



РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

УДК 353+502.3:005.6(470-2)

DOI: 10.17072/2218-9173-2021-3-309-334

СТЕЙКХОЛДЕРЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

К. П. ТУРЦЕВА

Пермский государственный национальный исследовательский университет,
г. Пермь, Россия

Для цитирования:

Турцева К. П. Стейкхолдеры региональной экологической политики в России // Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 3. С. 309–334. DOI: 10.17072/2218-9173-2021-3-309-334.

АННОТАЦИЯ

Введение: участие заинтересованных сторон в процессе принятия решений повышает эффективность и результативность последних, однако в контексте изучения региональной экологической политики в России вопрос относительно идентификации интересов и основных направлений взаимодействия ключевых акторов и стейкхолдеров остается малоизученным. **Цель:** выявление направлений и возможных форм сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики. **Методы:** метод классификации. **Результаты:** обозначены ключевые стейкхолдеры региональной экологической политики в России; установлены полномочия региональных органов власти в области защиты окружающей среды; выявлены основные направления и формы сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики в России. **Выводы:** представлены четыре ключевые заинтересованные стороны, оказывающие влияние на процесс принятия решений в рамках региональной экологической политики: федеральные органы государственной власти и местного самоуправления, гражданское общество, малый, средний и крупный бизнес и университеты. На основе анализа полномочий региональных органов власти выявлены шесть направлений сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики. Самым актуальным направлением для всех заинтересованных сторон является обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, поскольку позволяет привлекать максимальное количество участников и не требует серьезных финансовых вложений, а в основном только инициативности. По каждому направлению представлены возможные формы сотрудничества.

Ключевые слова: региональная экологическая политика; стейкхолдеры; регионы; теории заинтересованных сторон; субъекты региональной экологической политики

ВВЕДЕНИЕ

Экологическая политика региона создает условия для формирования благоприятной среды жизнедеятельности людей. Вовлечение в процесс принятия решений заинтересованных лиц важно по нескольким причинам. Во-первых, стейкхолдеры обладают экспертными знаниями, адекватно оценивают варианты и делают осознанный выбор. Во-вторых, принятое решение оказывает влияние на каждую заинтересованную группу. В-третьих, стейкхолдеры неоднородны, и это требует усилий по сближению их позиций. Сотрудничество и взаимодействие заинтересованных сторон в процессе выработки региональной экологической политики позволяет объединить знания и ресурсы, согласовать различные взгляды.

Под региональной экологической политикой будет пониматься «процесс, в который включены органы государственной власти субъектов Российской Федерации, общественные и иные некоммерческие объединения, бизнес-структуры, юридические и физические лица, деятельность которых направлена на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду» (Пугачев, 2010, с. 97).

Таким образом, к стейкхолдерам региональной экологической политики относятся заинтересованные стороны, деятельность которых связана с указанными выше направлениями экологической политики, то есть «люди и организации, которые вовлечены в действие или политику или затронуты ими и могут быть прямо или косвенно включены в процесс принятия решений» (Sterling et al., 2017, p. 160). В число субъектов региональной экологической политики входят региональные органы власти, которые непосредственно отвечают за разработку и реализацию такой политики.

Важно отметить, что одним из индикаторов низкоэффективной реализации региональной экологической политики являются результаты опроса, проведенного ВЦИОМ, центром «Особое мнение» и Экспертным институтом социальных исследований в 2020 году. По мнению 56 % опрошенных, региональные и федеральные власти не справляются с решением экологических проблем. Такой вывод был сделан россиянами в связи с ухудшением экологической ситуации в стране в течение последних 2–3 лет¹. Среди причин сложившейся ситуации отметим отсутствие четкой нормативно-правовой базы в области экологического законодательства и механизмов привлечения инвестиций². Более того, существует мнение, что «Россия на мировой экономической арене выступает как страна, проводящая политику экологического демпинга, что в перспективе обрекает отечественные товары на неспособность

¹ Мухаметишина Е. Половина россиян считает, что экологическая ситуация в России за последние годы ухудшилась [Электронный ресурс] // Ведомости. 2020. 30 нояб. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/11/29/848723-polovina-rossiyan> (дата обращения: 23.05.2021).

² Ростовская Е. Плохая «Экология»: неутешительные выводы Счетной палаты [Электронный ресурс] // Bellona. 2020. 21 янв. URL: <https://bellona.ru/2020/01/21/bad-ecology/> (дата обращения: 23.05.2021).

конкурировать на внешних рынках, для которых характерна высокая степень экологической сознательности населения» (Баширова, 2010, с. 499).

Эти проблемы могут быть решены путем привлечения всех стейкхолдеров к разработке прозрачных механизмов регулирования отрасли и выстраивания эффективного взаимодействия между участниками процесса принятия решений.

Диалог с заинтересованными сторонами играет важную роль в региональной экологической политике и может способствовать установлению повестки дня, анализу ситуации, а также созданию и реализации решений. Тот факт, что ни одна из заинтересованных сторон не может добиться успеха без других, представляет собой веский аргумент в пользу дальнейшей интенсификации диалога, выходящего за рамки консультаций и информирования друг друга, и переходу к совместному производству знаний и ответственности.

Целью данного исследования является выявление направлений и возможных форм сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики.

Научно-исследовательская проблема заключается в противоречивом характере формирования региональной экологической политики в России. С одной стороны, именно на региональном уровне осуществляется взаимодействие между всеми участниками процесса принятия решений, так как характер взаимоотношений, направления и формы сотрудничества зависят от природно-ресурсного потенциала, промышленности, регионального политического режима, особенностей территории. С другой стороны, в нормативно-правовых актах³ зафиксированы достаточно узкие полномочия региональных органов власти. Сохраняется централизация экологической политики, так как все ключевые решения относительно направлений, нормативов, требований в области охраны окружающей среды осуществляет федеральный центр, что ограничивает возможности субъектов региональной экологической политики привлекать заинтересованные стороны к процессу принятия решений.

В контексте данной проблемы исследование отвечает на вопрос: в рамках каких направлений региональной экологической политики возможно привлечение ключевых заинтересованных сторон в условиях ее централизации в России?

Согласование интересов участников процесса принятия решений может обеспечить стейкхолдерский подход, который «в стратегическом менеджменте рассматривает формирование стратегических решений как результат переговорного процесса, включает в себя и третью составляющую, направленную на решение проблемы вовлеченности субъектов территории в эти процессы и «совмещение», совпадение целей субъектов территории» (Тажитдинов, 2013, с. 18). Он позволит сбалансировать отношения и инте-

³ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/12117177/> (дата обращения: 25.07.2021); Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: Федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/12125350/> (дата обращения: 25.07.2021).

рессы стейкхолдеров и обеспечить эффективное функционирование системы: «стейкхолдерская модель ориентирована на создание ценности для заинтересованных сторон, на расширение самой платформы создания стоимости и балансирование множественных интересов стейкхолдеров как условие выбора стратегических инициатив» (Ткаченко и Злыгостев, 2018, с. 40). Стейкхолдерский подход дает возможность определить ключевые заинтересованные стороны, их роли и функции, а также обозначить стратегии взаимодействия.

С практической точки зрения, интеграция вклада заинтересованных сторон в процесс разработки и реализации экологической политики позволит предоставить обратную связь и прийти к консенсусу до того, как новые правила, планы или решения вступят в силу. Это может способствовать гармонизации процесса принятия решений и избеганию ненужных конфликтов.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Понятие «стейкхолдер» появилось в 1960-х годах в менеджменте, а стейкхолдерский подход был предложен американским экономистом Эдвардом Фрименом в 1984 году (Freeman, 2010) и получил широкое распространение уже в 90-х годах XX века. Специалисты (Акофф, 2002; Harrison, 1998; Ricart et al., 2002; Даулинг, 2003; Косякова, 2012; Горбунов и Хакимов, 2018; Банникова, 2019) занимаются вопросами классификации стейкхолдеров и исследуют их роли в разных областях: в экологическом маркетинге и повышении экологической и социальной ответственности бизнеса (Kotler, 2011; Дохолян, 2017; Pathak and Nichter, 2021), в том числе управлении водными ресурсами (Moore, 2018, Moore, 2021); брендинге территорий (Хоутон и Стивенс, 2013); в искусственном интеллекте (Dobbe et al., 2021); публичных отношениях (Lee and Moon, 2021, Sweetser, 2020); стратегическом управлении развитием региона (Тажитдинов, 2013; Куркова, 2021).

Кроме того, ученые разрабатывали модели идентификации значимости заинтересованных сторон (Mitchell et al., 1997; Agle et al., 1999), концепцию сбалансированности требований различных стейкхолдеров с целями организации (Ансофф, 1989), изучали согласование интересов и взаимодействие между ключевыми участниками процесса принятия решений (Freeman and Mcvea, 2006; Ансофф, 1989; Тажитдинов, 2013).

