



Региональная экологическая политика: Томская область

СОДЕРЖАНИЕ

	В.М. Кресс УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ – ПРИОРИТЕТ РЕГИОНА
	А.Г. Ишков, А.А. Зрянин МНЕНИЕ: ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ ОПЫТ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
5	Система управления
	А.М. Адам МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ
	Н.И. Лаптев, Д.В. Волостнов ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
	А.М. Адам, С.Н. Воробьев ОПТИМИЗАЦИЯ СТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
	А.П. Золотарев МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ
17	Участие общественности
	О.И. Кобзарь РОЛЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО СЕКТОРА В ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ: ТОМСКАЯ ОБЛАСТЬ
	О.И. Кобзарь, Г.Р. Мударисова КАК ПРИВЛЕЧЬ НАСЕЛЕНИЕ К РЕШЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ?
	С.Я. Трапезников ЗАЩИТА ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ
	Т.А. Орешкина ТЭСИ – ШКОЛА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА
28	Правовые аспекты
	В.В. Бобров, О.В. Раковская ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
	Г.И. Мершина ПЕРЕДАЧА ПОЛНОМОЧИЙ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ ПОЛИГОНОВ ЗАХОРОНЕНИЯ ОТХОДОВ НА МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ
	М.Р. Цибулькикова РАЗРАБОТКА МЕХАНИЗМА КОМПЕНСАЦИИ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ИСТОЩИМЫХ ЗАПАСОВ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
	В.А. Коняшкин, И.В. Кибиш, А.А. Сушкевич КАК ПОСТРОИТЬ ОБЪЕКТ НА ЗЕМЛЯХ ЛЕСНОГО ФОНДА

37	Экономические аспекты
37	Г.И. Мершина ЗАГРЯЗНЕНИЕ АТМОСФЕРЫ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
39	Г.И. Мершина АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ ПРИ ОТСТУТСТВИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
41	С.Н. Бобылев, О.Е. Медведева КОММЕНТАРИЙ ЭКСПЕРТОВ
43	Экологический контроль
43	С.Я. Трапезников ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ
45	М.Р. Цибулькинова СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ГЕОЛОГИЧЕСКИМ ИЗУЧЕНИЕМ, ОХРАНОЙ И РАЦИОНАЛЬНЫМ ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕДР
47	Природоохранные технологии
47	Н.В. Горина, М.Р. Авакян ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ
50	Ю.Г. Зубков АСКРО – ГАРАНТ СВОЕВРЕМЕННО ПРИНЯТЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ
52	В.М. Барейша, А.В. Дмитриев ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ И МЕНЕДЖМЕНТ – ОСНОВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО УСПЕХА ПРЕДПРИЯТИЙ
54	С.Ю. Семенов, Л.И. Шелепова ВОДНО-БОЛОТНАЯ ОЧИСТКА СТОЧНЫХ ВОД
56	Особо охраняемые природные территории
56	О.А. Антошкина КАК СОЗДАТЬ ООПТ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ
58	П.А. Шулбаева ТЕРРИТОРИИ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА
59	Здоровье и окружающая среда
59	Е.В. Брехова ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И ДЕМОГРАФИЯ
61	Л.Г. Колесниченко ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО РАЗВИТИЯ г. ТОМСКА
64	Экологическое образование
64	Т.К. Блинова ИНТЕГРАЦИЯ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРИ ПОДГОТОВКЕ СТУДЕНТОВ-ЭКОЛОГОВ
66	О.Д. Лукашевич, М.В. Колбек, О.И. Кобзарь К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ ЧЕРЕЗ ШКОЛЬНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ – ПРИОРИТЕТ РЕГИОНА

Западная Сибирь является уникальным регионом и по праву считается основной ресурсно-экономической базой Российской Федерации. Здесь находится четвертая часть национального богатства, сосредоточена шестая часть основных производственных фондов страны.

Но не только необыкновенные запасы природных ресурсов выделяют сибирские просторы среди прочих. Исключительно высока планетарная значимость Западной Сибири, которая благодаря своим ландшафтным особенностям во многом обеспечивает стабильность теплового и водного баланса земного шара. Мировая значимость биосферной роли ландшафтов Западной Сибири требует повышенной ответственности природопользователей и всех проживающих в ее пределах жителей за состояние окружающей среды.

Характерным для нашей территории является целый набор экологических проблем: высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха в крупных населенных пунктах, нерациональное использование попутного нефтяного газа в районах нефтедобычи (сжигание на факелах до 7 млрд. кубометров в год), низкое качество питьевой воды в сельской местности, недостаточное вовлечение отходов во вторичную переработку, размещение вблизи г. Томска крупнейшего в мире ядерно-химического комплекса.

Именно поэтому вопросы, связанные с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности, находятся в сфере особого внимания Администрации Томской области. С 1992 года органами государственной власти ведется планомерная работа по реализации концепции устойчивого развития. В период непрерывной реформы природоохранного законодательства и реорганизаций федеральных органов нам в Томской области удалось сохранить кадровый потенциал и осуществить стабильную планомерную работу в природоохранной сфере. Созданная в Томской области система правового регулирования и взаимодействия природоохранных организаций успешно зарекомендовала себя не только на региональном, но и на всероссийском уровне.

Среди приоритетных задач, определенных на среднесрочный период Стратегией развития Томской области, одно из важнейших мест занимает рациональное использование природных ресурсов. Без решения этого вопроса невозможно создание эффективной, сбалансированной и конкурентоспособной экономики, обеспечивающей высокий уровень доходов и благополучие населения.

У нас есть эта земля, есть уникальные природные ресурсы, есть развитая промышленность, есть высококвалифицированные специалисты, есть огромный научный и интеллектуальный потенциал, а главное – есть эффективная система их взаимодействия, позволяющая решать даже самые сложные задачи. Наша общая задача - сберечь нашу землю для потомков, думать не только о сегодняшнем дне и использовании щедро отпущенных природой богатств, но и заглядывать в день завтрашний, заботясь о природе и помогая ей восстанавливаться. Мы, сибиряки, несем ответственность за будущее России и всей планеты.

В.М. Кресс

Губернатор Томской области

**Созданная в Томской области
система правового регулирования
и взаимодействия природоохранных
организаций в период серьезных
структурных и законодательных
национальных реформ позволила
сохранить кадровый потенциал и
осуществить стабильную планомерную
работу в природоохранной сфере,
успешно зарекомендовав себя не только
на региональном, но и на всероссийском
уровне.**

МНЕНИЕ: ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ ОПЫТ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Результативность любой деятельности во многом зависит от эффективности структуры управления, и экологическая не является исключением. В то же время, управление в сфере охраны окружающей среды имеет ряд особенностей: объективных, обусловленных социально-экономическими условиями регионов; субъективных – политическими процессами, реорганизацией государственных органов и изменением нормативно правовой базы. Очевидно, что дальнейшее совершенствование и развитие экологической политики государства невозможно без обобщения положительного опыта регионов в этой сфере. С этой точки зрения, богатый положительный опыт Томской области представляет собой несомненный теоретический и практический интерес.

Следует отметить, что в Томской области вопросам окружающей среды всегда уделялось большое внимание. Она является одним из первых субъектов Российской Федерации, включивших самостоятельный блок «Экологическая политика» в «Программу социально – экономического развития области». Позитивные достижения Томской области в сфере охраны окружающей среды во многом обусловлены тем, что в ней, несмотря ни на какие реформы, всегда сохранялся специально уполномоченный орган в области охраны окружающей среды, а вопросы экологической политики рассматривались в неразрывной связи с вопросами природопользования, управления, правовыми и экономическими аспектами.

По нашему мнению успехи Томской области в сфере экологии во многом объясняются тем, что в ней всегда действовала и функционирует система взаимодействия всех природоохранных органов, независимо от их ведомственной подчиненности. Основным управляющим органом является Координационный экологический совет Администрации Томской области.

Такая система взаимодействия позволяет успешно решать проблемы законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования как федерального, так и регионального и муниципального уровней с минимальными финансовыми затратами. Она помогает всем уровням исполнительной власти принимать выверенные решения, согласующиеся с концепцией устойчивого развития и направленные на обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду.

Кроме того, эта система жизнеспособна потому, что она удобна для природопользователей. Все их проблемы решаются оперативно, без лишних справок и согласований. Именно поэтому, на сегодняшний день, структура управления природоохранной деятельностью в Томской области эффективна, соответствует требованиям экологической политики Российского государства, и может считаться оптимальной.

А.Г. Ишков

Директор Департамента государственной политики в сфере охраны окружающей среды МПР РФ,

А.А. Зрянин

Начальник Управления государственной экологической экспертизы Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору

Этот опыт будет полезен широкому кругу экологов, государственных и муниципальных служащих, осуществляющих управление в области охраны окружающей среды, юристам и законодателям, а также природопользователям и всем гражданам, заинтересованным в сохранении окружающей природной среды.

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ

Созданная в Томской области система охраны окружающей среды и управления природопользованием базируется на принципах устойчивого развития и позволяет успешно решать не только экологические и социально-экономические проблемы. Для реализации концепции Устойчивого Развития в области проводится экологическая политика, закреплённая в областных стратегических документах.

Среди основных природоохранных механизмов не только традиционное экологическое нормирование и контроль.

Широкое развитие получила практика привлечения общественности к принятию управленческих решений. Активно развиваются экологический аудит и менеджмент на промышленных предприятиях.

Необходимость заполнения правового вакуума в период федеральной законодательной реформы стала серьёзным стимулом для развития регионального природоохранного законодательства.

Опыт Томской области по решению отдельных вопросов в сфере природопользования и экологической безопасности адаптирован в ряде соседних субъектов Российской Федерации, что свидетельствует о правильности выбранного направления развития.

Томская область славится своими природными и интеллектуальными ресурсами – богатейшие месторождения полезных ископаемых, углеводородное сырьё, бескрайние лесные просторы, крупнейшие университеты и развитая научная база. Помимо углеводородного сырья, которое обеспечивает основную долю финансовых поступлений в бюджет, высок потенциал области в развитии таких отраслей как лесопромышленный комплекс, добыча и заготовка дикорастущего сырья. Расчётная лесосека в области, которую можно осваивать ежегодно, составляет более 28 млн. м³.

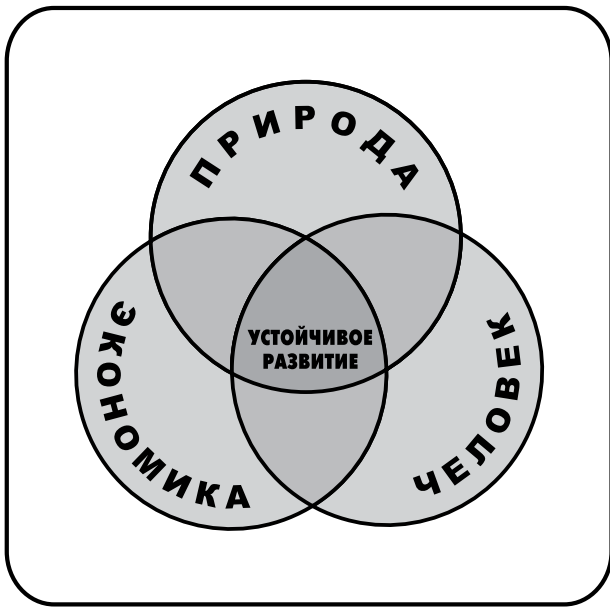
Природный капитал является одной из главных опор устойчивого развития территории. Он служит фундаментом для стабильного экономического роста и повышения благосостояния населения. Однако ресурсная специфика территории, географические и климатические особенности, а также неравномерность развития промышленного сектора определяют и основные проблемы Томской области: сложность и относительная дороговизна технологий извлечения полезных ископаемых, высокая себестоимость продукции, существенные транспортные издержки. Экологические проблемы Томской области также связаны с характером производственной деятельности промышленных предприятий.

Основными источниками загрязнения атмосферы, водоемов и почв остаются предприятия промышленности и коммунального хозяйства, оснащенные морально и физически устаревшими технологиями и оборудованием и испытывающие нехватку газо-водоочистных сооружений и средств контроля за выбросами вредных веществ. Лидерами здесь, безусловно, являются предприятия нефтегазового сектора: в 2004 году зафиксировано более 1000 аварийных ситуаций на нефтепроводах и других объектах нефтяников.

Около 21 тыс. км² Томской области используются космодромом Байконур как места падения отделяющихся частей ракет-носителей, что сопровождается выбросом в атмосферу до 600 кг гептила и 1600 кг окислителя. Компоненты ракетного топлива обладают мутагенными свойствами.

На территории области расположено одно из самых больших в мире предприятий ядерно-технологического цикла - Сибирский химический комбинат и Томский нефтехимический комбинат.

Необходимость планомерного решения экологических проблем, забота о повышении эффективности производственной сферы и рациональном использовании природных ресурсов, рост экологического сознания жителей стимулировали органы власти Томской области к принятию экологических программ. Впервые документ, в основу которого легли принципы устойчивого развития, появился в Томской области в 1992 году. Тогда Решением Томского областного совета народных депутатов на десятилетний период была принята концепция Экологической Программы Томской области, а также утверждены ее структура, механизмы наполнения, корректировки реализации и финансирования. В сложное время экономического спада этот документ носил новаторский характер и вызвал неоднозначную



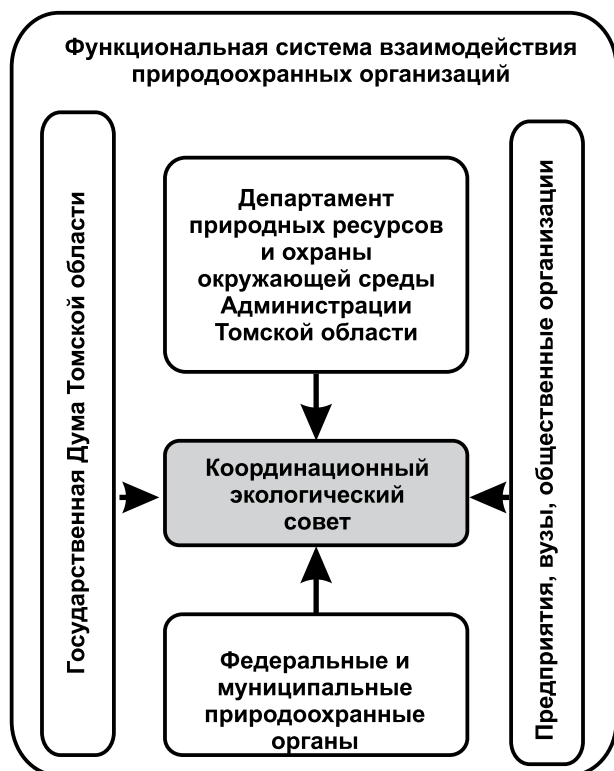
реакцию со стороны общественности и деловых кругов. Последующая деятельность по реализации природоохранных мероприятий на территории области подтвердила жизнеспособность и актуальность предложенных подходов. Заложенный в основу Программы механизм тесного сотрудничества органов власти, местного самоуправления, промышленных предприятий и населения позволил добиться ощутимых позитивных результатов. Впервые для России были приняты региональные законы «Об экологическом аудите», «Об экологической экспертизе». Активно функционировали

координационные экологические советы областного и районного уровня. Практическую пользу населению области приносила созданная система комплексного природопользования. В 1999 году в Госкомэкологии Томской области была сформирована группа специалистов, которая начала заниматься вопросами устойчивого развития.

В результате реформирования в 2000 году федеральных органов по охране окружающей среды и природопользованию (ликвидация Госкомэкологии России и его территориальных подразделений) активность в этой сфере резко снизилась. Чтобы продолжить налаженную работу, сохранить преемственность природоохранной деятельности, в Администрации Томской области было создано областное специализированное природоохранное подразделение – одно из первых в стране. Руководству области удалось не только сохранить кадровый потенциал экологов, но и по некоторым показателям значительно повысить показатели эффективности их работы. Примеры успешной работы отражены в реализованных законодательных инициативах на региональном и федеральном уровнях, повышении «раскрываемости» экологических правонарушений, объеме финансовых средств сэкономленных в областном бюджете, предотвращенном экологическом ущербе.

В 2001 году Администрацией Томской области была разработана «Программа социально-экономического развития Томской области в 2001–2005 гг.». Один из ее разделов, названный «Экологическая политика», не имел аналогов в России на тот период и сфокусировал весь предыдущий





природоохранный опыт, накопленный в Томской области. Основу экологической политики составляли методы, позволяющие на практике реализовать все возможности природоохранной системы. В последующие годы экологическая политика Томской области использовалась в качестве модели для создания собственных разработок соседними субъектами Российской Федерации.

В качестве основных направлений экологической политики в Программе были определены:

- разработка стратегии Томской области, согласующейся с современной концепцией устойчивого развития;
- укрепление нормативно-правовой базы в области охраны окружающей среды;
- координация деятельности всех природоохранных органов и служб, независимо от ведомственной и административной подчиненности;
- совершенствование системы экологического мониторинга;
- соблюдение хозяйствующими субъектами установленных нормативов выбросов, сбросов загрязняющих веществ, лимитов размещения отходов;
- развитие сети особо охраняемых природных территорий и территорий с уникальными природными ресурсами и условиями, сохранение биоразнообразия природной среды;
- развитие форм общественного природоохранного движения;

- обеспечение населения достоверной информацией о состоянии окружающей среды.

Развитие этих направлений нашло отражение в Стратегии развития Томской области, подготовленной администрацией Томской области в 2005 году.

Отличительной особенностью природоохранной системы Томской области на современном этапе является функциональное объединение всех органов и служб независимо от их ведомственной подчиненности. В ноябре 2002 года с этой целью был создан Координационный экологический совет Администрации Томской области. Объединение позволяет успешно реализовывать законодательство в области охраны окружающей среды и природопользования как федерального, так и регионального и муниципального уровней с минимальными финансовыми затратами, помогает исполнительной власти принимать выверенные решения, согласующиеся с концепцией устойчивого развития и направленные на обеспечение высокого уровня доходов и благополучия населения.

А.М. Адам

Начальник Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, зав. кафедрой экологического менеджмента Международного факультета сельского хозяйства, природопользования и охраны окружающей среды Томского государственного университета, д.т.н.

ИНДИКАТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ



Набор индикаторов устойчивого развития Томской области является первой в России региональной системой взаимосвязанных комплексных показателей эколого-социально-экономического развития территории. Индикаторы удачно встроены в схему принятия решений и позволяют отслеживать позитивные и негативные тенденции во всех сферах функционирования общества.

Мониторинг и оценка социально-экономических процессов протекающих в обществе являются одними из важнейших инструментов эффективного развития территорий. Еще большее значение это приобретает в тех случаях, когда территория пытается управлять своим развитием сознательно, опираясь на обоснованные и взвешенные решения. Имеющийся опыт стратегического планирования в Томской области показал, что отсутствие систематического мониторинга существенно снижает результативность и зачастую не позволяет сделать верные выводы о необходимости корректировки государственной политики и направлений деятельности. Заинтересованность Администрации Томской области в получении позитивных результатов от разработки стратегических документов, наличие квалифицированных кадров, материальных и информационных ресурсов, сделали возможным включение Томской области в качестве модельного региона в международный проект "Разработка индикаторов для оценки устойчивости процесса экономических и социальных реформ в Российской Федерации", профинансированный Министерством международного развития Великобритании (DFID) по заказу Министерства экономического развития и торговли России. Результатом проекта стала разработанная в 2003 году для Томской области уникальная система индикаторов устойчивого развития, использованная в дальнейшем для подготовки предложений по индикаторам устойчивого развития Российской Федерации.

Спектр применения индикаторов охватывает различные отрасли знаний и деятельности в Томской области.

Прежде всего, это использование индикаторов в стратегическом планировании. Разработанные в 2005 г. Администрацией Томской области Стратегия развития до 2020 г. и Стратегический план действий Администрации на 2006–2010 годы включили практически весь набор индикаторов устойчивого развития Томской области. Индикаторы отражают ключевые цели и мероприятия, определенные Стратегическим планом. Чтобы индикаторы устойчивого развития представляли собой действенный и влиятельный инструмент, они привязаны к целям и задачам политики, показателям деятельности и конкретным мероприятиям, как на концептуальном уровне, так и на практике.

Индикаторы дают возможность осуществлять измерение, мониторинг, оценку и анализ темпов и эффективности движения по направлению к достижению целей Стратегического плана и, в случае необходимости, корректировать общую политику таким образом, чтобы направить развитие в нужное русло, обеспечивающее его устойчивость.

Индикаторы устойчивого развития использованы при разработке документа "Основные положения государственной политики развития добычи нефти в Томской области", подготовленном для Администрации Томской области ("Истощимость запасов нефти", "Валовый региональный продукт (ВРП) на душу населения", "Энергоемкость ВРП").

В настоящее время опыт использования индикаторов устойчивого развития перенесен в Томской области на муниципальный уровень. Программы социально-экономического развития муниципальных

образований Томской области, как правило, содержат наборы показателей, сходных по структуре и содержанию с индикаторами устойчивого развития. При этом многообразие проблем, географических, экономических, культурных особенностей не позволяют использовать стандартные универсальные наборы индикаторов, поэтому среди критериев отбора индикаторов на муниципальном уровне на первое место выходят:

- соответствие индикаторов поставленным на данной территории задачам развития;
- возможности сравнения данной территории с соседними муниципальными образованиями;
- доступность собираемой информации.

Индикаторы устойчивого развития служат для властей своего рода «барометром» состояния территории и происходящих на ней процессов. Их использование становится нормой жизни для современного руководителя, позволяя иногда не бороться с последствиями каких-либо проблем, а предсказывать их появление и тем самым резко снижать управленческие риски.

Пример Томской области лег в основу разработки индикаторов устойчивого развития в соседней Кемеровской области. Большой интерес вызвала возможность разработки региональных индикаторов устойчивого развития у Администрации Алтайского края.

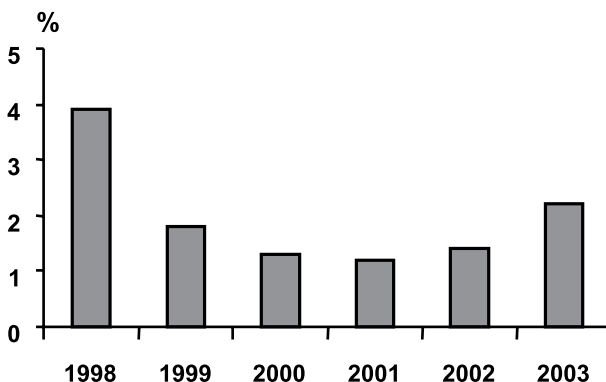
Важным аспектом использования индикаторов является информирование общественности. С 2003 г. в ежегодном выпуске «Состояние окружающей среды Томской области» присутствует глава «Индикаторы устойчивого развития Томской области», в которой приводится динамика индикаторов устойчивого развития, анализ динамики и оценка тенденций изменения индикаторов устойчивого развития во времени. Это позволяет более полно представить населению результаты продвижения региона по пути устойчивого развития, объективно охарактеризовать экологическую ситуацию, связь охраны окружающей среды с экономической и рациональным использованием природных ресурсов. Второе издание бюллетеня «Индикаторы устойчивого развития Томской области», вышедшее в 2005 году с обновленной информацией, пользуется неизменным успехом не только у специалистов по стратегическому планированию, но и у органов законодательной и исполнительной власти различного уровня, населения, научной общественности, общественных организаций.

Находят применение индикаторы устойчивого развития и в образовательной сфере. В различных специализированных учебных курсах Томского государственного университета при подготовке специалистов-экологов на кафедре «Экологического менеджмента» студенты знакомятся с обоснованием принятия экологически значимых решений. Анализ динамики индикаторов устойчивого развития позволяет сделать оценку тенденций и

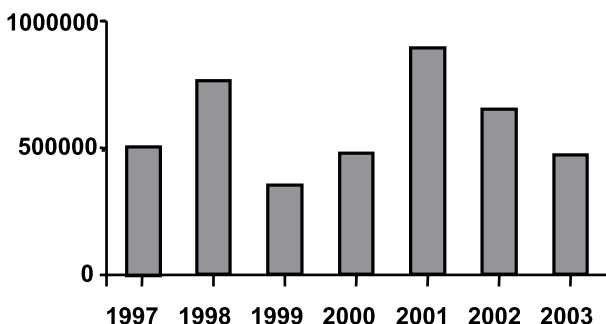
Динамика ВРП и ВВП на душу населения, тыс. руб./год



Доля отгруженной инновационной продукции в общем объеме отгруженной промышленной продукции



Инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, тыс. руб.



Использование индикаторов устойчивого развития
в Стратегическом плане развития Томской области на 2006–2010 гг.

Цели	Контрольные индикаторы цели	Задачи	Контрольные показатели задачи
Цель 2. Эффективная и сбалансированная экономика	Рост ВРП в сопоставимых ценах	2.2. Повысить уровень конкурентоспособности и инновационного потенциала существующих предприятий и организаций области.	Доля отгруженной инновационной продукции
Цель 5. Качественные трудовые ресурсы и эффективный рынок труда	Уровень общей безработицы	5.1. Обеспечить проведение эффективной демографической политики, включая стимулирование рождаемости, сокращение смертности и обеспечение притока квалифицированных кадров на территорию области.	Естественный прирост населения
Цель 7. Рациональное использование природного капитала	Природный капитал	7.2. Обеспечить неистощительное и рациональное использование природных ресурсов.	Истощимость запасов нефти
	Истинные сбережения	7.3. Сохранить уникальные природные экосистемы.	Площадь особо охраняемых территорий
	Общий объем загрязнений на единицу ВРП	7.4. Внедрить ресурсосберегающие технологии и эффективные системы управления в области охраны окружающей среды.	Инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование ресурсов
			Энергоемкость ВРП
			Количество переработанных отходов производства и потребления
Цель 8. Благоприятные условия для жизни, работы, отдыха и воспитания детей	Уровень бедности (доля населения со среднедушевыми доходами в семье ниже прожиточного минимума)	8.1. Обеспечить устойчивый рост денежных доходов населения и занятости.	Покупательная способность денежных доходов населения
			Доля занятых в экономически активном населении
			Уровень зарегистрированной безработицы
		8.2. Обеспечить улучшение здоровья населения.	Ожидаемая продолжительность жизни
			Младенческая смертность на 1 000 родившихся.

результатов социально-экономического и экологического развития на основе реального опыта Томской области. Темы индикаторов устойчивого развития включаются в тематику курсовых и дипломных работ. В 2005 г. была выполнена курсовая работа "Индикаторы устойчивого развития Первомайского района" и дипломная работа "Региональные индикаторы устойчивого развития на примере Западной Сибири".

Индикаторы устойчивого развития, являясь своеобразным барометром качества жизни, помогают руководству области сконцентрировать

усилия на решении приоритетных проблем социально-экономического развития, способствуют вовлечению населения в процесс достижения устойчивого развития территории.

Н.И. Лаптев

Директор Западно-Сибирского экологического центра,

Д.В. Волостнов

Областное государственное учреждение «Облкомприрода»

ОПТИМИЗАЦИЯ СТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Управление природоохранной деятельностью заключается в разработке и проведении органами государственного управления мероприятий, направленных на реализацию стратегии в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Известно, что результативность любой деятельности во многом зависит от эффективности структуры управления, и природоохранная деятельность в субъектах Российской Федерации не является исключением. В то же время, управление в сфере охраны окружающей среды имеет ряд особенностей: объективных, обусловленных социально-экономическими условиями регионов; субъективных – политическими процессами, реорганизацией государственных органов и изменением нормативно-правовой базы.

