

чает в себя и поддержание определенного уровня информирования общества о своей работе. К руководству компаниями приходят более современные и цивилизованные руководители.

Примеры:

● *Из десяти крупнейших предприятий российской целлюлозно-бумажной промышленности нам удалось обнаружить Интернет-сайты только у пяти. Еще у двух по обнаруженным адресам страницы не загружались. Три оставшихся в Интернет не представлены, причем, похоже, это не недоразумение, а осознанная информационная политика.*

● *Один из крупнейших и старейших в России лесопильных заводов с экспортной программой более 60 миллионов долларов в год имеет Интернет-сайт на сервисе бесплатных страниц, в основном используемом частными лицами. Кроме сведений о факте существования этого предприятия и кратком перечне предлагаемой продукции, другой информации там не обнаружено. Впрочем, хорошо, что есть хоть такой сайт.*

● *Зимой 2001 года среди всего потока информации в центральной прессе на лесную тематику сообщения о высокой численности волков и количестве задранных ими овец явно преобладали над публикациями о работе и проблемах предприятий всего лесного сектора России. Если сюда еще добавить статьи о голодающих и замерзающих тиграх, то на таком информационном фоне от лесопромышленников и их проблем в центральной прессе вообще ничего не остается.*

При анализе этого аспекта деятельности лесного сектора России будет целесообразно рассмотреть следующие вопросы.

6.2. Информирование, обсуждение и согласование по всей бюрократической системе

Современная российская бюрократия является одним из основных препятствий на пути развития экономики страны, что в последнее время она сама охотно признает. Эта особенность российской государственной машины в большом числе случаев является одним из наиболее эффективных факторов защиты природы России, поскольку успешная реализация чего-либо является скорее исключением, чем правилом.

Вместе с тем, осознавая, что окончательное удушение сколь-нибудь серьезной предпринимательской деятельности удавкой российской бюрократии не будет способствовать делу охраны природы, рекомендуем обратить внимание на следующие направления, где могут возникнуть проблемы.

6.2.1. Проблемы согласования в государственной вертикали власти по направлению «сверху вниз»

Довольно типичным является выдача в разной степени законных и незаконных обещаний на высоком уровне, которые нижние уровни российской государственной системы выполнять не собираются, а иногда и просто им активно противодействуют.

Примеры:

● *Компания Н получила одобрение проекта широкомасштабных лесозаготовок на самом высоком межправительственном уровне. Однако при развертывании проекта она не учла, что основные производственные подразделения будут располагаться на территории одного района, а большая часть леса — на территории другого, который от тех лесозаготовок получит очень немного. Все попытки повлиять на недовольный район через высокопоставленное начальство особого эффекта не имели. В итоге проект провалился.*

● *Компания А купила крупный целлюлозно-бумажный завод. На уровне российского Правительства были даны определенные обязательства по поддержке этого проекта, которые, естественно, не были выполнены. Компания А, излишне полагавшаяся на обещания Правительства РФ, вовремя не осознала всю серьезность проблем, возникших в отношениях с руководством региона, на территории которого находился завод. В последующем конфликте компания А потерпела сокрушительное поражение, и была вынуждена бежать из региона.*

● Компания I в настоящее время готова участвовать в реализации проекта обмена части внешнего долга России на инвестиции в экономику страны, а также на акции российских предприятий. Эта компания рискует, поскольку выполнение на практике обещаний Правительства РФ о создании благоприятного инвестиционного климата будет зависеть от позиции региональных и местных руководителей, а также, в значительной степени, руководителей предприятий, акции которых будут предлагаться в обмен на долги. Но они-то в переговорах не участвуют и никаких обязательств на себя не принимают.

6.2.2. Проблемы согласования в государственной вертикали власти по направлению «снизу вверх»

Проблемы возникают, когда власти более нижнего уровня берут на себя обязательства, выходящие за рамки их компетенции и полномочий. Они также не информируют об этом вышестоящие инстанции. Впрочем, острота таких проблем снижается за счет низкой эффективности работы российской государственной машины по направлению «сверху вниз».