Большинство теорий стейкхолдеров разработаны исследователями в менеджменте применительно к компании или фирме. Вместе с тем соответствующая терминология проникает и в государственное управление, например, в форме концепции «Открытого правительства» (Zhang et al., 2015; Williamson and Eisen, 2016; Захаревич, 2016).

Самые распространенные классификации стейкхолдеров выделяют следующие категории:

- государственные органы (Fassin, 2009; Даулинг, 2003; Тажитдинов, 2013; Harrison, 1998; Ricart et al., 2002 и др.);
- собственники, акционеры компании, инвесторы, совет директоров (Fassin, 2009; Даулинг, 2003; Тажитдинов, 2013; Harrison, 1998; Newbould and Luffman, 1989; Ricart et al., 2002 и др.);

- сотрудники (Fassin, 2009; Clarkson, 1995; Harrison, 1998; Newbould and Luffman, 1989; Ricart et al., 2002 и др.);
- покупатели, потребители (Fassin, 2009; Даулинг, 2003; Harrison, 1998; Newbould and Luffman, 1989; Ricart et al., 2002 и др.);
- местные сообщества (Fassin, 2009; Тажитдинов, 2013; Harrison, 1998);
- СМИ, некоммерческие организации, группы активистов, общественные движения (Fassin, 2009; Даулинг, 2003; Clarkson, 1995; Тажитдинов, 2013; Harrison, 1998).

Требует внимания классификация, предложенная российским исследователем И. А. Тажитдиновым, так как в ней акцентируется внимание на заинтересованных сторонах, принимающих участие в стратегическом управлении развитием региона. Автор разделяет стейкхолдеров на внешних и внутренних. Внутренними территориальными стейкхолдерами являются местное население, хозяйствующие субъекты, органы управления субрегионом, органы местного самоуправления, местные общественные организации и СМИ. К внешним территориальным стейкхолдерам относятся федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъекта Российской Федерации, общественные организации (региональные, федеральные, международные), инвесторы, население (нерезиденты, мигранты), хозяйствующие субъекты (нерезиденты), СМИ (региональные, федеральные, международные) (Тажитдинов, 2013, с. 18–21). Согласимся с логикой И. А. Тажитдинова, что внешние стейкхолдеры – стороны, которые непосредственно не вовлечены в процесс принятия решений, но косвенно оказывают на него влияние, а внутренние стейкхолдеры – стороны, прямо оказывающие влияние на процесс принятия решений на конкретной территории.

В научной литературе отсутствует единое мнение о том, какие группы стейкхолдеров следует выделять, так как многое зависит от целей и условий, определяющих рамки исследования. Кроме того, количество работ, касающихся анализа групп заинтересованных сторон в сфере региональной экологической политики, ограничено (Петрова, 2011; Стрекалова, 2015).

Приведенные выше классификации можно считать неполными ввиду отсутствия в них нескольких категорий стейкхолдеров, таких как университеты и малый и средний бизнес. Мы считаем целесообразным включить данные категории в исследование, поскольку университеты занимаются подготовкой управленческих кадров по охране окружающей среды и природопользованию, проведением научных исследований в области экологии, принимают участие в разработке нормативно-правовой базы региона в области экологической политики и сотрудничают с крупными промышленными предприятиями, в том числе по вопросам охраны окружающей среды. Тем самым университеты вносят вклад в формирование региональной экологической политики. Малый и средний бизнес представляет собой значительную часть современного народного хозяйства, он также является серьезным источником загрязнения окружающей среды, но в своей деятельности, как правило, ориентируется на краткосрочную перспективу, выбирая стратегию развития с минимальными рисками (минимальное инвестирование в новые технологии или его отсутствие).

На наш взгляд, нерационально рассматривать в качестве заинтересованных сторон отдельных потребителей, население. Но поскольку они (вместе с другими членами общества) являются одними из конечных бенефициаров региональной экологической политики, разумно изучать их в составе региональных некоммерческих, неправительственных организаций, которые представляют их интересы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

На основании вышеизложенного логично выделить четыре ключевых группы, которые действительно способны влиять на процесс разработки и реализации региональной экологической политики: органы государственной власти и местного самоуправления, гражданское общество, бизнес (малый, средний и крупный) и университеты.

Органы государственной власти и местного самоуправления

Органы власти принимают нормативные правовые акты в области экологической политики. Именно они решают, когда и как применять нормы законодательства. Органы власти зачастую продвигают собственные цели независимо от требований международных норм, используя, в том числе, политику подражания главным странам-соперникам или формально принимая участие в международных экологических программах, для того чтобы подписать необходимые документы (например, соглашение о свободной торговле между Чили и США) (Orihuela, 2014). Способность органов власти преследовать свои интересы напрямую зависит от типа политического режима, степени участия других политических институтов (политических партий, оппозиционных организаций) в процессе принятия решений, возможностей различных акторов (политические организации, элиты, общественные движения, экологические активисты, бизнес) включать экологические проблемы в повестку дня (Madariaga, 2018).

Стейкхолдерами в данной категории выступают федеральные органы исполнительной власти, а именно министерства и ведомства, ответственные за реализацию экологической политики, такие как Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральное агентство водных ресурсов, а также смежные министерства (например, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Министерство энергетики Российской Федерации), которые могут являться соисполнителями или участниками программ охраны окружающей среды.

К стейкхолдерам следует отнести и органы местного самоуправления (Рубченко, 2017), в чьи функции входят «организация мероприятий по охране окружающей среды», «участие в организации деятельности по накоплению

(в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов», «организация благоустройства территории», «осуществление муниципального земельного контроля», «осуществление муниципального лесного контроля», а также «организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий»⁴.

Гражданское общество

Экологические активисты способствуют изменению политики, используя, в том числе, нетрадиционные формы политического участия, такие как сидячие забастовки, бойкотирование, отказ подчиняться законам. Через собственные организации они продвигают повестку дня «зеленой» политики и включают вопросы охраны окружающей среды в программы политических партий (Rootes, 2004). У общественных движений отсутствует прямой доступ к выработке политики, и они вынуждены использовать различные политические возможности (мобилизация сторонников, лоббирование, создание «случайных коалиций» с более влиятельными участниками политики (Lemos and Looye, 2003; Frumkin et al., 2004)) для повышения своего влияния и осведомленности населения об экологических проблемах.

В России экологические организации до сих пор не являются полноправными участниками экологической политики в связи с присущей им «недостаточной массовостью, отсутствием обратной связи с населением, слабой организованностью, недостаточной компетентностью их членов, финансовой и организационной слабостью, отсутствием единства во взглядах ...»⁵. Наблюдаются плохая информированность населения⁶ относительно деятельности экозащитных организаций, их разобщенность и разделение по интересам (прогосударственные, неправительственные организации, филиалы международных экологических организаций, инициативные группы и др.). Все это затрудняет эффективное проведение мероприятий в рамках реализации экологической политики в регионах. Кроме того, частичная политическая изоляция России ограничивает возможности экологических движений страны взаимодействовать с международными организациями в решении глобальных экологических проблем.

Некоммерческие и неправительственные организации являются значимой категорией стейкхолдеров для социально ответственного бизнеса и власти. Они могут помочь бизнесу минимизировать экологические риски, более рационально распределять благотворительные средства, способствовать укреплению корпоративной культуры путем включения сотрудников в волонтерские и благотворительные программы, выстроить модели сотрудничества

⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Ст. 16. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/f0cefce0e845309261e82ed31a42579f64eebbfc/ (дата обращения: 14.08.2021).

⁵ Цит. по: Кирсанова Т. Российское экологическое движение и шесть его отличий от экологического движения в США [Электронный ресурс] // LIVREZON Publishing House. 2019. URL: socialmovement.livrezonpublisher.com/articles/334/ (дата обращения: 26.05.2021).

⁶ Мухаметшина Е. Указ. соч.

в социальной сфере⁷. Некоммерческие организации способствуют устойчивому развитию общества в целом, занимаясь вопросами защиты окружающей среды, социальной интеграции, образования, искоренением бедности. Для их успешного развития необходима системная и организационная помощь от государства. Это является особенно важным для регионов России, где инфраструктура менее развита, чем в Москве и Санкт-Петербурге и тем более чем в странах Западной Европы (Великобритания, Германия, Франция, Швейцария, Нидерланды) и Северной Америки. Некоммерческие организации пользуются поддержкой со стороны органов власти благодаря благотворительным программам, укрепляющим их потенциал. Отметим, однако, что зависимость от государственного финансирования существенно снижает автономность и гибкость некоммерческих организаций. Получая пожертвования и гранты от государственных фондов на конкретные проекты, «многие некоммерческие агентства “корректируют” свое поведение, выстраивая свои организационные цели и миссию в зависимости от приоритетов государственных финансирующих агентств» (Smith, 2003, p. 39). Это может проявляться в замалчивании проблем по просьбе органов власти или предоставлении недостоверной информации по конкретному вопросу⁸. Эксперты отмечают еще одну особенность российской действительности – серийное создание государственных некоммерческих организаций и прямое их субсидирование⁹.

