

3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАУЧНЫХ СОВЕТОВ

О РАБОТЕ НАУЧНОГО СОВЕТА СИБИРСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ РАН ПО ПРОБЛЕМАМ ОЗЕРА БАЙКАЛ

Научный совет по проблемам озера Байкал¹ в 2018 г. осуществлял координацию экспертной работы научных институтов по байкальской тематике, обоснование, подготовку заключений и предложений, их представление органам федеральной представительной и исполнительной власти по ключевым проблемам охраны озера Байкал и предотвращения угроз его экосистеме. Научный совет в настоящее время является институтом, выполняющим функции научного обоснования и научной экспертизы проектов и решений федеральных органов власти в сфере охраны озера Байкал.

Основные направления работы Научного совета в 2018 г.:

1. Оценка действующей Федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории»; участие в подготовке Федерального проекта «Сохранение озера Байкал» Национального проекта «Экология».

2. Экспертиза и оценка действующих Нормативов допустимых воздействий на экосистему озера Байкал, их применения; предложений по изменениям в установленные нормативные документы, внесенных научными организациями и предпринимательским сообществом. Формирование предложений по организации и обоснованию научного подхода к нормированию допустимых воздействий для экосистемы озера Байкал.

3. Обоснование и участие в принятии государственных решений по проблемам планируемого использования трансграничных водных объектов, в первую очередь, в части воздействия на озеро Байкал и трансграничный бассейн реки Селенга в границах Российской Федерации в связи с планами строительства гидроэнергетических объектов на территории Монголии.

4. Формирование научно обоснованных предложений по установлению внешних границ водоохранной зоны озера Байкал, институциональных и правовых инструментов обеспечения. Участие в подготовке соответствующего нормативного акта и оценка утвержденной редакции.

5. Обоснование и формирование предложений по организации решения проблем ликвидации отходов Байкальского ЦБК, обеспечению безопасности территории поселения и предотвращению угроз от техногенной катастрофы для экосистемы озера Байкал.

6. Формирование научного подхода и предложений по институционализации системы мониторинга уникальной экосистемы озера Байкал.

¹ Постановление Президиума Сибирского отделения РАН от 14.03.2002 № 88 «О Научном совете СО РАН по проблемам оз. Байкал». Постановление Президиума СО РАН от 31.05.2012 № 214 «Об утверждении нового состава Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал». Постановление Президиума СО РАН от 01.11.2018 г. № 293 «О составе Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал»

Работа Научного совета проводилась в рамках следующих институтов:

- Научный совет СО РАН по проблемам озера Байкал как экспертный орган научного сообщества, а также координатор научно-обоснованных предложений в сфере охраны озера Байкал и экологически безопасных проектов развития;

- Межведомственная комиссия по вопросам охраны озера Байкал как координационный орган Правительства Российской Федерации, решения которой обязательны для всех органов государственной власти, входящих в состав Комиссии;

- рабочие группы и комиссии в Государственной Думе и Совете Федерации, при Минприроды России, в субъектах Российской Федерации по отдельным проблемам охраны озера Байкал и по подготовке изменений в действующее федеральное законодательство, бассейновые и ведомственные нормативные акты, нормативные акты субъектов Российской Федерации;

- совещания в Правительстве Российской Федерации, Федеральном собрании, комитетах Государственной Думы Российской Федерации, Минприроды России, Росводресурсах, Росгидромете, Росприроднадзоре, Правительствах субъектов Российской Федерации;

- международные совещания и рабочие группы с участием в качестве членов делегации: межправительственные, научные, экспертные;

- научные конференции, форумы общественных институтов, общественные слушания по проблемам сохранения озера Байкал;

- постоянное взаимодействие и консультации с руководством и специалистами органов федеральной и региональной власти, муниципалитетами, научными и общественными организациями, хозяйственными структурами и объединениями предпринимателей;

- обращения от имени Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал в адрес органов государственной власти, международных организаций.

