



Кулясов И.П. Об опыте общественного участия в процессе добровольной лесной сертификации по системе FSC на Северо-западе России. // Спектрум: Экология в Северо-западном регионе России. - СПб: ТЭИА. - Октябрь 2004. (на правах рукописи) <http://www.spectrum.net.ru> (27197)

Кулясов Иван, научный сотрудник Автономной некоммерческой организации «Центр независимых социологических исследований» (Санкт-Петербург).

Об опыте общественного участия в процессе добровольной лесной сертификации по системе FSC на Северо-западе России

Ведение

Эта статья написана по материалам исследований, которые проводились в 2002-2004 годы в рамках коллективных проектов эконосоциологами Центра независимых социологических исследований (ЦНСИ). Исследования проводились автором качественными методами (Ядов, 1999) в рамках двух коллективных проектов "Глобализация и локализация: новые практики управления российскими лесами в 21 веке" и "Управление возобновимыми ресурсами на Северо-Западе России". Было осуществлено четыре экспедиции в город Вологду, город Архангельск, поселки Малошуйка и Двинской Архангельской области, где было взято 34 полуформализованных и неформализованных интервью. Также были использованы материалы из Интернет, научных статей (Тысянчук, 2003а, 2003б; Кулясова, Пчелкина, 2004) и публикаций, беседы и интервью с представителями проектов "Псковский модельный лес" и "Модельный лес "Прилузь", проводимые в ходе ряда семинаров и конференций.

Автор считает, что анализ опыта общественного участия в процессе добровольной лесной сертификации по системе FSC важен, так как, во-первых, само общественное участие является неотъемлемой частью FSC-сертификации, и от его процесса и следствий зависит динамика местных социальных процессов. В ходе исследований важно было найти улучшения и ухудшения жизни местных сообществ. Во-вторых, от общественного участия зависит качество FSC-сертификации и успех сертифицированного лесного предприятия. В связи с этим в ходе исследования важно было найти факты успешности или неуспешности работы лесного бизнеса. Также, исходя из того, что в ряде работ эконосоциологов доказывалось, что природные объекты, в данном случае – лес, являются участниками социальных отношений, предполагалось выяснить, как при FSC-сертификации происходит влияние леса на лесные отношения (Latour, Woolgar, 1979; Latour, 1993; Lash, 1999; Кулясов, 2004).

Добровольная лесная сертификация по системе FSC является эффективной тактикой для сохранения в России лесов высокой природоохранной ценности и повышения социальной и экологической ответственности лесного бизнеса при сохранении его эффективности. Развитие в России лесной сертификации находится еще в стадии становления, но она уже имеет хорошие перспективы. За 1999-2002 годы количество российских компаний, прошедших FSC-сертификацию, не превысило десятка. Но в 2003-2004 годы в результате использования западными странами и ТНК политических и экономических рычагов количество сертифицированных по системе FSC российских лесных предприятий утроилось, причем был сертифицирован ряд самых крупных лесопромышленных структур.

Добровольная лесная сертификация – это международный стандарт, выработанный Лесным попечительским советом (Forest Stewardship Council - FSC). FSC это международная общественная организация, образованная в 1993 году. Она разработала международные стандарты и принципы устойчивого лесопользования. В настоящее время FSC включает более 130 членов из 30 стран мира. Национальные группы по FSC в разных странах адаптируют общие принципы FSC для своей страны с учетом национальных законов и стандартов. Такая группа есть и в России, и стандарты для России разработаны, но еще не утверждены.

FSC помимо совершенствования системы управления лесным сектором, требует серьезных изменений экологического, экономического и социального подходов к развитию лесных территорий. Стандарты FSC предусматривают экологически щадящие технологии лесозаготовки, обязательное лесовосстановление после рубок, социальные гарантии для работников, соблюдение прав местных сообществ и участие общественности в принятии решений, затрагивающих ее интересы. Глобальные принципы FSC-сертификации были поддержаны ведущими экспортерами и потребителями лесоматериалов и стали де-факто международным стандартом "правильного" управления лесами (Сайт FSC). Сертифицируется либо лесное хозяйство (его система управления), либо деревообрабатывающее предприятие "производственная цепочка от производителя к потребителю". Предприятия получают экологический имидж на международных рынках и выигрыш в цене продукции.