На сегодняшний день экологические организации в России не включены в процесс принятия решений и не в состоянии прямо влиять на отмену потенциально опасных для экологии проектов (строительство мусорного полигона на станции Шиес¹⁰, строительство завода по розливу воды в селе Култук на Байкале¹¹). Однако у них существует возможность привлекать к диалогу и ответственности представителей бизнеса, если организации создают широкие рабочие коалиции. Например, НПО «Зеленый мир» совместно с ветеранами атомной отрасли и другими общественными организациями потребовала диалога с госкорпорацией «Росатом» по поводу проектов сооружения Сосновоборской атомной электростанции (Ленинградской АЭС-2), нового радиационного могильника. Организация смогла придать огласке назревающий экологический конфликт, поставить вопрос на повестку дня, привлечь внимание общественности и добиться обсуждения решения на этапе его при-

⁷ НКО как стейкхолдеры [Электронный ресурс] // НКО: законы развития. 2011. 30 апр. URL: <https://nkozakon.ru/3695-1/> (дата обращения: 28.05.2021).

⁸ Как НКО стать партнером власти [Электронный ресурс] // Агентство социальной информации. 2019. 7 нояб. URL: <https://www.asi.org.ru/news/2019/11/07/kak-nko-stat-partnerom-vlasti/> (дата обращения: 23.05.2021).

⁹ Бегтин И. Некоммерческий бюджет: как чиновники стали использовать НКО в своих целях [Электронный ресурс] // РБК. 2020. 13 марта. URL: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/13/03/2020/5e69e70a9a7947737fc79cf3> (дата обращения: 23.05.2021).

¹⁰ Чем окончились протесты против мусорного полигона на Шиесе. Тихой победой – спустя два года безнадежной борьбы [Электронный ресурс] // Medialeaks. 2020. 9 июня. URL: <https://medialeaks.ru/news/0906mmg-shies-win/> (дата обращения: 23.05.2021).

¹¹ Мутные воды чистого Байкала. Кому выгоден экологический скандал? [Электронный ресурс] // LIFE. 2019. 22 марта. URL: <https://life.ru/p/1202305> (дата обращения: 23.05.2021).

нения¹². Однако это не дало нужного результата: атомная электростанция была построена и введена в эксплуатацию, а в 2016 году после внесения НПО «Зеленый мир» в реестр иностранных агентов оно прекратило свое существование.

Участие в работе общественных советов при региональных органах власти можно считать одним из возможных и действенных инструментов выстраивания диалога между властью и некоммерческими организациями. Однако более продуктивные результаты достигаются участием экологических организаций в просветительских, методических проектах, которые иницируются и реализуются государственными структурами. Среди них выделим проекты по сохранению живой природы, которые ведет Всемирный фонд дикой природы с особо охраняемыми природными территориями¹³.

Еще одним инструментом выстраивания диалога с другими стейкхолдерами, субъектами региональной экологической политики является бизнес самих некоммерческих организаций. Российские «зеленые», пишет О. Яницкий, предлагают развивать два вида бизнеса¹⁴:

- 1) специализированные центры, например, центры экологических экспертных исследований и оценки рисков. Такого рода структуры могут работать по заказам власти, бизнеса, жилищных объединений;
- 2) центры общественной экологической экспертизы, которые занимаются защитой конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду, разрабатывают природоохранную документацию, в целом оказывают услуги как гражданам, так и различным организациям, чья работа связана с охраной здоровья населения и экологии.

Малый, средний и крупный бизнес

Повестка международной политики в области устойчивого развития заставила бизнес переходить на «зеленые» технологии. Исследование (Fairfield, 2016) выявило два способа влияния бизнеса на политику. Первый – структурная сила бизнеса, которая порождает страх среди политиков перед потерей инвестиций и бегством капитала и заставляет власть смягчать программы реформ. Второй – инструментальная сила, которая позволяет вмешиваться в процесс разработки и принятия решений, используя такие ресурсы, как освещение в СМИ, технические возможности и влияние на политиков. Однако влияние бизнеса на политический курс правительств ограничивается существующими институциональными системами (Hochstetler and Kostka, 2015). Благодаря переориентированию глобальной экономики на инвестиции в экологически чистые технологии и «зеленую» инфраструктуру, бизнес начал

¹² Зернова Л. Не мирное лицо «мирного атома» [Электронный ресурс] // Bellona. 2009. 18 июня. URL: <https://bellona.ru/2009/06/18/ne-mirnoe-litso-mirnogo-atoma/> (дата обращения: 22.05.2021).

¹³ Усов Е. Роль НКО и гражданского общества в области защиты окружающей среды [Электронный ресурс] // Экодело. 2014. 26 марта. URL: https://ecodelo.org/rossiyskaya_federaciya/27340-rol_nko_i_grazhdanskogo_obshchestva_v_oblasti_zashchity_okruzhayushchey (дата обращения: 28.05.2021).

¹⁴ Яницкий О. «Экологический ресурс» гражданского общества [Электронный ресурс] // Экодело. 2011. 23 мая. URL: https://ecodelo.org/5807-ekologicheskii_resurs_grazhdanskogo_obshchestva-ekologicheskoe_dvizhenie (дата обращения: 02.06.2021).

перестраиваться. Компании делают значительные долгосрочные инвестиции, риски и прибыльность которых в основном зависят от изменения законодательства в области экологической безопасности и охраны окружающей среды. Поэтому компании вынуждены отслеживать экологическую повестку (Koskimaa et al., 2021), принимать активное участие в обсуждении нормативных актов и вмешиваться в процесс принятия решений.

«Уровень экологических, социальных и управленческих стандартов в России в настоящее время является довольно низким в международном сравнении», – говорится в исследовании *S&P Global Ratings*¹⁵. Тем не менее некоторые крупные российские компании принимают стратегии в области устойчивого развития, достаточно серьезно вкладываются в экологические программы (например, ПАО «СИБУР Холдинг», ОАО «Газпром») и формируют отчеты. Проводя такую политику, компании ориентируются на ключевых стейкхолдеров – инвесторов, клиентов, партнеров, государственные органы на федеральном и региональном уровнях.

Наряду с теми компаниями, руководство которых осознает, что бережное отношение к окружающей среде является условием конкурентного рынка, существуют другие представители крупного бизнеса, у которых процесс экологизации производства протекает медленно. В качестве примера можно привести компании, работающие в нефтяной отрасли – ПАО «НК «Роснефть» и ПАО «ЛУКОЙЛ», допускающие нарушения в области экологии (об этом свидетельствует, например, наличие несанкционированных свалок буровых отходов на месторождениях нефтяных компаний¹⁶), или ПАО «ГМК «Норильский никель», который «относится к тем “передовикам производства”, которые используют свое членство в различных бизнес-союзах, таких как РСПП, для того, чтобы давить, запугивать или перехватывать»¹⁷.

Представители крупного бизнеса принимают участие в круглых столах, конференциях, публичных слушаниях, посвященных обсуждению нормативно-правовых актов, ужесточающих экологические требования, с тем, чтобы смягчать принимаемые решения. Этому есть веские причины. В России сложилась ситуация, когда выполнить нормативные требования, например, к качеству сточных вод, практически невозможно. Действующие стандарты в данной сфере не выполняют более 90 % предприятий коммунального хозяйства России, при этом они продолжают свою работу¹⁸. Другой пример. В угольной отрасли создана сложная система нормативно-правовых требований к рекультивации земель, нарушенных угледобычей, которая является

¹⁵ Как российский бизнес внедряет принципы ответственного инвестирования [Электронный ресурс] // РБК. 2021. 12 мая. URL: <https://plus.rbc.ru/news/609b8c197a8aa9065768407d> (дата обращения: 23.05.2021).

¹⁶ Подобедова Л. Отходы на 0,5 трлн: у «Роснефти» и ЛУКОЙЛа обнаружили незаконные свалки [Электронный ресурс] // РБК. 2018. 7 марта. URL: <https://www.rbc.ru/business/07/03/2018/5a9d22999a7947146c388f65> (дата обращения: 21.05.2021).

¹⁷ Виноградов Е. Как крупный бизнес в России заботится об экологии [Электронный ресурс] // DW. 2013. 11 янв. URL: <https://p.dw.com/p/17Hul> (дата обращения: 21.05.2021).

¹⁸ Виноградов Е. Российский бизнес озабочен защитой окружающей среды или своих интересов [Электронный ресурс] // DW. 2012. 2 авг. URL: <https://p.dw.com/p/15hmX> (дата обращения: 21.05.2021).