Примеры:

● Между субъектом Российской Федерации М и Минприроды было достигнуто соглашение о разделении полномочий, в котором проведение экологической экспертизы и экологического контроля передавалось этому самому субъекту. Протянув некоторое время, руководство субъекта Федерации М сформировало соответствующие структуры и начало реализовывать свои функции в соответствии с этим соглашением. Однако внезапно выяснилось, что полномочиями для подписания такого рода соглашений Минприроды не обладает. В итоге, инвесторы, которые получили разрешения и согласования от оказавшегося неправомочным органа субъекта Федерации М, попали в весьма интересное положение.

● Руководитель района Т подписал соглашение об использовании в качестве обеспечения инвестиций в экономику района его природных ресурсов, включая недра, землю, леса и т.д. После обнаружения этого договора вышестоящими органами, он тут же был признан недействительным, поскольку руководитель района не имел полномочий заключать такие соглашения.

6.2.3. Согласования по горизонтали системы управления

Иногда проблемы возникают из-за незнания особенностей территориального распределения административных функций.

Примеры:

● Компания I, строившая крупный мебельный магазин, не учла того, что при сооружении подъездных путей часть из них должна была пройти по территории соседнего субъекта Федерации М, отношения с властями которого у компании I были несколько напряженными. По версии компании, это обстоятельство выяснилось уже после начала строительства, поскольку нормальным людям было трудно предположить столь сложную территориальную модель распределения административных функций.

Руководство субъекта Федерации М расценило все это, как намеренный вызов компании I. Он был с энтузиазмом принят, тем более, что отсутствие заблаговременного согласования не было единственным промахом компании I в этой ситуации. Согласование получено не было.

В итоге значительные средства компании I, вложенные в строительство подъездных путей, были заморожены, затрудненный подъезд к торговому комплексу создал дополнительные проблемы для реализации планов его дальнейшего развития.

6.2.4. Межведомственные согласования

Стандартным вариантом межведомственных неувязок были периодически возникавшие конфузы в отношениях Рослесхоза и Госкомэкологии. Рослесхоз разрешал и делал, а Госкомэкологии возмущался, либо пытался делать вид, что противозаконных действий лесников не замечает.

Система Рослесхоза много лет успешно саботировала требования о проведении государственной экологической экспертизы лесоустойчивой документации. Последние письма руководителей

Рослесхоза на эту тему в Госкомэкологии являлись образом просто утонченного издевательства. Впрочем, скоро все это закончилось. После реорганизации в мае 2000 года остатки этих ведомств оказались под общей крышей Минприроды и формальных поводов для продолжения переписки на эту тему вроде бы не осталось.

Однако это не снизит остроту проблемы. Административное подавление у остатков государственного органа охраны окружающей природной среды способности выполнять свои функции, вызовет только еще более решительную реакцию со стороны общественных природоохранных организаций.

Рекомендации по разделу 6.2.:

А. Для обеспечения устойчивости проекта потребуется его обсуждение и согласование по всем указанным (и не указанным) выше многочисленным звеньям российской бюрократической системы.

Б. При анализе результатов этого процесса должны использоваться независимые эксперты, поскольку нередки случаи, когда чиновники предоставляют заведомо неверные сведения о необходимости тех или иных процедур (например, представители лесного хозяйства о необходимости проведения государственной экологической экспертизы).

6.3. Информирование, обсуждение и учет мнения других заинтересованных сторон

Как уже отмечалось ранее, в России есть серьезные проблемы с информированием населения страны. В результате отсутствия, либо затрудненного доступа к информации, общественность с запозданием может реагировать на те или иные проекты и действия. Все это создает условия для возникновения атмосферы недоверия, тем более, что поток сведений, подтверждающих опасения относительно реальной ситуации в лесном секторе и охране российской природы только нарастает.

Такая обстановка создает условия для обостренного восприятия общественностью возможных экологических и социальных проблем российского лесного сектора.