Перечисленные особенности требуют создания такой системы управления, которая, с одной стороны, позволит оперативно реагировать на все объективные и субъективные изменения без потери качества исполнения возложенных на нее функций и обеспечивать устойчивое повышение качества окружающей среды. С другой стороны, система должна помогать природопользователям адаптироваться к этим изменениям, в частности, не усложнять процесс согласования документации в природоохранных органах.

Система оптимизации управления природоохранной деятельностью на территории Томской области планомерно разрабатывалась областной администрацией в течение 6 лет. В первую очередь, тщательно анализировались практические результаты. Многосторонний анализ деятельности природопользователей показал, что чаще всего встречаются наиболее очевидные формы нарушения природоохранного законодательства. При отсутствии организованной должным образом системы мониторинга, сбора и обработки информации, экологического контроля многие нарушения оставались вне сферы влияния природоохранных служб. Поэтому, в первую очередь, необходимо было решить задачу создания эффективной системы мониторинга состояния окружающей среды, природных ресурсов и обеспечить сбор, обработку и хранение информации. Второй важнейшей задачей являлось создание системы выявления нарушений – экологического контроля. Третьей – разработка комплекса мероприятий по предотвращению и устранению нарушений, оздоровлению окружающей среды.

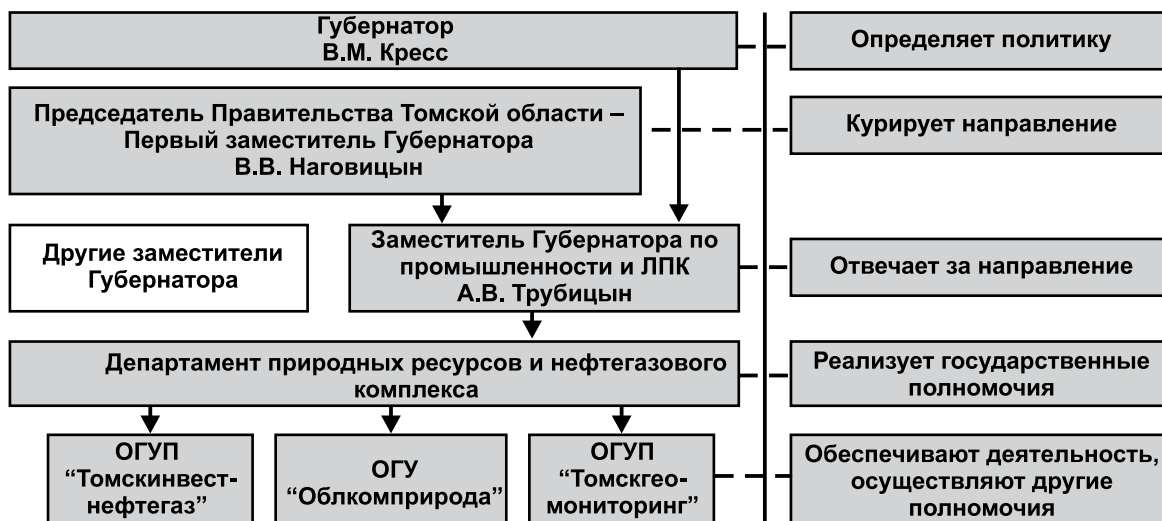
После ликвидации Госкомэкологии РФ в 2000 году в Администрации Томской области было создано первое самостоятельное подразделение, обеспечивающее управление природоохранной деятельностью.

Однако, как показала практика, предложенная система оказалась недостаточно эффективной. Сознвая важность решения экологических проблем, 27 декабря 2003 года Губернатор создал в Администрации Томской области самостоятельное структурное подразделение - Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области.

Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды является специально уполномоченным органом исполнитель-

На сегодняшний день структура управления природоохранной деятельностью в Томской области отвечает всем требованиям Российского законодательства и может считаться эффективной и оптимальной. Она является мобильной, позволяет оперативно решать возникающие экологические проблемы, в том числе требующие проведения конкретных хозяйственных мероприятий. Кроме того, созданная структура может быстро перестраиваться в зависимости от изменяющихся условий без потери эффективности и качества деятельности областной администрации в сфере охраны окружающей среды.

Структура областных природоохранных органов в
Томской области (конец 2000 – начало 2002 года)



ной власти Томской области, осуществляющим государственное управление в области охраны окружающей среды, обеспечение радиационной безопасности, изучение, использование, восстановление (воспроизводство) и охрану природных ресурсов Томской области.

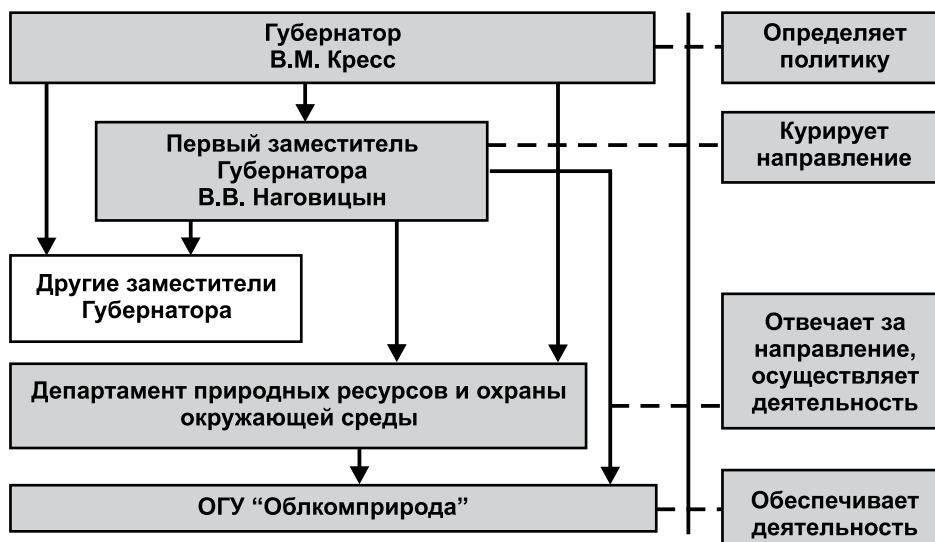
В общей сложности на департамент возложено осуществление 60 функций. Он является юридическим лицом, обладает обособленным имуществом, имеет самостоятельный баланс. Все сотрудники департамента в количестве 42 человек являются государственными служащими.

Очевидно, что 42 человека могут эффективно осуществлять 60 возложенных на департамент функций на территории всей области только при условии высококачественного и всестороннего

обеспечения их деятельности. Эта важная задача возложена на областное государственное учреждение «Облкомприрода», которое находится в ведении департамента, обеспечивает его деятельность, в том числе и хозяйственную.

Следует подчеркнуть, что Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды осуществляет именно государственные полномочия в области охраны окружающей среды. Мониторинг состояния окружающей среды, природных ресурсов сбор, обработку и хранение информации осуществляют специалисты областного государственного учреждения «Облкомприрода», которые не являются государственными служащими. Их основная задача создать и поддерживать информационную основу, необходимую для принятия

Структура областных природоохранных органов в
Томской области (в настоящее время)





государственных решений в сфере природопользования и охраны окружающей среды, обеспечения государственного контроля, разработки областных целевых программ. Ими же осуществляется необходимая аналитическая обработка имеющейся информации.

Особенно важно, что Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды и областное государственное учреждение «Облкомприрода» представляют собой единую функциональную структуру. Как показала практика управления природоохранной деятельностью, единая функциональная структура позволила решить двудединую задачу - избежать совмещения функций государственного контроля и хозяйствования без увеличения общей численности сотрудников и дополнительных финансовых затрат.

Созданная структура имеет общую бухгалтерию, канцелярию, административно-хозяйственный отдел. Формально, областное государственное учреждение «Облкомприрода» ведет бухгалтерию департамента на договорной основе. Кроме того, такая структура позволила оптимизировать документооборот, поскольку исключена необходимость дополнительной переписки между двумя структурными подразделениями областной администрации, и существенно упростила процесс принятия управленческих решений.

В целом, единая функциональная структура позволяет экономить ежегодно около 6 млн. рублей областного бюджета.

Несомненным достоинством единой функциональной структуры является удобство для при-

родопользователей. Все их проблемы решаются оперативно, без лишних справок и согласований. Более того, отсутствует необходимость выезда в областной центр, значительная часть проблем решается в районах. С целью упрощения процедуры согласования природоохранной документации, представители департамента и областного государственного учреждения «Облкомприрода» находятся в каждом районном центре Томской области. В удаленных районах организованы специализированные химические лаборатории. Только за счет сокращения транспортных расходов экономия средств природопользователей составляет 12,5 млн.руб. ежегодно.

На сегодняшний день структура управления природоохранной деятельностью в Томской области отвечает всем требованиям Российского законодательства, и может считаться эффективной и оптимальной. Она является мобильной, позволяет оперативно решать возникающие экологические проблемы, в том числе требующие проведения конкретных хозяйственных мероприятий. Кроме того, созданная структура может быстро перестраиваться в зависимости от изменяющихся условий без потери эффективности и качества деятельности областной администрации в сфере охраны окружающей среды.

А.М. Адам

Начальник Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области,

С.Н. Воробьев

Директор Областного государственного учреждения «Облкомприрода» Администрации Томской области

МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Несмотря на небольшой объем полномочий органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды и природопользования, многие вопросы в этой области решаются в Томском районе путем взаимодействия со всеми заинтересованными сторонами: общественностью, населением, предприятиями и специально уполномоченными органами государственной власти.

Оценки основных природных ресурсов Томского района показали, что общая экономическая ценность природного капитала территории района (без учета способности лесов и болот поглощать углерод и рекреационных ресурсов) составляет более 4 млрд. руб.

Томский район располагает значительными водными, минерально-сырьевыми, земельными, охотничье-промысловыми, рыбными и лесными ресурсами. Район является наиболее крупным поставщиком подземных вод.

В пределах Томского района расположены наиболее продуктивные земли области, которые интенсивно используются и имеют высокую потенциальную значимость. Леса района испытывают значительную антропогенную нагрузку, выполняют водоохранные, защитные функции, являются местами отдыха населения г. Томска и Томского района, располагают ресурсами для заготовки древесины и недревесных ресурсов. Рекреационные ресурсы являются важной составляющей природного капитала Томского района. В районе имеется 69 памятников природы областного значения, 2 заказника областного значения и 1 заказник федерального значения, а также 2 ООПТ местного значения. Большое рекреационное значение имеет Обь – Томское междуречье.

Обеспечение экологической безопасности регионов РФ и конституционных прав населения на благоприятную окружающую среду в настоящее время невозможно без создания современных механизмов регулирования природопользования и природоохранной деятельности на муниципальном уровне. Разделение природоохранной деятельности на федеральном уровне между несколькими уполномоченными органами в настоящее время создает препятствия для осуществления эффективного управления и контроля в сфере природопользования. Органы власти субъектов РФ и особенно органы местного самоуправления слабо задействованы в этих процессах вследствие ограничений их полномочий.

На органы местного самоуправления, в соответствии с законодательством РФ, возлагаются полномочия по организации обращения с отходами, участию в процедуре государственной экологической экспертизы в целях защиты интересов населения, выдаче согласований на предоставление земельных участков для добычи полезных ископаемых, обеспечению экологической безопасности при застройке и развитии систем инженерных коммуникаций.

В условиях проводимой в настоящее время реформы местного самоуправления алгоритм управления природоохранной деятельностью на уровне муниципального образования «Томский район» сохраняется и сводится к следующим этапам:

- Учет и оценка состояния окружающей природной среды и природных ресурсов на территории района.
- Разработка экологической политики и стратегических целей в сфере охраны окружающей среды и регулирования природопользования, планирование природоохранных мероприятий.
- Создание и развитие системы нормативно-правовых актов в пределах установленных законодательством полномочий органов местного самоуправления.
- Развитие организационных структур управления природоохранной деятельностью на территории района, а также на территории поселений.
- Информирование администраций поселений, советов населенных пунктов, населения и предприятий о требованиях законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования, экологическое образование и воспитание.
- Организация природоохранных мероприятий за счет средств бюджетов всех уровней и средств предприятий.
- Координация деятельности специально уполномоченных органов государственной власти в сфере природопользования и охраны окружающей среды на территории района.
- Координация природоохранной деятельности предприятий.
- Контроль выполнения требований законодательства в области охраны окружающей среды на территории района в пределах своих полномочий.
- Оценка достигаемых результатов на основании установленных показателей и их обсуждение с участием специально уполномоченных государственных органов и общественности.

Основным документом, определяющим стратегию Томского района по охране окружающей среды, является План устойчивого развития района. В целях обеспечения основы для организации и финансирования мероприятий по приоритетным направлениям природоохранной деятельности в 2004 г. была принята целевая экологическая программа района сроком до 2008 г. Кроме того, для организации исполнения муниципальных полномочий в сфере охраны природы в районе постоянно развивается соответствующая нормативно-правовая база.

По величине антропогенной нагрузки Томский район относится к одному из самых неблагоприятных в области. На территории района выделяются 4 зоны по степени уменьшения техногенной нагрузки:

1. Север-северо-восточная (правобережье р. Томь – автотрасса Томск - Асино) подвергается воздействию Сибирского химического комбината, Томского нефтехимического комбината, ТЭЦ и других предприятий г. Томска и г. Северска.
2. Северо-западная (левобережье р. Томь) испытывает некоторое воздействие Сибирского химического комбината, ТЭЦ, предприятий г. Томска, автотрасс и предприятий сельского хозяйства.
3. Юго-западная (левобережье р. Томь) подвергается влиянию предприятий сельского хозяйства, автотрассы Томск-Новосибирск, трансграничных аэрозольных и водных переносов из Кемеровской области.

4. Юго-восточная (правобережье р. Томь) находится под влиянием аэропорта, автотрасс, предприятий и котельных в населенных пунктах.

Состояние водных объектов оценивается как неудовлетворительное по содержанию нефтепродуктов, фенолов и других загрязняющих веществ, отмечаются случаи загрязнения подземных вод. В результате загрязнения основной водоем района – р. Томь соответствует 3 классу качества вод – «загрязненная». Из 29 очистных сооружений Томского района 40 % находятся в аварийном состоянии и не эксплуатируются.

Объем образования отходов на территории района в год составляет 35 – 40 тыс. м³. В настоящее время на территории района находится 41 санкционированный объект размещения твердых бытовых отходов.

Природоохранная деятельность на территории района осуществляется в соответствии с решениями Главы Томского района и Координационного экологического совета, при этом основным органом, координирующим деятельность органов местного самоуправления и иных заинтересованных сторон в сфере использования природных ресурсов и охраны природы, является Департамент по экономической политике и муниципальным ресурсам. Структура природоохранной деятельности на территории района может быть представлена в виде схемы:



Основными направлениями природоохранной деятельности органов местного самоуправления Томского района являются:

1. Организация обращения с отходами.

Проблемами являются образование большого количества несанкционированных свалок, несоответствие санкционированных объектов размещения бытовых отходов законодательным требованиям по их обустройству, отсутствие во многих населенных пунктах системы сбора и вывоза отходов. В Томском районе проблема отходов усложняется низкой экологической культурой населения, а также воздействием городов Томска и Северска – размещением на территории района городского полигона твердых бытовых отходов, загрязнением жителями городов лесных и рекреационных зон, образованием несанкционированных свалок на землях, прилегающих к садоводческим обществам. Сток поверхностных вод с мест свалок неорганизован и часто осуществляется в прилегающие ручьи и реки. Поверхностные воды фильтруются в толщу грунтов через слой отходов, создавая угрозу загрязнения подземных вод, являющихся источником питьевого водоснабжения местных жителей, а также Томского месторождения подземных вод использующегося для водоснабжения г. Томска.

Департаментом экономики района постоянно контролируется деятельность администраций поселений и предприятий, а также садоводческих обществ в сфере обращения с отходами, организуются мероприятия по ликвидации несанкционированных свалок за счет средств местного и областного бюджетов, проводится работа по организации системы сбора и вывоза бытовых отходов от населения и садоводческих обществ.

Организована работа предприятий, занимающихся вывозом и утилизацией отходов на основании экономически обоснованных тарифов, утверждаемых Межведомственной тарифной комиссией при муниципалитете района. В 2003–2004 гг. были проведены мероприятия на сумму около 1 млн. руб.: обустроены контейнерные площадки, ликвидировались несанкционированные свалки и др.

Активное содействие в этом оказывает Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. В 2002 г. из областного бюджета было выделено 1 млн. 140 тыс. рублей на обустройство санкционированных мест размещения отходов и ликвидацию несанкционированных свалок; в 2003 г. построен и сдан в эксплуатацию скотомогильник в с. Кисловка. В 2004 г. было передано в собственность района 6 единиц мусороборочной техники.

2. Рекреационное использование территории района.

В районе проводится работа по созданию сети особо охраняемых природных территорий местного значения в целях защиты зон рекреации на территории населенных пунктов от вырубки и использования

под застройку. В 2003 г. впервые в Томской области была создана особо охраняемая природная территория местного значения «Кедровый экологический парк» в с. Поросино, а в 2005 г. «Лесопарковая Зона» в с. Моряковский Затон.

3. Развитие взаимоотношений с недропользователями

Органами местного самоуправления района проводится работа по привлечению недропользователей к мероприятиям на территории района, на основании принятого по инициативе муниципалитета Томского района Порядка участия недропользователей в социально-экономическом партнерстве и утвержденного Губернатором Томской области. За 2003–2005 гг. недропользователями района в соответствии с договорами о партнерстве безвозмездно поставлено материалов и проведено мероприятий на сумму более 4 млн. руб.

В 2004 г. был принят закон Томской области «О порядке предоставления горных отводов для разработки месторождений общераспространенных ископаемых». В соответствии с законом полномочия по предоставлению горных отводов переданы муниципальным образованиям, что позволяет осуществлять эффективный контроль деятельности недропользователей на территории района.

4. Экологическое образование и воспитание.

Активно работают ряд школ района: Поросинская, Моряковская, Тахтамышевская и др., в которых учащимися самостоятельно проводятся акции, направленные на охрану природы в своих селах. Кроме того, мероприятия по экологическому образованию организуются Департаментом экономики за счет средств целевой экологической программы при постоянной поддержке «Облкомприроды» и Томской экологической студенческой инспекции. В 2004–2005 гг. были проведены несколько акций по очистке территорий от свалок, очистке водоемов, лекции и игры.

5. Участие в контроле деятельности природопользователей.

В связи с отсутствием полномочий у органов местного самоуправления контроль соблюдения природоохранного законодательства организациями, предпринимателями и населением проводится при постоянном взаимодействии со специально уполномоченными государственными органами.

Несмотря на небольшой объем полномочий органов местного самоуправления в сфере охраны окружающей среды и природопользования, многие вопросы решаются в Томском районе путем взаимодействия общественности, населения, предприятий и специально уполномоченных органов государственной власти.

А.П. Золотарев

Главный специалист-руководитель отдела экологии и лесных отношений Департамента по экономической политике и муниципальным ресурсам муниципального образования «Томский район», к.т.н.

РОЛЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО СЕКТОРА В ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ: ТОМСКАЯ ОБЛАСТЬ

Эффективность реализации экологической политики в значительной степени зависит от активности населения и общественных организаций. В непростых условиях формирующегося гражданского общества большое значение имеют реальные общественные инициативы, направленные на решение экологических проблем. В последнее время усилиями общественных экологических организаций развиваются различные формы участия общественности в принятии решений.

В Томской области в настоящее время действуют 19 общественных экологических организаций. В основном, организации имеют много-стороннюю сферу деятельности («Центр экологической политики информации», «Томская студенческая экологическая инспекция», «Роза ветров», «Институт международной экологической безопасности», «Областное общество охраны природы» и др.), часть организаций занимается экологическим воспитанием и образованием («Дом природы», «Муравейник» и др.), некоторые специализируются на конкретных направлениях:

- защита прав населения («Эколого-правовой центр», «Общественная приемная»);
- участие общественности в решении проблем радиационной и ядерной безопасности («Сибирское экологическое агентство»);
- исследовательская и инновационная деятельность («Институт стратегии устойчивого развития Сибири»).

В 2003 г. двенадцать общественных экологических организаций выступили с инициативой перед Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и областным государственным учреждением «Облкомприрода» о создании Общественного экологического совета. Это предложение было поддержано. В состав Совета вошли авторитетные специалисты в области природопользования и охраны окружающей среды, представители общественных экологических организаций и объединений. Совет, который является совещательным, экспертно-консультативным органом, был образован с целью эффективного учета мнения экологических объединений граждан в процессе природоохранной деятельности в Томской области.

Основными функциями совета являются:

- анализ общественного мнения жителей Томской области по вопросам рационального природопользования, охраны окружающей среды и экологических аспектов социально-экономического развития Томской области и России;
- анализ общественного мнения о деятельности природоохранных служб Томской области и России;
- подготовка предложений по вопросам развития и совершенствования рационального природопользования и системы охраны окружающей среды Томской области и России;
- проведение общественной экспертизы проектов нормативных актов по вопросам природопользования и системы охраны окружающей среды Томской области и России.

Вопросы, которые выносятся на заседания Совета, относятся к наиболее значимым в сфере природопользования и охраны окружаю-

Эффективность реализации экологической политики в значительной степени зависит от активности населения и общественных организаций. В непростых условиях формирующегося гражданского общества большое значение имеют реальные общественные инициативы, направленные на решение экологических проблем. В последнее время усилиями общественных экологических организаций развиваются различные формы участия общественности в принятии решений.

щей среды области. К ним относятся: обсуждение планов строительства Крапивинского гидроузла на реке Томь, поправок в Лесной кодекс РФ, информирование населения о предполагаемом строительстве завода по производству МОКС-топлива (топливо из смешанных оксидов урана и плутония), об участии населения в принятии решений по вопросам градостроительной политики, о возобновлении на территории области общественного экологического контроля.

По инициативе Общественного экологического Совета был проведен круглый стол «Завод МОКС-топлива: за или против» в Администрации Томской области. В нем приняли участие представители областной Администрации, администрации города Северска, специалисты Сибирского химического комбината, Томской городской и областной Думы, образовательных учреждений, общественных организаций и заинтересованные жители. По итогам заседания “круглого стола”, на котором шло активное обсуждение аргументов обеих сторон, была составлена резолюция с учетом интересов общественности по информированию о ходе выполнения проекта строительства завода.

Общественный экологический Совет также был инициатором проведения семинаров «Градостроительство – под контроль населения» для территориальных общественных советов (ТОСов). Перед представителями общественного самоуправления выступили специалисты Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, Управления по экологическому надзору Ростехнадзора по Томской области, депутаты городской Думы, представители мэрии г. Томска. Сейчас идет обсуждение с заинтересованными сторонами подготовленного нормативного документа «О Порядке информирования, участия граждан и их объединений в обсуждении и принятии решений в области градостроительной деятельности на территории Томской области».

Учитывать общественное мнение при принятии значимых решений в нашей стране стали сравнительно недавно. Как показывает практика, давно уже назрела необходимость разработки и внедрения более эффективных процедур взаимодействия представителей местных органов власти и населения при принятии экологически значимых решений. И задача общественных организаций состоит в том, чтобы привлечь внимание людей к нужной проблеме, ознакомить их с имеющейся информацией и пробудить в них желание самим активно действовать.

Центром экологической политики и информации для Томской области разработана «Стратегия информирования и вовлечения общественности в процесс принятия экологически значимых решений», что явилось очень важным шагом в направлении совершенствования партнерских связей и сотрудничества всех заинтересованных групп общества.

Главной целью стратегии является создание эф-

фективной системы информирования и вовлечения общественности в процесс принятия экологически значимых решений, повышение экологического сознания. Для реализации этой цели мы сотрудничаем с государственными структурами, бизнесом, учеными, преподавателями томских вузов, общественными организациями, потому что только при конструктивном взаимодействии всех заинтересованных сторон – можно успешно решать проблемы окружающей среды.

Основными направлениями деятельности Центра являются:

- предоставление населению информации, необходимой для улучшения качества жизни;
- создание условий для вовлечения общественности в процесс принятия экологически значимых решений и улучшения окружающей среды;
- воспитание активных и экологически сознательных граждан;
- формирование экологической культуры населения.

Особую роль в нашей работе играет широкое распространение информации, которая помогает сформировать экологическое мышление у всех слоев населения. Для реализации жителями их экологических прав и повышения общественного участия необходимо, чтобы они могли располагать свободным доступом к необходимой информации.

В Центре можно познакомиться с обзорами о состоянии окружающей среды Томской области и других регионов, изучить справочную и учебную литературу для школ, техникумов и вузов, законодательную и нормативно-методическую документацию для природоохранных служб предприятий, аналитические обзоры и научные отчеты, получить картотеку электронных адресов по экологической тематике, ознакомиться с периодической печатью.

В Центре созданы условия для посетителей: имеются места для работы с литературой, установлен компьютер, сканер, ксерокс, имеется доступ в интернет. За прошедшие четыре года работы количество посетителей увеличилось в три раза, и достигло 3000 человек в год. Услугами Центра может воспользоваться любой человек. Основными потребителями информации являются предприятия-природопользователи, студенты и учащиеся, преподаватели, представители общественных организаций и бизнеса, журналисты. Вся информация предоставляется бесплатно.

В Центре открыта общественная приемная, куда можно обратиться по телефону и получить консультацию по интересующим экологическим вопросам. Население в большей массе инертно и равнодушно. Это объясняется не только низким качеством и уровнем жизни населения, но и тем, что люди не знают своих прав, у них нет уверенности, что их мнение будет учтено при принятии решений. Известно, что социально активный человек – это информированный человек. Но информация для населе-

ния должна быть понятной, достоверной и своевременной. Поэтому нами были разработаны и изданы несколько видов информационных буклетов о правах жителей на благоприятную окружающую среду, о том, как действовать когда эти права нарушаются. В буклетах затрагиваются различные ситуации, с которыми сталкивается человек в повседневной жизни: вырубка деревьев, незаконное строительство, загрязнение воды и воздуха, переполненные контейнеры с мусором, несанкционированные свалки, повышенный уровень шума. Здесь же содержится перечень основных законов о наших экологических правах, а также информация об организациях, которые ответственны за решение вопросов охраны окружающей среды и здоровья населения.

Буклеты распространяются на семинарах, конференциях, передаются в территориальные общественные советы, а также через «зеленые точки», которые работают в городе уже третий год. Это специальные стенды с кармашками для листовок, буклетов, газет и другой информации. Через них распространяют экологическую информацию и другие общественные организации.

Издавая большое количество информационных материалов, мы проводим мониторинг, чтобы оценить результаты нашей работы.

Проведя опрос государственных служб, чьи телефоны и адреса были указаны в буклетах, мы с удовлетворением констатировали, что достигли своих целей: информация востребована населением, количество обращений граждан увеличилось многократно.

Для вовлечения общественности в процесс принятия экологически значимых решений и улучшения окружающей среды используются различные формы и методы. Это проведение социологических опросов, кампаний, акций, общественных консультаций, обучающих семинаров, общественной экологической экспертизы. Для получения реальных и устойчивых результатов необходимо консолидировать силы и возможности различных общественных организаций, развивать партнерство не только с властью и бизнесом, но и с населением. Поэтому для проведения крупных информационных кампаний «Скажи МОКСу – нет», «Газ для Вас и для Вашего автомобиля», «Градостроительство – под контроль населения», акций «Городским рекам – чистые берега», «Протяни руку природе» объединяют усилия многие региональные общественные организации, природоохранные структуры, бизнес.

Приоритетным направлением для Центра экологической политики и информации является экологическое образование, направленное на формирование активной гражданской позиции. Развитие школьного экологического образования, к сожалению, пока не дает видимого результата в повышении экологической грамотности и культуры населения. Поэтому главным в образовании должно быть воспитание действительно активных и неравнодуш-

ных людей, способных защищать собственные права на достойную жизнь и благоприятную окружающую среду. Наиболее эффективной формой привлечения детей к решению экологических проблем можно считать выполнение школьных проектов, имеющих практическую направленность.