общей «для всех видов производств и не отражает специфики условий проведения рекультивационных работ в отраслях, связанных с добычей полезных ископаемых» (Саакян и др., 2020, с. 59). Это порождает различные толкования норм и нарушения требований законодательства.

Чтобы лучше понимать двойственное отношение крупного бизнеса к защите окружающей среды, необходимо разделить его на две категории, которые имеют разные интересы:

1) предприятия, работающие в области добычи полезных ископаемых, производства и распределения электроэнергии, газа и воды.

Представители данной категории крупного бизнеса в первую очередь ориентированы на получение прибыли и рассматривают устойчивое развитие с точки зрения рыночного либерализма, когда только экономический рост может привести к решению экологических проблем общества. По их мнению, для улучшения экологической ситуации необходимо приватизировать все ресурсы, чтобы рынок занимался защитой окружающей среды (Ефременко, 2008). До сих пор актуально высказывание О. В. Аксеновой о том, что «целью российского государства и бизнеса является создание промышленности, которая может быть конкурентоспособной на международном рынке. Новая высокоразвитая промышленность сможет вкладывать средства в охрану среды и решить проблемы загрязнения и отходов. Поэтому в настоящее время экономические интересы важнее экологических» (Аксенова, 2006, с. 309). Следуя данной логике, многие российские компании уделяют недостаточное внимание управлению экологическими рисками, что иногда приводит к экологическим катастрофам¹⁹;

2) предприятия-потребители ресурсов (компании по продаже одежды, мебели, косметики, автомобилей, супермаркеты и пр.), которые, понимая общемировые тренды, используют их как инструмент продвижения собственной торговой сети, включая в продажу экологическую продукцию, тем самым расширяя круг потребителей. Российские компании принимают участие в экологических рейтингах и акциях, поддерживая имидж «зеленых» компаний. Так, в 2016 году проект *Recycle* опубликовал рейтинг «зеленых» российских супермаркетов, в десятку которых вошли такие крупные сети, как «Ашан», «Перекресток», «Азбука вкуса», «Пятерочка», «Магнит» и др.²⁰. Данные супермаркеты отказываются от пластика, используют экологичные упаковки, занимаются переработкой и т.д. Однако это происходит точно, в основном в крупных городах.

Отдельно следует рассмотреть малый и средний бизнес. Данная категория компаний, пытаясь внедрить экологичные технологии в свою деятельность, сталкивается с «ограниченным ресурсным потенциалом, дефицитом квалифицированных кадров и профессиональных знаний. Очень часто МСП просто

¹⁹ Подцероб М. Как российские компании заботятся об экологии [Электронный ресурс] // Ведомости. 2021. 26 февр. URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2021/02/25/859326-rossiiskie-kompanii> (дата обращения: 29.05.2021).

²⁰ Левченко Л. Самые экологичные супермаркеты России [Электронный ресурс] // The Village. 2016. 21 дек. URL: www.the-village.ru/business/news/253461-supermarket (дата обращения: 29.05.2021).

не владеют информацией о множестве финансово привлекательных возможностей совершенствования своих экологических показателей»²¹. Из этого следует, что малый и средний бизнес в России ввиду отсутствия знаний и ограниченности возможностей не заинтересован во внедрении «зеленых» технологий. Из-за отсутствия финансирования экологических инициатив, государственной поддержки, мотивирующих инструментов, бизнес, поддерживающий такие инициативы, становится убыточным. Хотя можно назвать следующие выгоды неэкологического характера при внедрении «зеленых» технологий: снижение надзора и контроля со стороны государственных органов, улучшение отношений с ними; повышение эффективности использования энергии и материалов, повторное использование ресурсов и снижение загрязнения и образования отходов; повышение мотивации сотрудников, улучшение имиджа компании в глазах персонала; появление новых клиентов и возможностей для развития бизнеса; вклад положительной экологической репутации в создание конкурентного рыночного / маркетингового преимущества; получение доступа к капиталам инвесторов, учитывающих экологические факторы²².

Университеты

Университеты являются драйверами инновационного развития субъектов Российской Федерации. Они занимаются подготовкой управленческих кадров по охране окружающей среды, проведением научных исследований в области экологии, участвуют в разработке соответствующей нормативно-правовой базы региона. Например, в Ростовской области принят областной закон о взаимодействии органов власти и опорного университета по направлениям, связанным с эффективным использованием научного, инновационного и образовательного потенциала университета, обеспечением рационального использования ресурсов, развитием и реализацией социально-культурных, спортивных и здоровьесберегающих проектов²³.

Сотрудники университетов принимают участие в качестве экспертов при проведении государственной экологической экспертизы, в экологических комиссиях административных образований и др. Создавая человеческий капитал, необходимый для разработки и реализации экологической политики, вузы приобретают все большее значение для развития навыков преподавателей и специалистов (Круглова и др., 2018).

Университет повышает уровень занятости в регионе, создавая рабочие места как в самом учебном заведении, так и в новых структурах за счет расширения его функций (технопарки, спин-офф компании и т. д.), чем вносит

²¹ Экологизация малых и средних предприятий: Пособие по инструментам природоохранной политики для стран Восточного партнерства ЕС [Электронный ресурс] // OECD. 2015. С. 3. URL: <https://www.oecd.org/environment/outreach/Greening-SMEs-policy-manual-rus.pdf> (дата обращения: 12.05.2021).

²² Малый бизнес и соблюдение экологических требований. Анализ международного опыта и возможности его применения в Грузии [Электронный ресурс] // OECD. 2007. С. 19. URL: <https://www.oecd.org/countries/georgia/49083368.pdf> (дата обращения: 13.05.2021).

²³ О взаимодействии органов государственной власти Ростовской области и опорного университета Ростовской области [Электронный ресурс]: обл. закон от 14.02.2018 № 1328-ЗС. URL: <https://www.donland.ru/documents/8928/> (дата обращения: 20.05.2021).

свой вклад в региональное развитие и выступает как крупный работодатель в регионе. Кроме того, университет взаимодействует с крупнейшими промышленными предприятиями региона в решении острых экологических проблем, занимается коммерческими проектами, что делает его одним из ключевых стейкхолдеров региональной экологической политики.

Направления и возможные формы сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики

Чтобы определить направления и возможные формы сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики, необходимо обозначить основные полномочия региональных органов власти в области охраны окружающей среды.

На рисунке отражена система нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды.

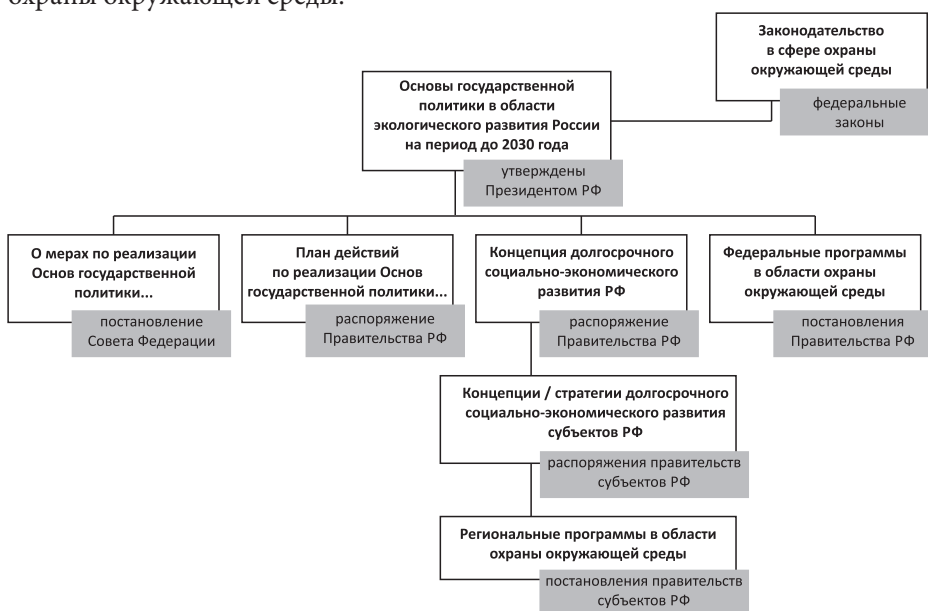


Рис. Система нормативных правовых актов Российской Федерации в области охраны окружающей среды / Fig. Regulatory legal acts system of the Russian Federation in the field of environmental protection

Из перечисленных на рисунке нормативных правовых актов наивысшей юридической силой обладают федеральные законы, в которых зафиксированы полномочия федеральных, региональных и местных органов власти в области защиты окружающей среды. Задачи органов власти обозначены в Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года²⁴.