В России добровольная лесная сертификация по системе FSC продвигается благодаря усилиям WWF, Гринпис, ЦОДП, Лесным клубом российских НГО и другими общественными организациями. На Северо-западе она развивается в Псковской, Новгородской Архангельской, Вологодской областях, республике Коми. В настоящее время на Северо-западе России 9 предприятий имеют FSC-сертификат, и еще около 10 работают над его получением. Наиболее бурно процесс FSC-сертификации развивается в Архангельской области.

Согласно еще действующему Лесному кодексу, статья 102, граждане и общественные объединения могут участвовать в обеспечении рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в соответствии с законодательством Российской Федерации (Справочник госинспектора, 2002). Права российской общественности были подтверждены резолюциями различных международных встреч, в частности, конференции по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 году и конференции по устойчивому лесопользованию в Хельсинки. Однако в России практической процедуры реализации этих прав граждан пока нет, кроме 2-х случаев в модельных лесах – Псковском модельном лесу и Модельном лесу "Прилузье".

Формы и направления работы с общественностью, их правовая основа

Правовая основа общественного участия, формы и направления работы с общественностью заложены в национальных стандартах и сформулирована в принципах FSC (Национальная рабочая группа по добровольной лесной сертификации по схеме Лесного попечительского совета, 2003). Необходимо отметить, что российские национальные стандарты, со слов респондентов, отличаются от международных более сильно прописанным социальным блоком и акцентом на соблюдение прав коренных народов и местного населения, экологические стандарты в основном совпадают с международными, а экономические адаптированы к российским нормам и правилам лесопользования. Упор на социальный и правовой блок в российских стандартах объясняется озабоченностью разработчиков стандартов социальной незащищенностью и нарушением прав местных сообществ в лесных поселках, отсутствием культуры у хозяев предприятий выстраивать с ними взаимовыгодные отношения. Остановимся подробнее на принципах, которые дают социальные требования к сертифицируемому предприятию и его руководству.

Принцип 2. Права и обязанности владельцев и пользователей

В соответствие с этим принципом местные общины, имеющие юридические или традиционные права на владение или пользование ресурсами, должны осуществлять контроль лесохозяйственной деятельностью с целью защиты своих прав и ресурсов, за исключением случаев, когда право контроля добровольно и осознанно передано другим организациям. Индикатором выполнения этого принципа является такой социальный процесс, когда есть местное население, имеющее юридические или традиционные права на пользование ресурсами, и обеспечена возможность участия местного населения в контроле за лесохозяйственной деятельностью и лесопользованием.

Кроме того, в соответствие со вторым принципом должно соблюдаться юридическое или традиционное право на пользование лесными ресурсами местным населением в процессе планирования лесохозяйственной деятельности предприятия. Проверка выполнения этого принципа осуществляется на основе:

- Опросов местного населения и представителей органов местного самоуправления.
- Опросов руководства предприятия.
- Документации, подтверждающей участие местного населения в контроле за лесохозяйственной деятельностью и лесопользованием.
- Документов о консультациях руководства предприятия с местным населением.
- Плановой и другой документации.

Принцип 4. Отношения с местным населением и права работников

Согласно этому принципу лесохозяйственная деятельность должна поддерживать или улучшать социально-экономическое благополучие работников лесного хозяйства и местного населения. Кроме определения отношений между предприятием и местным населением, как трудовым ресурсом, (например, местному населению, живущему в пределах или вблизи территорий, включенных в лесохозяйственную деятельность, должна быть

предоставлена возможность получения работы, обучения и других услуг) этот принцип регулирует отношения предприятия и местного сообщества.

Таким образом, планы предприятия по ведению лесного хозяйства и лесопользования должны учитывать социальные последствия, и должны быть доведены до органов местного самоуправления. Предприятие должно:

- Проводить консультации с местным населением и отдельными заинтересованными группами для оценки возможных социальных последствий хозяйственной деятельности.
- Осуществлять свою деятельность с учетом юридических прав местного населения на традиционное использование лесных и других биологических ресурсов.
- Предпринимать меры для рассмотрения и разрешения конфликтов и компенсации ущерба, причиненного местному населению в результате хозяйственной деятельности.