Федеральный статус координационного органа на уровне Правительства Российской Федерации установлен за Межведомственной комиссией Правительства Российской Федерации по вопросам охраны озера Байкал (МВК). В состав МВК ученые институтов СО РАН включены в качестве представителей СО РАН в соответствии с Положением о Межведомственной комиссии. Участие в работе Межведомственной комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам охраны озера Байкал включает участие в формировании повестки дня заседания, подготовке материалов и писем от имени СО РАН, подготовке докладов и материалов для включения в материалы заседания, участие в дискуссии на заседании и выступление с докладами, подготовка предложений к решению МВК, организация и участие в выполнении решений МВК, консультации с представителями МПР России, иных ведомств и регионов – членов МВК. В 2018 г. были 2 заседания МВК: на заседании 02.02.2018 (г. Иркутск) от имени СО РАН были представлены доклады: «О состоянии мониторинга уникальной экосистемы

озера Байкал и задачах его развития в целях учета уникальных особенностей озера Байкал» и «О развитии музея озера Байкал»; на заседании 29.10.2018 (г. Москва) были представлены выступления в рамках дискуссии по темам: О санитарном и лесопатологическом состоянии лесов на Байкальской природной территории; О ходе разработки единой территориальной схемы в области обращения с отходами производства и потребления, в том числе, с твердыми коммунальными отходами для Байкальской природной территории; О ходе реализации мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат».

Прямое влияние на принятие федеральных решений имеет институт участия ученых в подготовке федеральных нормативных актов от имени СО РАН, Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал. Выступления с позицией СО РАН на совещаниях в федеральных представительных и исполнительных органах власти. Основные направления экспертных работ, аналитических и прикладных исследований в 2018 г.: формирование федерального проекта «Сохранение озера Байкал; корректировка нормативного акта «Об установлении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал»; корректировка внешних границ водоохранной зоны озера Байкал; формирование позиции Российской Федерации по Объекту Всемирного природного наследия «Озеро Байкал».

Юридически установленные позиции Научного совета СО РАН, ИНЦ СО РАН, ИСЭМ СО РАН определены в сфере использования бассейна озера Байкал и Российско-Монгольских трансграничных водных объектов, обеспечивающие участие в работе и доклады на Межправительственных Российско-Монгольских комиссиях и рабочих группах по проблемам планируемого использования трансграничных водных объектов. В рамках данного направления работы в 2018 г. осуществлялось: участие в подготовке, работе и формировании решений Межправительственной Российско-Монгольской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству, межправительственной рабочей группы «Оценка воздействия на трансграничный бассейн реки Селенга в границах Российской Федерации в связи с планами строительства гидроэнергетических объектов на территории Монголии», рабочей подгруппы «Научное сопровождение разработки материалов для комплексного рассмотрения вопросов, связанных с планируемым строительством в Монголии гидротехнических сооружений на водосборной территории реки Селенга» (более 30 научных сотрудников институтов гг. Иркутска и Улан-Удэ), XIV Совещании Уполномоченных Правительства Российской Федерации и Правительства Монголии по выполнению Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Монголии по охране и использованию трансграничных вод, VIII заседании Смешанной Российско-Монгольской комиссии по вопросам охраны окружающей среды.

Правовые нормы, обеспечивающие особый статус озера Байкал в российском законодательстве, определяют степень стратегической заинтересованности и ответственности федеральной власти и субъектов Российской Федерации в сохранении «универсальной всемирной ценности». Влияние научного сообщества на законодательство реализуется в виде координации и участия в подготовке федеральных нормативных актов от имени СО РАН, Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал; выступления с позицией СО РАН на совещаниях в федеральных и региональных представительных и исполнительных органах власти. Основные направления экспертных работ, аналитических и прикладных исследований:

- экспертное заключение по формированию федерального проекта «Сохранение озера Байкал»: экспертная оценка проекта, предложения по научным проектам в рамках ФП, индикаторам и мероприятиям ФП. Работа с проектным офисом Федерального проекта, ведомствами и субъектами Российской Федерации, депутатами. Участие в совещаниях, презентации позиции научных институтов СО РАН, дискуссии в Минприроды России, совещаниях в Минприроды России, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, с участием субъектов Российской Федерации, федеральных ведомств;

- экспертное заключение по корректировке нормативного акта «Об установлении нормативов предельно допустимых воздействий на уникальную экологическую систему озера Байкал». Участие в совещаниях в Минприроды России с участием федеральных ведомств и субъектов Российской Федерации;

- участие в подготовке и представлении от имени Научного совета СО РАН, ИНЦ СО РАН и Института географии СО РАН материалов на совещаниях в Минприроды России и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (с участием органов власти субъектов Российской Федерации, Росводресурсов) по вопросам корректировки внешних границ водоохранной зоны озера Байкал, и разработке нормативного акта Правительства Российской Федерации по данному вопросу;

- подготовка документов для Минприроды России к формированию позиции Российской Федерации к сессии Комитета по всемирному наследию ЮНЕСКО по оценке предложений органов власти субъектов Российской Федерации об исключении отдельных территорий из состава территории Объекта Всемирного природного наследия «Озеро Байкал» и согласию Минприроды России на указанные предложения как легитимации планов по значительному ухудшению экологического состояния территории в сравнении с ее качествами в 1995-2018 гг.;

- участие в подготовке Доклада Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям

«Эффективность государственного управления водными ресурсами: внутригосударственные и внешнеполитические аспекты».