²⁴ Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года [Электронный ресурс]: утв. Президентом Рос. Федерации от 30.04.2012. URL: <http://base.garant.ru/70169264/> (дата обращения: 15.05.2021).

На основе данного документа утверждены постановление Совета Федерации от 24 мая 2017 года № 134-СФ «О мерах по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года»²⁵ и распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2012 года № 2423-р «О плане действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года»²⁶, где определены основные мероприятия и ответственные за их выполнение ведомства.

Ниже располагаются концепции долгосрочного социально-экономического развития (федеральные, региональные), на их основе проводится экологическая политика, решаются поставленные задачи и фиксируются целевые показатели. Кроме того, существуют федеральные и региональные программы, которые разрабатываются на основе концепций / стратегий. Важно добавить, что нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Совета Федерации могут выступить факторами, приводящими к внесению изменений в федеральное законодательство.

Роль региональных органов власти в сфере охраны окружающей среды заключается в следовании экологическому законодательству, разработке и реализации стратегий и программ на основе перечисленных базовых документов в рамках установленных полномочий.

Полномочия региональных органов государственной власти указаны в двух федеральных законах: от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»²⁷ (статья 6) и от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»²⁸ (статья 26.3).

Важно отметить, что в основном полномочия региональных органов власти сводятся к участию в политике. Субъектам Российской Федерации предоставлено право принятия законов, организации или участия в соответствующих мероприятиях, осуществления контроля и надзора, тогда как у федеральных органов более широкие полномочия, связанные с установлением требований в области защиты окружающей среды и обеспечением экологической безопасности. Все это свидетельствует о сохраняющейся централизации экологической политики.

На основе анализа полномочий региональных органов власти рассмотрим направления и возможные формы сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики:

²⁵ *О мерах по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года* [Электронный ресурс]: Постановление Совета Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации от 24.05.2017 № 134-СФ. URL: <http://council.gov.ru/activity/documents/80542/> (дата обращения: 15.05.2021).

²⁶ *О плане действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития РФ на период до 2030 года* [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 18.12.2012 № 2423-р. URL: <http://base.garant.ru/70169264/#ixzz71syKXOm7> (дата обращения: 15.05.2021).

²⁷ *Об охране окружающей среды...*

²⁸ *Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов...*

1) совершенствование нормативного правового обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности – в данном направлении региональные органы власти могут самостоятельно принимать решения и подключать к процессу их разработки в качестве экспертов преподавателей университетов, представителей некоммерческих организаций и общественных движений, крупного бизнеса. Результатом такого взаимодействия для субъектов региональной экологической политики может стать повышение эффективности и прозрачности нормативного правового регулирования, а для заинтересованных сторон – положительный имидж в глазах абитуриентов / студентов, партнеров, потребителей и международного сообщества. Иными словами, речь идет в большей степени о выгодах неэкономического характера. Ожидается, что в данном направлении стороны будут использовать следующие формы сотрудничества: заключение соглашений / подписание законов о взаимодействии (пример: Ростовская область, Республика Калмыкия²⁹); совместное участие в конференциях, круглых столах и иных подобных мероприятиях; включение представителей всех заинтересованных сторон в общественные советы при исполнительных органах государственной власти субъекта Российской Федерации (пример: Республика Башкортостан, Красноярский и Пермский края, Липецкая область);

2) восстановление нарушенных естественных экологических систем, сохранение природной среды, в том числе объектов животного и растительного мира – в данном направлении региональные органы власти вправе устанавливать особо охраняемые природные территории (ООПТ)³⁰. Некоммерческие организации, общественные движения, а также университеты могут участвовать в принятии решений о создании такого рода территорий, расширении заповедников и природных комплексов, проведении превентивных и восстановительных мероприятий. Крупный бизнес, а также малое и среднее предпринимательство будут заинтересованы в сотрудничестве в связи с тем, что при создании и расширении ООПТ допускается изъятие земельных участков у собственников, владельцев и пользователей этих участков. Ожидается, что в данном направлении заинтересованные стороны будут использовать следующие формы сотрудничества: совместное участие в конференциях, круглых столах по проблемам использования и охраны земель, совершенствования системы ООПТ и других подобных мероприятиях; совместное создание схем развития ООПТ (пример: г. Москва³¹); установление партнерства с уни-

²⁹ Подписано соглашение о сотрудничестве с КалмГУ им. Б. Б. Городовикова [Электронный ресурс] // офиц. сайт М-ва цифрового развития Респ. Калмыкия. 2021. 10 июня. URL: <https://digital.rk08.ru/novosti/podpisano-soglasenie-o-sotrudnichestve-s-kalmgu-im-b-b-gorodovikova/> (дата обращения: 15.06.2021).

³⁰ Об особо охраняемых природных территориях [Электронный ресурс]: Федер. закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ. Ст. 5. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6072/ (дата обращения: 25.07.2021).

³¹ Участники круглого стола заявили о необходимости совершенствования столичного законодательства с целью усиления защиты особо охраняемых природных территорий [Электронный ресурс] // офиц. сайт Моск. город. Думы. 2020. 10 марта. URL: <https://duma.mos.ru/ru/0/news/novosti-fraksiy/uchastniki-kruglogo-stola-zayavili-o-neobhodimosti-sovershenstvovaniya-stolichnogo-zakonodatelstva-s-tselyu-usileniya-zaschityi-osobo-ohranyaemyih-prirodnih-territoriy> (дата обращения: 23.05.2021).

верситетами по проведению долговременных научных исследований (пример: Красноярский край);

3) обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, установление нормативов их образования, порядка накопления и т.д. – возможно одно из ключевых направлений сотрудничества стейкхолдеров и субъектов региональной экологической политики, так как отходы являются главной экологической проблемой практически каждого региона. В рамках данного направления возможны совместная с экспертами из университетов разработка системы сокращения и переработки отходов; заключение договоров с некоммерческими организациями в качестве региональных операторов, привлечение общественных движений к проблеме накопления и утилизации отходов. Ожидается, что в данном направлении заинтересованные стороны будут использовать следующие формы сотрудничества: фандрайзинг; краудфандинг³²; создание региональных венчурных фондов, целевых экологических фондов (пример: Сахалинская и Ульяновская области); совместное участие в конференциях, круглых столах и иных подобных мероприятиях; государственно-частное партнерство (создание межмуниципальных объектов инженерной инфраструктуры, в том числе размещение станций перегрузки, сортировки, переработки, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов); проведение общественной экологической экспертизы и контроля;

4) развитие экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Региональные органы власти могут проводить экономическую оценку воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, осуществлять экологическую паспортизацию территорий и предъявлять иски о возмещении вреда окружающей среде, который причинен в результате нарушения соответствующего законодательства³³. Ожидается, что в данном направлении заинтересованные стороны будут использовать следующие формы сотрудничества: проведение государственной и общественной экологической экспертизы; создание экспертных комиссий; организация общественных слушаний;

5) научное и информационно-аналитическое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности, формирование экологической культуры, развитие экологического образования и воспитания. Ожидается,

³² Интересен кейс «Совет Попечителей «Мусора.Больше.Нет», который работает с 2012 года. «Совет попечителей, – как указано в их группе *ВКонтакте*, – это неограниченная группа людей, которые вкладывают равную сумму денег и совместно принимают решение о том, как эти деньги будут потрачены. Это online-сообщество, не требующее времени на встречи и споры». См: Совет Попечителей «Мусора.Больше.Нет» [Электронный ресурс] // ВКонтакте. URL: https://vk.com/sovet_popechiteley_mbn (дата обращения: 05.06.2021).

³³ См.: *Об охране окружающей среды...* Ст. 32; *Об экологической экспертизе* [Электронный ресурс]: Федер. закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ. Ст. 20. URL: <https://base.garant.ru/10108595/> (дата обращения: 23.05.2021); *Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в Российской Федерации* [Электронный ресурс]: Приказ Госкомэкологии России от 16.05.2000 № 372. URL: <http://base.garant.ru/12120191/> (дата обращения: 23.05.2021).

что в данном направлении региональные органы власти будут взаимодействовать с университетами и малым и средним бизнесом, работающим в научно-технической сфере, и использовать следующие формы сотрудничества: государственное финансирование исследований, инновационных проектов и программ университетов (пример: Инновационно-технологический центр в Нижегородской области); создание технопарков (пример: технопарки «Красносельский», «Модуль», «Якутия»); поддержка инновационных образовательных программ вузов, в том числе путем проведения всероссийских конкурсов;

б) обеспечение эффективного участия граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций и бизнес-сообщества в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности. Ожидается, что в данном направлении региональные органы власти будут взаимодействовать с социально ориентированными некоммерческими организациями, благотворительными и добровольческими движениями и использовать следующие формы сотрудничества: предоставление финансовой, имущественной, информационной, консультационной поддержки некоммерческим организациям, льгот по уплате налогов и сборов³⁴.