Проверка выполнения этого принципа осуществляется на основе:

- Документации по согласованию планов ведения лесного хозяйства и лесопользования с представителями органов местного самоуправления и местным населением (в т.ч. протоколы собраний, совещаний).
- Наличия материалов в СМИ и Интернет.
- Опросов представителей органов местного самоуправления, местного населения, руководства предприятия.
- Протоколов периодических консультаций с заинтересованными сторонами.
- Имеющегося у предприятия списка сторон, заинтересованных в участии по вопросам лесопользования предприятия.

Другими формами работы с общественностью и общественного участия, связанными с сертификацией FSC, являются общественные слушания, которые могут проводиться по поводу принятия варианта развития предприятия, передачи лесных участков в аренду конкретной компании и т.д. Кроме того, общественность в модельных лесах организуется в местные лесные клубы, с помощью которых происходит межсекторальное обсуждение лесных проблем и принятие решений. В некоторых случаях для обеспечения правовой основы общественного участия региональные и местные органы власти принимают специальные положения, приказы, постановления.

Удачные случаи общественного участия

В качестве удачных случаев взаимодействия с общественностью сертифицированных по системе FSC предприятий рассмотрим 2 примера – Псковский модельный лес и Модельный лес "Прилузье". Этими примерами являются не просто предприятия, сертифицированные по системе FSC, а проекты WWF по продвижению сертификации FSC.

Главной целью проекта "Псковский модельный лес", начавшегося в 2000 году и профинансированного до 2007 года, является создание в России жизнеспособной лаборатории устойчивого лесопользования. Он реализуется на территории Стругокрасненского района Псковской области, арендованной лесной компанией СТФ "Струг", дочерним подразделением шведской компании "Стура Энса". В этом случае WWF выступает в роли посредника, помогая разрешать вопросы и проблемы, возникающие между этой компанией и другими лесопользователями: лесхозами, представителями государственных природоохранных структур, местной администрацией, общественностью,

местным населением. Задача WWF заключается в вовлечении всех групп интересов в процесс принятия решений по управлению лесами.

Проект "Модельный лес "Прилузье" начался в 1999 году на территории Прилузского лесхоза в республике Коми, и должен завершиться 2005 году. Проект финансируется Швейцарским Агентством по Развитию и Сотрудничеству, его проводил WWF Коми, преобразованный в настоящее время в фонд "Серебряная тайга". Основной целью проекта является продвижение стандартов FSC в практику лесных компаний и лесхозов Коми, разработка и апробация национальных стандартов FSC для территорий северных таежных лесов. WWF Коми, вовлекая лесопользователей в проект, пытался создать механизм принятия решений, позволяющий сбалансировать интересы всех групп лесопользователей. Проект готовил арендаторов лесхоза к проведению сертификации по системе FSC.

В обоих проектах модельных лесов ставилась задача отработки механизмов общественного участия в принятии лесохозяйственных решений. Усилия проектов были направлены в первую очередь на выявление и поддержку активистов и местной общественности. Ими оказалась местная интеллигенция: педагоги школ и учреждений дополнительного образования, работники домов культуры и библиотек. Эти люди были поддержаны с помощью программ малых грантов. Гранты давались на развитие местных инициатив, которые должны были быть связаны с устойчивым лесопользованием.

В действительности, сотрудники проекта помогли местным активистам связать уже существующие или давно задуманные ими инициативы с проектом. Например, были даны гранты на проведение детского экологического лагеря, на создание экологической тропы, на проведение футбольного матча с приглашением "Зенита", где также в перерыве рассказывалось о проекте и т.д. В общем, за счет такой деятельности местное население было не только информировано, но и часто вовлекалось в проект. В ряду этих усилий также находится и создание лесных клубов WWF, где стали собираться местные жители и представители местной власти, компаний, лесхозов и обсуждать вопросы лесопользования. Эта форма стала хорошей школой культуры межсекторального диалога.

