

Ю. И. ТРУБНИКОВА

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный аграрный университет – МСХА имени К. А. Тимирязева», г. Москва

## МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ВОПРОСАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПРИМЕРЕ ЦЕНТРАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

*В статье рассмотрены новые формы межрегионального взаимодействия при решении проблем комплексного развития экосистем. Дано описание деления территории Российской Федерации в соответствии с функционирующими в настоящее время ассоциациями экономического взаимодействия. Наиболее подробно рассмотрена деятельность ассоциации межрегионального социально-экономического взаимодействия «Центральный Федеральный Округ» в решении ряда стратегически-значимых вопросов региона, в том числе обеспечение экологической безопасности территорий. Приводятся данные экологической обстановки, сложившейся в центральном регионе. Дается оценка потенциала развития межрегиональных ассоциаций как механизма стимулирующего экономический рост. Анализируются плановые мероприятия, проводимые ассоциацией, главной задачей которых является координация межрегионального сотрудничества в выработке единой политики в сфере охраны окружающей среды. При решении вопросов экологии необходимо повышать эффективность взаимодействия органов государственной власти с некоммерческими организациями. Важно сотрудничество законодательной, исполнительной и правоохранительной властей, представителей природоохранных структур, учебных и научных организаций не только на уровне субъекта, но и региона в целом. Только благодаря совместной налаженной деятельности могут быть достигнуты положительные результаты устойчивого развития. Объективный анализ показал, что в целом эффективность работы межрегиональных ассоциаций в настоящее время ниже их потенциальных возможностей. Отмечается, что при решении вопросов устойчивого развития, обеспечения экологической безопасности функционирования территорий, роль рассматриваемых ассоциаций может быть существенно усилена.*

*Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия, интеграция, экономический район, экологическая безопасность, устойчивое развитие.*

*In the article there are considered new forms of the inter-regional interaction when solving problems of complex development of ecosystems. There is given a description of the territory division of the Russian Federation in accordance with the present functioning associations of the economic interaction. In more details there is considered an activity of the association of the inter-regional social-economic interaction «The Central Federal Okrug» in solving a number of strategically important problems of the region including ensuring of ecological safety of territories. There are given the data of the ecological environment of the central region. There is given an assessment of the development potential of inter-regional associations as a mechanism stimulating an economic growth. There are analyzed the planned measures performed by the association the main target of which is coordination of the inter-regional cooperation in development of the common policy in the sphere of environmental protection. When solving ecological problems it is necessary to raise the efficiency of interaction of the bodies of state power with non-commercial organizations. Cooperation of legislative, executive and law enforcement authorities, representatives of environmental protection structures, educational and scientific institutions is important not only on the level of a constituent territory but a region in whole. Only due to the mutually established activity positive results of steady development can be achieved. The objective analysis showed that in whole the efficiency of the work of inter-regional associations is lower at present than their potential possibilities. It is stated that when solving problems of steady development, ensuring of ecological safety of territories functioning the role of the considered associations can become significantly stronger.*

*Inter-regional association of economic interaction, integration, economic region, ecological safety, steady development.*

Развитие и укрепление интеграционных отношений становятся в настоящее время все более распространенной формой взаимодействия между различными субъектами. Можно привести немало удачных примеров такой кооперации в мире. Одним из наиболее ярких образцов служит развитие Европейского сообщества, которое дало ряду стран понимание того, что интеграция является объективно прогрессивным явлением.

Отдельно хотелось бы остановиться на интеграционных процессах, складывающихся в нашей стране. После распада СССР особую роль в развитии России стало играть взаимодействие между регионами Российской Федерации (РФ). В начале 1990-х гг. возникли межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия как реакция на бездействие Правительства и Федерального собрания РФ в области региональной политики. Вначале инициаторами создания ряда таких ассоциаций выступили Советы народных депутатов. Позже центр тяжести всех ассоциаций сместился в экономическую сферу, и они получили официальное название – межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия.

Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации – это некоммерческая организация, учредителями которой являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации и которая создается на добровольной основе в целях межрегиональной интеграции и социально-экономического развития субъектов Российской Федерации [1].

В состав ассоциаций входят субъекты Федерации (национальные республики, края, области и автономные округа), расположенные на территории официально зафиксированных крупных экономических районов. Каждая из межрегиональных ассоциаций действует на территории соответствующего экономического района.

На территории России в настоящее время функционируют следующие интеграционные группировки (рисунок):

1. Автономная некоммерческая организация «Стратегическое партнерство по экономическому и социальному развитию Северо-Западного федерального округа»;
2. Ассоциация межрегионального социально-экономического взаимодействия «Центральный Федеральный Округ»;
3. Ассоциация «Большая Волга» по экономическому взаимодействию республик и областей Поволжского региона;
4. Ассоциация «Юг» по социально-экономическому сотрудничеству субъектов южного региона;
5. Ассоциация экономического взаимодействия областей и республик Уральского региона «Большой Урал»;
6. Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия республик, краев, областей и автономных округов Западной и Восточной Сибири «Сибирское соглашение»;
7. Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Дальний Восток и Забайкалье».

Рассмотрим деятельность институтов межрегиональной интеграции субъектов РФ на примере ассоциации Центрального федерального округа (ЦФО).



**Зонирование РФ в соответствии с территориями функционирования ассоциаций экономического взаимодействия**

Первоначально с созданием

федеральных округов на территории ЦФО РФ оказались две ассоциации – «Черноземье» и «Центральная Россия». Позднее в 2001 г. в целях выработки согласованной политики решением Советов ассоциаций «Черноземье» и «Центральная Россия» была создана Ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации ЦФО «Центрально-Черноземная» путем слияния двух ассоциаций. С 2013 г. в центральном регионе стала функционировать ассоциация межрегионального социально-экономического взаимодействия «Центральный Федеральный Округ» (Ассоциация).

Таким образом в состав ассоциации «Центральный Федеральный Округ» входят: Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, город Москва. Основной задачей нового объединения была названа гармонизация интересов регионов без создания новых властных структур при попытке поиска нового режима распределения власти [2].

В сферу деятельности ассоциации входит обеспечение благоприятных условий для эффективного взаимодействия субъектов центрального округа в вопросах социально-экономического развития региона. К этим условиям относятся предложения по совершенствованию законодательства субъектов с целью рационального использования потенциала региона; содействия созданию единого экономического, правового, информационного пространства; разработка и реализация различного рода программ и проектов; и пр. Наряду с решением задач экономического значения, особое место ассоциация выделяет охране окружающей среды. Для решения вопросов экологии работает специальный Координационный

Совет по экологической безопасности территорий субъектов РФ ЦФО.

Успешное экономическое развитие регионов не возможно без рационального использования природных ресурсов. Загрязнениям экосистем необходимо давать правильную оценку с учетом всех негативных воздействий. Эта оценка должна быть учтена при разработке программ развития каждого региона в отдельности и субъекта в целом. Обеспечению экологической безопасности территорий субъектов и охране окружающей среды должно отводиться достаточно внимания.

К сожалению, Федеральный Закон «Об охране окружающей среды» не отражает всю нагрузку, которая оказывает воздействие на природные системы. Отсутствие уточняющих подзаконных актов и постановлений не позволяет скоординировать качественное управление природопользованием и охраной окружающей среды. Затруднено выполнение субъектами Российской Федерации полномочий в соответствии с законами «Об охране атмосферного воздуха», «Об отходах производства и потребления», Водным и Лесным кодексам РФ и другие, в части передачи полномочий на тот уровень власти, на котором их реализация будет наиболее рациональной и эффективной.

В России до настоящего времени отсутствует законодательный акт, в котором определялись бы правовые, экономические и организационные основы экологического страхования. В законодательстве РФ отсутствует рынок экологических услуг. Путаница в ответственности и полномочиях, отсутствие единого координирующего органа приводит к тому, что в стране отсутствует система управления в области охраны и мониторинга окружающей среды.