Из шести описанных направлений самое актуальное для всех заинтересованных сторон – обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, поскольку позволяет привлекать максимальное количество участников и не требует серьезных финансовых вложений, а в основном только инициативности.

Подчеркнем, что крупный бизнес не имеет особого интереса участвовать в региональной экологической политике, так как его представители решают все вопросы в Москве, федеральные органы власти тоже редко включаются в решение проблем регионов, только если они получают общественный резонанс. Таким образом, сотрудничество с субъектами региональной экологической политики интересно в большей степени некоммерческим организациям и общественным движениям, непосредственно занимающимся вопросами охраны окружающей среды, и малому и среднему предпринимательству, которое благодаря проектам в области экологии может развивать новые направления бизнеса и получать финансовые выгоды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Участие заинтересованных сторон может расширить взгляд на региональные экологические проблемы, учесть разнообразные мнения при принятии решений и использовать ресурсы стейкхолдеров для более эффективной реализации политики в области экологии.

В статье выявлены четыре ключевые группы стейкхолдеров, оказывающих влияние на региональную экологическую политику: федеральные органы государственной власти и местного самоуправления, гражданское общество, малый, средний и крупный бизнес и университеты.

³⁴ О некоммерческих организациях [Электронный ресурс]: Федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ. Ст. 31.1.1. URL: <https://base.garant.ru/10105879/> (дата обращения: 29.05.2021).

Анализируя полномочия региональных органов власти в области защиты окружающей среды и экологической безопасности, не отличающиеся большой самостоятельностью, приходим к выводу о слабой заинтересованности стейкхолдеров в процессе разработки и принятия решений в рамках региональной экологической политики, особенно это касается крупного бизнеса.

Тем не менее, несмотря на узкие полномочия, существует ряд направлений, по которым стейкхолдеры и субъекты региональной экологической политики могут сотрудничать. По каждому направлению представлены возможные формы сотрудничества.

В целом интересы стейкхолдеров связаны с устойчивым политическим и экономическим развитием (федеральные органы); решением проблемы с отходами (местное самоуправление); снижением риска для здоровья человека и экосистемы, развитием новых направлений сотрудничества (некоммерческие организации, общественные движения); приобретением «зеленого» имиджа, привлечением дополнительных абитуриентов, расширением финансирования и сотрудничества с органами власти и предприятиями (университеты); созданием более прозрачной нормативной правовой базы, расширением круга инвесторов и потребителей (малый, средний и крупный бизнес).

Теоретически участие заинтересованных сторон позволит эффективнее проводить региональную экологическую политику, учитывая привлечение университетских экспертов к разработке нормативной правовой базы в области охраны окружающей среды и экологической безопасности региона, вовлечение некоммерческих организаций в деятельность общественных и экспертных советов, консультирование ими региональных органов власти относительно экологических проблем, обсуждение с бизнесом применения адекватных экологических требований. Ожидается, что более тесное взаимодействие и наличие взаимных обязательств не позволят сторонам вести себя безответственно.

Однако необходимы дальнейшие исследования, направленные на изучение конкретных субъектов Российской Федерации, выделение групп стейкхолдеров и анализ их участия в региональной экологической политике.

БЛАГОДАРНОСТИ

Автор выражает признательность своему научному руководителю Сулимову Константину Андреевичу за ценные советы при планировании исследования, а также за рекомендации по коррективке настоящей статьи.

Библиографический список

Акофф Р. Акофф о менеджменте / Пер. с англ. Ю. Канского. СПб.: Питер, 2002. 448 с.

Аксенова О. В. Социально-экологические последствия политического реформирования: от централизации к локализации экологической политики России // Россия реформирующаяся: Ежегодник – 2005 / Отв. ред. Л.М. Дробжева. М.: Ин-т социологии РАН, 2006. С. 296–320.

- Ансофф И. Стратегическое управление / Пер. с англ. Е. Л. Леонтьевой, Е. Н. Строганова, Е. В. Вышинской и др. М.: Экономика, 1989. 519 с.
- Банникова Е. П. Методология определения ключевых стейкхолдеров и их требований // Хроноэкономика. 2019. № 1. С. 19–22.
- Баширова А. А. Направления экономического стимулирования развития экологоориентированного бизнеса в регионе // Региональные проблемы преобразования экономики. 2010. № 4. С. 498–506.
- Горбунов А. А., Хакимов А. Х. Взаимодействие со стейкхолдерами: предпринимательский подход // Проблемы современной экономики. 2018. № 2. С. 148–151.
- Даулинг Г. Репутация фирмы: создание, управление и оценка эффективности / Пер. с англ. А. В. Кузнецова. М.: ИНФРА-М, 2003. 366 с.
- Дохолян С. Б. Роль стейкхолдеров в повышении экологической ответственности компаний // Региональные проблемы преобразования экономики. 2017. № 3. С. 105–112.
- Ефременко Д. Влияние крупного бизнеса на теорию и практику глобальной экологической политики // Мировая экономика и международные отношения. 2008. № 11. С. 61–68.
- Захаревич Д. А. Эволюция понятия «Открытое правительство» в Российской Федерации // Вестник Костромского государственного университета. 2016. Т. 22, № 5. С. 249–253.
- Косякова И. В. Влияние стейкхолдеров на повышение экологической ответственности бизнеса организации в условиях рыночной конкуренции // Вестник Самарского государственного университета. 2012. № 7. С. 52–56.
- Круглова Л. Е., Редина М. М., Хаустов А. П. Обоснование экологической политики на уровне университета // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. 2018. Т. 26, № 2. С. 251–260. DOI: 10.22363/2313-2310-2018-26-2-251-260.
- Куркова М. А. Определение ключевых стейкхолдеров стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации // Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 2. С. 236–259. DOI: 10.17072/2218-9173-2021-2-236-259.
- Петрова О. П. Политические акторы региональной экологической политики и сетизация третьего сектора // Социум и власть. 2011. № 2. С. 56–59.
- Пугачев А. В. Региональная экологическая политика в России: взгляд гражданского общества // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия. Социология. Политология. 2010. Т. 10, № 3. С. 97–99.
- Рубченко Н. А. Полномочия органов местного самоуправления в сфере защиты окружающей среды // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: Юриспруденция. 2017. № 2. С. 62–64.
- Саакян Ю.З., Григорьев А. В., Васенькина Е. Ю. и др. Направления совершенствования экологического законодательства Российской Федерации в угольной отрасли на основе анализа опыта ведущих угледобывающих стран // Уголь. 2020. № 11. С. 58–63. DOI: 10.18796/0041-5790-2020-11-58-63.
- Стрекалова А. С. Гетерогенность стейкхолдеров экологического маркетинга территорий // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2015. № 9. С. 81–87.

Тажитдинов И. А. Применение стейкхолдерского подхода в стратегическом управлении развитием территорий // Экономика региона. 2013. № 2. С. 17–27. DOI: 10.17059/2013-2-2.

Ткаченко И. Н., Злыгостев А. А. Оценка вклада стейкхолдеров в стоимость компании: пример российского банковского сектора // Управленец. 2018. Т. 9, № 4. С. 40–52. DOI: 10.29141/2218-5003-2018-9-4-5.

Хоутон Д., Стивенс Э. Брендинг городов и вовлечение стейкхолдеров // Брендинг территорий. Лучшие мировые практики / Пер. с англ. В. Сечной; под ред. К. Динни. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013. С. 66–76.

Agle B. R., Mitchell R. K., Sonnenfeld J. A. Who matters to CEOs? An investigation of stakeholder attributes and salience, corporate performance, and CEO values // Academy of Management Journal. 1999. Vol. 42, № 5. P. 507–525. DOI: 10.5465/256973.

Clarkson M. Stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance // The Academy of Management Review. 1995. Vol. 20, № 1. P. 92–117.

Dobbe R., Gilbert T., Mintz Y. Hard choices in artificial intelligence // Artificial Intelligence. 2021. Vol. 300. Art. № 103555. DOI:10.1016/j.artint.2021.103555.

Fairfield T. Private wealth and public revenue in Latin America: Business power and tax politics // Journal of Latin American Studies. 2016. Vol. 48, № 4. P. 886–887. DOI: 10.1017/S0022216X16001681.

Fassin Y. J. The stakeholder model refined // Journal of Business Ethics. 2009. Vol. 84. P. 113–135. DOI: 10.1007/S10551-008-9677-4.

Freeman R. E. Strategic management: A stakeholder approach. New York: Cambridge University Press, 2010. 276 p.

Freeman R. E., Mcvea J. A stakeholder approach to strategic management // The Blackwell handbook of strategic management / Ed. by M. A. Hitt, R. E. Freeman, J. S. Harrison. Oxford: Blackwell Publishers, 2006. P. 183–201. DOI: 10.1111/b.9780631218616.2006.00007.x.