Четвертый год в школах области Центр совместно с Томским государственным архитектурно-строительным университетом проводят конкурсы школьных проектов «Экологический марафон», посвященных различным экологическим проблемам и направленным на решение конкретных местных проблем. Это решение проблемы бытовых отходов, энергосбережения, обеспечения жителей области чистой питьевой водой, сохранения рек и озер. Мы убеждены, что такая форма образования, помогает сформировать у молодежи активную жизненную позицию и желание включиться в деятельность, направленную на решение экологических проблем. В проекте можно добиться активного участия каждого ребенка, раскрыть его уникальные качества, которые невозможно выявить в рамках школьного урока. Проекты имеют не столько образовательное, сколько воспитательное и мировоззренческое значение.

За последние годы участие общественности в процессе принятия природоохранных решений вышло на новый уровень. Экологические идеи находят отклик у населения. Жители активно ставили свои подписи за проведение первого всероссийского природоохранного референдума, против строительства в г. Северске АСТ-500 и завода по производству МОКС-топлива. Активно борются за свои права на благоприятную окружающую среду жители при осуществлении уплотненной застройки городских территорий, проявляют свою инициативу при создании особо охраняемых природных территорий местного значения. С 24 до 65 выросло количество команд – участников школьных проектов «Экологический марафон».

Неправительственные организации – наиболее передовая и активная часть общественности. Им принадлежит важная роль в привлечении жителей к решению экологических проблем, внедрению новых методов информирования и просвещения населения. Они стали реальной силой в выражении интересов общества, а при объединении усилий могут стать реальной силой в реализации региональной экологической политики.

О.И. Кобзарь

Томская региональная общественная организация «Центр экологической политики и информации»

КАК ПРИВЛЕЧЬ НАСЕЛЕНИЕ К РЕШЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ?



Для решения экологических проблем сегодня недостаточно усилий только государственных органов власти. Необходимо развивать и поддерживать инициативу обычных людей от школьника до пенсионера. Но как сделать так, чтобы население поверило в свои силы и в возможность повлиять на принимаемые решения? Как сделать так, чтобы от простой констатации проблемы появилась внутренняя потребность действовать? В арсенале любой общественной организации всегда имеется много различных методов работы с общественностью. Проведение общественных кампаний - наиболее активная форма работы с населением и обычно нацелена на достижение конкретных результатов.

В настоящее время процесс участия общественности Томской области в решении экологических проблем региона приобретает более практический характер. Именно практические действия наиболее эффективно вовлекают широкие круги населения в природоохранную деятельность и наглядно демонстрируют результаты общественного участия.

Центр экологической политики и информации, созданный в 2001 году, одним из важнейших направлений своей деятельности декларирует организацию кампаний по привлечению общественности к решению актуальных экологических проблем. Ежегодно Центр совместно с государственными природоохранными органами (областное государственное учреждение «Облкомприрода», Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области) организуют общественные кампании. Тематика кампаний выбирается по итогам «мозговых штурмов», которые проводятся совместно с представителями общественных организаций и государственных природоохранных структур, результатов социологических опросов населения.

На данный момент успешно реализованы следующие общественные кампании:

Информационно-практическая кампания «Наш двор»

Целью кампании являлось привлечение внимания людей, проживающих в микрорайоне Каштак, к проблеме твердых бытовых отходов и побуждение жителей к действиям для ее решения. Каштак был выбран в качестве модельного микрорайона, исходя из большого количества населения, проживающего на локальной территории, наличия в нем захламленной парковой зоны и заинтересованности в решении данной проблемы расположенных здесь досуговых и образовательных учреждений.

В рамках кампании было проведено два социологических опроса населения до ее начала для выявления осведомленности жителей о проблеме отходов, и по окончании, чтобы узнать насколько изменилось поведение людей в вопросах обращения с отходами на бытовом уровне.

В рамках первого этапа – повышения уровня информированности жителей о проблеме твердых бытовых отходов, была подготовлена печатная продукция: плакаты, карманные календари, листовка, 2 спецвыпуска газеты «Зеленый меридиан». Каждая семья, проживающая в этом микрорайоне, получила листовку и два выпуска газеты, где была дана информация о проблеме бытовых отходов и возможных путях ее решения.

Следующим этапом было проведение консультаций жителей микрорайона с представителями местной администрации и коммунальных служб. Для презентации кампании был изготовлен макет района, с использованием которого состоялось активное обсуждение проблем, связанных с бытовыми отходами. Одной из выявленных во время кампании причин появления свалок в микрорайоне

стало недостаточное количество контейнеров для мусора. После обращения жителей, участвующих в кампании, к представителям власти число контейнеров было увеличено на 40%.

Однако реальной перспективой решения проблемы избавления от городских отходов было обозначено использование технологии их раздельного сбора. Поскольку в Томске эта технология не применяется, жителям было предложено уменьшить количество мусора путем сдачи в пункты вторсырья макулатуры, стекла, пластика, металла, старой одежды. Для этого были подготовлены и отпечатаны информационные листовки с указанием адресов приемных пунктов и телефонами должностных лиц, ответственных за своевременный вывоз мусора и санитарное состояние дворов.

Заключительным этапом кампании стали практические действия населения и власти – дни приема вторсырья в микрорайоне. В определенное время были приглашены машины с приемщиками макулатуры и стекла. Но проводившийся в этот же день опрос показал, что сдавать вторсырье люди готовы только по месту жительства, так как приемная цена очень низка, а затраты на доставку в пункты приема будут выше, чем полученная прибыль.

Итоги проведения кампании:

- В процесс проведения кампании вовлечены лица, принимающие решения (руководители «Спецавтохозяйства», жилищно-коммунальные службы, районная администрация).
- Увеличилось количество мусорных контейнеров.
- Люди стали более информированы по этой проблеме.
- Учитывая инертность населения и отсутствие традиций в нашем обществе, нельзя надеяться на быстрый успех. Для успешного решения проблемы необходимо раздельный сбор мусора и его сдачу сделать более удобными и экономически выгодными для населения. Опыт западных стран, имеющих сегодня систему управления отходами, показывает, что для этого необходимо время и просвещение населения.

Информационная кампания «Газ для Вас и для Вашего автомобиля» проводилась в рамках российско-украинско-британского проекта «Сотрудничество неправительственных организаций России, Украины и Великобритании». В проекте участвовали с российской стороны общественные организации при поддержке Администрации Томской области и ОАО «Востокгазпром», что позволяет считать эту кампанию успешным опытом трехсекторного сотрудничества: власть-общественность-бизнес.

Кампания проходила с апреля по октябрь 2003 года. Главная цель кампании – предоставить

жителям города Томска информацию о влиянии автотранспорта на состояние окружающей среды и об одном из перспективных способов ее решения – переводе автомобилей на газ. В первую очередь информация предназначалась для владельцев автомобилей. Заинтересованность владельцев была также повышена за счет их информирования об экономических и технико-эксплуатационных преимуществах, которые они получают при установке газомоторного оборудования.

Для целевой группы были подготовлены буклеты с общей информацией о вкладе автотранспорта в общий объем загрязнения воздуха, об экономической выгоде в результате перевода автомобиля на газ, адреса организаций, занимающихся установкой оборудования, предлагаемые ими схемы кредитования. Буклеты распространялись в местах скопления водителей – автомобильных рынках и магазинах, стоянках частных маршрутных автобусов и т.п. Одновременно проводились и опросы мнения водителей об их отношении к переводу автомобилей на газ. Предварительные результаты кампании были доложены на Всероссийской конференции в рамках выставки-ярмарки «Газификация-2003» и вызвали большую заинтересованность компаний, занимающихся добычей и переработкой газа в различных регионах России. Как показала статистика, количество обращений автовладельцев в пункты по переоборудованию транспорта на газомоторное топливо в первые два месяца выросла на 30%.

Проведение кампании помогло объединить разные группы томичей: общественные организации, чиновников и предпринимателей – для решения серьезной экологической проблемы улучшения качества воздуха в городе.

Информационно-просветительская кампания «Градостроительство – под контроль населения»

Цель кампании – эффективное участие общественности в принятии решений в области градостроительной политики через разработку и внедрение правового механизма учета общественного мнения и повышение правовой грамотности жителей и застройщиков при принятии решений в области градостроительства.

Эта проблема была выбрана в связи с тем, что в Томской области, в большинстве случаев, учет общественного мнения фактически не проводится, а заказчику органами местного самоуправления выдается документация об учете общественного мнения без участия заинтересованных лиц. В результате формального подхода к процедуре учета общественного мнения (это, в основном, жители близ расположенных домов) при строительстве объектов часто возникают конфликтные ситуации.

Для успешного достижения поставленных целей в рамках кампании была организована разнообразная деятельность:

- Выявление потребностей и интересов разных групп: местного населения, застройщиков, представителей природоохранных органов, представителей муниципальных органов власти.
- Разработка проекта нормативно-правового акта «О порядке информирования граждан и их участия в принятии градостроительных решений на территории Томской области».
- Организация сбора подписей местного населения в поддержку проекта законодательного документа.
- Проведение конкурса на самую «безответственную» и самую «сознательную» стройплощадку для привлечения внимания населения к проводимой кампании.
- Проведение информационных семинаров по вопросам участия общественности для активных жителей, руководителей территориальных органов самоуправления, а также для представителей строительных фирм.
- Создание консультационного центра на базе «Центра экологической политики и информации» для оказания информационной поддержки общественности и строительным фирмам по вопросам информирования граждан и их участия в принятии градостроительных решений.

Результатом кампании стал разработанный и подготовленный к принятию нормативно-правовой акт, регламентирующий порядок участия граждан в процессе принятия решений в области градостроительной политики в городе Томске и других муниципальных образованиях области, а также была повышена правовая грамотность населения по защите своих прав на благоприятную окружающую среду.

Кампания по привлечению населения к практическим природоохранным действиям «Протяни руку природе!»

Ежегодно в Томской области проходит целый ряд мероприятий, связанный с ликвидацией загрязнения природных объектов твердыми бытовыми отходами. Осенью 2005 года часть таких мероприятий была объединена в единую кампанию «Протяни руку природе!». Целью данной кампании было привлечение внимания жителей области к ценным в рекреационном отношении природным объектам, а также к проблеме их загрязнения отходами, оставленными за летний период отдыхающими.

Кампания представляла собой серию акций, объединенных идеологически и организационно. Участниками и организаторами отдельных акций в рамках кампании являлись общественные орга-

низации и образовательные учреждения. Каждая акция имела своих координаторов, в качестве которых выступали различные общественные организации, а информация по проведению мероприятий сосредотачивалась в Центре экологической политики и информации.

Для реализации кампании были выбраны природные объекты – излюбленные места отдыха томичей:

- памятник природы «Таловские чаши»;
- парки города Томска: «Михайловская роща», «Потаповы лужки», «Сосновый бор», лесной массив около стадиона «Кедр»;
- Аксеновское озеро.

Через средства массовой информации (областные радио, телевидение и газеты) информация об акциях, проводимых в рамках кампании, была распространена среди населения области и каждый желающий мог присоединиться к их проведению.

В результате совместных действий общественных организаций, государственных природоохранных органов, образовательных учреждений и местных жителей были очищены от скопившегося мусора наиболее посещаемые зеленые зоны города и прилегающих районов. Вывоз собранного мусора по договоренности с полигоном твердых бытовых отходов осуществлялся бесплатно для участников акций.

Опыт проведения Центром экологической политики и информации общественных кампаний позволяет отметить необходимость объединения в коалиции участников кампании как общественных организаций (причем, не только специализирующихся в области охраны окружающей среды), так и государственных природоохранных структур, органов местного самоуправления, а также коммерческих организаций. Проведенные кампании позволили расширить не только спектр деятельности Центра за счет получения нового опыта, но также увеличить количество своих сторонников и единомышленников.

**О.И. Кобзарь,
Г.Р. Мударисова**

Томская региональная общественная организация «Центр экологической политики и информации»

ЗАЩИТА ПРАВ ЖИТЕЛЕЙ

Согласно Ст. 18 Конституции Российской Федерации «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». Исполнительная власть, в том числе специально уполномоченные органы охраны окружающей среды, должны руководствоваться этими принципами. Понятно, что на городских территориях невозможно в полной мере обеспечить сохранение природных ландшафтов. Однако, развитие городских территорий должно обеспечивать необходимое качество условий проживания населения. Поэтому специалисты Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области значительную часть своего времени уделяют обращениям граждан, проведению проверок фактов, изложенных в заявлениях, юридической консультации граждан, применению мер административного воздействия на нарушителей природоохранного законодательства. В некоторых случаях приходится обращаться в суды и арбитражные суды.

Статистика обращений жителей в Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды свидетельствует о том, что если в 2001 году в городе наиболее остро стояла проблема обращения с отходами производства и потребления то, начиная с 2003 года, главным мотивом обеспокоенности граждан служат градостроительные решения. Как и в других крупных городах страны «уплотнительная» застройка и размещение объектов различного назначения в жилых домах является главной причиной жалоб населения.

Так, в жилом доме по ул. 79 Гвардейской дивизии один из предпринимателей города выкупил размещенный в первом и антресольном этажах магазин. На антресольном этаже организовал мясоперерабатывающий цех с размещением промышленного оборудования. Постоянные шумы от этого объекта вызвали возмущение жителей непосредственно проживающих над цехом и их обращение в различные инстанции. Оказалось, что предприниматель не имеет никаких разрешительных документов на реконструкцию служебных помещений магазина, в том числе и положительного заключения государственной экологической экспертизы. Он был привлечен к административной ответственности, деятельность цеха приостановлена, а материалы дела были направлены в управление потребительского рынка городской администрации. В результате, удалось решить возникшую проблему во внесудебном порядке.

В другом случае на территории Томского радиотехнического завода руководителем коммерческой организации было решено разместить стационарную нефтеперегонную установку. Без оформления в установленном порядке необходимых документов, была начата установка емкостей резервуарного парка, заливка фундамента для размещения самой установки. Профсоюзная организация завода направила обращение в Департамент с просьбой проверить законность проведения этих работ. Одновременно поступило обращение жителей расположенного в непосредственной близости от территории завода микрорайона. При выезде на место установлено, что кроме неоформленного



Развитие городских территорий должно обеспечивать необходимое качество условий проживания населения. Поэтому специалисты Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области значительную часть своего времени уделяют обращениям граждан, проведению проверок фактов, изложенных в заявлениях, юридической консультации граждан, применению мер административного воздействия на нарушителей природоохранного законодательства. В некоторых случаях приходится обращаться в суды и арбитражные суды с исковыми заявлениями в защиту законных интересов жителей.

в полном объеме акта выбора земельного участка, проектных проработок и устного заверения, что согласовано «вверху, в Москве» других разрешительных документов нет. Механизм разрешения конфликта тот же – административный штраф и приостановка. Позже выяснилось, что санитарно-защитная зона объекта не может быть выдержана, потому что рядом расположены жилые дома. Настойчивые обращения жителей с требованием решить вопрос окончательно и обязать организацию-заказчика освободить территорию в полном объеме продолжались. Совместно с прокуратурой Томской области в апелляционной инстанции Арбитражного суда Томской области удалось добиться решения об освобождении земельного участка, а через некоторое время судебные приставы-исполнители добились проведения этих работ.

Достаточно легко решить вопрос о незаконном строительстве или размещении объекта, когда нет разрешительной документации. Но когда она формально есть и начинаешь вникать, все ли процедуры соблюдены и последовательны, то в некоторых случаях возникают затруднения, разрешить которые можно только в судебном порядке. А на это уходят месяцы, а иногда и годы.

В пригородном поселке Сосновый бор еще с довоенного времени существует внутриселковская Березовая роща. Несколько лет назад она понемногу стала застраиваться, а в 2001 году сразу было выделено несколько земельных участков под строительство индивидуальных жилых домов. Местные жители провели сход граждан, и свои обращения направили в прокуратуру, Администрацию Томской области, мэрию города, депутатам. Тяжело было слышать от пожилых людей, что даже во время войны эта роща сохранялась, а дрова для отопления возили из-за пределов поселка. Как оказалось, практически все разрешительные документы, кроме разрешения на строительство, были уже готовы. Но было установлено, что роща Решением Томской городской Думы признана территорией рекреационного назначения. Как и в ряде других случаев границы территории не были обозначены, что позволило некоторым уполномоченным лицам свободно толковать законодательство. Нет границ – значит можно строить. Позиция спорная. А как же в этом случае быть с одним из главных принципов экологической экспертизы, а именно презумпцией экологической опасности? Где доказательства, что это все же не юридически определенная рекреационная территория? Визуально ландшафт един. Доводы были изложены в исковом заявлении в арбитражный суд, который принял аргументы Департамента и признал недействительной разрешительную документацию. В дальнейшем, чтобы избежать подобных эксцессов сотрудниками Департамента и ОГУ «Облкомприрода» были подготовлены материалы по обозначению границ и определению порядка использования данной территории. В настоящее

время пакет документов проходит государственную экологическую экспертизу и впоследствии будет направлен в Думу г. Томска на утверждение.

В двух случаях, по ул. Пушкина, 27 и Белинского, 34 специалистам Департамента удалось оказать помощь жителям в сохранении придомовых детских площадок. И тоже, все разрешительные документы были получены. Только в первом случае дом планировалось разместить на территории санитарно-защитной зоны ОАО «Сибкабель», что впоследствии опротестовала прокуратура Томской области, а во втором случае на подземном водотоке (бывшая р. Игуменка). В этом случае инспекторам пришлось оформить обычные нотариальные доверенности для представления интересов граждан, так как жители обратились в Департамент за консультацией после подачи жалобы в суд.

С 2002 года продолжают попытки застройки территории Березовой Рощи микрорайона Каштак. В этом микрорайоне проживает около 80 тыс. жителей. Территория рощи единственная, которая согласно Строительным Нормам и Правилам (СНИП), может быть отнесена к паркам. За это время жители несколько раз проводили сходы граждан, по протестам прокуратуры и решениям суда несколько раз отдельные разрешительные документы были признаны недействительными. Идя на поводу у застройщика, администрация города делает все возможное, чтобы оформить документацию на застройку, как только схлынет очередная волна протеста населения.

Все вышеперечисленные частные случаи свидетельствуют лишь об одном – в городе не осуществляется разумная плановая застройка. Экологи признают, что приостанавливать начатые строительства или отменять в судебном порядке разработанные разрешительные документы не совсем правильный метод. Так как и проектирование, и прохождение согласований и экспертиз весьма затратные мероприятия, они существенно влияют на себестоимость строительства и на цену жилья на городском рынке. Для исправления ситуации необходимо, на наш взгляд, исправить два момента. Упорядочить систему выделения земельных участков в городской администрации и самим строительным организациям нужно научиться работать с населением. Обеспечить максимальное обсуждение проектов с гражданами, исполнять взятые на себя обязательства. Не только застраивать город, но и благоустраивать его. А у нас зачастую все конфликты с населением застройщики решают в коридорах власти, а не в диалоге с людьми.

С.Я. Трапезников

Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды
Администрации Томской области

ТЭСИ – ШКОЛА ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЛИДЕРСТВА

Устойчивое развитие региона невозможно без повышения уровня информированности населения о состоянии окружающей среды и привлечения жителей к практическим природоохранным акциям. С этой задачей успешно справляются общественные экологические организации, используя нестандартные, наглядные формы воздействия и подачи информации.

В г. Томске работает около 20 общественных организаций, специализирующихся в области охраны окружающей среды. Одной из наиболее активных общественных экологических организаций, объединяющей студентов всех шести томских университетов, является региональная общественная организация «Томская экологическая студенческая инспекция им. Л. Блинова» (ТЭСИ).

ТЭСИ была образована в сентябре 1996 года по инициативе студентов кафедры экологического менеджмента Международного факультета сельского хозяйства (МФСХ) Томского госуниверситета при поддержке начальника Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области А.М. Адама и декана МФСХ Р.А. Карначук.

Особенностями деятельности ТЭСИ, отличающими ее от большинства остальных подобных организаций, являются:

- ТЭСИ работает в постоянном взаимодействии и при непосредственной поддержке государственных природоохранных организаций (Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, областное государственное учреждение (ОГУ) «Облкомприрода», Управление федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Томской области, Агентство лесного хозяйства по Томской области, и другие федеральные и областные организации). Ведомственные организации предоставляют членам ТЭСИ полномочия общественных (или внештатных) инспекторов, офисное помещение, оборудование и т.д.
- В настоящее время в ТЭСИ добровольно работают студенты и аспиранты томских университетов, есть опытные специалисты различного профиля. Большинство из них находят для себя в организации направления деятельности, близко связанные с их специализацией в вузе. Среди волонтеров организации (50 человек) – экологи, биологи, химики, географы, журналисты, специалисты по информатике, психологи, дизайнеры, экономисты и т.д.
- Основную координирующую роль в деятельности ТЭСИ играет Совет организации, во главе с Председателем Совета, состоящий исключительно из студентов и аспирантов. Один из главных аспектов, который учитывается в связи с этим, – «преемственность поколений», т.е. постоянное привлечение и повышение профессионализма новых членов организации из студентов младших курсов (через проведение Школы экологического лидера, внутренних тренингов, обучающих семинаров).
- В процессе планирования деятельности организации учитываются не только локальные актуальные экологические проблемы, требующие немедленного вмешательства общественности, но и международные природоохранные соглашения и рекомендации.

Томская экологическая студенческая инспекция им. Л. Блинова (ТЭСИ) объединяет студентов и аспирантов всех шести вузов Томска, которые работают при постоянном взаимодействии и непосредственной поддержке государственных природоохранных организаций. Основными направлениями деятельности являются: общественный экологический контроль, сохранение биоразнообразия, экообразование, защита лесного фонда, охрана рек и водоохранных зон, радиационная безопасность, работа со СМИ и по связям с общественностью.

Ежегодно проводимая Школа экологического лидера позволяет студентам ВУЗов других регионов России приобрести практический опыт в общественной деятельности и лидерские навыки. ТЭСИ является «кузницей» молодых кадров для различных природоохранных организаций.

- Открытость организации предусматривает и широкое сотрудничество по общим проектам с другими общественными объединениями России и зарубежья.

Основными направлениями деятельности организации являются: общественный экологический контроль, сохранение биоразнообразия, экообразование, защита лесного фонда, охрана рек и водоохраных зон, радиационная безопасность, работа со СМИ и общественностью.

Общественный экологический контроль, или инспекция являлся одним из самых первых направлений работы студенческой организации. Основной деятельностью в этом направлении была борьба с браконьерством. В период с 1996 по 2002 год студенты ТЭСИ как самостоятельно, так и совместно с государственными инспекторами регулярно проводили рейды на реках Томской области, в охотугодах и в лесных массивах. С 1 июля 2002 года вступил в силу новый КоАП РФ, который лишил общественных инспекторов права составления первичной административной документации. С этого момента у инспекторов ТЭСИ осталась возможность осуществлять общественный экологический контроль только совместно с государственными инспекторами.

В одно время с отделом инспекции в ТЭСИ был создан отдел экологического образования, являющийся одним из самых важных в организации. Сейчас отдел активно работает, тесно сотрудничая со многими школами города. Отделом ежегодно проводятся следующие мероприятия:

- Конкурсы детского творчества, посвященные экологическим датам и праздникам: «День водно-болотных угодий», «День птиц». Эти мероприятия направлены на привлечение внимания детей к различным объектам окружающей среды или экологическим проблемам.
- Экскурсии: «Следопыт», «Дни наблюдения птиц». Целью экскурсий является возможность приобщить школьников, студентов и жителей города к красоте природы через наблюдение за птицами, прогулки в лесу в зимнее время года в поисках следов животных. Во время экскурсий обсуждаются различные вопросы, касающиеся экологии животных. Проводятся викторины, подвижные ролевые игры. Анкеты, которые заполняют участники в ходе экскурсий по наблюдению птиц, отправляются в Союз охраны птиц России.
- Тематические экологические праздники. Экологический праздник – форма экологического образования, представляющая собой совокупность экологических мероприятий, приуроченных к определенной дате. В программе работы отдела предусмотрены такие праздники, как Экологический Новый год, День Воды, международный День Птиц, День Земли, День защиты окружающей среды и другие. Например, ТЭСИ ежегодно организует «Экологический новый год» – теат-

рализованное представление для школьников с агитацией за отказ от уничтожения елей на новогодние праздники. После него увеличивается процент заинтересованности населения в проверке лицензий на продажу деревьев на рынках города, а также снижается покупка новогодних елей у частных лиц.

Главным элементом деятельности ТЭСИ, как и любой другой общественной организации, являются акции: практические, информационные, правовые, массовые, а также акции по лоббированию. Целью проведения любых типов акций является формирование экологически ориентированного общественного мнения, поэтому работе с прессой уделяется особое внимание.

- Практические акции по защите природы: «Городским рекам – чистые берега», «Дни озеленения города», «Подкормите птиц!». Эти мероприятия способствуют развитию у детей заинтересованности в исследовательской деятельности: проведение круглых столов по проблеме водоохраных зон, школьных конференций на тему «Как я могу улучшить свой город, начиная со своей школы!». Проходят акции по очистке берегов городских рек, по посадке деревьев около школ и в микрорайонах.
- Театрализованные акции, информационные кампании в СМИ, подготовка статей и репортажей по экологической тематике. Организация в своей деятельности постоянно сотрудничает с местными СМИ и во время проведения крупных акций работает с федеральными информационными агентствами.

Акция «Городским рекам – чистые берега», ставшая для Томска традиционной, проводится ТЭСИ четыре года подряд в рамках Всероссийской акции «Единые Дни в защиту рек». В очистке от бытового мусора прибрежных зон рек Томь, Ушайка и Керепеть принимают участие представители нескольких экологических общественных организаций. Организационную поддержку ТЭСИ оказывает Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области, областное государственное учреждение «Облкомприрода», в качестве спонсоров акции выступают томские предприятия, что в целом обеспечивает устойчивое плодотворное взаимодействие государственных органов, бизнеса и общественности в области охраны окружающей среды.

Следующий отдел ТЭСИ, активно использующий массовые информационные акции, это отдел радиационной безопасности. Примером крупной информационной кампании может служить движение «Анти-МОКС».

В городе Томске продолжает остро стоять вопрос информированности жителей города по проблеме строительства завода по изготовлению МОКС-топлива (топливо из смешанных оксидов урана и плутония). Многие жители активно заявля-

ют о своей гражданской позиции. Для повышения степени информированности населения по этому вопросу региональные общественные организации «Институт международной экологической безопасности», «Томская экологическая студенческая инспекция» на базе областного государственного учреждения «Облкомприрода» провели семинар для педагогов школ города, студентов и всех заинтересованных граждан. Слушатели смогли получить информацию и специалистов Сибирского химического комбината и представителей государственных природоохранных служб. Семинар, который из-за его популярности пришлось организовывать дважды, посетило более 80 слушателей. В связи с большой востребованностью этой информации общественные организации выпустили специальные буклеты, где кратко излагались аргументы атомщиков и контраргументы экологов.

Слушатели семинаров, сформировавшие свою точку зрения на эту проблему, имели возможность посетить "круглый стол" в Администрации Томской области «Завод МОКС-топлива: за или против». В "круглом столе" принимали участие представители областной Администрации, администрации города Северска, специалисты Сибирского химического комбината, Томской городской и областной Думы, образовательных учреждений, общественных организаций, в том числе московского отделения «Гринпис», и заинтересованные жители. По итогам заседания "круглого стола", на котором шло активное обсуждение аргументов обеих сторон, была составлена резолюция с учетом интересов общественности в области информирования о ходе выполнения проекта строительства завода.

