

Проблемы обеспечения экологической безопасности на муниципальном уровне

Сведения об авторах. Л. Д. Забокрицкая, канд. социол. наук, кафедра социологии и технологий государственного и муниципального управления, ИГУП, ФГАОУ ВО «УрФУ» (Екатеринбург, РФ); М. Ф. Мотовилова, магистрант ИГУП, ФГАОУ ВО «УрФУ» (Екатеринбург, РФ).

Аннотация. В статье анализируется эффективность исполнения муниципальными органами власти своих экологических функций. Данные функции закреплены за муниципальными органами власти законами Российской Федерации. Без эффективного исполнения муниципальными органами власти своих экологических функций невозможно обеспечение экологической безопасности территории. На основании результатов эмпирического исследования дается вывод о низком уровне эффективности исполнения муниципальными органами власти экологических функций. Эмпирическое исследование проведено с помощью методов: анализ документов, экспертное интервью и анкетный опрос. Дается рекомендация о необходимости активизации экологической работы муниципальными органами власти, а также выделяются такие направления активизации.

Ключевые слова: экологическая безопасность; экологическая культура; экологические угрозы; экологические функции; муниципальное управление.

Каждый житель России в соответствии с Конституцией РФ имеет право на благоприятную окружающую среду. На территории муниципальных образований ответственной стороной, за обеспечение благоприятной окружающей среды, является администрация муниципального образования. К муниципальным служащим обращается населения с просьбами или вопросами по экологической тематике. За муниципальными органами власти закреплен определенный перечень «экологических» функций. От того как исполняются эти функции зависит экологическая безопасность на определенной территории, а также социальное самочувствие граждан данного муниципального образования. К сожалению, не все «экологические» функции муниципальные органы власти выполняют достаточно эффективно. Именно поэтому, целью нашего исследования стало изучение эффективности исполнения муниципальными органами власти своих «экологических» функций, а также выдвижение предложений по совершенствованию данного вида работ муниципальными органами власти.

Вопросами решения, а также и повышения эффективности исполнения, «экологических» функций муниципальными органами власти занимаются такие исследователи как: А. А. Галковский [1], А. С. Аладышкина [2], Г. Т. Шкиперова [3], В. В. Куценко [4], и другие.

подавляющее большинство исследователей сходятся во мнение о недостаточно эффективной деятельности органов муниципальной власти в сфере экологии и экологической безопасности. По мнению экспертов, такая ситуация складывается, прежде всего, из-за нехватки финансирования на муниципальном уровне, рассредоточению функций по обеспечению экологической безопасности между большим числом разрозненных организаций и учреждений, а также низким вниманием к экологическим функциям со стороны самих муниципальных органов власти. Так, в частности, В. В. Куценко утверждает: «Если в ближайшее время не будут предприняты меры по воссозданию природоохранной организационно-управленческой системы на уровне местного самоуправления, рассчитывать на улучшение и без того сложной экологической обстановки в России явно не придется» [4, с. 77].

Если же говорить о задачах, в сфере экологии и экологической безопасности, закрепленные за муниципальными органами власти то, в соответствии с законодательством РФ, они зафиксированы в Федеральном законе от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Так, в соответствии со ст. 16 данного ФЗ, к вопросам местного значения муниципального образования относятся:

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в муниципальных границах;
- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования;
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов;

- организация благоустройства и озеленения территории муниципального образования, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах муниципального образования;
- осуществление муниципального лесного контроля и надзора;
- утверждение генеральных планов, правил землепользования и застройки, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах муниципального образования для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель муниципальной территории;
- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории городского округа [5].

В целях выявления эффективности исполнения указанных функций отдельным муниципальным органом власти, а именно Невьянским городским округом, мы провели эмпирическое исследование. Эмпирическое исследование проводилось с применением следующих методов: анализ документов (в т. ч. нормативно-правовых актов, отчетов и постановлений Думы городского округа), экспертное интервью (с ответственными на территории за охрану окружающей среды) и анкетный опрос населения Невьянского городского округа (V-130). Исследование проводилось с июня по октябрь 2017 года на территории Невьянского городского округа. В качестве экспертов выступили инженер-эколог Невьянского района и старший инженер по охране окружающей среды на АО «Калиновский химический завод».

В ходе проведенного анализа документов [6–8] и анализа результатов экспертного интервью, было установлено что:

Во-первых, администрация Невьянского городского округа запрашивает у ответственных организаций информацию об экологическом состоянии некоторых продуктов, жизненно необходимых населению (состояние воды, воздуха). Так, общая экологическая ситуация в Невьянском районе, по мнению экспертов, удовлетворительная по всем ключевым показателям (качество воды, воздуха, радиационный фон).

Во-вторых, администрация Невьянского городского округа осуществляет работу по устранению несанкционированных свалок. Есть программа, по оборудованию контейнерных площадок. По мнению экспертов, из-за низкой культуры населения, свалки постоянно образуются вновь. Для решения данной проблемы, необходимо проводить разъяснительные работы с населением, в том числе посредством СМИ.

В-третьих, администрация участвует в осуществлении комплексного социально-экономического развития территории муниципального образования в целом и каждого населенного пункта в отдельности.

В-четвертых, администрация координирует, на подведомственной территории, работу учреждений социально-культурного, лечебного назначения, а также учреждений ветеринарной помощи; осуществляет меры по обеспечению медицинского обслуживания населения, осуществляет контроль за санитарным состоянием населенных пунктов.