Frumkin P., Imber J. B., Smith S. R. Government and nonprofits in the modern age: Is independence possible? // In search of the nonprofit sector / Ed. by P. Frumkin, J. B. Imber. New York: Routledge, 2004. P. 3–18. DOI: 10.4324/9780203788813.

Harrison J. S. Strategic management of organizations and stakeholders: Concepts and cases. Cincinnati: South-Western College Publishing, 1998. 350 p.

Hochstetler K., Kostka G. Wind and solar power in Brazil and China: Interests, state-business relations, and policy outcomes // Global Environmental Politics. 2015. Vol. 15, № 3. P. 74–94. DOI: 10.1162/GLEP_a_00312.

Koskimaa V., Rapeli L., Hiedanpaa J. Governing through strategies: How does Finland sustain a future-oriented environmental policy for the long term? // Futures. 2021. Vol. 125. Art. № 102667. DOI: 10.1016/J.FUTURES.2020.102667.

Kotler Ph. Reinventing marketing to manage the environmental imperative // Journal of Marketing. 2011. Vol. 75, № 4. P. 132–135. DOI: 10.2307/41228615.

Lee M., Moon W. New public segmentation for political public relations using political fandom: Understanding relationships between individual politicians and fans // Public Relations Review. 2021. Vol. 47, № 4. Art. № 102084. DOI:10.1016/j.pubrev.2021.102084.

Lemos M. C., Looye J. W. Looking for sustainability: Environmental coalitions across the state-society divide // *Bulletin of Latin American Research*. 2003. Vol. 22, № 3. P. 350–370. DOI: 10.1111/1470-9856.00082.

Madariaga A. From “Green Laggard” to regional leader: Explaining the recent development of environmental policy in Chile // *Bulletin of Latin American Research*. 2018. Vol. 38, № 4. P. 453–470. DOI: 10.1111/blar.12841.

Mitchell R., Agle B., Wood D. J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts // *The Academy of Management Review*. 1997. Vol. 22, № 4. P. 853–886. DOI: 10.2307/259247.

Moore S. Subnational hydropolitics: Conflict, cooperation, and institution-building in shared river basins. New York: Oxford University Press, 2018. 288 p.

Moore S. Toward effective river basin management (RBM): The politics of cooperation, sustainability, and collaboration in the Delaware River basin // *Journal of Environmental Management*. 2021. Vol. 298. Art. № 113421. DOI: 10.1016/j.jenvman.2021.113421.

Newbould G., Luffman G. Successful business politics. London: Gover, 1989. 374 p.

Orihuela J. C. Converging divergence: The diffusion of the green state in Latin America // *Studies in Comparative International Development*. 2014. Vol. 49, № 2. P. 242–265.

Pathak G., Nichter M. Ecocommunicability, citizenship, and discourses on plastic control in India // *Geoforum*. 2021. Vol. 125. P. 132–139. DOI: 10.1016/j.geoforum.2021.04.027.

Ricart J., Rodriguez M., Sanchez P. Sustainable development and sustainability of competitive advantage: A dynamic and sustainable view of the firm // *Creativity and Innovation Management*. 2002. Vol. 11, № 3. P. 135–146. DOI: 10.1111/1467-8691.00246.

Rootes C. Environmental movements // *The Blackwell companion to social movement* / Ed. by D. A. Snow, S. Soule, H. Kriesi. Oxford: Blackwell Publishers, 2004. P. 608–640. DOI: 10.1002/9780470999103.ch26.

Smith S. R. Government and nonprofits in the modern age // *Society*. 2003. Vol. 40, № 4. P. 36–45. DOI: 10.1007/s12115-003-1016-x.

Sterling E., Betley E., Sigouin A. et al. Assessing the evidence for stakeholder engagement in biodiversity conservation // *Biological Conservation*. 2017. Vol. 209. P. 159–171. DOI: 10.1016/j.biocon.2017.02.008.

Sweetser K. Digital political public relations // *Political public relations: Principles and applications* / Ed. by J. Strömbäck, S. Kioussis. New York: Routledge, 2020. P. 314–323.

Williamson V., Eisen N. The impact of Open Government: Assessing the evidence. Washington: Center for Effective Public Management at Brookings, 2016. 30 p.

Zhang J., Puron-Cid G., Gil-Garcia J. R. Creating public value through Open Government: Perspectives, experiences and applications // *Information Polity*. 2015. Vol. 20, № 2, 3. P. 97–101. DOI: 10.3233/IP-150364.

Информация об авторе

Турцева Кристина Павловна – аспирант кафедры политических наук ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», 614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

ORCID: 0000-0003-2109-7772

ResearcherID: AAR-5489-2021

Электронный адрес: burdina.k@bk.ru

Статья получена редакцией 24 июня 2021 года

Принята к печати 28 июля 2021 года

UDC 353+502.3:005.6(470-2)

DOI: 10.17072/2218-9173-2021-3-309-334

STAKEHOLDERS OF RUSSIAN REGIONAL ENVIRONMENTAL POLICY

Christina P. Turtseva

Perm State University, 15 Bukirev str., Perm, 614990, Russia

ORCID: 0000-0003-2109-7772

ResearcherID: AAR-5489-2021

E-mail: burdina.k@bk.ru

For citation:

Turtseva, Ch. P. (2021), "Stakeholders of Russian regional environmental policy", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 3, pp. 309–334, doi: 10.17072/2218-9173-2021-3-309-334.

Abstract

Introduction: it is considered that the stakeholders participation in the decision-making process increases their efficiency and effectiveness; however, in the context of studying Russian regional environmental policy, the issue of identification, interests and main directions of interaction between key actors and stakeholders remains under-examined. **Objectives:** identifying directions and possible forms of cooperation between stakeholders and subjects of Russian regional environmental policy. **Methods:** classification method. **Results:** the key stakeholders of Russian regional environmental policy are revealed; the powers of regional authorities in the field of environmental protection are established; the main directions and possible forms of cooperation between stakeholders and subjects of Russian regional environmental policy are specified. **Conclusions:** there are four key groups of stakeholders that influence the decision-making process in the framework of regional environmental policy (federal government and local authorities, civil society, small, medium and large businesses and universities). Based on the analysis of the regional authorities' powers, six directions

of cooperation between stakeholders and subjects of Russian regional environmental policy are identified. The most relevant direction for all stakeholders is to ensure environmentally safe waste management; it allows attracting the maximum number of participants and doesn't require serious financial investments, but mainly only initiative. Possible forms of cooperation between stakeholders and subjects of Russian regional environmental policy are presented for each direction.

Keywords: regional environmental policy, stakeholders; regions; stakeholders' theories; actors of regional environmental policy

Acknowledgements

The author is grateful to her scientific advisor Konstantin Sulimov for valuable advice in planning the study and recommendations for correcting the article.

References

- Ackoff, R. (2002), *Akoff o menedzhmente* [His classic writings on management], Translated by Kanskiy, Yu., Piter, St. Petersburg, Russia.
- Aksenova, O. V. (2005), "Socio-ecological consequences of political reform: From centralization to localization of Russia's environmental policy", in Drobi-zheva, L. M. (ed.), *Rossiia reformiruyushchayasya* [Reforming Russia: Yearbook – 2005], The Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences (ISRAS), Moscow, Russia, pp. 296–320.
- Ansoff, H. (1989), *Strategicheskoe upravlenie* [Strategic management], Translated by Leonteva, E. L., Stroganov, E. N., Vyshinskaya, E. V. et al., Ekonomika, Moscow, Russia.
- Bannikova, E. P. (2019), "Methodology for determining key stakeholders and their requirements", *Chronoeconomics*, no. 1, pp. 19–22.
- Bashirova, A. A. (2010), "Directions for economic development of environmentally friendly business in the region", *Regional problems of transforming the economy*, no. 4, pp. 498–506.
- Gorbunov, A. A. and Khakimov, A. Kh. (2018), "Interaction with stake-holders: Entrepreneurial approach (Russia, St. Petersburg)", *Problems of Modern Economics*, no. 2, pp. 148–151.
- Dowling, G. (2003), *Reputatsiya firmy: sozdanie, upravlenie i otsenka effektivnosti* [Creating corporate reputations: Identity, image, and performance], Translated by Kuznetsov, A. V., INFRA-M, Moscow, Russia.
- Dokholyan, S. B. (2017), "The role of stakeholders in improving the environmental responsibility of the company", *Regional problems of transforming the economy*, no. 3, pp. 10–112.
- Efremenko, D. (2008), "The influence of big business on the theory and practice of global environmental policy", *World economy and international relations*, no. 11, pp. 61–68.
- Zaharevich, D. A. (2016), "Evolution of the "Open Government" concept in the Russian Federation", *Vestnik of Kostroma State University*, vol. 22, no. 5, pp. 249–253.