В День памяти пострадавших в радиационных и ядерных катастрофах, студенты из Томской экологической студенческой инспекции традиционно проводят на центральной площади города акции по информированию жителей города о проблемах, связанных с реализацией МОКС-программы. На последней акции горожане с интересом разбирали информационные материалы, а многие, уже сформировав свое мнение, оставляли подписи протеста в бланках, которые затем отправлялись на заседание Большой Восьмерки, где решался вопрос о финансировании проекта МОКС-завода в г. Томске.

Уникальным опытом выражения гражданской позиции по актуальным экологическим проблемам стала инициатива ТЭСИ по проведению рок-концерта в поддержку движения «Анти-МОКС» с участием известной российской группы «Чайф». Концерт прошел на главной шоу-площадке города – во Дворце зрелищ и спорта вместимостью более 3500 человек. Мероприятие было организован при поддержке общественных организаций Гринпис России, Международного социально-экологического союза, общественного фонда «Гражданин».

Перед концертом в течение двух недель в фойе Дворца зрелищ и спорта проходила выставка фото-

графий «Полураспад», рассказывающая о судьбах жителей деревень Челябинской области, которые пострадали во время аварии на производственном объединении «Маяк», жизни их детей и внуков.

Цель акции – заявить о мнении молодежной части населения Томска по вопросу строительства завода по производству МОКС-топлива и собрать подписи под письмом Президенту о недопустимости строительства данного завода, была достигнута. На концерте среди молодежи, как наиболее активной части населения, распространялась информация о МОКС-топливе и будущем заводе – листовки, стикеры, изданные совместно с общественной организацией «Сибирское экологическое агентство».

В результате, акция получила значительный резонанс в СМИ и содействовала развитию дискуссии с представителями Сибирского химического комбината.

Особенностью ТЭСИ является то, что при практически ежегодной смене руководящего состава организации, уровень проводимых мероприятий постоянно растет, т.к. опыт прошлых лет передается новым сотрудникам организации. В основе этого механизма лежит ежегодное проведение Школы экологического лидера, которая состоит из серии лекций, семинаров и практических занятий для студентов первых курсов вузов Томска. Занятия проводятся как студентами ТЭСИ, так и сотрудниками Департамента природных ресурсов по таким темам, как экологический менеджмент, изучение и сохранение биоразнообразия, охрана лесного фонда и особо охраняемых природных территорий, экологическое образование, экологические кампании по работе с общественностью и СМИ, сбор средств и др. Участниками Школы становятся студенты различных специальностей всех вузов Томска. Таким образом, ТЭСИ становится «кузницей» молодых кадров для природоохранных организаций.

Основное значение экологических организаций состоит в сохранении природы путем экологического просвещения и привлечения внимания к наиболее острым экологическим проблемам. Общественник видит свою роль в том, чтобы «раскачать» население, донести до него информацию, имеющуюся у специалистов, побудить население и органы власти, принимающие решения, к действию по решению экологических проблем.

На примере ТЭСИ можно видеть, что общественные экологические организации играют важную роль в процессе повышения экологической грамотности и формирования эколого-ориентированных мировоззренческих позиций у молодежи и других возрастных групп населения.

Т.А. Орешкина

Студентка кафедры экологического менеджмента МФСХ ТГУ, руководитель отдела ТЭСИ

Существующим нормам экологического права присущ бланкетный (отсылочный) характер, требующий принятия подзаконных нормативных правовых актов. К сожалению, их несвоевременное принятие не позволяет реализовать эти законы. При этом субъекты РФ не всегда могут компенсировать или минимизировать правовые пробелы собственным законотворчеством.

Однако, учитывая, что вопросы природопользования и охраны окружающей среды Конституцией РФ отнесены к совместному ведению, в сложившейся обстановке возрастает роль и необходимость качественного нормотворчества субъектов Российской Федерации.

Указанные обстоятельства в определенной степени могут являться сдерживающими факторами тенденции устойчивого развития, так как значительный объем законодательства трудно отслеживать, особенно с учетом динамики его изменения, а самое главное применять в комплексе.

Кроме того, даже незначительные изменения специальной правовой нормы порой влекут внесение изменений в десятки общих норм права. Например, внесенные федеральным законом № 45-ФЗ от 09.05.2005 изменения в административный кодекс, повлекли отмену ряда норм в кодексах, федеральных законах и других правовых актах, предусматривающих право уполномоченных органов приостанавливать в административном порядке хозяйственную деятельность предпринимателей и юридических лиц.

Не менее важным для устойчивого развития общества является и определенное его постоянство. Это можно отнести и к законодательству. Однако, проводимые в последнее время масштабные реформы, практически во всех сферах деятельности государства, включая судебную, социальную и другие, не позволяют говорить о какой-либо стабильности. Многочисленные реструктурирования органов в сфере экологии и природопользования, начавшиеся с 2000 г., негативно сказались на состоянии контроля и надзора в области охраны окружающей среды, рациональном использовании природных ресурсов и правоприменительной практике.

В 2004 году произошли существенные изменения в законодательстве в связи с принятием Федеральных законов:

- от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ “О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”;
- от 29.12.2004 № 199-ФЗ “О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований”.

**Разработка новых законов и
иных правовых актов, с учетом
предоставленных полномочий, а
также приведения областного
законодательства в соответствие с
федеральным, позволило создать
действующий правовой механизм,
обеспечивающий предпосылки для
устойчивого развития Томской области.**

Данные законы предусматривают:

- расширение полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения, финансирование осуществления которых производится за счет средств бюджетов субъектов РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета);
- установление полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения, финансирование осуществления которых производится за счет субвенций, передаваемых из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ.

В частности, внесены изменения в следующие нормативные правовые акты:

- ФЗ от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ "Об особо охраняемых природных территориях" (изменяются статьи 3, 5, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 30, 34);
- ФЗ от 24 апреля 1995 года № 53-ФЗ "О животном мире" (изменяется статья 6, вводятся новые статьи 17.1, 17.2, 49, 1);
- ФЗ от 30 декабря 1995 года № 225-ФЗ "О соглашениях о разделе продукции" (изменяются статьи 3, 4, 6, 7, 10, 11);
- Лесной кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 года № 22-ФЗ (изменяются статьи 1, 19, 27, 29, 31, 34, 35, 36, 42, 43, 44, 46, 47, 49, 51, 52, 53, 55, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 83, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 106, 108, 110, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 127, 128, 131, 132, 133, 135, 136; исключаются статьи 38, 39, 40, 41, 48, 70, 81, 107, 122);
- ФЗ от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (изменяется статья 26.3);
- ФЗ от 10 января 2002 года № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (изменяется статья 68.1);
- ФЗ от 4 июля 2003 года № 95-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (изменяется статья 2);
- ФЗ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (изменяются статьи 14, 15, 16);
- ФЗ от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов

Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Одновременно, некоторые полномочия субъектов Российской Федерации были отменены. Однако, отмена этих полномочий и проводимые в последнее время масштабные реформы законодательства негативно сказываются на выполнении субъектами Российской Федерации функций охраны окружающей среды.

Учитывая, что вопросы природопользования и охраны окружающей среды Конституцией РФ отнесены к совместному ведению, в сложившейся обстановке возрастает роль и необходимость качественного нормотворчества субъектов Российской Федерации, в том числе обращения с законодательной инициативой в федеральные органы государственной власти.

Так, Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области были разработаны ряд предложений по изменению и дополнению федерального законодательства в части сохранения функций государственного экологического контроля со стороны субъектов Российской Федерации. Соответствующая законодательная инициатива Государственной Думы Томской области была внесена в Государственную Думу Российской Федерации в 2005 году (проект федерального закона № 175626-4 "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с наделением субъектов российской Федерации полномочиями по осуществлению государственного экологического контроля").

Изменения федерального законодательства о недрах определили наиболее перспективные направления развития областного законодательства в области недропользования. В результате на региональном уровне были разработаны и приняты нормативные правовые акты в сфере недропользования, разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе:

- Закон Томской области от 08.09.2004 № 188-ОЗ "О порядке предоставления горных отводов для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых" (Принят постановлением Государственной Думы Томской области от 26.08.2004 № 1380);
- Закон Томской области от 14.05.2005 № 81-ОЗ "О внесении изменений в Закон Томской области "О недропользовании на территории Томской области" (Принят постановлением Государственной Думы Томской области от 28.04.2005 № 1961).

В связи с наделением органов государственной власти субъектов Российской Федерации дополнительными полномочиями в сфере особо охраняемых природных территорий, Государственной Думой Томской области был принят Закон Томской области от 12.08.2005 № 134-ОЗ "Об особо охраняемых природных территориях в Томской области". Кроме того, в Томской области большое внимание уделено регулированию природоохранных отношений путем

Комментарий эксперта

Действительно, "отмена полномочий и проводимые в последнее время масштабные реформы законодательства негативно сказываются на выполнении субъектами Российской Федерации функций охраны окружающей среды". Вполне очевидно, что в условиях разбалансированности нормативной основы говорить об эффективности экологического управления не приходится.

Процесс децентрализации экологического управления был начат с принятием Федерального закона "Об охране окружающей среды", закрепившего широкие полномочия органов государственной власти субъектов РФ и наделившего органы местного самоуправления правом осуществления муниципального экологического контроля. Однако по истечении всего двух лет действия нового закона в него были внесены изменения (ФЗ от 22.08.2004 г. № 122), направленные на резкое сокращение региональной компетенции, в частности, исключались контрольные полномочия, и одновременно были усилены позиции муниципального контроля. Эта новация вызвала многочисленные дискуссии. Через короткое время принимается еще один федеральный закон (ФЗ от 29.12.2004 г. № 199), которым вступление поправок в силу было отсрочено до 1 января 2006 г. Однако в преддверии этой даты принимается еще один федеральный закон (ФЗ от 31.12.2005 г. № 199), возвращающий региональным органам государственной власти практически всю их компетенцию и даже заметно расширяющий ее (в части проведения экологической экспертизы, контроля платы) и вместе с тем исключаящий муниципальный контроль. Принятый закон содержит также поправку к норме Лесного кодекса о переводе лесных земель в нелесные, о которой говорится в статье "Как построить объект на землях лесного фонда" и которая существенно расширяет полномочия органов власти субъектов Федерации.

М.И. Васильева

Профессор юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, эксперт Центра экологической политики России

принятия областных целевых программ, направленных на сохранение окружающей среды, сохранения здоровья населения и экологической безопасности.

Только в 2005 году были приняты:

- Закон Томской области от 11.08.2005 № 129-ОЗ "О внесении изменения в Закон Томской области "Об утверждении областной целевой программы "Обеспечение экологической безопасности окружающей среды и населения при обращении с отходами производства и потребления";
- Закон Томской области от 06.04.2005 № 58-ОЗ (в редакции от 12.07.2005) "Об утверждении областной целевой программы "Обеспечение безопасности гидротехнических сооружений на территории Томской области";
- Закон Томской области от 12.09.2005 № 154-ОЗ "Об утверждении областной целевой программы "Питьевая вода Томской области".
- Закон Томской области от 12.08.2005 № 134-ОЗ "Об особо охраняемых природных территориях в Томской области".

В связи с предоставлением субъектам Российской Федерации субвенций из федерального бюджета на реализацию ряда полномочий, Томская область успешно работает и в этом направлении. Например, в течение 2-4 кварталов 2005 года для реализации полномочий по осуществлению деятельности в сельскохозяйственных лесах, был пройден весь путь по передаче имущественных прав от федеральных органов органам государственной власти Томской области по реализации полномочий по осуществлению прав владения, пользования и распоряжения лесами, ранее находившимися во владении сельскохозяйственных организаций, их охраны, защиты и воспроизводства, а также других полномочий в соответствии с действующим законодательством. Реализация этих полномочий требует также создания нормативных правовых актов.

Разработка новых законов и иных правовых актов, с учетом предоставленных полномочий, а также приведение областного законодательства в соответствие с федеральным, позволило создать действующий правовой механизм, создающий предпосылки для устойчивого развития Томской области.

Однако, как показала практика, принятые на уровне субъекта РФ нормативно-правовые акты, не могут в полной мере ликвидировать проблемы федерального законодательства.

На сегодняшний день изменения в федеральных законах, относящихся к предметам совместного ведения, привели к еще большей правовой неопределенности, дополнительному дублированию функций государственных органов исполнительной власти. Значительная часть полномочий, явно не имеющих стратегического, общегосударственного значения передана на федеральный уровень. Увеличились непроизводительные затраты организаций, граждан и, как следствие, понизилось доверие населения к органам государственной власти.

Стратегическая ошибка в современном законотворчестве, на наш взгляд, заключается в том, что вместо того, чтобы более детально распределить предметы ведения предпринимается поспешная попытка разделить полномочия. Кроме того, игнорируется основной принцип: полномочия должны передаваться на тот уровень власти, на котором их реализация будет наиболее рациональной и эффективной.

Для условий России целесообразно исчерпывающим образом рационально определить компетенцию Российской Федерации, а все остальное без ограничений отнести к компетенции субъектов Федерации.

В.В. Бобров

Консультант Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области,

О.В. Раковская

Заместитель председателя комитета эколого-экономической экспертизы Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области

ПЕРЕДАЧА ПОЛНОМОЧИЙ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ ПОЛИГОНОВ ЗАХОРОНЕНИЯ ОТХОДОВ НА МУНИЦИПАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

В результате произошедших изменений в разграничении полномочий в сфере обращения с отходами производства и потребления решение вопросов по обеспечению населенных пунктов и промышленных предприятий местами безопасного размещения отходов от органов государственной власти субъектов Российской Федерации было передано на муниципальный уровень. Кроме того, с 1 января 2005 года из полномочий федерального центра была исключена разработка, утверждение и реализация федеральных целевых программ в области обращения с отходами. А ситуация, сложившаяся в сфере обращения с отходами производства и потребления, продолжает оставаться неудовлетворительной.

Решить проблему собственными силами органам местного самоуправления затруднительно. Большинство районов области является дотационными, а средств, выделяемых по межбюджетным отношениям на благоустройство населенных пунктов, хватает только на очистку улиц от снега и на их освещение.

В настоящее время, отсутствие обустроенных в соответствии с санитарно-эпидемиологическими и экологическими требованиями мест захоронения отходов, подъездных путей к отведенным местам размещения отходов, специализированной техники ведет к опасному загрязнению окружающей среды и создает реальную угрозу здоровью населения.

По результатам проведенной инвентаризации на территории Томской области зарегистрировано более 600 объектов размещения отходов общей площадью 1300 га. Ежегодно 46,4 тыс. т отходов размещается на 185 необустроенных объектах на площади 258,9 га. Места этих свалок являются весьма благоприятной средой для развития патогенной микрофлоры (брюшной тиф, дизентерия, туберкулез и т.д.). При плюсовой температуре, начиная с апреля, на свалках начинают размножаться переносчики инфекционных заболеваний и гельминтов, мухи и грызуны. Переносу заболеваний способствуют и птицы.

Складирование отходов без учета требований и приемов экологической биотехнологии из-за отсутствия специализированной техники вызывает выделение опасных химических веществ (сероводород, индол, скатол и т.п.). Растворы, содержащие ядовитые химические и биохимические соединения, загрязняют почвенный слой, попадают в грунтовые воды, а затем в открытые водоемы.

В 1997 году в рамках федеральной программы «Диоксины» в ряде городов России, в том числе и г. Томске были проведены обследования на предмет эмиссии вредных веществ в окружающую среду. При горении 1 кг бытовых отходов происходит выброс 40 мкг диоксинов. Среднее содержание диоксинов в дымовых газах составляет около 1 нг/м³ (2180 предельно допустимых концентраций (ПДК)). Кроме диоксинов происходит выброс полихлорбефинилов и полициклических ароматических углеводородов (концентрация бенз(а)пирена в воздухе под факелом горения до 47 раз превышает ПДК).

В результате реализации мероприятий

областной целевой программы

«Обеспечение безопасности окружающей среды и населения при обращении с отходами производства и потребления» планируется:

- безопасное размещение 46,4 тыс. тонн отходов на площади 258,9 га;
- продление срока эксплуатации полигонов на 15 лет;
- экономия средств организаций жилищно-коммунального хозяйства (жителей области) в размере 156 млн. рублей;
- сокращение платежей населения за размещение отходов на 40%;
- вовлечение в хозяйственный оборот более 300 тыс. тонн отходов.

Областным государственным

учреждением «Облкомприрода»

Администрации Томской области

разработана программа обучения

специалистов муниципальных

образований и получена лицензия

на осуществление образовательной

деятельности по профессиональной

подготовке лиц, имеющих право

работать с опасными отходами.



С целью решения проблемы организации утилизации бытовых и промышленных отходов Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области был разработан проект корректировки областной целевой программы «Обеспечение безопасности окружающей среды и населения при обращении с отходами производства и потребления». Программа была утверждена Законом Томской области от 11.08.2005 № 129-ОЗ.

Программа предусматривает следующие мероприятия:

1. Разработку проектно-сметной документации и строительство 15 полигонов захоронения твердо-бытовых отходов с подъездными путями в населенных пунктах численностью свыше 3 тыс. жителей.
2. Обустройство 185 санкционированных мест размещения отходов с подъездными путями в соответствии с санитарными нормами в населенных пунктах численностью менее 3 тыс. жителей.
3. Приобретение 13 единиц специализированной техники для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия на объектах размещения отходов.
4. Обучение специалистов муниципальных образований, организаций в области обращения с отходами.
5. Привлечение местного населения к очистке территории от мусора в рамках проведения Всероссийских дней защиты от экологической опасности, областных экологических акций «Мое село (город) – мой дом родной», «Нашим рекам – чистые берега».
6. Реализацию пилотных проектов по переработке отходов для их дальнейшего вовлечения в хозяйственную деятельность.

Для повышения знаний специалистов муниципальных образований и организаций в области обращения с отходами специалисты областного государственного учреждения «Облкомприрода» Администрации Томской области разработали образовательную программу по профессиональной подготовке лиц, имеющих право работать с опасными отходами и получили лицензию на осуществление данной образовательной деятельности.

В результате реализации программных мероприятий планируется:

- безопасное размещение 46,4 тыс. тонн отходов на площади 258,9 га;
- продление срока эксплуатации полигонов на 15 лет;
- экономия средств организаций жилищно-коммунального хозяйства (жителей области) в размере 156 млн. рублей;
- сокращение платежей населения за размещение отходов на 40%;
- вовлечение в хозяйственный оборот более 300 тыс. тонн отходов.

Таким образом, удалось решить проблему строительства полигонов захоронения отходов на муниципальном уровне на территории Томской области.

Г.И. Мершина

Заместитель начальника Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области

РАЗРАБОТКА МЕХАНИЗМА КОМПЕНСАЦИИ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ИСТОЩИМЫХ ЗАПАСОВ МИНЕРАЛЬНОГО СЫРЬЯ В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Томская область является ресурсным регионом. Анализ структуры природного капитала области показал, что он более чем на 98% состоит из нефтяных ресурсов. Из 106 открытых месторождений всего четыре имеют запасы более 30 млн. м³. В них сосредоточена половина запасов нефти Томской области. Два из них выработаны на 70%. Средняя выработанность запасов нефти, вовлеченных в разработку в Томской области, составляет 30 %. Анализ состояния запасов промышленных категорий показал, что при существующих уровнях добычи их хватит на 20 лет.

До 2001 года Закон «О недрах» предусматривал, что из всей суммы отчислений, направляемых в бюджеты разных уровней, 60% получает бюджет территории.

С внесением изменений в налоговое законодательство с 2002 года, на территории стало оставаться лишь 20%. А уже в 2004 году на территории остается уже 14,6% и с 2005 года – 5%.

Такое налоговое распределение не обеспечивает компенсации изъятия природных ресурсов, и приводит к истощению природного капитала территории. В условиях вывоза природной ренты необходим механизм ее реинвестирования в социально-экономическое развитие территории.

Законодательство Российской Федерации о недрах предусматривает участие недропользователей в социально-экономическом развитии территорий. Единая методика определения вклада недропользователя в развитие территории на настоящий момент еще не утверждена, но законодательство по оценочной деятельности позволяет проводить социально-эколого-экономическую оценку природных ресурсов.

Применение оценки природного капитала в управлении природопользованием Томской области позволяет определять объемы формирования природной ренты на территории области и ее распределение, проводить расчеты истощимости (скорости использования) запасов.

В январе 2004 года Администрацией Томской области было принято постановление «Об утверждении порядка участия недропользователей в социально-экономическом развитии территорий», которое позволяет на договорной основе с недропользователем защитить интересы населения Томской области при предоставлении недр в пользование.

Согласно утвержденному порядку, расчет размера вклада недропользователя производится на основе проектных данных разработки месторождения, и включает стоимость истощения запасов добываемого полезного ископаемого и тех видов природных ресурсов, которые прямо или косвенно вовлекаются в использование при разработке месторождения, то есть практически осуществляется экономическая оценка воздействия проекта на население и окружающую среду.

Также недропользователи, осуществляющие добычу углеводородного сырья, должны участвовать в развитии территории путем

Применение компенсационного механизма, определяющего порядок участия недропользователей в социально-экономическом развитии территории нефтедобычи, позволило увеличить доход области от добычи нефти в 2005 году по сравнению с 2004 годом в 3 раза.

реализации отдельных мероприятий программы социально-экономического развития территории промысла с момента достижения уровня максимальной добычи. Настоящим порядком установлен срок - 5 лет. Форма участия должна согласовываться с органами местного самоуправления. Такая деятельность направлена на реабилитацию территории после истощения месторождения посредством создания новых рабочих мест, переквалификации населения и т.д.

В случае уже выданных лицензий возможна корректировка ранее заключенных договоров, причем здесь имеет смысл начинать с тех лицензионных соглашений, которые выданы на уже разрабатываемые месторождения, находящиеся в стадии разработки добычи.

Согласно принятому порядку, ежегодный размер вклада недропользователя должен соотноситься с величиной истощения запасов полезного ископаемого промышленной категории и рассчитываться по формуле:

$$U = R / (1+s)^T,$$

где: U – величина общего истощения невозобновимых ресурсов окружающей среды за год;

s – ставка дисконтирования;

R – экономическая рента за ресурс, определяется по формуле:

$$R = G - (O + r * K),$$

где: G – годовая выручка от эксплуатации месторождения;

O – текущие издержки добычи ресурса;

r – ставка дохода, ожидаемого от эксплуатации месторождения;

K – общий привлеченный капитал;

T – срок эксплуатации месторождения ресурса, который рассчитывается по формуле:

$$T = VR/D,$$

где: VR – объем достоверных запасов ресурса;

D – годовой объем добычи ресурса.

Оценка истощения месторождений проводится с использованием метода издержек пользователя.

Этот метод был предложен С. Эл Серафи в качестве одной из разработок Всемирного Банка. Он показывает количество капитала, которое необходимо вкладывать в восстановление ресурса для сохранения стабильного дохода после его полного истощения.

Применение настоящего метода предполагает сохранение уровня ренты постоянным на протяжении всего срока эксплуатации месторождения и наиболее распространено в районах, специализирующихся на добыче минерального сырья из многочисленных небольших месторождений. В этих условиях учитываются негативные последствия

истощения ресурсов окружающей среды для развития на локальном уровне.

Основную проблему в расчетах представляет определение ежегодной ренты, которое заключается в получении информации о ценах и правильном определении издержек, возникающих при добыче нефти. Но договорные отношения с недропользователем в определенной мере должны способствовать получению объективных данных.

Этот же подход использован Администрацией Томской области для подготовки предложений по изменению нормативов зачисления налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья на основании расчетов истощения запасов углеводородного сырья и экономической оценки природных ресурсов, изымаемых при добыче нефти (издержки территории нефтедобычи). Это позволило Томской области выйти с законодательной инициативой по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации». Принятие законопроекта позволит получить дополнительно в бюджет области около 3 млрд. рублей. В данный момент материалы рассмотрены Правительством РФ, и направлены в Государственную Думу России.

М.Р. Цибульников

Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, к.г.н.

КАК ПОСТРОИТЬ ОБЪЕКТ НА ЗЕМЛЯХ ЛЕСНОГО ФОНДА

Рациональное использование лесных ресурсов и охрана лесов от незаконных порубок является чрезвычайно важной задачей. Первостепенную роль в её решении играет совершенствование законодательной и нормативной базы. При разработке и принятии новых нормативных документов необходимо не только более тщательно увязывать их с существующим законодательством, но и учитывать местные особенности в различных регионах страны.

На практике, подходы к использованию лесных земель, в целях не связанных с ведением лесного хозяйства, будут различны. Так, в густонаселенных районах процент земель лесного фонда по отношению к общей территории невелик, а продуктивность этих земель высока, а в районах, где доля лесных земель может достигать 70–85% (например, на севере Томской области), сами земли, большей частью, заболочены, низкопродуктивны и труднодоступны. Если в первом случае, практически всегда может быть найден вариант размещения объекта не на землях лесного фонда, то во втором, как правило, других земель поблизости просто нет. Если в первом случае изъятие земель из состава лесного фонда и перевод в другую категорию земель оправдано тем, что и в дальнейшем этот участок будет использоваться, то во втором, после окончания срока эксплуатации и демонтажа объекта (например, нефтедобывающей скважины), данный участок зарастет лесом, но останется бесхозным.

Подобного рода «побочные эффекты» крайне осложняют практику применения нововведений на местах.

С принятием Федеральных законов от 22.08.2004 № 122-ФЗ и от 29.12.2004 № 199-ФЗ, в Лесной кодекс внесены поправки, которые усложнили механизм оформления правоустанавливающей документации на строительство и эксплуатацию объектов на землях лесного фонда.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.09.2004 г. № 455, утверждено «Положение о переводе лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и пользованием лесным фондом», в котором определен порядок предоставления и оформления документации, необходимой для перевода лесных земель в нелесные. Исходным документом начала процедуры перевода, согласно указанному постановлению, является акт выбора участка лесного фонда.

Заявитель должен представить на экспертизу документы (схему (проект) размещаемого на участке объекта, материалы ОВОС и проект рекультивации участка), которые могут быть разработаны только на стадии проектирования объекта. Но акт выбора участка лесного фонда не является документом, позволяющим приступить к проектным работам. В соответствии с земельным законодательством (статьи 30 и 31 Земельного кодекса, и пункт 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»), таким документом является акт выбора земельного участка, который утверждается постановлением Главы администрации органа местного самоуправления.

Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, Агентством лесного хозяйства по Томской области, с участием Управления федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Томской области и Управления Росприроднадзора по Томской области, при активном содействии ОАО «Томскнефть» Восточной нефтяной компании, разработан механизм и методическое пособие по подготовке материалов, обосновывающих временное использование земель лесного фонда в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства.

Действовавший ранее, до внесения поправок, порядок снимал это несоответствие, так как перевод лесных земель в нелесные осуществлялся органами власти субъекта РФ по представлению уполномоченного федерального органа в области лесного хозяйства, при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы и по согласованию со всеми заинтересованными организациями. Акт выбора земельного участка и положительное заключение государственной экологической экспертизы места размещения объекта являются исходными документами для начала проектирования объекта.

Введение нового документа создало неопределенность в части порядка и сроков согласования Актов выбора земельного участка и Актов выбора участка лесного фонда. Процедура выбора участка лесного фонда не может заменить процедуру выбора земельного участка, а только дополняет ее.

Целью оформления Акта выбора является принципиальное согласование (возможность) местоположения объекта для проектирования и строительства на определенном земельном участке, как правило, приблизительной площадью и его границами, уточняющимися при проектировании.

Попытки пользователей (в основном, нефтедобывающих предприятий, использующих участки земли в лесах третьей группы на севере Томской области) совместить требования лесного и земельного законодательства Российской Федерации привели к сложной и запутанной схеме оформления правоустанавливающей документации, разрешающей строительство и эксплуатацию объектов на землях лесного фонда.