В обоих случаях модельных лесов интересы местных жителей в лесопользовании в первую очередь касались сохранения традиционных мест сбора грибов и ягод, охоты и рыболовства, возможностей обеспечения дровами, иногда поднимались вопросы сохранения особо ценных участков леса в экологическом и культурном значении. В Модельном лесу "Прилузье" для определения наиболее посещаемых мест сбора грибов и ягод в публичных местах были повешены карты лесов района. Местным жителям предлагалось нанести на них свои ягодные и грибные места. Все эти карты были собраны и на их основе составлена общая карта, которая теперь общедоступна и используется Прилузским лесхозом при выделении участков в аренду лесопользователям.

Оба проекта также показали возможность решения конфликтов между местным населением и компаниями. В Псковском модельном лесу компания СТФ "Струг" в результате обращения с общественностью перенесла планируемую лесовозную дорогу с одного места на другое, так как та в первоначальном варианте проходила по грибным и ягодным местам. То же самое произошло с кампанией "Лузалес" в Модельном лесу "Прилузье", которая была вынуждена отказаться от аренды части своих участков.

В обоих проектах модельных лесов использовался механизм общественных слушаний. В Псковском модельном лесу он был применен при рассмотрении и утверждении сценария ведения лесного хозяйства на 100 лет, и

было предложено 8 сценариев. Вместе с тем, проект "Псковский модельный лес" больше ориентирован на работы ученых и специалистов, поэтому механизм общественных слушаний и общественного участия там не столь развит, как в Модельном лесу "Прилузье", так как эксперты проекта "Псковский модельный лес" порой были скептически настроены по поводу необходимости общественного участия, его результативности и компетентности. В Модельном лесу "Прилузье", наоборот, общественные слушания как механизм общественного участия разрабатывается и внедряется успешно с перспективой передачи опыта в другие регионы. Этому помогают их законодательные инициативы. Например, "Положение о проведении общественных слушаний по планируемой или осуществляемой хозяйственной деятельности на территории муниципального образования "Прилузский район" утверждено решением Совета муниципального образования Прилузского района, "Положение по учету общественного мнения при планировании лесохозяйственной деятельности в Прилузском лесхозе введено в действие приказом по Прилузскому лесхозу, "Положение по процедуре рассмотрения конфликта до судебного разбирательства" введено в действие приказом по Прилузскому лесхозу. Также существует действующий Приказ Комитета природных ресурсов по республике Коми "О процедуре участия местного населения в планировании лесохозяйственной деятельности в Прилузском лесхозе". В результате, сформирован механизм общественных слушаний и в настоящее время в Прилузском лесхозе введены в практику обязательные общественные слушания перед передачей в аренду предприятиям участков леса, которые организуют сами лесные кампании.

Успехи общественного участия в этих двух случаях обусловлены большой работой крупных НГО – WWF и Фонда "Серебряная тайга", выполнением ими роли модераторов этого процесса, вложением средств в виде малых грантов, наличием у этих организаций богатого международного опыта, возможностью привлечь для работы специалистов и активистов. Также можно добавить к этому и учитывать наличие у этих организаций международного авторитета. Особенно важным является то, что со стороны инвесторов проектов и FSC есть прямое требование развития общественного участия.

Неуспешные случаи общественного участия

Еще два примера, отражающие формальность общественного участия или его отсутствие при FSC-сертификации, это ОАО "Малошуйкалес" (хозяева ОАО "Онежский ЛДК" - Концерн Орими) в поселке Малошуйка Онежского района Архангельской области и ОАО "Двинской ЛПХ" (хозяева ООО "Даммерс" – "Холз Даммерс Мойерс", Германия) в поселке Двинской Холмогорского района Архангельской области.

Малошуйкалес получило сертификат FSC летом 2003 года. Население было информировано об этом через местные СМИ, а работники предприятия – на производственных собраниях. Это предприятие разработало перспективный план своего развития до 2052 года, так как оно имеет аренду на 49 лет. В этом плане учтены и мероприятия по развитию местного сообщества. Однако, этот план не был обсужден в местном сообществе. В данном случае представителями местного сообщества, интересы которого выражает этот план, выступило руководство предприятия, поскольку эти люди сами являются местными жителями и живут в тех же условиях, что и их соседи. Вместе с тем, предприятие пыталось инициировать общественную активность. На предприятии был организован профсоюз, а в местной школе Школьное лесничество. Однако эти организации существенной роли пока не играют и

являются больше формальными в силу скудности материальной поддержки со стороны предприятия и самих участников.