Kosyakova, I. V. (2012), "Influence of stakeholders on increasing of ecological responsibility of business of organization in the conditions of market competition", *Vestnik of Samara University. Economics and Management*, no. 7, pp. 52–56.

Kruglova, L. E., Redina, M. M. and Haustov, A. P. (2018), "Justification of environmental policy at the university level", *RUDN Journal of Ecology and Life Safety*, vol. 26, no. 2, pp. 251–260, doi: 10.22363/2313-2310-2018-26-2-251-260.

Kurkova, M. A. (2021), "Defining key stakeholders in socio-economic development strategies of the Russian Federation regions", *Ars Administrandi*, vol. 13, no. 2, pp. 236–259, doi: 10.17072/2218-9173-2021-2-236-259.

Petrova, O. P. (2011), "Political actors of regional environmental policy and the third sector networking", *Society and Power*, no. 2, pp. 56–59.

Pugachev, A. V. (2010), "Regional ecological policy in Russia: The sight of the civil society", *Izvestia of Saratov University. New series. Series. Sociology. Politology*, vol. 10, no. 3, pp. 97–99.

Rubchenko, N. A. (2017), "Powers of local governments in the sphere of environmental protection", *Scientific Herald of the Volgograd branch of the RANEPa. Jurisprudence series*, no. 2, pp. 62–64.

Saakyan, Yu. Z., Grigoryev, A. V., Vasenkina, E. Yu. et al. (2020), "Directions for improving of environmental legislation in the coal mining industry of the Russian Federation", *Ugol'*, no. 11, pp. 58–63, doi: 10.18796/0041-5790-2020-11-58-63.

Strekalova, A. S. (2015), "Heterogeneity of stakeholders of ecological place marketing", *Izvestia Volgograd State Technical University*, no. 9, pp. 81–87.

Tazhitdinov, I. A. (2013), "The applying stakeholder approach to strategic management of territories development", *Economy of Region*, no. 2, pp. 17–27, DOI: 10.17059/2013-2-2.

Tkachenko, I. N. and Zlygostev, A. A. (2018), "Assessing stakeholders' contribution to enterprise value: The case of the Russian banking sector", *The Manager*, vol. 9, no. 4, pp. 40–52, doi: 10.29141/2218-5003-2018-9-4-5.

Khouton, D. and Stivens, E. (2013), "City branding and stakeholder engagement", in Dinnie, K. (ed.), *Brending territorii. Luchshie mirovye praktiki* [City branding. Theory and cases], Translated by Sechnaya, V., Mann, Ivanov and Ferber, Moscow, Russia, pp. 66–76.

Agle B. R., Mitchell R. K., Sonnenfeld J. A. (1999), "Who matters to CEOs? An investigation of stakeholder attributes and salience, corporate performance, and CEO values", *Academy of Management Journal*, vol. 42, no. 5, pp. 507–525, doi: 10.5465/256973.

Clarkson, M. (1995), "Stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance", *The Academy of Management Review*, vol. 20, no. 1, pp. 92–117.

Dobbe, R., Gilbert, T. and Mintz, Y. (2021), "Hard choices in artificial intelligence", *Artificial Intelligence*, vol. 300, art. no. 103555, doi: 10.1016/j.artint.2021.103555.

Fairfield, T. (2016), "Private wealth and public revenue in Latin America: Business power and tax politics", *Journal of Latin American Studies*, vol. 48, no. 4, pp. 886–887, doi: 10.1017/S0022216X16001681.

Fassin, Y. J. (2009), "The stakeholder model refined", *Journal of Business Ethics*, no. 84, pp. 113–135, doi: 10.1007/S10551-008-9677-4.

- Freeman, R. E. (2010), *Strategic management: A stakeholder approach*, Cambridge University Press, NYC, NY, US.
- Freeman, R. E. and Mcvea, J. (2006), "A stakeholder approach to strategic management", in Hitt, M. A., Freeman, R. E., Harrison, J. S. (eds.), *The Blackwell handbook of strategic management*, Blackwell Publishers, Oxford, UK, pp. 183–201, doi: 10.1111/b.9780631218616.2006.00007.x.
- Frumkin, P., Imber, J. B. and Smith, S. R. (2004), "Government and nonprofits in the modern age: Is independence possible?", in Frumkin, P. and Imber, J. B. (eds.), *In search of the nonprofit sector*, Routledge, NYC, NY, US, pp. 3–18, doi: 10.4324/9780203788813.
- Harrison, J. S. (1998), *Strategic management of organizations and stakeholders: Concepts and cases*, South-Western College Publishing, Cincinnati, OH, US.
- Hochstetler, K. and Kostka, G. (2015), "Wind and solar power in Brazil and China: Interests, state-business relations, and policy outcomes", *Global Environmental Politics*, vol. 15, no. 3, pp. 74–94, doi: 10.1162/GLEP_a_00312.
- Koskimaa, V., Rapeli, L. and Hiedanpaa, J. (2021), "Governing through strategies: How does Finland sustain a future-oriented environmental policy for the long term?", *Futures*, vol. 125, art. 102667, doi: 10.1016/J.FUTURES.2020.102667.
- Kotler, Ph. (2011), "Reinventing marketing to manage the environmental imperative", *Journal of Marketing*, vol. 75, no. 4, pp. 132–135, doi: 10.2307/41228615.
- Lee, M. and Moon, W. (2021), "New public segmentation for political public relations using political fandom: Understanding relationships between individual politicians and fans", *Public Relations Review*, vol. 47, no. 4, art. no. 102084, doi: 10.1016/j.pubrev.2021.102084.
- Lemos, M. C. and Looye, J. W. (2003), "Looking for sustainability: Environmental coalitions across the state-society divide", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 22, no. 3, pp. 350–370, doi: 10.1111/1470-9856.00082.
- Madariaga, A. (2018), "From "Green Laggard" to regional leader: Explaining the recent development of environmental policy in Chile", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 38, no. 4, pp. 453–470, doi: 470. 10.1111/blar.12841.
- Mitchell, R., Agle, B. and Wood, D. J. (1997), "Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts", *The Academy of Management Review*, vol. 22, no. 4, pp. 853–886, doi: 10.2307/259247.
- Moore, S. (2018), *Subnational hydropolitics: Conflict, cooperation, and institution-building in shared river basins*, Oxford University Press, NYC, NY, UK.
- Moore, S. (2021), "Toward effective river basin management (RBM): The politics of cooperation, sustainability, and collaboration in the Delaware River basin", *Journal of Environmental Management*, vol. 298, art. no. 113421, doi: 10.1016/j.jenvman.2021.113421.
- Newbould, G. and Luffman, G. (1989), *Successful business politics*, Gover, London, UK.
- Orihuela, J. C. (2014), "Converging divergence: The diffusion of the green state in Latin America", *Studies in Comparative International Development*, vol. 49, no. 2, pp. 242–265.

Pathak, G. and Nichter, M. (2021), "Ecocommunicability, citizenship, and discourses on plastic control in India", *Geoforum*, vol. 125, pp. 132–139, doi: 10.1016/j.geoforum.2021.04.027.

Ricart, J., Rodriguez, M. and Sanchez, P. (2002), "Sustainable development and sustainability of competitive advantage: A dynamic and sustainable view of the firm", *Creativity and Innovation Management*, vol. 11, no. 3, pp. 135–146, doi: 10.1111/1467-8691.00246.

Rootes, C. (2004), "Environmental movements", in Snow, D. A., Soule, S. and Kriesi, H. (eds.), *The Blackwell companion to social movement*, Blackwell Publishers, Oxford, UK, pp. 608–640, doi: 10.1002/9780470999103.ch26.

Smith, S. R. (2003), "Government and nonprofits in the modern age", *Society*, vol. 40, no. 4, pp. 36–45, doi: 10.1007/s12115-003-1016-x.

Sterling, E., Betley, E., Sigouin, A. et al. (2017), "Assessing the evidence for stakeholder engagement in biodiversity conservation", *Biological Conservation*, vol. 209, pp. 159–171, doi: 10.1016/j.biocon.2017.02.008.

Sweetser, K. (2020), "Digital political public relations", in Strömbäck, J. and Kioussis, S. (eds.), *Political public relations: Principles and applications*, Routledge, NYC, NY, US, pp. 314–323.

Williamson, V. and Eisen, N. (2016), *The impact of Open Government: Assessing the evidence*, Center for Effective Public Management at Brookings, Washington, D.C., US.

Zhang, J., Puron-Cid, G. and Gil-Garcia, J. R. (2015), "Creating public value through Open Government: Perspectives, experiences and applications", *Information Polity*, vol. 20, no. 2, 3, pp. 97–101, doi: 10.3233/IP-150364.

Received June 24, 2021

Accepted July 28, 2021