Экологическая обстановка большинства крупных городов центральной части России оставляет желать лучшего. Отмечается превышение предельно допустимых концентраций токсичных веществ в атмосферном воздухе. По данным Федеральной службы государственной

статистики в Центральном федеральном округе в 2014 году было выброшено 1406,5 тыс. тонн загрязняющих веществ без очистки, среди них около 16 % выброшено неорганизованными источниками. В 2014 г. образовано свыше 256 млн тонн твердых промышленных и бытовых отходов, причем обработке подверглось только 30 % [3]. Вода в большинстве рек Европейской части страны считается как загрязненная и грязная. Неудовлетворительным остается качество воды в водоемах, используемых для питьевого водоснабжения и рекреации. От 35 % до 60 % питьевой воды, потребляемой населением, не удовлетворяет санитарно-гигиеническим стандартам. 36782 га лесных насаждений погибло в 2014 г., из них 15 % пострадало от лесных пожаров [4].

Центральный регион России занимает первое место по числу заболеваемости населения. Это обусловлено тем, что самое сильное негативное воздействие на здоровье населения оказывает загрязнение окружающей среды. С каждым годом растет число онкологических больных, увеличивается количество аллергических заболеваний, возрастает численность детей, родившихся больными, а в экологически неблагоприятных городах показатели болезней удваиваются.

Проблемы в области здравоохранения аналогичны для всех субъектов РФ и требуют немедленного вмешательства всех ветвей органов власти. С целью выработки единых решений в области охраны и обеспечения безопасности окружающей среды Ассоциация участвует в разработке и реализации федеральной целевой программы «Чистая вода» на 2011 – 2017 годы, координирует выполнение стратегии социально-экономического развития ЦФО на период до 2020 года, государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 – 2020 годы.

Ежегодно проводятся различные

заседания руководителей и представителей природоохранных структур, органов законодательной и исполнительной власти субъектов, входящих в ФЦО, членов Экологического совета, представителей учебных и научных организаций. Так в марте 2015 г. в Красногорске состоялся Экологический форум по центральному округу, где были проанализированы основные проблемы региона:

- совершенствование системы обращения с отходами;
- проблемы в области охраны, защиты и использования лесов в Центральном федеральном округе;
- водные проблемы и пути их решения.

Ранее в октябре 2014 г. прошло Заседание Первого лесного форума Центрального федерального округа «Лесной патруль ЦФО». Важной темой форума стала организация деятельности природоохранных обществ, движений и граждан, объединившихся на добровольной основе и желающих помочь навести порядок в лесном хозяйстве округа. Основными направлениями деятельности группировки является участие в:

- очистке лесов от мусора;
- посадке лесных насаждений;
- мониторинге пожарной безопасности;
- правил пользования лесными угодьями.

В апреле 2013 г. в Липецке проходил Форум некоммерческих организаций Центрального федерального округа. Ключевой темой мероприятия являлось повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти с некоммерческими организациями.

В апреле 2015 года в Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации состоялся Межрегиональный круглый стол по координации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами. В ходе заседания были

рассмотрены актуальные вопросы реализации положений Законов «Об отходах производства и потребления». Был поставлен вопрос о необходимости сформировать отраслевой подход при организации межрегионального взаимодействия в области обращения с отходами. Особое внимание на совещании было уделено результатам работы Ассоциации ЦФО по содействию формированию отходоперерабатывающей индустрии и сокращению полигонного захоронения отходов.

Анализируя проводившиеся мероприятия, можно отметить, что вопросы по созданию системы экологической безопасности в каждой области решаются по разному, единый подход отсутствует. Необходимо уделить особое внимание вопросам межрегионального сотрудничества и участию некоммерческого сектора по обеспечению экологической безопасности территорий субъектов РФ.