Если принять во внимание, что в соответствии с требованием Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ, для добычи полезных ископаемых требуется перевод земель лесного фонда в категорию земель промышленности (что само по себе неразумно, поскольку после эксплуатации куста скважин эти земли не будут возвращены в лесной фонд, а дальнейшее их использование в качестве земель промышленности лишено смысла), то схема оформления документации приобретает сложный и запутанный вид, а время прохождения документов увеличивается до 2–2,5 лет.

В этой схеме очень много «белых пятен». Прежде всего, не просчитываются сроки «ожидания». Для лесных земель не сформирован Единый государственный реестр прав на земельные участки. Один и тот же участок земли четырежды (!) проходит Государственную экологическую экспертизу. Но главное препятствие в том, что не определен распорядитель земель, организующий выбор земельного участка и утверждающий акт его выбора.

Агентство лесного хозяйства по Томской области, областная Администрация, органы муниципального

управления районов Томской области пришли к соглашению, что акт выбора земельного участка и акт выбора участка лесного фонда, должен оформляться как единый документ. Он должен быть утвержден Главой администрации района и руководителем Агентства лесного хозяйства по Томской области.

Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды, Агентством лесного хозяйства, с участием Управления федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Томской области и Управления Росприроднадзора по Томской области, при активном содействии ОАО «Томскнефть», разработан механизм и методическое пособие по подготовке материалов, обосновывающие временное использование земель лесного фонда в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, которые доступны для всех желающих на Интернет-сайте <http://green.tsu.ru/other/perevod.htm>. Они могут оказать существенную помощь при подготовке и оформлении материалов, необходимых для перевода лесных земель, при использовании их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства.

В Государственной Думе Российской Федерации подготовлен проект Федерального закона о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий, в котором тоже предприняты шаги по упрощению порядка перевода лесов, в частности, перевод лесных земель в лесах первой группы при переводе для строительства линейных объектов, а также в лесах второй и третьей групп будет находиться в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Разработанный в Томске механизм оформления правоустанавливающей документации на земельные участки, расположенные на землях лесного фонда, уже применяется в других регионах Российской Федерации, в частности в Ханты - Мансийском автономном округе. Недавно наш опыт привлёк внимание Комитета по природным ресурсам и природопользованию Государственной Думы Российской Федерации, который использует наши наработки в качестве базовых, для разработки механизма оформления правоустанавливающей документации и утверждения его на государственном уровне.

В.А. Коняшкин

Консультант Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области,

И.В. Кибиш

Заместитель руководителя Агентства лесного хозяйства по Томской области, Главный лесничий,

А.А. Сушкевич

Начальник отдела землеустройства содействию ОАО «Томскнефть» Восточной нефтяной компании

Перед экологами стоит задача сокращения сверхнормативного воздействия на окружающую среду.

С целью постановки «диагноза» качеству атмосферного воздуха г. Томска разработан сводный том «Охрана атмосферного воздуха (ПДВ) г. Томска». Нормативный документ, выполненный на конкурсной основе Сибирским региональным научно-исследовательским гидрометеорологическим институтом г. Новосибирска, позволяет устанавливать нормативы выбросов вредных веществ в атмосферу для всех предприятий г. Томска по принципу «единого дома».

На основании Методики исчисления размера вреда окружающей среде (атмосферный воздух), утвержденной Администрацией Томской области, в марте 2004 года Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области обратился в арбитражный суд с тремя исками к ОАО «Томскнефть» Восточной нефтяной компании о взыскании 5476,7 тыс. рублей в счет возмещения вреда, причиненного атмосферному воздуху сверхнормативными выбросами вредных веществ.

Департамент выиграл суд, и Постановлением арбитражного суда кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа решение и постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Томской области было оставлено без изменения.

В настоящее время действует система учета воздействия хозяйственной деятельности на атмосферный воздух на основе статистических форм наблюдения № 2-ТП (воздух). Отчетность по ней представляется один раз в год организациями, имеющими стационарные источники загрязнения атмосферного воздуха по перечню, установленному органами государственной статистики. Измеряемые таким образом среднегодовые объемы выбросов, по сути, отражают «среднюю температуру больных по палате». Эти сведения не выявляют конкретные источники загрязнения воздушного бассейна и не дают информации об эффективности работы природоохранных органов на территории области.

С целью обеспечения благоприятного качества атмосферного воздуха как одного из важнейших направлений деятельности природоохранных органов в создании безопасных условий для здоровья человека на территории Томской области постановлением Администрации был разработан и утвержден Порядок ведения учета объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду. Согласно данному Порядку организации и индивидуальные предприниматели предоставляют информацию по источникам сверхнормативного выброса, эффективности работы пылегазоулавливающих установок по установленным формам. С нормативным документом можно ознакомиться на сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области: <http://www.green.tsu.ru/>.

Введенная система учета позволяет отслеживать один из основных контрольных показателей качества окружающей среды и способствует формированию имиджа Томской области как экологически благоприятной территории.

С целью постановки «диагноза» качеству атмосферного воздуха г. Томска за счет средств областного бюджета и промышленных предприятий города разработан сводный том «Охрана атмосферного воздуха (ПДВ) г. Томска». Нормативный документ, выполненный на конкурсной основе Сибирским региональным научно-исследовательским гидрометеорологическим институтом г. Новосибирска, позволяет устанавливать нормативы выбросов вредных веществ в атмосферу для всех предприятий города по принципу «единого дома». Для достижения безопасного уровня воздействия 49 организациям, расположенным в зонах жилой застройки необходимо снизить общий объем загрязнения атмосферы на 31%. Для организации работы по внедрению новой системы нормирования в г. Томске создана рабочая группа из представителей Администраций области, г. Томска, Управления Ростехнадзора по Томской области и предприятий города.

По результатам проведенных сводных расчетов выбросов от промышленных предприятий, частного сектора и автотранспорта разработан карта фоновое загрязнение по 291 загрязняющему веществу. В то же время, Томский центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды ведет наблюдение только по 12 веществам, что затрудняет предприятиям проведение оценки воздействия на окружающую среду при строительстве новых производств и реконструкции старых.

К сожалению, один из основных элементов действующего механизма экономического регулирования природоохранной деятельнос-

ти – взимание платы за негативное воздействие на окружающую среду – не способствует увеличению средств, направляемых организациями на осуществление природоохранных мероприятий по достижению установленных нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Стоимость природоохранных сооружений для сокращения объемов выброса многократно выше сумм платежей, начисленных даже за сверхнормативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (статья 77) юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде, обязаны возместить его в полном объеме. Однако методики исчисления вреда атмосферному воздуху на федеральном уровне отсутствуют. Поэтому с целью обеспечения возмещения вреда, наносимого атмосферному воздуху, Управлением охраны окружающей среды Администрации Томской области в 2002 году были разработана Методика исчисления размера вреда окружающей среде (атмосферный воздух), которая была утверждена и опубликована в «Официальных ведомостях» за 2002 г. Ознакомиться ней также можно на сайте <http://www.green.tsu.ru/>.

В основу определения размера таксы, применяемой при исчислении размера вреда, заложена стоимость мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ до нормативных показателей.

Методика предназначена для определения размера вреда, который причинен атмосферному воздуху на территории Томской области в результате нарушения законодательства в области охраны атмосферного воздуха:

- аварийного выброса загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- превышения установленных нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух;
- выброса загрязняющих веществ в атмосферный воздух при отсутствии оформленного в установленном порядке разрешения на выброс;
- нарушения правил эксплуатации, неиспользования сооружений, оборудования или аппаратуры для очистки газов выбросов загрязняющих веществ.

Масса выброса i-го загрязняющего вещества при исчислении размера вреда, наносимого атмосферному воздуху, определяется на основании материалов инспекторских проверок и/или Сведений о стационарных источниках выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (форма 1 к Порядку ведения учета объектов и источников негативного воздействия).

Таким образом, при минимальных временных и материальных затратах на основе информации организаций производится исчисление размера вреда.

На основании данной Методики и информации организации был определен размер вреда, нанесенный атмосферному воздуху сверхнормативными вы-

бросами ОАО «Томскнефть» Восточной нефтяной компании. В связи с отказом добровольно оплатить вред в марте 2004 года Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области обратился в Арбитражный суд с 3 исковыми заявлениями к ОАО «Томскнефть» о взыскании 5476,7 тыс. рублей в счет возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Суд Департамент выиграл, и Постановлением арбитражного суда кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа решение и постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Томской области было оставлено без изменения. И сегодня в доход местных бюджетов Каргасковского и Парабельского района поступило 3,7 млн. рублей и 876 тыс. рублей соответственно. Ожидается также взыскание оставшейся суммы в доход местного бюджета Александровского района.

Экологическая информация о воздействии хозяйственной деятельности на территории Томской области на качество окружающей среды размещается в ежеквартальном информационно-аналитическом бюллетене «Краткие итоги социально-экономического положения Томской области». Учитывая, что данный показатель является одним из факторов, определяющих качество здоровья населения, в бюллетене он приводится после информации о демографической ситуации.

ИНФОРМАЦИЯ

о воздействии хозяйственной деятельности на качество окружающей среды на территории Томской области за 9 месяцев 2005 года

	Январь-сентябрь 2005 года	В % к соответствующему периоду 2004 года	Январь-сентябрь 2004 года в % к январю-сентябрю 2003 года
- сверхдопустимый выброс вредных веществ в атмосферу, тыс. т	53,5	42,1	112,7

Учитывая заданные темпы сокращения сверхнормативных выбросов вредных веществ в атмосферный воздух, в будущем за чистым воздухом люди будут ездить в Томскую область.

Г.И. Мершина

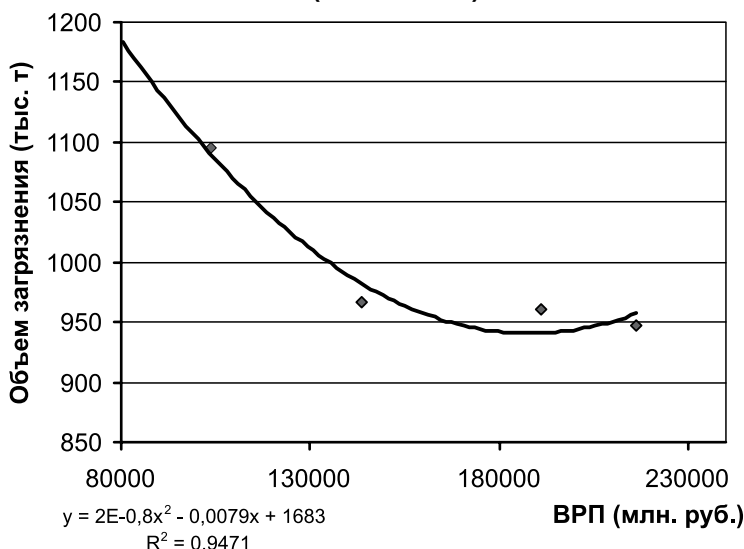
Заместитель начальника Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области

АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ПЛАТЫ ЗА НЕГАТИВНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ ПРИ ОТСТУТСТВИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

Первая проблема, с которой сталкивается новый администратор платы за негативное воздействие на окружающую среду, а они за последние 5 лет сменились три раза, это определение размера платы в доходной части федерального, областного и местных бюджетов. Общепринятые расчеты определения плановых поступлений по другим видам доходов не применимы, так как основные показатели, определяющие размер начисленной платы, постоянно меняются. Изменяется объем загрязнения окружающей среды, а в случае отсутствия разрешения на выбросы (сбросы) вредных веществ, лимитов образования отходов размер платы увеличивается в 25 раз.

Например, на территории Томской области при составлении прогноза социально-экономического развития не учитываются темпы роста валового регионального продукта (ВРП), так как в результате функционирования системы природоохранной деятельности, объемы загрязнения окружающей среды, несмотря на рост объемов ВРП, сокращаются.

Связь между объемом загрязнения и ВРП в Томской области (2002–2006 гг.)



С целью получения достоверной информации об объемах начисленной платы за негативное воздействие на окружающую среду на территории Томской области создана единая информационная система «Природопользователи Томской области». В системе работают и федеральные структуры (Управление по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Томской области) и областные (Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и его филиалы в муниципальных образованиях). Администрирование и сопровождение информационной

Девяносто процентов

природопользователей в Томской области при составлении декларации о плановой и фактической плате за негативное воздействие на окружающую среду пользуются информацией областного государственного учреждения «Облкомприрода» Администрации Томской области. На территории Томской области создана единая информационная система «Природопользователи Томской области», в которой работают и федеральные структуры (Управление по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Томской области) и областные (Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и его филиалы в муниципальных образованиях). В 2005 году с назначением нового администратора платы проблема неплатежей вновь стала актуальной.

системы осуществляет областное государственное учреждение «Облкомприрода». При этом 90% природопользователей при составлении декларации о плановой и фактической плате за негативное воздействие на окружающую среду пользуются информацией областного государственного учреждения «Облкомприрода».

Более 2000 организаций, расположенных на территории Томской области за сотни километров от областного центра, сдают декларации по плате без выезда с места в филиалы Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области согласно заключенному соглашению о взаимодействии с Управлением по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Томской области. Ежегодное сокращение транзакционных издержек предприятий, а в год надо представить администратору платы 5 деклараций, составляет 6,7 млн. рублей.

С 2005 года изменилось распределение доходов по платежам между бюджетами (40% средств направляется в доход местных бюджетов). Но, если плательщик зарегистрирован на территории муниципального образования (не по месту воздействия на окружающую среду), то загрязнение окружающей среды происходит на территории одного муниципального образования, а плата за него поступает в бюджет другого. С целью обеспечения компенсационных выплат по месту воздействия в Закон Томской области «Об областном бюджете на 2006 год» включена статья 15: «Установить, что в 2005 году плата за негативное воздействие на окружающую среду поступает в местные бюджеты муниципальных образований, на территории которых осуществляется негативное воздействие».

Из-за правовых коллизий и почти ежегодной смены администраторов платы, несмотря на ее минимальный размер, собираемость платежей с 2002 года уменьшилась на одну четверть. С целью сокращения задолженности предприятий-загрязнителей в 2004 году Законом Томской области «Об областном бюджете на 2004 год» администратором платежей был установлен Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. В результате организации деятельности по исполнению возложенных полномочий было выявлено более 500 организаций, имеющих задолженность по плате, предъявлено 97 претензий и исковых требований на общую сумму 33,1 млн. рублей, взыскано в доход бюджетов всех уровней 14,1 млн. рублей.

В 2005 году с назначением нового администратора платы проблема неплатежей снова стала актуальной. Заключенное соглашение о взаимодействии и использования в работе единой информационной базы между Департаментом и Управлением по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Томской области позволило

сохранить информацию по объемам начисленной платы и ее поступлением. Деятельность нового администратора платы была начата с обоснования полномочий надлежащего истца по взысканию задолженности за 2004 год, несмотря на то, что финансовый год по внесению платы заканчивается 20 января 2005 года. И опять началась наработка судебной практики. А как бы легко и без дополнительных затрат обеспечивалось 100% исполнение дохода бюджетов всех уровней, если внести изменения в «знаменитое» постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.92 № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия».

Предлагается пункт 10 изложить в следующей редакции: «10. Перечисление платы осуществляется природопользователем ежеквартально в следующие сроки:

- плановые платежи не позднее 20 числа последнего месяца квартала;
- фактические платежи не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

После истечения срока, установленного для внесения платы, в соответствии с действующим законодательством, природопользователь уплачивает пени за каждый календарный день просрочки, начиная со дня, следующего за установленным сроком внесения платы, по день фактической уплаты включительно. Пеня за каждый день просрочки определяется в процентах от неуплаченной суммы платы. Процентная ставка пени принимается равной одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации

Администраторы поступлений в бюджет платы осуществляют, в соответствии с законодательством Российской Федерации, контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание платы по истечении установленных сроков внесения платы и выявленной задолженности за прошлые годы, принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

Внесение платы производится по месту нахождения источника загрязнения окружающей среды.»

Г.И. Мершина

Заместитель начальника Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области

КОММЕНТАРИЙ ЭКСПЕРТОВ

В чем секрет успехов Томской области? Нам кажется, что дело здесь в человеческом капитале региона и в «кадрах, которые решают все». Созданный Губернатором Томской области В.М. Крессом Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области во главе с А.М. Адамом является эффективной управленческой структурой с высокой степенью адаптации к постоянно меняющимся в стране правилам игры и административным преобразованиям.

Сейчас важнейшим для регионов является вопрос об устойчивости их развития. Как такое развитие сочетается (или противоречит) целям регионального развития? В связи с этим необходимо разрабатывать индикаторы устойчивого развития для регионов, которые могли бы представлять отдельную систему показателей или, что еще лучше, быть включены в показатели регионального социально-экономического развития. Такой опыт с учетом разработок ООН, Всемирного Банка, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), отдельных стран имеется в Томской, Кемеровской, Самарской, Воронежской областях, г. Москве. Наиболее удачное включение индикаторов устойчивости в программу регионального социально-экономического развития было осуществлено в Томской области. В работе над системой индикаторов для области хорошо проявил себя человеческий капитал региона. Это хорошо видно на примере взаимодействия в процессе работы всех структур власти и общества. Здесь и административные структуры, бизнес, мощный университетский потенциал, высокий уровень общественного сознания. Важным условием успешности построения системы индикаторов является предварительная междисциплинарная совместная работа экономистов, работников социальной сферы, экологов, медиков и специалистов многих других специальностей. В Томской области в системе индикаторов конструктивно выделены экономические, социальные, экологические и специфические показатели, которые наиболее адекватны целям развития области и ее основным проблемам. В результате регион имеет, наверное, лучшую в стране долгосрочную программу социально-экономического развития, опирающуюся на количественные индикаторы устойчивости, позволяющие осуществлять мониторинг и при необходимости корректировать траекторию развития.

В системе современных экономических инструментов снижения загрязнения окружающей среды, сложившейся в настоящее время в России, наиболее действенными могли бы стать такие инструменты, как плата за негативное воздействие – сбросы и выбросы загрязняющих веществ и размещение отходов, и возмещение экологического ущерба природопользователями в полном объеме. Правовая основа и опыт применения данных инструментов в стране имеется. Однако, в силу различных причин, в масштабах всей страны этого не происходит. Размер и объемы платежей за негативное воздействие, а также организация их взимания не позволяют в полном объеме реализовать принцип «загрязнитель платит» и сти-

Опыт работы Томской области по охране окружающей среды и природопользованию можно смело сопоставлять с опытом развитой европейской страны. Здесь есть по-настоящему комплексный подход и охват всех сфер – экономической, социальной, экологической. Активно привлекается и проявляет себя общественность. Все это позволяет говорить о том, что область достигла уникального для России результата – здесь экологические лозунги и намерения воплощены в жизнь. Поэтому целесообразно изучение и широкое распространение томского опыта в российских регионах, разработанных здесь механизмов реализации экологической политики на уровне

мулировать предприятия к уменьшению загрязнения окружающей среды. Взимание компенсаций с природопользователей и возмещение экологического ущерба – вреда окружающей среде – практически нигде в стране в массовом порядке не проводится. А если и проводится, то такие случаи являются единичными. Основная проблема успешного применения данного инструмента – возмещения экологического ущерба природопользователями – заключается в отсутствии нормативно методической базы.

Пример Томской области показывает, как можно повысить эффективность перечисленных экономических инструментов снижения загрязнения окружающей среды и сделать платежи за негативное воздействие и возмещение экологического ущерба значимыми и действенными.

В частности, при отсутствии федерального методика в Томской области, разработана собственная областная Методика исчисления размера вреда окружающей среде (для атмосферного воздуха), утвержденная Администрацией Томской области. Это крайне необходимо для повсеместной реализации в стране основополагающего эколого-экономического принципа «загрязнитель платит». Ярким примером эффективности такого механизма возмещения вреда является выигрыш в суде у ОАО «Томскнефти» и возмещении ущерба на основе данной методики, что является важнейшим судебным прецедентом для страны.

Следует отметить, что подобная методика имеется только в Москве. Однако опыт ее применения в других регионах пока отсутствует. Поэтому Томскую область можно считать первопроходцем в данной сфере деятельности.

При анализе эффективности борьбы с загрязнением атмосферы в Томской области и оценке перспектив возможного распространения опыта области в этой сфере можно выделить два принципиальных момента. Во-первых, проведена большая предварительная работа с целью сбора информации по уровням и источникам загрязнения. Это необходимо для мониторинга и контроля экологической ситуации, действия правовых и экономических механизмов. На территории Томской области постановлением Администрации был разработан и утвержден Порядок ведения учета объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду. Также был разработан сводный том «Охрана атмосферного воздуха (ПДВ) г. Томска».

В условиях отсутствия эффективных федеральных механизмов по взиманию платы за негативное воздействие на окружающую среду в Томской области удалось найти интересные решения и подходы к решению этой проблемы. Во многом положительный эффект был достигнут благодаря действенности институциональных структур, отве-

чающих за охрану окружающей среды в области. Здесь следует особо отметить важную координирующую роль Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. Важно также отметить успешное взаимодействие областных и федеральных органов. Так, на территории Томской области создана единая информационная система «Природопользователи Томской области», в которой работают и федеральные, и областные структуры.

С точки зрения взимания платы за загрязнения окружающей среды важным является минимизация различного рода административных издержек, в частности на сбор и использование соответствующей информации по загрязнению. Иногда такие издержки сопоставимы с самой платой за загрязнение, что делает экономически малоэффективными механизмы платы. В связи с этим удачным решением по минимизации управленческих издержек представляется соглашение о взаимодействии с Управлением по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Томской области, предусматривающее сдачу более чем 2000 организациями области деклараций по плате без выезда с места в филиалы Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области.

Очевидно одно – есть чрезвычайно эффективный томский опыт и использовать его надо как можно шире, всеми структурами власти и общества на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

С.Н. Бобылев

Профессор экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, эксперт Центра экологической политики России,

О.Е. Медведева

Профессор Государственного университета управления, эксперт Центра экологической политики России

В Томской области после упразднения в 2000 г. Госкомэкологии РФ сохранена дееспособная система государственного экологического контроля. Государственный экологический контроль непосредственно и постоянно осуществляется во всех городах и районах области сотрудниками Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. Одновременно на местах природоохранными органами осуществляются необходимые согласования документации природопользователей, что сокращает их издержки и сроки согласований. Службы областного и федерального государственного экологического контроля благодаря созданному Координационному экологическому совету Администрации Томской области, заключенным соглашениям, совместным планам проверок, взаимодействуют между собой и с другими государственными контролирующими органами.

После ликвидации в 2000 году Госкомэкологии РФ, передачи основных функций Министерству природных ресурсов Российской Федерации и дальнейшего реформирования федеральных природоохранных органов на территории субъектов РФ сложилась достаточно сложная обстановка в системе государственного контроля за состоянием окружающей среды. Реструктуризация контролирующих органов негативно сказалась и на хозяйствующих субъектах. Если до реорганизации инспектор Госкомэкологии обладал необходимыми полномочиями, позволяющими проверять деятельность предприятия в комплексе, то при вновь созданной системе, контроль за отдельными видами ресурсов (земля, вода, недра, животный мир и т.д.) стал осуществляться специалистами узкого профиля, работающими в разных административных структурах. Это затрудняет доступ к полученным результатам и не позволяет достоверно и всесторонне оценить природоохранную деятельность проверяемого объекта.

В настоящее время государственный экологический контроль на территории Томской области осуществляют: Управление Ростехнадзора и Управление Росприроднадзора как специально уполномоченные территориальные федеральные органы исполнительной власти. Территориально госинспекторы Управлений Ростехнадзора и Росприроднадзора находятся в г. Томске, а на территории области представлены только в городах Стрежевой и Колпашево. Между тем, Томская область занимает площадь 316,9 тыс. кв. км. и административно разделена на 17 районов. До начала периода реформирования природоохранных органов (в 2000 году) на территории области работали районные и городские комитеты Госкомэкологии, что способствовало проведению на территории Томской области единой экологической политики. Сформированная система единой отчетности, анализа и сопоставления результатов работы позволяла более оперативно вносить необходимые корректировки в работу службы.

В связи с этим, Администрацией Томской области было принято решение о создании специально уполномоченного органа в области охраны окружающей среды для координации работы всей системы.

Постановлением Главы Администрации Томской области № 365 от 29.09.2000 г. было создано областное государственное учреждение «Областной комитет охраны окружающей среды и природопользования». С принятием в 2002 г. нового Закона «Об охране окружающей среды» и нового Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях, позволяющих субъектам Российской Федерации осуществлять государственный экологический контроль, создано Управление охраны окружающей среды. В декабре 2003 г. в связи с предстоящей передачей на уровень субъектов Федерации отдельных полномочий по государственному геологическому контролю, охране и использованию лесных ресурсов образован Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды. Среди субъектов Российской Федерации подобная структура впервые была создана именно в Томской области.

Для осуществления Департаментом государственного экологического контроля имеется необходимая нормативно-правовая база. Ос-

новые полномочия определены ФЗ «Об охране окружающей среды», Кодексом РФ об административных правонарушениях и Положением о Департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. Постановлением Губернатора Томской области определен перечень должностных лиц администрации (Департамента), осуществляющих государственный экологический контроль. Утверждены методики расчета вреда, причиненного окружающей среде.

В структуре Департамента имеется 2 комитета, осуществляющие государственный экологический контроль и объединяющие административные районы Томской области по территориальному признаку.

Общее руководство блоком госконтроля осуществляет заместитель начальника Департамента – главный государственный инспектор Томской области по охране природы.

Госинспекторы Департамента размещены во всех административных районах Томской области. Кроме того, в оперативном обеспечении госинспекторов Департамента имеются три специализированные аналитические лаборатории специализированной инспекции государственного аналитического контроля (СИГЭКиА) областного государственного учреждения «Облкомприрода», расположенные в гг. Томске, Колпашево и Стрежевом, а также лаборатория радиационного контроля. Все это позволяет оперативно и эффективно осуществлять госконтроль и решать на местах другие природоохранные задачи.

В ноябре 2002 года в целях координации работы природоохранных структур и осуществления единой экологической политики был создан Координационный экологический совет Администрации Томской области.

В целях повышения эффективности и взаимодействия, проверки инспекторами Департамента осуществляются на основании совместных планов работы, утвержденных с другими государственными контролирующими органами. Среди них: Управление Ростехнадзора, Управление Росприроднадзора, Прокуратура, УВД, Управление Министерства налогов и сборов, Управление Роспотребнадзора, Управление МЧС по Томской области, Госгортехнадзор, Госкомзем, охотинспекция, инспекция рыбоохраны, Государственная инспекция по маломерным судам, органы ветеринарного надзора, Станция защиты растений и др. С некоторыми из этих органов (Управлениями Ростехнадзора и Министерства налогов и сборов, Государственной жилищной инспекции по Томской области) Департаментом заключены соответствующие соглашения о взаимодействии и сотрудничестве. С Главным Управлением МЧС по Томской области помимо соглашения утверждена схема оповещения должностных лиц при возникновении чрезвычайных и аварийных ситуаций, связанных с выбросами или сбросами за-

грязняющих веществ, что позволяет осуществлять оперативную передачу информации от одного ведомства к другому в любое время суток.

Такая система позволяет решать на всей территории области задачи как областного, так и федерального уровня. Поэтому, взаимодействие федеральных и областных органов складывается в двух основных направлениях. Это осуществление госконтроля и сбор ежегодной отчетности об источниках негативного воздействия в соответствии с Постановлением Администрации Томской области № 316 от 18.10. 2002 г «О порядке ведения учета объектов и источников негативного воздействия на окружающую среду на территории Томской области».