И, в-пятых, администрация организует благоустройство населенных пунктов, охрану зеленых насаждений и водоемов, участвует в создании мест отдыха граждан. А в случае стихийных бедствий, пожаров и иных чрезвычайных ситуаций мобилизует дееспособное население на спасение жизни людей и материальных ценностей, на ликвидацию последствий стихийных бедствий, отвечает за противопожарную безопасность населенных пунктов.

В целом, в ходе исследования, было выявлено, что по факту, в Невьянском районе выполняются лишь некоторые из «экологических» функций, а именно:

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа;
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов);
- утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах городского округа для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель городского округа;
- организация благоустройства и озеленения территории муниципального образования, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах муниципального образования.

И даже указанные функции реализуются не в полном объеме. Иные «экологические» функции по ФЗ от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не находят реализации в Невьянском городском округе. Можно заключить, что реализация экологических функций находится в данном муниципальном образовании лишь на удовлетворительном уровне.

В то же время, по данным анкетного опроса, вопросы экологической безопасности на территории муниципального образования волнуют подавляющее большинство населения. Вместе с тем 42 % респондентов считают, что экологическая обстановка на территории их муниципального образования удовлетворительная и еще почти 40 % респондентов называют ее неудовлетворительной. Очевидно, что экологическая ситуация все больше беспокоит граждан, особенно на территории Урала. Именно уральский федеральный округ в целом, и Свердловская область в частности, считается одним из самых неблагополучных регионов России.

При том, по мнению населения, решать вопросы экологии и экологической безопасности должны: каждый человек в отдельности (39 %), правительство (29 %) и местные органы власти (18 %). Было установлено, что жители не удовлетворены усилиями, предпринимаемыми государственными и муниципальными органами власти, по обеспечению экологической безопасности территории. Большинство респондентов считают, что экологическая ситуация только ухудшается за последние годы. 65 % назвали ее «критической».

Таким образом, в вопросах обеспечения экологической безопасности на территории мы можем наблюдать, низкий уровень внимания данному вопросу со стороны муниципальных властей и, напротив, высокий уровень внимания со стороны населения. Очевидно, что муниципальным органам власти необходимо кардинально перестраивать свою работу по «экологическим» функциям.

По мнению населения, местная власть, должна более ответственно относиться к экологической ситуации на территории МО, а именно: проводить мониторинги состояния воды, воздуха и радиации на территории населенных пунктов, более активно проводить разъяснительную работу с населением, публиковать информацию по экологическим вопросам в местных СМИ и в сети интернет. Такие рекомендации дают граждане Невьянского городского округа, и служащим следует прислушаться к просьбам населения.

Нам необходимо помнить, что экологическая безопасность является одним из значимых составляемых всеобъемлющей системы международной безопасности. И только выполнения всех своих функций муниципальными органами власти, может привести к улучшению экологической ситуации вначале на территории отдельных населенных пунктов, а затем в регионе и в стране в целом.

Активизация экологической работы на территории отдельных муниципальных образований увеличивает численность экологически сознательного населения, позволяет повысить роль ответственности. Такое управление выступает как синтез государственного и общественного управления в совокупности с местным самоуправлением муниципальной общности в ситуации реальных угроз. Это, безусловно, приносит заметный эффект не только в сфере безопасности, но, что очень важно, помогает демократизировать общественные отношения, расширять, укреплять и защищать права человека, социальную базу и принципы гражданского общества, повышать индекс социально-экологического настроения членов муниципальной общности.

Литература

1. Галковский А. А. Управление экологической безопасностью (муниципальный уровень) // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития : сб. материалов IX Междунар. науч.-практ. конф. (Новосибирск, 31 дек. 2013 г.). – Новосибирск, 2013. – С. 127–130.
2. Аладышкина А. С., Леонова Л. А., Краснов А. Н. Индекс экологической эффективности муниципальной системы управления: возможности и ограничения // Экология и промышленность России. – 2017. – Т. 21, № 1. – С. 56–63.
3. Шкиперова Г. Т. Экологическая политика как инструмент согласования интересов экономического развития и экологической безопасности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 6. – С. 97–110.
4. Куценко В. В., Цховребов Э. С., Сидоренко С. Н., Церенова М. П. и др. Проблемы обеспечения экологической безопасности региона // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия : Экология и безопасность жизнедеятельности. – 2013. – № 2. – С. 77–84.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/
6. Официальный сайт Невьянского городского округа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nevyansk66.ru/>
7. Официальный сайт правительства Свердловской области. Невьянский городской округ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www-new.midural.ru/100034/100089/mu_leaders/document2394
8. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области. О годе экологии в Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecoyear.ru/about/>

L. D. Zhabokritskaya,
candidate of Sociological Sciences, Associate Professor,
Department of sociology and technologies of public administration,
Institute of public administration and entrepreneurship, UrFU
(Ekaterinburg, Russia)

M. F. Motovilova,
undergraduate IPPA, Institute of public administration and entrepreneurship,
UrFU (Ekaterinburg, Russia)

PROBLEMS OF ENVIRONMENTAL SAFETY AT THE MUNICIPAL LEVEL

The article analyzes the effectiveness of municipal authorities in performing their environmental functions. These functions are assigned to municipal authorities by the laws of the Russian Federation. It is impossible to ensure the ecological safety of the territory without the effective performance of its ecological functions by the municipal authorities. Based on the results of the empirical study, the author concludes that the performance of municipal authorities in performing environmental functions is low. Empirical research was carried out using the following methods: document analysis, expert interviews and questionnaire survey. A recommendation on the need to intensify environmental work by municipal authorities is made, and such areas of activation are highlighted.

Key words: ecological safety; ecological culture; environmental threats; ecological functions; municipal management.