Стоит отметить, что заслуживает поддержки и распространения положительный опыт, полученный в некоторых областях, в сфере охраны окружающей среды. Так, совместными усилиями предприятий, общественных организаций и органов власти были достигнуты огромные результаты при обращении с ТБО в Белгородской и Липецкой областях. Здесь ведется целенаправленная работа по следующим направлениям:

- формирование централизованной сети контейнерного сбора и перевозки ТБО от предприятий и населения;

- решение вопроса безопасного размещения отходов путем проектирования и строительства полигонов ТБО;

- разработка и принятие эффективных управленческих решений, направленных на снижение образования ТБО, обеспечения нормативных требований по их безопасному хранению и захоронению, максимальное вовлечение отходов в хозяйственный оборот и информационное обеспечение заинтересованных органов государ-

ственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверной информацией об обращении с отходами производства и потребления на территории области.

Вопросы размещения и переработки отходов наиболее остро встают в Московской области, где более половины размещенных отходов являются отходами города Москвы. Решить вопрос утилизации путем полигонного захоронения уже не возможно. Остается единственный выход из сложившейся ситуации – это налаживание работы мусороперерабатывающей отрасли. Необходимо создание на региональном уровне экономических стимулов по вовлечению отходов в хозяйственный оборот в качестве вторичных материальных ресурсов. Очевидно, что в каждом конкретном случае решать вопрос по переработке отходов применительно к конкретным территориям, имеющим свою специфику, необходимо решать комплексно, используя накопленный опыт.

### Вывод

Следует отметить, что идея создания межрегиональных ассоциаций как организационно-связующего звена между интересами субъектов РФ и интересами федеральных министерств и ведомств в условиях формирования единого российского внутреннего рынка была весьма своевременной, доказала свою реальность и перспективность. И она имеет в себе несомненный потенциал для развития.

Однако государственные структуры управления (как представительные, так и исполнительные) не сумели развить их интеграционные возможности, не использовали богатый опыт, накопленный при решении и реализации крупных региональных программ.

Объективный анализ показывает, что в целом эффективность работы межрегиональных ассоциаций в настоящее время ниже их потенциальных возможностей. Это

определяется нечеткостью функций ассоциаций и непроработанностью их правового статуса, отсутствием реальных механизмов регулирования интеграционных процессов, ориентацией руководителей регионов на локальные интересы. Зачастую руководство некоторых ассоциаций использует их потенциал лишь для оказания давления на федеральный центр и для лоббирования нужных решений.

Вместе с тем, именно при решении вопросов устойчивого развития, обеспечения экологической безопасности функционирования территорий, роль рассматриваемых ассоциаций может быть существенно усилена. Более того, отработка механизмов взаимодействия между регионами на экологической проблематике, может в дальнейшем стать катализатором создания межрегиональных и межотраслевых кластеров и стимулировать сбалансированный экономический рост.

1. Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации: ФЗ РФ от 17 декабря 1999 г. N 211-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL:

[http://www.consultant.ru /document/cons\\_doc\\_LAW\\_25312/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25312/) (дата обращения 16.07.2015).

2. Устав Ассоциации межрегионального социально-экономического взаимодействия «Центральный Федеральный округ» [Электронный ресурс]. – URL: [http://association-cfo.ru/files/materials/Doc3\\_Ustav.pdf](http://association-cfo.ru/files/materials/Doc3_Ustav.pdf) (дата обращения 16.07.2015).

3. Сведения об образовании, использовании, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления по форме 2-ТП (отходы), систематизированные по федеральным округам Российской Федерации за год: Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Портал открытых данных [Электронный ресурс]. – URL: <http://rpn.gov.ru/opendata/7703381225-rpnstatf2tpFO> (дата обращения 03.05.2015).

4. Природные ресурсы и охрана окружающей среды: Федеральная служба государственной статистики, Центральная база статистических данных (ЦБСД) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения 03.05.2015).

Материал поступил в редакцию 21.05.2015.

*Трубникова Юлия Игоревна, аспирантка*  
E-mail: [Julie\\_trubnikova@mail.ru](mailto:Julie_trubnikova@mail.ru)  
Тел. 8-926-272-91-02