Анализ работы Научного совета позволяет определить принципиальные задачи для эффективной работы научного сообщества в целях сохранения озера Байкал.

Результаты научных исследований и вырабатываемые рекомендации должны быть достоверными, основанными на современных знаниях и методах оценки, служить интересам общества и удовлетворять информационным потребностям органов власти, принимающих решения. Для решения этой задачи необходимо обеспечить выработку согласованных позиций научного сообщества на основе введения обязательной экспертизы НИР, осуществляемых институтами по проблемам озера Байкал на Научном совете и посредством рассмотрения концептуальных проблем, промежуточных и заключительных отчетов по НИР.

Необходимо создание условий, при которых позицию научного сообщества невозможно игнорировать при выработке решений органами власти, что возможно реализовать посредством установления правового статуса Научного совета по проблемам озера Байкал в качестве органа, формирующего консолидированную позицию научного сообщества в сфере охраны озера Байкал. Указанный статус требует включения Научного совета в экспертную систему РАН, что позволит осуществлять функции согласования проектов постановлений Правительства Российской Федерации о принятии и внесении изменений в федеральные программы, иные нормативные акты в сфере охраны озера Байкал. Кроме того, содержательные и организационные работы по научной экспертизе предложений ведомств, презентации и согласованию формируемых решений, должны быть включены в функции Научного совета; а сами экспертные заключения оценивать как результаты работы академических институтов.

Обобщение используемых инструментов для принятия решений в региональных интересах с учетом экологических требований Байкальского региона позволит сформировать и институционально оформить предложения по внесению изменений в действующие правовые нормы на федеральном и региональном уровне. Важными представляются следующие позиции, требующие регламентации в действующем законодательстве:

1. Необходимо правовое закрепление в регламентах подготовки всех нормативных актов на федеральном и региональном уровнях, включения независимых научных организаций в качестве консультантов и соисполнителей проектов, а также в качестве экспертных организаций. В этих целях необходимо внести изменения в Регламент Правительства Российской Федерации, и иные аналогичные документы, предусмотрев определенное финансовое и временное обеспечение исполнения указанных полномочий.

2. Нормативное обеспечение участия научных и общественных организаций в подготовке позиции государства в международных

переговорах, а также их включению в состав координационных правительственных органов, формирующих решения в данной сфере деятельности на федеральном и региональном уровне. Реализация данного предложения возможна при условии правового закрепления обязательств по научному сопровождению формирования и реализации федеральных проектов по заказу органов власти с установлением соответствующего финансового обеспечения.

3. Введение правовых норм об обязательном научном сопровождении внедрения предложений и иных результатов НИР, выполненных в соответствии с гражданско-правовыми договорами, с соответствующим финансированием данного этапа проекта. Такая правовая норма должна быть включена в федеральное законодательство о государственных закупках.

4. Включение общественных организаций в процесс разработки и экспертизы принимаемых решений должно быть реализовано на практике через внесение изменений в законодательство и иные правовые акты: именно обратная связь с обществом является критерием благополучия состояния окружающей среды, допустимости проектов развития, существенно влияющих как на природные комплексы, так и на конституционные права людей на благоприятную окружающую среду, и будет свидетельствовать об открытости и порядочности государства и крупных компаний по отношению к гражданам.

5. В понимании цели сохранения озера Байкал как стратегической задачи Российского государства, важнейшим направлением программы преобразований государственного регулирования в области охраны озера Байкал, является придание Межведомственной комиссии по охране озера Байкал юридического и фактического статуса, позволяющего принимать решения, обязательные для исполнения всеми федеральными ведомствами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципалитетами. Для этого необходимо преобразовать действующую Комиссию в Правительственную с председательством на уровне не ниже вице-преьера, а также предоставить Комиссии осуществление полномочий, прямо влияющих на принятие нормативных решений на основе согласования интересов всех социальных групп общества. Целесообразно включение в полномочия МВК функций по согласованию проектов и внесения корректировок в нормативные акты в сфере охраны озера Байкал, в частности, в Федеральный проект «Сохранение озера Байкал» и иные федеральные проекты в составе Национального проекта «Экология», а также определение порядка проведения экспертизы проектов технических заданий на НИР в рамках Проектов, и предварительной научной экспертизы этапов и ответов по проектам до принятия решений ведомствами об их приемке.