Обеспечение взаимодействия в области госконтроля включает в себя следующие ключевые моменты:

1. Проведение совместных проверок на основе согласованных планов, а также при аварийных ситуациях, в ходе рассмотрения заявлений граждан и юридических лиц.
2. Проведение при аварийных ситуациях самостоятельных проверок на любом объекте, независимо от установленного разграничения объектов контроля.
3. Обмен информацией, в т.ч. о результатах проверок объектов совместного контроля.

Большое количество проверок (около 50%) проводится на основании обращений жителей. С развитием в г. Томске территориальных органов самоуправления (ТОС) с их руководителями проводятся регулярные обучающие семинары по правовым вопросам, внесению корректировок в планы работы для пресечения нарушений природоохранного законодательства организациями, осуществляющими деятельность на территории отдельных ТОСов.

Ежегодно в системе государственного экологического контроля Департамента 10-12 студентов-экологов томских ВУЗов проходят практическое обучение, и готовится 2-3 дипломных работы или проекта. Большинство дипломников после окончания ВУЗа устраивается на работу в учреждения и на предприятия города по своей специальности. В рамках развития общественного экологического контроля к проведению проверок привлекаются представители Томской экологической студенческой инспекции.

Таким образом, принятые Администрацией Томской области меры позволили не только не снизить эффективность государственного экологического контроля, но и добиться еще большей результативности, обеспечивая права граждан на благоприятную окружающую среду.

С.Я. Трапезников

Председатель Комитета экологической безопасности урбанизированных территорий Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области

СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ГЕОЛОГИЧЕСКИМ ИЗУЧЕНИЕМ, ОХРАНОЙ И РАЦИОНАЛЬНЫМ ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕДР

Рациональное использование минерально-сырьевой базы является ключевым фактором в обеспечении экологической и экономической безопасности Томской области. Федеральный Закон "О недрах" формально закрепил за субъектами Российской Федерации полномочия по осуществлению контроля за геологическим изучением, охраной и рациональным использованием недр, но не определил механизм их реализации.

С 2005 года субъекты Российской Федерации могут осуществлять государственный контроль за геологическим изучением, охраной и рациональным использованием участков недр местного значения и участков недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.05.2005 № 293 «Об утверждении положения о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр» определяет вопросы, по которым органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют государственный геологический контроль, но также не определяет механизма реализации указанных полномочий.

С целью реализации полномочий по геологическому контролю Глава Администрации (Губернатор) Томской области утвердил своим распоряжением перечень должностей по государственному геологическому контролю в Томской области, и поручил начальнику Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области определить в пределах штатной численности должностных лиц Департамента, одновременно по должности осуществляющих государственный геологический контроль. Этот подход стал возможен благодаря наличию в Томской области развитой системы экологического контроля, основанной на присутствии представителя Департамента в каждом районе области.

Еще более серьезной проблемой для Томской области является отсутствие полномочий у субъекта Российской Федерации по контролю за рациональным использованием участков недр, содержащих углеводородное сырье.

Система управления природопользованием Томской области предусматривает координацию деятельности всех природоохранных органов на территории области. Эта функция возложена на Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. При осуществлении контроля за выполнением условий лицензионных соглашений на пользование недрами согласованность действий контролирующих органов особенно необходима. Лицензии содержат как требования по рациональному использованию и охране недр, так и по охране окружающей среды и обеспечению безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами.

С целью организации проверок выполнения лицензионных соглашений на право пользования недрами, в том числе требований

Наличие действенной системы контроля выполнения лицензионных соглашений в Томской области позволяет своевременно выявлять нарушения и способствует созданию мотивации у недропользователей не допускать нарушений условий пользования недрами.

действующего законодательства в области недропользования, землепользования и природопользования, на территории области создана Комиссия по комплексным проверкам выполнения лицензионных соглашений недропользователями (распоряжение Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 18.02.03 № 63-ра «О проведении комплексных проверок выполнения недропользователями лицензионных соглашений на право пользования недрами»). В состав Комиссии вошли представители территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти по надзору и контролю в сфере природопользования и охраны окружающей среды, представители органов местного самоуправления. Организация проведения комплексных проверок возложена на Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области.

Согласно распоряжению, Администрация области ежегодно утверждает график проведения комплексных проверок выполнения лицензионных соглашений и требований действующего законодательства в области недропользования на территории Томской области.

Департамент руководит работой комиссии, специалисты Департамента принимают участие в работе комиссии, их предложения учитываются в актах проверок, составляемых инспекторами федеральных органов.

В случае выявления нарушений по решению комиссии по проверкам для принятия коллегиальных решений вопросы рассматриваются Комиссией по недропользованию Администрации Томской области, созданной по постановлению Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 29.04.02 № 148.

В 2004 году Департаментом организованы и проведены комплексные проверки на 16 участках недр. В результате проверок установлены факты безлицензионной добычи строительных грунтов нефтегазодобывающими предприятиями. Средства от штрафов поступили в местные бюджеты, недропользователи подали заявки на получение лицензий на добычу строительных грунтов. Только в 2004 году было выдано 20 таких лицензий.

Большинство выявленных нарушений ликвидируются недропользователями в период между проведением комплексной проверки и подготовкой к заседанию Комиссии по недропользованию. В декабре 2004 года на заседании Комиссии рассматривался вопрос о задолженности недропользователей в областной бюджет по регулярным платежам за пользование недрами. На 1 ноября 2004 г. фактическое поступление составляло 50% от планового. В период подготовки к заседанию основные должники перечислили плату за пользование недрами.

Наличие действенной системы контроля выполнения лицензионных соглашений в Томской области позволяет своевременно выявлять нарушения и способствует созданию мотивации у недропользователей не допускать нарушений условий пользования недрами.

В последние годы наблюдается увеличение интереса к освоению общераспространенного и местного сырья. В городах Томской области интенсивно развивается строительная индустрия, резко возрос спрос на гравий, песок, строительные грунты.

Таким образом, сложившаяся система взаимодействия контролирующих органов в сфере природопользования позволяет Администрации Томской области реализовывать полномочия по осуществлению контроля за геологическим изучением, охраной и рациональным использованием недр в условиях отсутствия четкого законодательного механизма.

М.Р. Цибульникова

Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, к.г.н.

ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

В условиях большого объема поступающей информации актуальным становится вопрос создания эффективного инструмента для решения задач сбора, систематизации и классификации исходных данных. Для этих целей силами Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и областного государственного учреждения «Облкомприрода» в 1996 г. была создана «Государственная информационная система в области природопользования и охраны окружающей среды». На сегодняшний день эти учреждения выполняют основной объем работ по сбору и систематизации сведений о состоянии природной среды на территории Томской области.

Информационная система создана как база электронных ресурсов, которая формируется из первоисточников, предоставляемых предприятиями, организациями и органами государственной власти. Так как исходные данные многофункциональны, система организована по принципу распределенного хранения информации с предоставлением различных форм доступа.

Информационная система включает 3 основных блока:

1. Экологический контроль за объектами и источниками негативного воздействия на окружающую среду.

Основные базы данных: 2ТП - Воздух; 2ТП – Водхоз; отходы производства; инвентаризация источников негативного воздействия на окружающую среду; сведения о стационарных и передвижных источниках, осуществляющих выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух; предприятия; платежи предприятий за загрязнение природной среды и др.

2. Управление природопользованием.

Основные базы данных: лицензирование на право недропользования; лицензирование на право пользования подземными водами; перевод лесных земель в нелесные; реестр учета нефтезагрязненных территорий; контроль экологического состояния урбанизированных территорий и др.

3. Документооборот государственной экологической экспертизы.

Основные базы данных: экологическая экспертиза «РосТехнадзор»; экологическая экспертиза «РосПрироднадзор».

В настоящее время Информационная система содержит материалы государственной отчетности начиная с 1996 г., по некоторым показателям – с 1960-х годов. В информационный блок «Документооборот государственной экологической экспертизы» включены все заключения Государственной экологической экспертизы с момента ее образования в 1989 году. Версия системы на октябрь 2005 года включает более 90 баз данных, около 4500000 документов. Общий объем ресурсов – свыше 60 Гбайт. Круг информационных источников постоянно расширяется.

Информационная система создана на базе технологий Lotus Nouts и Microsoft SQL Server. К преимуществам разработанной системы можно отнести реализацию технологии распределенных баз данных, гибкость системы делегирования прав на редактирование и просмотр докумен-

Для решения задач сбора и систематизации данных о состоянии природно-ресурсного потенциала Томской области силами Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и областного государственного учреждения «Облкомприрода» в 1996 г. была создана «Государственная информационная система в области природопользования и охраны окружающей среды». На сегодняшний день эти учреждения выполняют основной объем работ по сбору и систематизации сведений о состоянии природной среды на территории Томской области.

тов, простоту и понятность интерфейса, надежную систему шифрования информации (128 битный ключ) при передаче через открытую глобальную сеть Интернет.

Все базы данных размещены в локальной сети Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. Для районных представительств Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и областного государственного учреждения «Облкомприрода» организован удаленный доступ ко всем базам данных. Используя модемное соединение через Интернет, подразделения Департамента ежедневно получают актуализированную информацию по всем вопросам природопользования на своей территории. Реализована возможность работы подразделений Ростехнадзора и Росприроднадзора со всеми базами данных в режиме on-line. Применение технологии сетевого доступа к информационным ресурсам не только существенно расширило возможности информационного обеспечения, но и привело к необходимости согласования данных во внутри- и межведомственном формате. Единая информационная система успешно используется всеми природоохранными организациями Томской области независимо от их ведомственной принадлежности. Жители города и области имеют возможность получить полную информацию о состоянии атмосферы в любой точке г. Томска на web-сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и областного государственного учреждения «Облкомприрода».

Значительная часть природно-ресурсной информации имеет пространственный характер. Для

представления картографической информации в компьютерном виде предназначен особый блок информационной системы – геоинформационная система (ГИС) «Природа и ресурсы Томской области», которая включает 4 основных направления:

1. ГИС «Оценка экологического состояния территории Западной Сибири».

Основные базы данных: минеральные природные ресурсы; загрязнение воздушного бассейна; экологическое состояние водных объектов; устойчивость природно-территориальных комплексов; следы радиоактивных облаков после взрывов на испытательных полигонах и др.

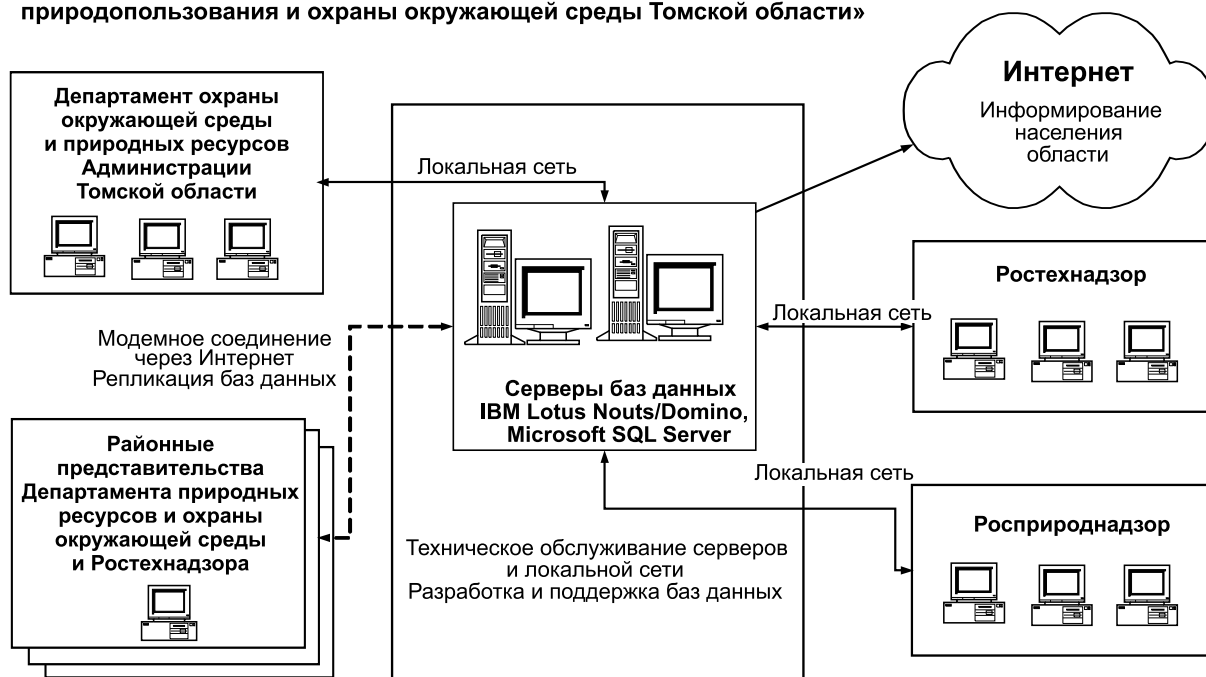
2. ГИС «Природные ресурсы Томской области».

Основные базы данных: месторождения углеводородов; месторождения общераспространенных полезных ископаемых; реестр водных объектов; промышленный эксплуатационный запас древесины; охотничьи животные; водно-биологические ресурсы; ресурсно-хозяйственный потенциал дикоросов; ресурсно-хозяйственный потенциал орехопромысловых зон; особо охраняемые природные территории; природная пожароопасность лесов и др.

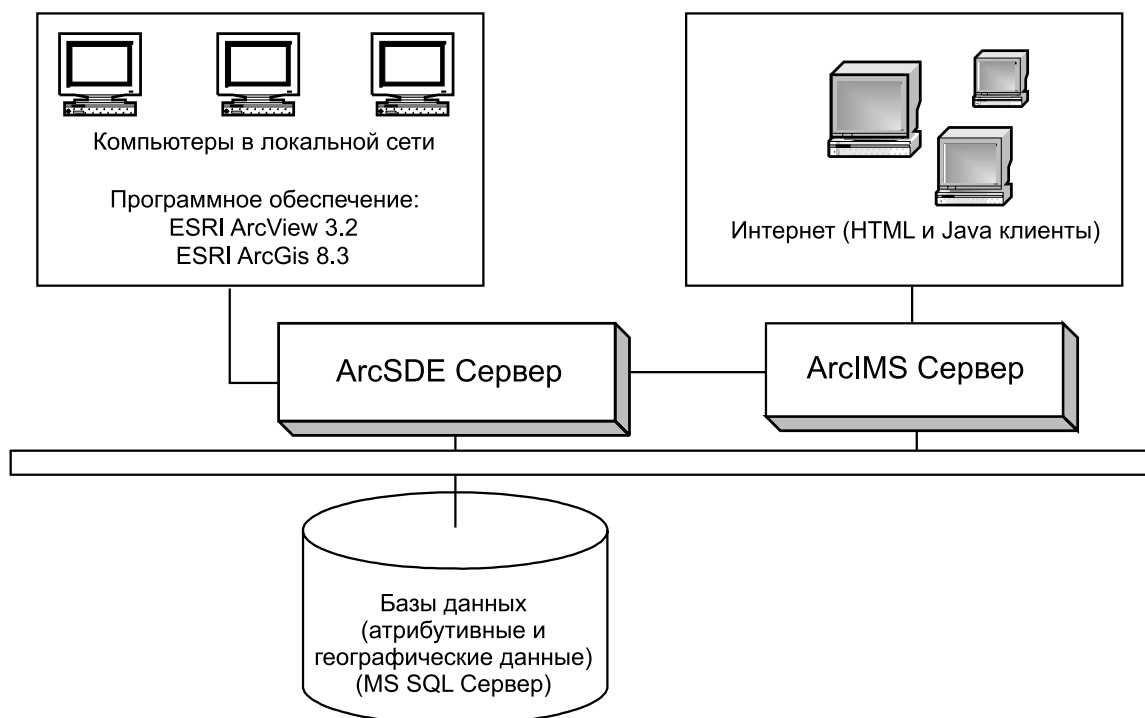
3. ГИС «ЭкоТомск».

Основные базы данных: промышленные предприятия; источники загрязняющих веществ; нормативные санитарно-защитные зоны промышленных предприятий; изолинии концентраций загрязняющих веществ в приземном слое воздуха; коллекторы ливневой канализации; полигоны твердых бытовых отходов; полигоны промышленных отходов; несанкционированные свалки; особо охраняемые природные территории; памятники природы; городские парки, скверы и бульвары и др.

Схема организации «Государственной информационной системы в области природопользования и охраны окружающей среды Томской области»



Архитектура ГИС «Экология и природные ресурсы»



4. Автоматизированные архивы данных дистанционного зондирования Земли на территорию г. Томска и Томской области.

Цифровые геоинформационные базы данных создаются на отдельные объекты природопользования или недропользования и включают в свой состав большой объем фактографической информации. Эта информация, представляющая собой первичные сведения, может размещаться или непосредственно в составе тематических цифровых карт, или организуется в виде самостоятельных информационных блоков и размещается в автономных базах данных. Доступ к такой информации организуется на основе Интернет технологий.

В качестве единой картографической основы определена цифровая модель топографических карт Томской области масштаба 1:200000. Базовый масштаб тематических цифровых карт Западной Сибири – 1:3000000, Томской области – 1:1000000, г. Томска – 1: 2000 и крупнее. В настоящее время в банке цифровой картографической информации представлено более 40 тематических баз данных.

Программное обеспечение геоинформационной системы «Природа и ресурсы Томской области» реализовано на базе картографических систем ArcView 3.2 и ArcGis 8.3. Фактографические базы данных формируются на основе СУБД MS Access, MS SQL Server и др. Интерфейс между пространственной информацией и фактографическими БД организован средствами ArcView или с помощью систем программирования Visual Basic, C++ и т.п. Разработка серверной части выполнена с исполь-

зованием технологии ArcSDE. Для предоставления картографической информации в сети Интернет используется программный продукт ArcIMS.

Интеграция экологической, социально-экономической и административной информации на единой географической основе делает возможным решение целого ряда специфических задач экологического мониторинга, комплексного анализа природно-ресурсной ситуации, а так же позволяет вести мониторинг деятельности отдельных предприятий в области природопользования. Универсальность и многофункциональность информационной системы делает ее привлекательной для использования специалистами практически любых отраслей природоохранной деятельности.

Создание, эксплуатация и развитие «Государственной информационной системы в области природопользования и охраны окружающей среды Томской области» является одним из первых опытов использования ГИС и Интернет технологий для решения комплексных задач в сфере природопользования. Дальнейшее распространение этого опыта в другие регионы представляется важным и перспективным для реализации региональной экологической политики.

**Н.В. Горина,
М.Р. Авакян**

Областное государственное учреждение «Облкомприрода»

АСКРО – ГАРАНТ СВОЕВРЕМЕННО ПРИНЯТЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ



**Основная цель создания
автоматизированной системы контроля
радиационной обстановки на территории
Томской области (АСКРО ТО) –
обеспечение органов государственного
управления оперативной и достоверной
информацией о радиационной обстановке
в 30-км зоне Сибирского химического
комбината для принятия решений
Администрацией Томской области, МПР и
МЧС России.**

На территории Томской области расположены особо опасные ядерные и радиационные объекты – Сибирский химический комбинат (СХК) и учебно-исследовательский ядерный реактор Томского политехнического университета. В непосредственной близости от указанных объектов (в 30-километровой зоне) расположено более 80 населенных пунктов с населением около 680 000 человек, в том числе гг. Томск и Северск.

Сибирский химический комбинат является основным источником радиоактивного загрязнения окружающей среды территории Томской области. Загрязнение территории и водных объектов выбросами и сбросами СХК зафиксировано на расстоянии до 30-40 км от промышленной зоны комбината.

В результате аварии 6 апреля 1993 года образовалась зона радиоактивного загрязнения местности, вытянутая до 25 км в северо-восточном направлении, площадью около 100 км². В отдельных точках мощность дозы гамма-излучения достигала 400 мкР/ч. Вновь, как и при Чернобыльской катастрофе, информация об аварии была передана с большой задержкой. Медленное принятие мер по локализации последствий аварии привело к разному радиоактивным загрязнениям на дороге Томск – Самусь и загрязнению п. Самусь.

Администрация области непосредственно после аварии приняла решение о создании независимой от Сибирского химического комбината автоматизированной системы контроля радиационной обстановки Томской области (АСКРО ТО). Создание АСКРО ТО начато по инициативе Госкомэкологии Томской области и Томского областного центра гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды. Эксплуатация АСКРО ТО осуществляется ОГУ «Облкомприрода» и Томским областным центром гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды.

Разработка и создание АСКРО ТО проведена сотрудниками научно-технического центра «РИОН» научно-производственного объединения «Радиевый институт им. В.Г. Хлопина» (г. Санкт-Петербург).

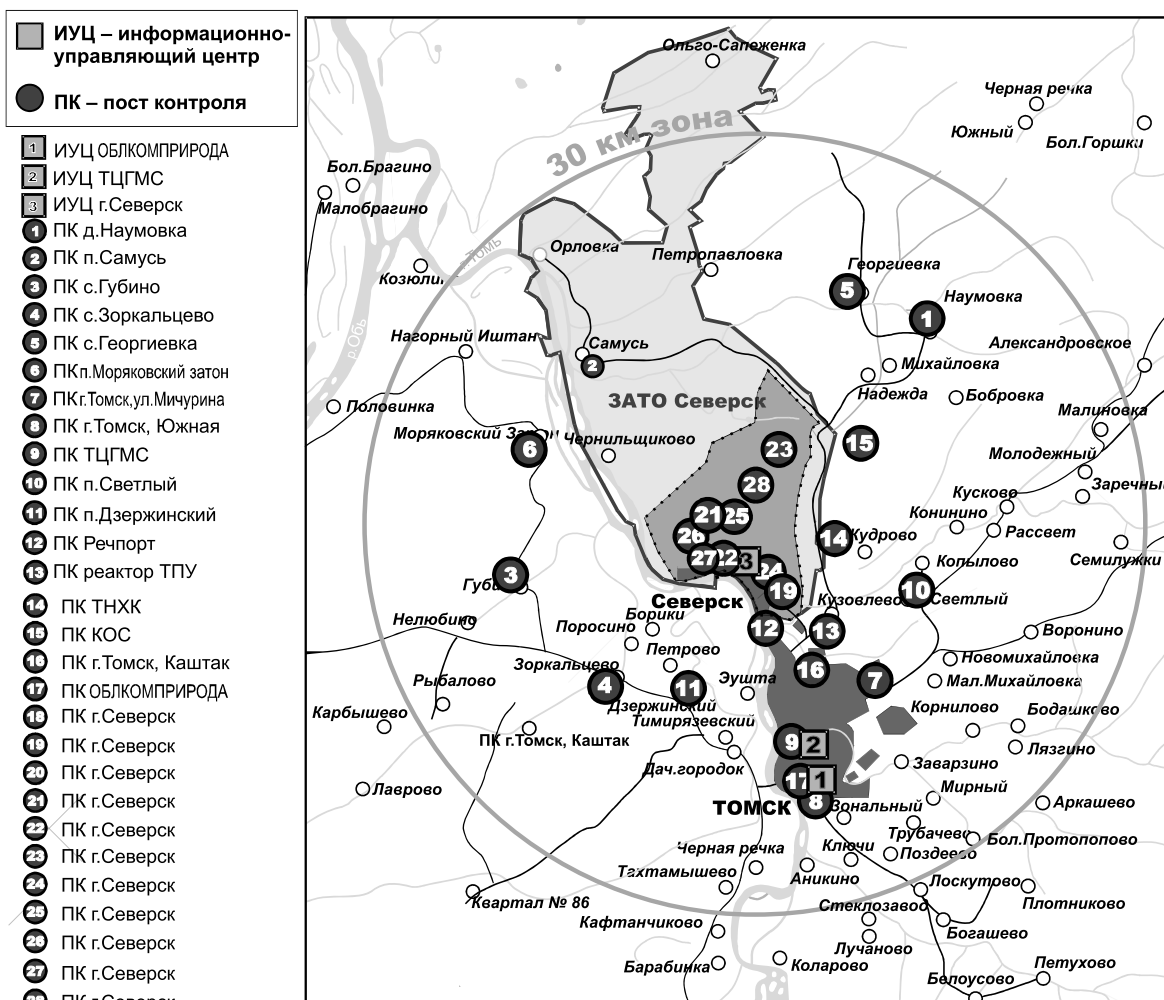
Основной целью создания АСКРО ТО является обеспечение органов государственного управления оперативной и достоверной информацией о радиационной обстановке в 30-км зоне СХК.

АСКРО ТО обеспечивает:

- автоматический сбор данных о радиационной обстановке в регионе или на объекте;
- обмен информацией между информационно-аналитическими центрами;
- подачу тревожных сигналов при обнаружении постами контроля превышения установленного порога мощности экспозиционной дозы;
- подготовку выходного отчета за установленный промежуток времени;
- ведение базы данных за весь период работы.

АСКРО ТО выполнена по радиально-узловому принципу и содержит следующие функциональные узлы (схема 1):

Автоматизированная система контроля радиационной обстановки Томской области АСКРО ТО



- четыре центра сбора и обработки информации, из них первый размещен в ОГУ «Облкомприрода», второй – в Томском областном центре гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды, третий – в администрации закрытого административно-территориального образования Северск, четвертый – в аварийно-диспетчерском центре СХК;
- распределенную общую измерительную сеть из 25 постов контроля.

Часть постов расположена в закрытом административно-территориальном образовании Северск вблизи заводов Сибирского химического комбината. Часть постов охватывает Северск кольцом с радиусом примерно 15 км.

Центры обработки информации работают независимо друг от друга. Каждый пост измеряет мощность экспозиционной дозы гамма-излучения через определенные промежутки времени, запоминает измеренные значения и передает их в центр по телефонной сети один или несколько раз в сутки по установленной в компьютере программе, или по запросу оператора.

В случае превышения установленного значения мощности дозы, пост самостоятельно выходит на связь с центром и включает сирену, которая отключается только после снятия показаний дежурным оператором.

АСКРО ТО имеет возможность расширения своих функций за счет подключения к постам автоматических датчиков химического загрязнения воздуха, датчиков метеообстановки (направление и скорость ветра, температура, давление и влажность), а также установки информационных табло типа «бегущая строка».

В дальнейшем АСКРО всех областей составят Единую государственную автоматизированную систему контроля радиационной обстановки (ЕГАСКРО) на территории Российской Федерации.

Ю.Г. Зубков

Начальник Отдела радиационной безопасности Областного государственного учреждения «Облкомприрода»

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ И МЕНЕДЖМЕНТ – ОСНОВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО УСПЕХА ПРЕДПРИЯТИЙ



В последние годы применение инструментов инициативной природоохранной деятельности консалтинговыми организациями и промышленными предприятиями Томской области вышло на качественно новый уровень: только за последние несколько лет проведено более 100 экологических аудитов, подготовлено 82 эколога-аудитора, система экологического менеджмента внедрена и сертифицирована на 2 предприятиях, внедрены программы чистого производства на 3 предприятиях. Общая экономия финансовых средств, полученная предприятиями Томской области, составляет до 300 тыс. долларов в год.

Развитие систем экологического менеджмента и использование экологического аудита как инструмента, повышающего эффективность деятельности предприятий в Томской области, началось в 1997 г. с принятия, впервые в Российской Федерации, закона «Об экологическом аудите в Томской области». Закон явился основой развития законодательной базы в области экологического аудита в России.

В 2001 году, впервые в Сибири, в рамках международного проекта «Совершенствование систем экологического менеджмента в Томской области», реализованного при поддержке Департамента международного развития Правительства Великобритании (DFID), Управления природных ресурсов и охраны окружающей среды и областное государственное учреждение «Облкомприрода» Администрации Томской области, был создан Центр экологического аудита и менеджмента. В рамках данного проекта подготовлено 10 аудиторов-экологов, сертифицированных в Международном институте экологического менеджмента и оценки (IEMA, Великобритания).