Примеры:

● *Ни один из десяти крупнейших российских производителей целлюлозно-бумажной продукции не разместил в Интернет сведения, откуда он получает сырье. Есть основание предполагать, что за редким исключением, большинство из них использует в разных объемах древесину, заготовленную на малонарушенных лесных территориях. (см. раздел 3.1.4)*

● *На официальном сайте Минприроды отсутствуют сведения о выполненных в 2000 году проектах лесоустройства и результатах их государственных экологических экспертиз (скорее всего она, как и раньше, не проводилась).*

Рекомендации:

А. Сложившаяся в России система информирования общественности о происходящих в лесном секторе процессах является неудовлетворительной. При планировании и реализации каких-либо серьезных действий не рекомендуется совершать стандартную ошибку, полагая, что за информирование населения должны отвечать власти.

Б. Для обеспечения устойчивости долговременных лесных проектов должны быть предусмотрены специальные меры по информированию всех заинтересованных сторон о смысле и планах намечаемых действий, ходе их выполнения и предполагаемых результатах.

В. Наряду с использованием стандартных каналов распространения информации, таких, как пресса, информационные печатные материалы, все большее значение должно уделяться Интернету.

6.4. Наличие эффективной системы обратной связи и разрешения обнаруживаемых проблем

Если система информирования населения в России действуют плохо, то система учета общественного мнения часто работает в отрицательном направлении. Вместо того, чтобы внимательно ана-

лизировать и учитывать общественное мнение, в ряде случаев власти пытаются его игнорировать, манипулировать им, либо начинают информационные войны.

Примеры:

● После ликвидации в мае 2000 года Госкомэкологии и Рослесхоза и объединения их остатков под крышей одного министерства, общественные природоохранные организации инициировали сбор подписей в поддержку требования проведения общенационального референдума, результаты которого должны дать ответ на вопрос, допустим ли ввоз радиоактивных отходов, должна ли Россия иметь самостоятельную службу, отвечающую за леса страны, должна ли быть сохранена ведомственная независимость системы государственного экологического контроля.

В установленные законом сроки было собрано 2,5 миллиона подписей. Однако после их проверки Центризбирком действительными было признано только 1,9 миллионов, что ниже требуемого для начала референдума количества (2,0 миллиона). Формально попытка повлиять на действия властей таким способом окончилась неудачей.

Последующие события показывают, что проивостояние продолжает нарастать. В случае с ввозом отработанного ядерного топлива оно уже приобретает характер открытого конфликта значительной части российского общества и власти.

● В 2000 году в некоторых газетах, прежде всего, учрежденных Правительством РФ и Государственной думой, был опубликован ряд статей, в которых в искаженном, а местами и просто лживом и клеветническом виде преподносилась деятельность российских природоохранных НПО, занимающихся проблемой сохранения лесов России. Результатом будет только обострение конфликта, за что расплачиваться будут российские производители и экспортеры, а не провокаторы от официальной государственной прессы.

● После ряда жестких столкновений по проблеме сохранения малонарушенных лесных территорий сложилась система неформальных консультаций между представителями некоторых работающих в России крупнейших лесопромышленных компаний и ведущих природоохранных НПО. На них обсуждается представляющая взаимный интерес информация, проводится обмен мнениями по дискуссионным вопросам, анализируются возможности заблаговременного решения возникающих проблем без доведения их до публичных конфликтов.

Рекомендации:

А. При подготовке и реализации проектов в российском лесном секторе необходимо наладить систему анализа общественного мнения по отношению к проекту, предусмотреть систему обсуждения выявляемых проблем, а также заблаговременного разрешения возможных конфликтных ситуаций.

Б. Возможность передачи этих функций официальным властям вызывает серьезные сомнения. В ряде проблемных ситуаций, имевших место в российском лесном секторе за последние годы, представители властных структур открыто способствовали не разрешению, а обострению конфликтов между природоохранными неправительственными организациями и лесозаготовителями.

6. Информационные проблемы

