальная политическая и экономическая нестабильность, введение санкций, падение цен на нефть, кризисная ситуация в российской экономике и т.д.) может отодвинуть решение этой задачи на периферию общественного сознания, как и в 90-е годы прошлого века.

Список литературы

1. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (Указ Президента РФ от 04.04.2012).
2. Доклад о реализации принципов устойчивого развития в Российской Федерации URL : <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1048natreprus.pdf> (дата обращения: 10.02.2016).
3. Замятина М.Ф. Экологические аспекты вступления России в ВТО. Германия и Россия: опыт и перспективы членства в ВТО. Сборник докладов международной научно-практической конференции. СПб, ГУАП, 2012, с.166 -169.
4. Эколого-экономическая сбалансированность регионального развития: методологические и методические основы. Монография под ред. д.э.н., профессора М.Ф. Замятиной. СПб.: ИПРЭ РАН, ГУАП, 2013, 142 с.