За четыре года работы специалистами Центра проведено более 100 экологических аудитов, в том числе:

- 77 аудитов соответствия требованиям природоохранного законодательства;
- 10 диагностических аудитов системы экологического менеджмента;
- 7 внутренних аудитов систем экологического менеджмента;
- 2 предсертификационных аудита систем экологического менеджмента на соответствие требованиям международного стандарта ISO 14001;
- 4 комплексных аудита системы экологического менеджмента, промышленной безопасности и социальной ответственности, с учетом требований международных стандартов серии ISO 14000 и OHSAS 18000, а также требований Всемирного банка реконструкции и развития по заказу Международной Финансовой Корпорации (IFC – International Financial Corporation) в партнерстве с Центром экологической оценки «Эколайн» (г. Москва).

Оказаны услуги по внедрению систем экологического менеджмента 4 предприятиям (2 из них в настоящий момент успешно сертифицировали свои системы). Внедрены программы чистого производства на трех промышленных предприятиях Томской области. Полученный эколого-экономический эффект составил 1,5 млн. руб.

Проведено обучение 82 специалистов по курсам:

- «Внедрение системы экологического менеджмента в соответствии с требованиями стандарта ISO 14001», сертифицированного в IEMA;
- «Внутренний аудит системы экологического менеджмента».

Общая экономия финансовых средств, полученная, предприятиями Томской области составляет до 300 тыс. долларов в год.

Эффективная совместная работа консалтинговых организаций и контролирующих природоохранных органов повысила заинтересованность крупных промышленных предприятий к применению современных инструментов природопользования и охраны окружающей среды, в том числе к экологическому аудиту и внедрению систем экологичес-

кого менеджмента, за счет демонстрации не только экологической, но и экономической эффективности их использования.

В последние годы многие компании Томской области активно завоевывают внешний рынок, повышают свою капитализацию за счет внешних инвестиций в развитие производства. В связи с этим, внедрение систем экологического менеджмента и применение экологических аудитов как инструментов оценки и повышения эффективности деятельности системы природопользования и охраны окружающей среды, приобретает особую актуальность.

Как показал опыт практической работы специалистов Центра экологического аудита и менеджмента, применение этих инструментов дает некоторые экологические и экономические выгоды и преимущества:

1. Внедрение и сертификация систем экологического менеджмента позволяет:

- Повысить эффективность природоохранной деятельности на предприятии и избежать значительных экономических издержек, связанных с неэффективной системой природопользования и нарушениями природоохранного законодательства.
- Расширить позиции на рынке, т.к. в настоящий момент обязательным условием к подрядчику, для проведения, фактически, любых работ, финансируемых за счет капитала крупных российских или иностранного компаний, является наличие на предприятии эффективно действующей системы экологического менеджмента.

2. Применение экологического аудита как инструмента оценки эффективности системы природопользования и охраны окружающей среды на промышленных предприятиях.

С 2004 г. специалисты Центра экологического аудита и менеджмента участвовали в экологических аудитах по оценке эффективности работы крупных промышленных предприятий металлургического и химического комплекса России. Они были необходимы для получения кредитов по линии Международной Финансовой Корпорации, выделяемых из средств Всемирного Банка реконструкции и развития на развитие производства и уменьшение негативного воздействия на окружающую среду. Успешное проведение аудитов и разработка эффективных планов действия по уменьшению негативного влияния на окружающую среду предприятий, позволило привлечь финансовые средства объемом до нескольких сотен миллионов долларов США в развитие отечественной промышленности.

В Томской области при непосредственном участии специалистов Центра экологического аудита и менеджмента внедрены системы экологического менеджмента на двух крупных строительных предприятиях. Основной мотивацией руководства предприятия при внедрении систем экологического менеджмента было снижение издержек в об-

ласти природопользования и охраны окружающей среды, в том числе за счет повышения эффективности использования ресурсов, снижения количества нарушений природоохранного и природоресурсного законодательства, а также увеличения возможностей по выходу на внутренний и международный рынки услуг.

Внедрение и сертификация системы экологического менеджмента оправдали ожидания руководства предприятий. Это позволило в 2004-2005 гг. выиграть несколько тендеров и заключить несколько выгодных контрактов на проведение работ с российскими и зарубежными организациями.

Как показывает практика, внедрение систем экологического менеджмента и проведение экологических аудитов способствуют повышению эколого-экономической эффективности деятельности предприятий.

Это позволяет с оптимизмом смотреть в будущее промышленным предприятиям Томской области и РФ, руководство которых не только понимает важность снижения негативного воздействия на окружающую среду, но и заботятся о развитии своих предприятий и усилении их позиций на российском и международном рынке.

**В.М. Барейша,
А.В. Дмитриев**

Центр экологического аудита и менеджмента

ВОДНО-БОЛОТНАЯ ОЧИСТКА СТОЧНЫХ ВОД

Одной из ключевых задач в реализации концепции устойчивого развития является замена традиционных технологий производства на безотходные, ресурсо- и энергосберегающие технологии. Особенно важно, по нашему мнению, реализовать такой подход в системе защиты окружающей среды. Не секрет, что сооружения очистки сточных вод, построенные по типовым проектам 60-х годов прошлого века, не только не обеспечивают современных жестких нормативов по качеству очищенных стоков, но и по причине высокой энергоемкости являются косвенными источниками значительных выбросов в атмосферу углекислого газа, окислов азота, серы и пр. Строительство типовых сооружений очистки стоков серьезно изменяет ландшафт, изымая из естественной природной среды местообитания аборигенной флоры и фауны.

Как известно, проблема сточных вод возникла с изобретением гидросмыва (способ очистки Авгиевых конюшен, Геракл, около 30 в. до н. э.). До этого отходы жизнедеятельности успешно утилизировались природой.

Сточные воды населенных пунктов и сельскохозяйственных предприятий представляют собой сильно разбавленную смесь органических и минеральных удобрений, являющуюся прекрасной питательной средой для растений и микроорганизмов. Поэтому понятно, что идеальным экологическим решением для очистки таких стоков является использование их для получения продукции растениеводства. Но в наших климатических условиях урожай можно выращивать только 4 месяца в году. А что делать со стоками зимой? Проблемой здесь является и то, что кроме удобрений в стоках имеется значительное количество патогенных (вредных для здоровья человека и сельскохозяйственных животных) микроорганизмов.

Неистощительное природопользование ориентирует нас не только на создание замкнутых технологий производства продукции, но и технологий возвращения в природную среду того, что было из нее изъято. Речь идет именно об особых технологиях, а не простом сбросе стоков в окружающую среду. В этом направлении работают исследователи, объединившиеся в рамках нового направления науки и практики, названного Г. Одумом «экологической инженерией». Экологическая инженерия в каком-то смысле подобна бионике – прикладной науке о применении в технических устройствах и системах принципов, свойств, функций и структур живой природы. Отличие заключается в том, что экологическая инженерия для решения своих задач изучает не только биотические, но и абиотические компоненты природных систем, а также (если не в первую очередь) – взаимодействие внутри и между этими компонентами. Фундаментальной основой экологической инженерии является экология.

В первую очередь внимание ученых обратили на себя специфические природные образования, исполняющие роль буфера между наземными и водными экосистемами – болота. Огромная, по сравнению с реками и озерами, концентрация биомассы в болотах, а также специфические условия существования растений и микроорганизмов, позволяющие не только эффективно окислять, но и депонировать биогенные вещества в этих акваториях, является образцом для разработки экологических технологий очистки сточных вод.

Сточные воды населенных пунктов и сельскохозяйственных предприятий представляют собой сильно разбавленную смесь органических и минеральных удобрений, являющуюся прекрасной питательной средой для растений и микроорганизмов.

За счет внедрения системы водно-болотной очистки сточных вод на территории Томской области:

- размер платы за загрязнение окружающей среды ООО «Водосток» г. Колпашево сократился в 22 раза, с 6,6 млн. руб. до 0,3 млн. руб. в год;
- в районном центре с. Наргасок Томской области себестоимость очистки снизилась на 19 руб./м³.

Гармонизация взаимодействия человечества и окружающей природной среды требует создания буферных экосистем между населенным пунктом или предприятием и интактными экосистемами. Буфер для водных потоков с территории поселений и предприятий – это болото.

Очистное искусственное болото имеет четыре основных части: водоупорный слой, фильтрующий слой, болотные растения и устройства для равномерного распределения стоков по площади болота и регулирования уровня воды в нем. Искусственное болото представляет собой идеальной местообитание не только для болотных растений, но и животных. Территория очищающего болота запрещена для посещения населением, поэтому является своеобразным заповедником водно-болотной флоры и фауны, в том числе редких и исчезающих видов.

В Томской области, где болота и заболоченные земли занимают более 30% территории и процесс заболачивания прогрессирует, рационально использовать природные заболоченные участки, дополняя природную экосистему специальными устройствами, позволяющими повысить самоочищающую способность водно-болотной экосистемы, что особенно важно в морозный период. Регулярное поступление сточных вод в природное болото при определенных условиях увеличивает его проточность, и, тем самым, предотвращает заболачивание прилегающей территории, консервируя исходный ландшафт и сохраняя биоразнообразие.

Минимизация экологического ущерба на этапе строительства достигается путем максимального учета рельефа местности, а также использования процесса самоформирования биотической компоненты водно-болотной экосистемы.

Уникальность ландшафта в каждом случае требует собственного подхода для внедрения, что показано в далее рассматриваемых примерах.

По инициативе Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области в 2002 году специалистами Международного факультета сельского хозяйства, природопользования и охраны окружающей среды Томского государственного университета были начаты работы по исследованию и опытным испытаниям способа почвенно-болотной очистки (обезвреживания) хозяйственно-бытовых сточных вод в условиях севера Томской области. В результате был решен вопрос с очисткой сточных вод г. Колпашево и прилегающего к нему п. Тогур с общим дебетом около 6 000 м³/сут. сброса сточных вод. На основе проектных предложений и рекомендаций по очистке сточных вод с использованием самоочищающей способности водно-болотных экосистем и существующих канализационных коммуникаций города ОАО «Томскводпроект» разработана проектно сметная документация «Биоинженерная система очистки хозяйственно бытовых сточных вод г. Колпашево и п. Тогур Колпашевского района» общей

сметной стоимостью 11,12 млн. рублей. Стоимость же типовых канализационных сооружений составляет 160 млн. рублей. Проектно - сметная документация получила положительное заключение Государственной экологической экспертизы. Проектное качество очистки стоков соответствует предельно-допустимому сбросу. Расчетная себестоимость очистки – 1 руб./ м³.

Система доочистки сточных вод научно-производственного объединения «Вирион» (1000 м³/сут.), включающая ботаническую площадку, пруд с высшей водной растительностью и биоплато, размещается в логу на северо-восточной окраине г. Томска. Качество очищенных стоков соответствует или превышает качество вод приемного водотока (р. Ушайка). Контакт сточных вод с корневой системой гелофитов на ботанической площадке и биоплато обеспечивает высокую степень обеззараживания стока.

На этапе завершения находится ремонт канализационных очистных сооружений с. Кривошеино. Озеленение санитарно-защитной зоны сооружений гелофитами и влаголюбивым кустарником позволит обеспечить соответствие качества сточных вод по гидрохимическим и бактериологическим показателям нормативам сброса в р. Бровку. Экономический эффект мероприятий составляет более 15 млн. рублей.

В с. Каргасок за счет перевода аэротенков в режим первичного отстойника - депонента осадка и устройства на трассе выпускного коллектора сточных вод фитокарты и иловой площадки себестоимость очистки снизилась на 19 руб./м³. Годовой экономический эквивалент предотвращенного экологического ущерба составил более 4 млн. рублей, экономический эффект для предприятия – более 1,3 млн. рублей.

Положительные результаты испытания аналогичной технологии недавно получены в Заполярье (п. Шонгуй, Мурманская область) при среднегодовой температуре плюс 4 °С. Участники проекта из Швеции, Дании, Голландии, Эстонии и Украины удовлетворены выполненной работой. Уникальность Томского опыта – в еще более жестких климатических условиях (среднегодовая температура – минус 1,5 °С) и более последовательной реализации принципов экологического конструирования.

Приобретенный опыт и продолжающиеся мониторинговые и опытно-промышленные испытания разработанной экологической технологии позволят в ближайшем будущем решить проблему очистки маломощных источников сброса сточных вод в Томской области.

С.Ю. Семенов

Томский государственный университет, к.б.н.

Л.И. Шелепова

Главный специалист Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области

Особо охраняемые природные территории



Новое направление развития сети особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в Томской области – создание ООПТ, позволяющих сочетать природоохранную, хозяйственную и рекреационную функцию. Их основная цель – укрепление социальной защищенности местного населения, для которого заготовка природных биологических ресурсов является одним из основных источников доходов и основой традиционного образа жизни. С учетом этого механизма в 2005 году принят новый Закон Томской области «Об особо охраняемых природных территориях в Томской области».

КАК СОЗДАТЬ ООПТ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

В настоящее время в Томской области насчитывается 168 особо охраняемых природных территорий (ООПТ) всех категорий и уровней, площадь которых составляет 1407,5 тыс. га или 4,4% территории области.

По устоявшемуся мнению ООПТ нередко рассматриваются как побочный элемент природоохранной деятельности, который в лучшем случае является дополнительным потребителем бюджетных и внебюджетных средств, а в худшем – помехой для ведения хозяйственной деятельности. До сих пор все ООПТ на территории Томской области являются дотационными, то есть только потребляющими денежные средства. В принципе в такой ситуации нет ничего плохого, однако в современных экономических условиях необходимо искать дополнительные источники финансирования ООПТ.

Сеть ООПТ в Томской области развивается в направлении создания охраняемых территорий, которые позволили бы сочетать природоохранную, хозяйственную и рекреационную функцию на основе принципов устойчивого развития. Одним из вариантов развития сети стало создание особо охраняемых природных территорий местного значения категории «охраняемый природный ландшафт». Создаются такие ООПТ для решения правовых, экономических, экологических, социальных, просветительных и воспитательных задач в районах области.

В 2003 – 2005 г.г. в Томской области создано 4 ООПТ местного значения и сформирован соответствующий механизм их создания, включающий следующие этапы:

1. Подготовка обоснования создания особо охраняемой природной территории с указанием значения сохранения данной территории для района.
2. Подготовка материалов комплексного экологического обследования территории.
3. Проведение обсуждения вопроса о создании ООПТ местного значения с гражданами.
4. Согласование проектов документов со всеми заинтересованными организациями и структурами.
5. Получение заключения государственной экологической экспертизы на материалы комплексного экологического обследования территории.
6. Издание постановления администрации района или решения представительного органа муниципального образования (в зависимости от того, в чьей компетенции находится решение данного вопроса в конкретном районе) «О создании особо охраняемой природной территории местного значения» с приложениями:
 - Описание границ ООПТ.
 - Карта-схема расположения ООПТ.
 - Положение об ООПТ местного значения.
7. Подготовка договора на организацию экологически ориентированной деятельности на особо охраняемой природной территории местного значения (если такой договор будет заключаться).

Этот несложный механизм придания статуса особо охраняемых природных территорий участкам местности, является реальной осно-

вой социальной защищенности местного населения, для которого заготовка природных биологических ресурсов является одним из основных источников доходов и основой традиционного образа жизни. Механизм гарантирует сохранность уникальных природных ландшафтов самим населением, без вложения дополнительных средств.

В некоторых случаях возможно взимание платы за посещение территории с установлением льгот для пользователей, вкладывающих средства в социальную сферу, восстановление ресурсов, обустройство территории. Другими словами - это механизм финансирования ООПТ за счет внутреннего потенциала территории.

Одним из перспективных направлений является организация на ООПТ экологического туризма на коммерческой основе. Например, на ООПТ местного значения «Кедровый экопарк» в с. Поросино Томского района, созданной в 2003 году, планируется организация экскурсий выходного дня с активным отдыхом – прогулки, катание на лошадях, санях, лыжах и т.д.

В приведенных примерах отражены только два из возможных компонента получения дополнительных доходов для ООПТ. В зависимости от типа, категории, назначения, площади и других особенностей возможна разработка других проектов и программ. ООПТ не должны рассматриваться как участки или объекты, полностью изъятые из хозяйственной деятельности.

Принятый в 2005 году Закон Томской области «Об особо охраняемых природных территориях в Томской области» в новой редакции определил полномочия Администрации Томской области, а также органа исполнительной власти Томской области, осуществляющего государственное управление в области охраны окружающей среды - Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды. К числу полномочий Департамента относятся: инициирование, подготовка и представление в Администрацию Томской области всех необходимых документов для создания и резервирования ООПТ областного значения. Также Департамент организывает охрану ООПТ. Законом утвержден порядок определения особо охраняемых природных территорий местного значения.

Необходимость принятия Закона «Об особо охраняемых природных территориях в Томской области» в новой редакции вызвана изменением действующих федеральных законов, отсутствием четкого механизма создания ООПТ, резервирования земельных участков, которые предполагается объявить особо охраняемыми природными территориями, а также необходимостью уточнения перечня категорий особо охраняемых природных территорий в Томской области.

В соответствии с законом на территории нашей области будут сохраняться наиболее ценные при-

родные комплексы, места сбора грибов, орехов и ягод, создаваться территории рекреационного назначения, предназначенные специально для организации отдыха. В границах создаваемых ООПТ запрещены или ограничены те виды деятельности, которые способны причинить вред природным комплексам, нанести ущерб исторически ценному ландшафту, нарушить их рекреационные, пейзажные и ландшафтные особенности.

В условиях повсеместного нарушения естественного состояния природной среды и расширения урбанизированных территорий роль особо охраняемых природных территорий возрастает. Устойчивость – один из важнейших параметров любых систем. Она определяет способность системы сохранять себя при изменениях среды. Природные системы с богатым видовым разнообразием более устойчивы. Осваивая все большие территории планеты, человек обедняет видовое разнообразие и этим он все более подрывает способность природы сопротивляться внешним воздействиям и сохранять устойчивость. Понимая важность сохранения видового разнообразия и поддержания экологического баланса, Администрация Томской области считает создание ООПТ одним из приоритетных направлений региональной экологической политики.

О.А. Антошкина

Областное государственное учреждение «Облкомприрода»

ТЕРРИТОРИИ ТРАДИЦИОННОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА

На территории Сибирского Федерального округа проживают около 69 тысяч представителей коренных малочисленных народов Севера (данные Всероссийской переписи населения 2002 года), в том числе на территории Томской области – 3247 человек. Большая часть из них сконцентрирована на труднопроходимых заболоченных участках Васюганских болот, где истари развивались традиционные виды природопользования, оптимальные для данных территорий. Тот факт, что экосистемы в этих районах остаются высокопродуктивными и обеспечивают местных жителей необходимыми ресурсами, подтверждает тезис об эффективности их традиционного использования.

Образ жизни малочисленных народов основывается на историческом опыте предков в области природопользования, в частности, на бережном отношении к природе, когда человек является частью окружающего мира. Весь исторический опыт показывает, что традиционные формы природопользования сберегли для страны в относительно нетронутом состоянии уникальные природные экосистемы Севера.

Коренные народы готовы не только рационально использовать природные ресурсы, но и совместно с государственными органами содействовать их сбережению.

Одним из вариантов решения экологических проблем может стать создание территорий традиционного природопользования (ТТП) коренных малочисленных народов Севера. На настоящий момент действует Федеральный закон от 07.05.2001 № 49 «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации». В соответствии с ним, ТТП – это особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера Сибири и Дальнего Востока. Создавая их, можно предотвратить бездумные вырубки леса, загрязнение и усыхание пойм рек, озер, обеспечить сохранение редких и исчезающих видов флоры и фауны. Законом предусмотрено принятие подзаконного нормативного правового акта, утверждающего Положение о территориях традиционного природопользования, регламентирующего правовой режим их образования и использования. К сожалению, до настоящего времени оно не разработано. Создание ТТП важно и для местного населения. Особый правовой статус территорий традиционного природопользования позволит населению бороться с незаконными рубками, нефтяными загрязнениями, сохранить природную среду, в которой будут жить их дети.

Подобный опыт в Томской области уже есть. В 1997 году Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Томской области «Колта куп», отправила своего представителя С.Н. Сычина (национальность – селькуп), на стажировку в Канаду в рамках Российско-Канадской программы «Обмен опытом между канадским коренным народам и Российскими коренными малочисленными народами Севера». Цель стажировки - обмен опытом создания ТТП, ведения традиционного образа жизни Канадских индейцев и аборигенов России. После приезда С.Н. Сычин стал инициатором создания территории традиционного природопользования местного значения в с. Иванкино Колпашевского района. Инициатива была поддержана Администрацией Колпашевского района и местными жителями. Решения о размерах и границах территории, о порядке её функционирования и т.д. вырабатывалось в ходе жарких дискуссий с участием всех заинтересованных сторон. Периодически в поселке собирается сход граждан, на котором решается, сколько человек и за какой участок леса, реки, водоем они отвечают. На подведомственной территории запрещается рыбная ловля в нерестовый период, сбор ягод вблизи поселка. После создания ТТП у всех местных жителей увеличилась ответственность за её состояние. За все время существования (более пяти лет) на данной территории традиционного природопользования не было отмечено ни одного пожара, незаконных вырубок леса и т.п.

Уникальный опыт функционирования подобной территории традиционного природопользования должен обязательно использоваться при развитии других общин и мест проживания коренных народов, особенно там, где природа требует чуткого и бережного обращения. В Томской области планируется создание ещё двух подобных территорий.

П.А. Шульбаева

Томская региональная общественная организация «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Томской области «Колта куп»

К началу 21 века во многих регионах России сложилась неблагоприятная демографическая ситуация. Смертность населения превышает рождаемость, не снижается уровень заболеваемости. Такая ситуация не может не вызывать беспокойства и требует принятия управленческих решений. В Администрации Томской области создана межведомственная комиссия по демографической ситуации, в которую вошли специалисты различных ведомств и отраслей науки: медики, социологи, экономисты, экологи.

Для оценки влияния антропогенных факторов на здоровье населения и демографическую ситуацию, в рамках работы комиссии, специалистами Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области был проведен анализ наиболее значимых экологических проблем г. Томска и Томской области.

Экологическая обстановка на территории области за последнее десятилетие, несмотря на снижение объемов производства, остается напряженной.

Высок уровень загрязнения атмосферного воздуха. По данным российских ученых болезни органов дыхания в структуре заболеваемости, связанной с антропогенными факторами, находятся на первом месте. Для города Томска проблема раскладывается на несколько составляющих. Прежде всего, это значительная доля загрязнений от автомобильного транспорта (более 70% от общего выброса вредных веществ). Причинами загрязнения воздуха являются использование низкосортных видов жидкого топлива, плохое качество дорожного покрытия, высокая концентрация автотранспортных предприятий и гаражей в районах жилой застройки. В городе нет специальных магистралей, обладающих высокой пропускной способностью, поэтому основные потоки автотранспорта пропускаются по районам жилой застройки. Очень малое количество автотранспорта переведено на газомоторное топливо, а между тем, экологическая эффективность перевода автомобилей на газомоторное топливо составляет 36%. Содержание пыли на улицах и перекрестках города превышает предельно допустимые концентрации в 10–27 раз в начале лета, и до 7 раз после июня месяца. Это связано с накоплением пыли и песка на дорогах за зиму, несвоевременным поливом улиц и недостаточным озеленением газонов. На повышенное загрязнение атмосферы влияют также низкие удельные показатели озеленения городской территории. При норме зеленых насаждений 6 м² на человека, средний показатель составляет 3,8 м², снижаясь в некоторых микрорайонах с уплотненной застройкой до 2 м² и менее. Кроме ощутимого дискомфорта испытываемого людьми, такая ситуация напрямую влияет на уровень заболеваемости жителей. При этом наличие лесных пригородных зон не может полностью заменить отсутствие защитных зеленых полос в конкретных местах проживания.

Не соблюдаются границы и режим санитарно-защитных зон предприятий промышленности. Многие городские предприятия возведены в непосредственной близости от жилого сектора. На территориях санитарно-защитных зон предприятий имеются многочисленные жилые

В результате реализации мероприятий формирующейся областной целевой программы по стабилизации и улучшению демографической ситуации на территории Томской области, в которую войдут мероприятия по снижению антропогенного воздействия на окружающую среду, через десять лет планируется увеличить продолжительности жизни населения на два года.

постройки. К наиболее значимым факторам, влияющим на здоровье населения этих зон, можно отнести:

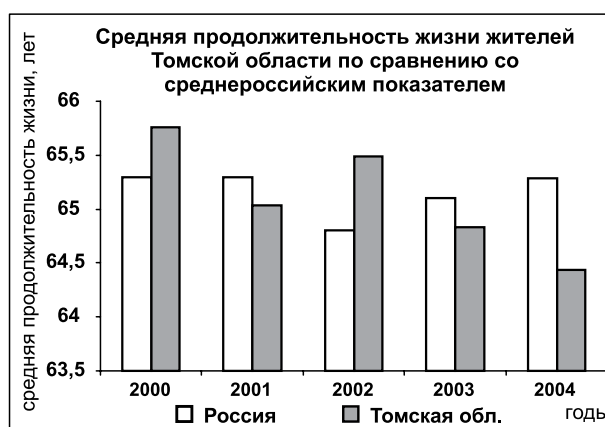
- выбросы котельных установок работающих на твердом, жидком и газообразном топливе без очистки;
- выбросы от технологического оборудования без очистки;
- превышение шумовых характеристик;
- несоблюдение охранных зон объектов водоснабжения (артезианских скважин).

Сложившаяся на территории Томской области ситуация в сфере обращения с отходами производства и потребления продолжает оставаться неудовлетворительной. Отсутствие обустроенных в соответствии с санитарно-эпидемиологическими и экологическими требованиями мест захоронения отходов, подъездных путей к отведенным местам размещения отходов, специализированной техники ведет к опасному загрязнению окружающей среды и создает реальную угрозу здоровью населения. По результатам проведенной инвентаризации на территории области зарегистрировано более 600 объектов размещения отходов на общей площади 1300 га. Ежегодно 46,4 тыс. тонн отходов размещается на 185 не обустроенных объектах на площади 258,9 га. Места этих свалок являются весьма благоприятной средой для развития возбудителей и переносчиков различных инфекционных заболеваний.

Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области разработан ряд мероприятий, направленных на снижение влияния антропогенного загрязнения окружающей среды на здоровье населения.

Среди основных мероприятий, поставленных в план Администрации Томской области: реализация областных целевых программ, разработанных специалистами Администрации, «Питьевая вода Томской области» и «Обеспечение экологической безопасности окружающей среды и населения при обращении с отходами производства и потребления», разработка закона «Об охране атмосферного воздуха в Томской области», а также реализация Концепции «О переводе автотранспорта и сельхозтехники на газомоторное топливо». Кроме того Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды активно внедряет метод почвенно-болотной очистки сточных вод и фитосанации рекреационных зон с помощью культуры водного гиацинта.

Приоритетным мероприятием администрации г. Томска становится корректировка генерального плана города и формирование предложений в концепцию развития г. Томска до 2020 г, учитывающих экологические интересы томичей. Также запланировано проведение реконструкции существующих зеленых насаждений центральной части города, придание юридического статуса паркам и скверам, оптимизация схемы движения автотранспорта, развитие системы электротранспорта.



Для органов местного самоуправления, предлагается, прежде всего комплекс мер по улучшению качества питьевой воды. Кроме того, запланировано проведение конкурсов на лучшее содержание и благоустройство населенных мест, обеспечение нормативного полива улиц, благоустройство и озеленение улиц с интенсивным автомобильным движением, увеличение площади зелёных насаждений.