В результате проведенного исследования автором выяснено, что общественного участия в поселке Малошуйка практически нет. Кроме упомянутых школьного лесничества и профсоюза, которые только начинают свою деятельность, в поселке действуют детские кружки в клубе и при библиотеке, а также Совет ветеранов. Эта организация единственная в поселке "старая" общественная организация, активно действующая и защищающая своих членов и способствующая решению их проблем. Местное самоуправление там не создано, в том числе потому, что, со слов респондентов, нет кандидатуры, которая бы могла его возглавить, и нет финансирования со стороны районной и областной администрации.

Люди в поселке мало знают о FSC-сертификации. Знают практически только то, что Малошуйкалес получило сертификат. Предприятие информирует об этом население через районные СМИ, также есть информационный уголок в конторе предприятия, где лежит пустая тетрадь для записей жалоб и предложений от местного населения. Поселковых сходов не проводилось, проводились только собрания рабочих, где рассказывалось о сертификации. Хотя был составлен документ о согласии трудового коллектива с планами руководства провести FSC-сертификацию, подписанный несколькими рабочими.

Автор считает, что причина низкой общественной активности, с одной стороны, в неумении предприятия работать с общественностью, с другой стороны, в низкой заинтересованности людей в подобной информации и самом общественном участии. Деятельность предприятия практически мало затрагивает интересы местных жителей. Арендная база Малошуйкалес находится достаточно далеко от поселка, а не в 10 километровой зоне, где обычно жители собирают грибы, ягоды, охотятся и рыбачат. Сакральных мест у жителей этого поселка, как у коренных малочисленных народов, нет. Заинтересованность может быть только в социальных программах предприятия, но о них местные жители мало знают.

Хотя население обеспокоено недостатком обеспечения себя дровами и пиломатериалами со стороны предприятия, но оно не знает, как поменять это свое социальное положение. Таким образом, Малошуйкалес выполняет положение об общественном участии формально, поскольку не знает, как его инициировать и не считает это необходимым. Население пассивно и не видит предмета своего участия в принятии решений по деятельности предприятия. Автор считает, что выход из создавшегося положения может быть найден, если какая-нибудь общественная организация будет консультировать как Малошуйкалес, так и местных активистов и население о возможностях, привлекательности и пользе общественного участия.

Двинской ЛПХ был сертифицирован в 2000 году. Тогда местные жители поселка Двинского, да и работники предприятия об этом практически ничего не знали. Информирование проводилось, в основном, через Интернет-сайт предприятия. Хотя в конторах в поселке Двинском и городе Архангельске были вывешены информационные щиты, рассказывающие о FSC-сертификации. Никаких общих собраний или собраний трудового коллектива при подготовке FSC-сертификации и сразу после получения сертификата не проводилось. О сертификации хорошо знало только руководство Двинского ЛПХ.

Позже в 2002 году, когда за нарушения трудового законодательства, экологических требований FSC и правил лесопользования FSC-сертификат был приостановлен, и компании "Даммерс" необходимо было его возобновить, стали

проводиться мероприятия по информированию населения, общественности и администраций. Начальник производства написал в газету статью о Двинском ЛПХ и его сертификации по системе FSC, а на рабочих местах людям стали объяснять экологические требования к их работе. Это было особенно важно, так как часть нарушений было совершено не по вине руководства, а по вине среднего управленческого звена и самих работников.

Вместе с тем, рабочие, среднее управленческое звено предприятия, местное население, общественность и администрации практически не участвовали в выработке экономической, социальной и экологической политики Двинского ЛПХ, практически не знали о социальных требованиях и о своих правах в связи с требованиями FSC-сертификации, не понимали, что такое процедура общественного участия и что она может им дать. Сотрудники предприятия и местные жители хотели бы участвовать в принятии решений, связанных с социальной политикой предприятия. Они недовольны сокращением помощи предприятия местным социальным объектам, а главное отношением к работникам предприятия и ведением лесного хозяйства.