На преодоление негативных последствий экологических проблем Томской области нацелена разработанная специалистами Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды подпрограмма «Снижение негативного воздействия экологических факторов на демографическую ситуацию Томской области на 2006-2008 гг.» (создана в рамках работы комиссии по демографической ситуации). Она предусматривает принятие неотложных мер по решению экологических проблем и направлена на стабилизацию и улучшение демографической ситуации в Томской области. Планируется, что эта подпрограмма, в которую вошли многие из перечисленных выше мероприятий, войдет в формирующуюся Администрацией Томской области комплексную областную целевую программу по стабилизации демографической ситуации на территории области. За пять лет в результате реализации мероприятий природоохранной подпрограммы планируется снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу на 5 %, снижение сброса загрязненных сточных вод на 3 %. В процессе разработки экологической подпрограммы, Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды активно сотрудничал с НИИ медицинской генетики и с федеральным государственным учреждением здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии в Томской области».

Ожидается, что в результате реализации мероприятий формирующейся областной целевой программы по стабилизации и улучшению демографической ситуации на территории Томской области через десять лет продолжительности жизни населения увеличится на два года.

Е.В. Брехова

Ведущий эколог Областного государственного учреждения «Облкомприрода»

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО РАЗВИТИЯ г. ТОМСКА

В настоящее время научно-проектным институтом пространственного планирования «ЭНКО» (г. Санкт-Петербург) ведется разработка генерального плана г. Томска. Действующий генеральный план города, утвержденный во время коренных социально-экономических и правовых реформ (1991 г.), не соответствует современным правовым основам градостроительства, возросшим требованиям к состоянию окружающей среды, что приводит к серьезным ошибкам, принятию необоснованных решений при городской застройке.

Разрабатываемый генеральный план направлен на устойчивое развитие города, которое возможно лишь при установлении баланса между экологическими и социально-экономическими интересами. В подготовке экологического обоснования генерального плана, одной из основных задач которого является снижение антропогенного воздействия на окружающую среду, принимают участие сотрудники Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области и областного государственного учреждения «Облкомприрода». В ходе работ обобщены литературные данные и данные фондовых материалов Департамента охраны окружающей среды Администрации Томской области, областного государственного учреждения «Облкомприрода», федерального государственного учреждения «Центр Госсанэпиднадзора в Томской области», Томского центра по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Министерства по чрезвычайным ситуациям, федерального государственного унитарного предприятия «Томскгеомониторинг», Томского треста института строительно-инженерных изысканий, Сибирского регионального научно-исследовательского гидрометеорологического института, научно-производственного объединения «Сибгеоинформатика», НИИ медицинской генетики Томского научного центра Сибирского отделения РАМН, НИИ биологии и биофизики, ведущих ВУЗов Томска – Томского государственного университета, Томского политехнического университета, Томского государственного архитектурно-строительного университета, Сибирского государственного медицинского университета, промышленных предприятий г. Томска и т.д.

Использование картографической информации в виде единой геоинформационной системы (ГИС), предоставленной администрацией г. Томска, значительно упростило задачу систематизации материалов.

На первом этапе работ проведен анализ природно-ресурсного потенциала города, включающий в себя оценку климатических, гидрологических условий, почвенного покрова, природно-экологического каркаса и ландшафтной структуры, степени озеленения территории, инженерно-геологических условий как города в целом, так и его отдельных районов.

Анализ устойчивости компонентов природной среды к антропогенному воздействию, выявил, что Томск характеризуется умеренным потенциалом загрязнения атмосферы, низкой самоочищающей способностью поверхностных вод, средней устойчивостью растительного и почвенного покрова. Более 80% территории в пределах городской черты характеризуются развитием неблагоприятных физи-

В ходе разработки экологического обоснования генерального плана г. Томска создана ГИС «ЭкоТомск», насыщенная экологической информацией. Эта система уже находит применение при принятии управленческих решений в области охраны окружающей среды в подразделениях Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды, Администрации Томской области, Администрации г. Томска, Ростехнадзора. Все желающие, включая жителей г. Томска, могут ознакомиться с материалами зонирования города по экологическим параметрам на сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области (<http://green.tsu.ru/prezent/gr.htm>)

ко-геологических процессов (оврагообразование, оползнеобразование, просадочные грунты, эрозия береговых склонов, затопление паводковыми водами, подтопление грунтовыми водами).

Второй этап работ заключался в анализе эколого-гигиенической обстановки города.

При оценке характера загрязнения воздушного бассейна был использован «Сводный Том предельно допустимых выбросов (ПДВ) вредных веществ в атмосферу г. Томска» (2005 г.), разработанный по заданию Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области. В нем собраны данные о 4681 источнике загрязнения 250 промышленных предприятий; проведены расчеты и анализ концентраций загрязняющих веществ от выбросов промышленных предприятий, автотранспорта и частного сектора; рассчитаны фоновые концентрации для загрязняющих веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух. Кроме того, применены метеорологические характеристики и коэффициенты, определяющие условия рассеивания загрязняющих веществ в атмосферном воздухе, данные мониторинговых наблюдений областного государственного учреждения «Облкомприрода» о состоянии атмосферного воздуха на перекрестках и детских площадках города.

Том ПДВ и генплан г. Томска разрабатывались на единой картографической ГИС-основе, что позволило построить комплексную карту-схему загрязнения атмосферного воздуха г. Томска и выделить проблемные зоны города. Схема позволяет оценить положение селитебных районов и приоритетных источников загрязнения, промышленных узлов с учетом розы ветров.

В ходе оценки поверхностных вод собраны и проанализированы данные об экологическом состоянии водных объектов, которое в целом оценивается как неблагоприятное. Проанализированы данные о системе общегородского водопользования, статистические отчеты 2-ТП-водхоз предприятий города. Составлена схема санитарного состояния поверхностных вод.

Для анализа обращения с отходами производства и потребления составлена схема загрязнения почвенного покрова, в которой отображены локальные загрязнения, объекты длительного хранения отходов - полигон твердых бытовых отходов, полигоны промышленных и токсичных отходов, несанкционированные свалки, маршруты мусороуборочной техники. Определены зоны, требующие проведения санации, рекультивации и других мероприятий по снижению загрязнения почвенного покрова, восстановлению нарушенных территорий.

Установлены основные источники шумового загрязнения территории города: магистральные улицы, железнодорожные линии, линии электротранспорта, аэропорт, сооружения транспортной инфраструктуры (вокзалы и автостанции, трамвайные

депо и автобусно-троллейбусные парки и т.д.), зоны акустического дискомфорта. Выявлены проблемные планировочные зоны с повышенным уровнем шумового воздействия на территории жилой застройки или на минимальном удалении от нее.

Среди основных источников электромагнитного излучения при планировании учтены линии электропередач, электротранспорт, теле- и радиостанции (транслирующие антенны), спутниковая и сотовая связь (транслирующие антенны), радары. Выделены зоны ограничения застройки телецентра и охранные зоны линейных объектов.

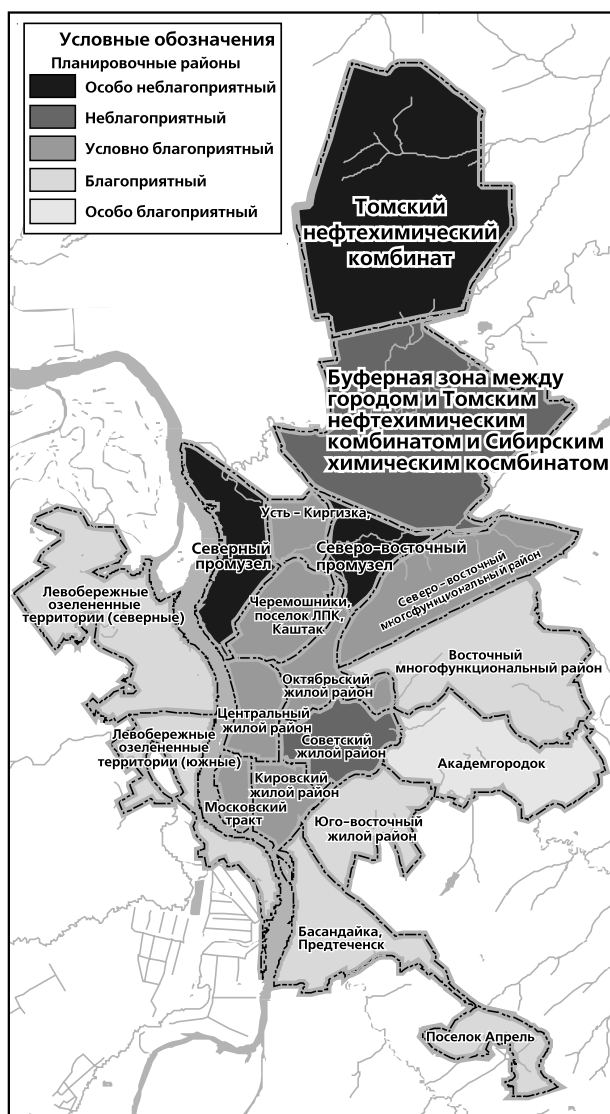
Радиационная ситуация в городе оценена как потенциально опасная из-за расположения в непосредственной близости (10–12 км) двух особо опасных объектов – Сибирского химического комбината и ядерного реактора Томского политехнического университета.

На третьем этапе разработана система нормативных планировочных ограничений. В настоящее время в городе отсутствует четкое деление территории города на промышленные и селитебные зоны, многие промышленные предприятия располагаются в жилых кварталах города. Большинство предприятий города не имеют разработанных и утвержденных проектов организации санитарно-защитных зон. Нормативные санитарно-защитные зоны предприятий занимают около 48% площади г. Томска.

Нами выделены следующие санитарно-защитные зоны, регламентирующие градостроительное использование территории: промышленно-коммунальных объектов; инженерно-технических объектов (очистные сооружения, электроподстанции, котельные и пр.); санитарно-технических объектов (городской полигон твердых бытовых отходов, полигон токсичных отходов, полигоны промышленных отходов, свалки снега, золоотвалы, кладбища); шумовая зона аэропорта. Проанализировано наличие жилья, объектов социальной инфраструктуры в санитарно-защитных зонах города.

К зонам регламентированного градостроительного использования так же отнесены: водоохранные зоны водных объектов; особо охраняемые природные территории регионального значения «Сибирский ботанический сад» и ее охранные зоны, памятники природы, особо охраняемые территории местного значения (городские леса; земельные участки, на которых расположены детские и спортивные лагеря; объекты физической культуры и спорта; территории, используемые лечебно-профилактическими учреждениями, детскими дошкольными, школьными и иными образовательными учреждениями); городские парки, скверы, бульвары; территории студенческих городков и пр. На территории лесного фонда города выделены особо ценные в экологическом отношении категории лесов, рекреационные зоны.

На четвертом этапе разработки экологического обоснования генерального плана проведены ком-



плексная экологическая оценка планировочных районов г. Томска, зонирование территории по указанным выше параметрам.

Наиболее благоприятными для застройки являются южное и юго-восточное направления, где выявлены минимальные ограничения по экологическим параметрам, удовлетворительные инженерно-геологические и гидрологические условия.

В Кировском районе, в центре города, рекомендуется частичная реконструкция, допускается строительство небольших объектов с учетом архитектурных особенностей района, исторических зон. На Московском тракте застройка возможна при учете оползневых процессов, подтопления, а так же сохранения исторических памятников.

В Октябрьском районе рекомендуется снос частного сектора, не входящего в список архитектурных памятников и застройка многоквартирными многоэтажными домами, как и в районе Черемошников, при условии проведения гидротехнических мероприятий.

Советский жилой район, за счет размещения в нем ГРЭС-2 и ряда крупных предприятий относится к техногенно-напряженным территориям, застройка новыми жилыми домами не рекомендуется. Целесообразно вывести ряд предприятий из данного промузла за пределы селитебных территорий.

В северо-восточном направлении возможно завершение застройки до санитарно-защитной зоны полигона твердых бытовых отходов. Дальнейшее территориальное развитие здесь закрыто, так как требуется рекультивация полигона. Здесь возможно размещение новых промышленных зон.

В северном направлении проведение жилой застройки нецелесообразно. Необходимо сохранить защитную зеленую зону между Томским нефтехимическим комбинатом, объектами Северска и Томском.

Левобережные территории для горожан психологически оторваны от основного ядра города. Город еще не использовал резервы на правом берегу, поэтому нет необходимости переходить на левый берег. Кроме того, сейчас нет возможности построить новую дамбу. Направление целесообразно использовать для создания мест отдыха и занятий спортом общегородского значения.

В настоящее время ведется разработка мероприятий по улучшению экологической обстановки и охране окружающей среды города, создание комплекса градостроительных мероприятий по оптимизации экологической обстановки в селитебных зонах и экологических регламентов развития промышленных узлов. Предлагаются мероприятия по оптимизации транспортной инфраструктуры, совершенствованию инженерной инфраструктуры, развитию системы ООПТ, совершенствованию системы мониторинга.

В ходе разработки экологического обоснования генерального плана г. Томска создана ГИС «Эко-Томск», насыщенная экологической информацией. Эта система уже находит применение при принятии управленческих решений в области охраны окружающей среды в подразделениях Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды, Администрации Томской области, Администрации г. Томска, Ростехнадзора. Все желающие, включая жителей г. Томска могут ознакомиться с материалами зонирования города по экологическим параметрам на сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области (<http://green.tsu.ru/prezent/gr.htm>).

Л.Г. Колесниченко

Областное государственное учреждение «Облкомприрода»

ИНТЕГРАЦИЯ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ ПРИ ПОДГОТОВКЕ СТУДЕНТОВ-ЭКОЛОГОВ

Экологическому воспитанию и образованию принадлежит ведущая роль в формировании экоцентрической мировоззренческой позиции личности и в обеспечении устойчивого развития, приоритетной идеологией которого является экологическая политика. Экологическое воспитание играет важную роль в процессе гуманизации всего образовательного процесса в вузе. Экологическое образование должно строиться в двух главных направлениях: во-первых, оно должно быть по своей сути мировоззренческим, комплексным и должно базироваться на знании законов взаимодействия общества и биосферы, формировать у студентов экологическое мышление; во-вторых, оно должно быть практически ориентированным и вооружать выпускника вуза передовыми технологиями управления природопользованием и умением принимать экологически обоснованные решения с учетом действующих нормативно-правовых и законодательных актов РФ. Внедрение в практику управления методологии устойчивого развития требует подготовки квалифицированных специалистов, знакомых с принципами и практическими методами учета экономической ценности природы при принятии управленческих решений. Научно-исследовательская работа студентов, а также акции и иные природоохранные мероприятия вузовских общественных экологических организаций должны строиться в контексте идей устойчивого развития.

Кафедра экологического менеджмента Международного факультета сельского хозяйства, природопользования и охраны окружающей среды Томского государственного университета представляет собой пример интеграции университетского образования с работой Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды и областного государственного учреждения «Облкомприрода». Преимущества такой интеграции, не имеющей аналогов в России, очевидны: кафедра осуществляет синтез фундаментального университетского образования с практической деятельностью студентов в лабораториях и отделах областного комитета охраны окружающей среды и Департамента. Научно-практическая работа студентов, выполнение ими курсовых и дипломных проектов встраиваются при этом в производственные программы и проекты названных учреждений. Руководство практиками и проектами студентов осуществляется совместно преподавателями Томского государственного университета и сотрудниками комитета.

Научная работа студентов осуществляется по следующим направлениям:

- управление в системе природопользования и охраны окружающей среды (менеджмент);
- антропогенная трансформация природных ландшафтов и зоологических комплексов;
- генетический скрининг факторов окружающей среды, негативно воздействующих на здоровье человека;
- биогеохимические процессы циклов серы и углерода;
- молекулярная биоиндикация процессов загрязнения природных вод и почв;
- разработка и внедрение социально - эколого - экономической модели региона;

Кафедра экологического менеджмента, созданная на базе Томского государственного университета и Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, представляет собой пример интеграции классического университетского образования с практической деятельностью государственных природоохранных органов. За 10 лет своей деятельности кафедра выпустила свыше сотни дипломированных специалистов, работающих в различных городах России и Казахстана.

- экологические факторы формирования флористического и фаунистического разнообразия природных и антропогенных экосистем;
- механизмы принятия экологически значимых решений;
- экологическое прогнозирование на региональном уровне;
- экономические механизмы регулирования природопользования.

Среди перечисленных направлений приоритетными являются: экологический менеджмент и управление природопользованием.

В учебном плане предусмотрена стажировка студентов-экологов в американских и английских университетах с получением соответствующего сертификата. Это дает кафедре уникальную возможность интеграции мирового экологического менеджмента с практической реализацией идей устойчивого развития на региональном уровне. Студенты кафедры проходили стажировки в общественных и государственных организациях США, по программе «Открытый мир» по охране окружающей среды США, в научных и консалтинговых центрах по окружающей среде Великобритании, в региональных экологических центрах Венгрии, приняли участие в семинаре по теоретической экологии в г. Триесте (Италия) и др.

За 10 лет своей деятельности кафедра выпустила свыше сотни дипломированных специалистов, которые работают в экологических службах промышленных предприятий, природоохранных структур и органов управления природопользованием, высших и средних образовательных учреждений, службах природоохранных услуг городов России (Томск, Новосибирск, Барнаул, Горно-Алтайск, Улан-Удэ, Казань, Северск, Абакан) и ближнем зарубежье (Казахстан).

В перспективе кафедра экологического менеджмента собирается выступить с инициативой создания в Томском государственном университете научно-образовательного экологического центра, который бы объединил все кафедры вуза экологической направленности.

Т.К. Блинова

Доцент Международного факультета сельского хозяйства, природопользования и охраны окружающей среды Томского государственного университета, к.б.н.

Комментарий эксперта

Представленный опыт университетской подготовки на базе природоохранного ведомства можно только приветствовать и рекомендовать для самого широкого распространения. При этом можно лишь отметить, что профессиональная подготовка современных экологов требует наряду с естественнонаучной и инженерной направленностью включения в учебные планы широкого комплекса гуманитарных курсов. Понимание того, что охрана природы – прежде всего работа слюдьми (населением, руководителями, предпринимателями и т.д.), диктует необходимость соответствующей философской, социологической, психологической и педагогической компетентности специалистов-экологов. Опыт показывает, что такая подготовка оказывается эффективной, если она осуществляется на основе использования тренинговых и практических форм обучения, а не ограничивается традиционными лекционно-семинарскими занятиями.

Центром экологической политики России, в частности, разработана и успешно апробирована в ряде регионов образовательная программа “Психолого-педагогические основы формирования экологической культуры”, рассматривающая вопросы экологической политики и экологической этики, представляющая методы и технологии диагностики и формирования экологического сознания различных категорий населения и т.п. Представляется, что включение данной программы в учебные планы экологических факультетов, а также подготовка экспертами ЦЭПР региональных преподавателей, способных на высоком уровне осуществлять данную программу, может способствовать повышению профессиональной компетентности студентов-экологов в соответствии с современными требованиями.

В.А. Ясвин

Профессор Московского городского психолого-педагогического университета, эксперт Центра экологической политики России



Формы и методы сегодняшнего экологического образования, как показывает поведение большей части современной молодежи, не ведут к становлению того уровня экологической культуры, который предполагает сознательное, бережное отношение к природе.

В связи с этим одним из эффективных инструментов реализации экологического просвещения и воспитания является привлечение детей и юношества к проектно-исследовательской деятельности. Это позволяет через совместную работу учителей, детей и их родителей по решению важных локальных и региональных проблем познакомиться с идеями устойчивого развития и осознать, что каждый может сделать свой маленький посильный вклад в улучшение окружающей среды родного края.

К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ ЧЕРЕЗ ШКОЛЬНЫЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ

В последнее десятилетие в эколого-образовательном пространстве происходит становление нового направления «образование для устойчивого развития», вобравшее в себя все позитивные наработки последнего времени. Эти задачи образования нашли отражение в решении Комитета по экологической политике Европейской экономической комиссии о проведении Декады образования для устойчивого развития в 2005-2014 гг. Декада направлена на:

- развитие у населения понимания устойчивости;
- расширение доступа и улучшение качества образования;
- переориентацию существующих учебных программ на новые принципы, знания, ценности, связанные с устойчивым развитием;
- подготовку кадров для всех отраслей хозяйства, что обеспечит в будущем повышение устойчивости на местном, региональном и национальном уровне.

Главные положения устойчивого развития заключаются в том, что дальнейшее развитие человечества может происходить в рамках того природного капитала, который оно имеет, и при условии нахождения компромисса между необходимостью сохранения существующего природного капитала и возрастающими потребностями людей. Другими словами, надо убедить людей, что благополучие ныне живущих и будущих поколений зависит от императива: «...не бери лишнего, не бери чужого...». В целом устойчивое развитие можно рассматривать как альтернативу сложившемуся образу жизни.

Известно, что период становления личности, ее ценностных ориентиров приходится на дошкольный и школьный возраст. Поэтому в Томской области уже в течение ряда лет существуют практика вовлечения подрастающего поколения в процесс освоения ценностей устойчивого развития, через работу с образовательными учреждениями (школами, лицеями, колледжами, вузами). Особенно интересен опыт организации новой - проектно-исследовательской формы образовательной деятельности в школах. Экология является именно той дисциплиной, в рамках которой проектно-исследовательская деятельность наиболее эффективна.

Примером практической реализации проектной деятельности являются проводимые в Томской области на протяжении трех лет образовательные экологические марафоны. Экологический марафон - попытка создания условий для актуализации в сознании детей комплекса социальных, экономических, экологических проблем знакомой территории в процессе изучения и поиска подходов для их решения или предупреждения.

Инициаторами и координаторами марафонов выступают Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Администрации Томской области, Томский государственный архитектурно-строительный университет, общественные организации «Центр экологической политики и информации» и «Роза ветров».

Экологический марафон включает:

- совместные активные действия разновозрастной группы школьников, желающих участвовать в проектно-исследовательской работе;

- исследовательскую работу на уроках и во внеурочное время в течение года и более, дающую накопление знаний и опыта;
- массовые мероприятия, экологические акции, в которых участвует вся школа.

Темы трех экологических марафонов, проведенных в Томской области с 2002 по 2005 годы, определены важнейшими проблемами, которые необходимо решить при реализации программ устойчивого развития регионов:

- борьба с ростом количества отходов; осмысление собственных потребностей для осознания своего «я» в «обществе потребления»;
- ресурсосбережение;
- снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду.

В соответствии с этими тематическими направлениями реализованы марафоны «Боремся с отходами», «Ресурсосбережение», «Энергосбережение» и запущен новый марафон «Чистая вода – для всех».

Как же осуществляется проектно-исследовательская деятельность в рамках экомарафона?

Работа начинается с создания учебно-методических пособий (отдельно для педагога и учащегося). В пособиях для педагогов содержатся методические рекомендации, а также теоретические и справочные материалы, структурированные по блокам различной тематической направленности и степени сложности. Мы не ограничиваем квалификационными рамками тех учителей, которые взяли на себя ответственность за проведение экомарафона, и приветствуем не только учителей экологии, биологии, географии, химии, но и тех, кто преподаёт иные дисциплины, а также работает в сфере дополнительного образования. В пособиях четко разъяснены все трудные моменты, изложена важнейшая информация по тематике и т.п. Для включившихся в проект учителей организуются общие и индивидуальные консультации со специалистами, предоставляются дополнительные методические материалы.

Пособие для учащихся выполняется в форме, подобной тем «рабочим тетрадям», которые часто используют при изучении самых разных дисциплин. Удобно, когда у каждого участника, «вышедшего на дистанцию марафона», есть индивидуальная тетрадь, где содержатся краткие сведения по исследуемой проблеме, задания, таблицы, которые он должен заполнить. Ребята с удовольствием выполняют предложенные задания, делают выводы. На основе активной деятельности в ходе экологических экскурсий, практических занятий, акций формируется активная жизненная позиция, воспитывается человек, обладающий гражданской и профессиональной ответственностью, способный реализовать свою индивидуальность в коллективной деятельности.

Каждый учитель координирует деятельность участников проекта, консультирует их, имея право

корректировать выбор целей, содержание и педагогические технологии на каждом этапе.

Учитель обладает правом выбора выполнения только тех этапов проекта, которые наиболее привлекательны с точки зрения возраста детей, работающих по проекту, времени года, местных условий, опыта руководителя и др. В то же время, для равноправного участия в подведении итогов марафона необходимо выполнить не менее одной трети этапов. Это могут быть этапы, связанные с социально-экономической, эколого-химической, краеведческой и этно-экологической деятельностью. Коллективу из нескольких педагогов разных специальностей (учителей экологии, географии, биологии, химии, истории, литературы и др.) и группе детей, состоящей из учащихся разных классов, по силам выполнить весь проект и получить настоящий комплексный образовательный продукт.

Серьезное внимание уделяется созданию команды и ее работе, что объясняется самим содержанием проектной деятельности, сутью которой является социальное проектирование. Общественные проблемы, даже малые, в одиночку решить проблематично и только группе заинтересованных единомышленников под силу внести заметные и устойчивые изменения в проблемную ситуацию.

Подведение итогов «Экомарафонов» проводится компетентной комиссией экспертов (жюри), а финальная церемония награждения происходит торжественно, в большом зале, с элементами концерта и конференции одновременно, что само по себе носит образовательный и воспитательный характер.

Каковы, на наш взгляд, главные итоги прошедших марафонов?

К работе удалось привлечь более трех тысяч детей и взрослых. Выполняя задания, они получили большой объем информации как теоретического, так и практического характера об устойчивом развитии в целом, о состоянии окружающей среды своей родной территории и имеющихся на ней проблемах. Наряду с просветительской функцией, проект дал возможность осуществить полезную практическую деятельность: проведены акции и экологические субботники, инициированы мероприятия по энергосбережению. Местные органы власти, куда обращались участники марафонов, выделяли деньги на вывоз мусора, на организацию площадок для сбора отходов.

Но самым главным результатом мы считаем то, что учителя, многому научившиеся благодаря марафонам, прониклись идеями устойчивого развития и стали нашими единомышленниками.

**О.Д. Лукашевич,
М.В. Колбек**

Томский государственный архитектурно-строительный университет,

О.И. Кобзарь

Центр экологической политики и информации, г. Томск



**бюллетень Центра экологической политики России
"НА ПУТИ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ РОССИИ"**

№ 31, 2005

АДРЕС РЕДАКЦИИ:

119071 МОСКВА,
ЛЕНИНСКИЙ ПРОСПЕКТ 33, К. 326
ЦЕНТР ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ
ТЕЛ./ФАКС:
(495) 952-2423,
(495) 952-3007
ЭЛ. ПОЧТА: ECOPOLICY@ECOPOLICY.RU
WWW.ECOPOLICY.RU

редколлегия:

Гл. редактор В. М. Захаров
Выпускающий редактор С.Г. Дмитриев
С.Н. Бобылев,
М.И. Васильева,
С.И. Забелин,
Р.А. Перелет,
О.А. Понизова,
Б.А. Ревич,
А.В. Яблоков,
В.А. Ясвин

ассистент редактора:

Ю.Ф. Морозова

дизайн:

П. Маслов

допечатная подготовка:

Д. Щепоткин

печать:

Издательская группа "Реформ-Пресс"

тираж 1500 экз.

Бюллетень издан при поддержке
Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. МакАртуров
(The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, USA)
и Фонда Чарльза Стюарта Мотта
(The Charles Stewart Mott Foundation, USA)
и распространяется бесплатно.

В бюллетене представлены мнения отдельных лиц и организаций,
которые могут не совпадать с мнением редакции.

Издание зарегистрировано в Государственном комитете
Российской Федерации по печати
(Рег. № 01777116)

©Центр экологической политики России

ISSN 1726-4006