На предприятии существует профсоюз, который активно борется за права рабочих. По его инициативе было организовано несколько забастовок в связи с невыплатой заработной платы. В 2003 году истек срок коллективного договора на предприятии, в течение более полугода профсоюз борется за принятие нового коллективного договора, не ухудшающего положения рабочих. А руководство Даммерс хочет внести существенные, выгодные ей изменения. Лидер профсоюза и другие активные работники предприятия хотели бы использовать FSC-сертификацию как механизм давления на компанию Даммерс в борьбе за свои права, они даже осознают возможность международной солидарности. В интервью лидер профсоюзов говорил: "Нам остается только обратиться к немецким профсоюзам, чтобы они надавили на Даммерс у себя в Германии". Однако работники не знают механизмов такого давления и те инстанции, куда бы можно было обратиться с жалобой на невыполнение Даммерс своих обязательств по FSC-сертификации.

Работники Двинского ЛПХ и местное население выражали свое разочарование. Они думали, что FSC-сертификация действительно, как написано в документах о ней, принесет сообществу и предприятию скорые экономические и социальные выгоды. Они считают, что в невыполнении условий FSC-сертификации и в их "бедной жизни виноваты компания "Даммерс" и ее хозяин немец Арнольд Даммерс". Руководство же Даммерс считает, что в их "бедной жизни виноваты сами работники Двинского ЛПХ и местные жители, которые стараются поменьше работать и побольше получать, которые на работе пьют, воруют и саботируют".

Из анализа последних двух случаев становится ясно, что когда FSC-сертификация на предприятиях проходит по инициативе структур бизнеса, желающих повысить имидж и доходность компании, то компании не способны и не хотят способствовать организации общественного участия. Вместе с тем, общественное участие в деятельности лесных компаний, сертифицированных по системе FSC, крайне важно, так как только общественный контроль и общественное участие со стороны местных жителей могут обеспечить выполнение международных экологических и социальных норм.

На сегодняшний день в России существуют такие международные эоНГО, как WWF и Гринпис, которые стараются отслеживать выполнение компаниями экологических требований и "давить" на них в случае их невыполнения. Наличие активной местной общественности на местах существенно облегчило бы им эту задачу. Однако, в России не существует

правозащитных, социальных или иных НГО, заинтересованных в повсеместном развитии общественного участия в местных сообществах, где действуют сертифицированные по системе FSC предприятия, поэтому общественное участие не в модельных лесах развивается слабо. По мнению автора необходимо широкое тиражирование уже имеющегося положительного опыта и издание методики общественного участия для местных сообществ в случаях сертифицированных по системе FSC предприятий.

Литература

1. Кулясов И. Экологическая модернизация: теория и практики. - СПб: НИИХ СПбГУ. - 2004. - 154 с.
2. Кулясова А., Пчелкина С. Преломление глобальных процессов в конкретной локальности (на примере пос. Малошуйка Архангельской области). // Электронный журнал "Спектрум". - 2004. www.spectrum.net.ru.
3. Национальная рабочая группа по добровольной лесной сертификации по схеме Лесного попечительского совета. Проект в окончательной редакции "Управление лесами: классификация и номенклатура признаков, правила оценки". - 2003 (на правах рукописи).
4. Сайт FSC. <http://www.fsc.org>.
5. Справочник государственного инспектора. Контроль состояния, использование лесного фонда, охрана, защита и воспроизводство лесов. - М: WWF. - 2002. - 188 с.
6. Тысячнюк М. Международные экологические общественные организации: акторы экологической модернизации в лесном секторе России. // Экологическая модернизация лесного сектора в России и США. - Под ред. Тысячнюк М., Кулясовой А., Кулясова И., Пчелкиной С. СПб: НИИХ СПбГУ. - 2003а. - с. 8-25. - 180 С.
7. Тысячнюк М. Деятельность WWF по созданию модельных лесов в России. // Экологическая модернизация лесного сектора в России и США. - Под ред. Тысячнюк М., Кулясовой А., Кулясова И., Пчелкиной С. СПб: НИИХ СПбГУ. - 2003б. - с. 25-72. - 180 С.
8. Ядов В. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности. - М: Добросвет, Институт социологии РАН. - 1999.
9. Lash S. Another Modernity, a Different Rationality. - Oxford: Blackwell. - 1999.
10. Latour B. We Have Never Been Modern. - 1993.
11. Latour B., Woolgar S. Laboratory Life: the Social Construction of Scientific Facts. - 1979.