

Социальная лицензия

А. А. Авраменко • ecology@inno.mgimo.ru

**Московский государственный институт международных отношений
(Университет) Министерства иностранных дел
Российской Федерации**

Во многих странах новые крупные проекты, в том числе при освоении месторождений полезных ископаемых, реализуют не только после соответствующего разрешения от государства, региональных или местных органов управления/самоуправления, но и на основании подтвержденной исследованиями лояльности к проекту местного населения — так называемой социальной лицензии (SLO — Social License to Operate). Системно данная практика распространена в Канаде и Австралии. По отраслевому признаку можно выделить лидеров — компании горнодобывающей, нефтегазодобывающей отраслей, гидроэнергетики.

Согласованного определения термина Social License to Operate еще нет, однако многие экологические НПО считают, что социальная лицензия на добычу — это согласие местного сообщества на проект до его разработки и официальных разрешений. По определению Всемирного банка, социальная лицензия на работу — это «свободное, предварительное и компетентное согласие между местными сообществами и заинтересованными в горной деятельности сторонами» [1]. Представители горнодобывающего сектора дают следующее определение: «социальная лицензия — это принятие и вера общества, в особенности местного, в ценность наших действий, что дает нам разрешение на доступ и добычу полезных ископаемых... Нельзя получить социальную лицензию, подав заявку в министерство или просто сделав платеж... Чтобы действительно стать частью сообщества, где вы работаете, требуется гораздо больше, чем просто деньги» [2]. То есть социальная лицензия — понятие ментальное, а не формальный документ. Социальная лицензия на добычу — это получение морального права от местного населения на разработку и эксплуатацию месторождения. Социальная лицензия никак не связана с получением лицензий на добычу, является развитием идей концепций устойчивого развития (sustainable development) и корпоративной ответственности (corporate responsibility).

Очень важно рассматривать инструмент социального лицензирования на всех этапах реализации проекта. Так как мнение людей со временем может меняться, необходимо систематически мониторить ситуацию. В российской научной и учебной литературе распространен термин,

отражающий данный процесс, — социально-экологический мониторинг. Прием на работу местных трудовых ресурсов, необходимых для строительства и управления предприятием, программы обучения, соответствующие потребностям проекта, поддержка органов здравоохранения и школ и пр. — выполнение компанией взятых на себя обязательств, несомненно, может повлиять на общественную реакцию.

Социальная лицензия, так же как и общественные слушания при проведении ОВОС, общественная экологическая экспертиза, является одной из немногочисленных возможностей для общественности быть услышанной при принятии решений о реализации крупных проектов, элементом ответственной добычи полезных ископаемых и предупреждения возникновения как потенциальных, так и реальных конфликтов природопользования, управления ими.

Если результатом общественных слушаний (например, в России при проведении ОВОС) является протокол слушаний, то результатом, который может быть назван социальной лицензией, являются систематически получаемые результаты социологических исследований, подтверждающие согласие общественности и местных сообществ на инициацию и реализацию проекта. То есть процесс, называемый социальным лицензированием, начинается до получения официального разрешения. Как показывает зарубежный опыт, лучшее время для применения инструментария социального лицензирования — до или во время технико-экономического обоснования или проведения ОВОС, т. е. на этапе детального планирования проекта. В этом случае результаты исследований могут быть включены и в материалы общественных слушаний в рамках ОВОС (EIA — Environmental Impact Assessment) и/или при оценке воздействия на социальную сферу — ОВСС (SIA — Social Impact Assessment). В настоящее время существуют различные международные ассоциации, инициативы, научные сообщества, публикации по EIA и SIA. В 1980 г. создана Международная ассоциация по оценке воздействия (International Association for Impact Assessment). Социальное воздействие рассматривают в следующих аспектах: демографические последствия, социальное благополучие и здоровье, социально-экономические последствия и материальное благополучие, изменения качества среды обитания (ее комфортности и пригодности), последствия, касающиеся культурных ценностей и гендерных отношений, последствия для семей и общин, институциональные, правовые и политические последствия.

Вернемся к профилактической функции социального лицензирования. Для предотвращения и разрешения конфликтов обязательным

является глубокое понимание опасений и мотивации всех его участников. Особенно актуально социальное лицензирование для районов, где благосостояние и жизнь жителей сильно зависят от экосистемных услуг, или там, где жители сильно пострадали от негативного техногенного воздействия в прошлом, или, что, наверное, является самым неблагоприятным, действия компании, начинающей проект, уже получили негативную оценку местного населения по результатам реализации проектов в прошлом. В зависимости от прошлого опыта и личного отношения к добыче полезных ископаемых, члены местных общин могут быть слишком агрессивными или дезинформированными. Но и в этом случае их участие должно стать фундаментальным компонентом процесса планирования реализации проекта, в том числе плана социального управления или программы участия в жизни сообществ (Social Impact Management Plan). Компании-оператору немаловажно, в том числе и при помощи социального лицензирования, убедить инвесторов и кредиторов в лояльности населения, так как переход конфликта в острую фазу может повлечь дополнительные значительные затраты, не говоря о репутационных издержках. Банки развития и финансовые учреждения, такие как Всемирный банк, ЕБРР и Международная финансовая корпорация, тоже признают необходимость получения социальной лицензии на добычу.

Задача социальной лицензии — помочь сторонам процесса природопользования выразить свои интересы и опасения в конструктивной форме, а также определить область взаимовыгодного сотрудничества. Инструментарий социального лицензирования может применяться в отношении всего проекта — начиная с определения масштаба проекта и заканчивая разработкой плана действий, — помогая пользователям предвидеть, избегать и регулировать конфликты.

Ответственная добыча подразумевает проведение ситуационного анализа (кабинетного анализа), когда проект рассматривается в историческом, региональном, местном и социально-экономическом аспектах. Затем следует определение заинтересованных сторон, их вовлечение в работу по комплексной оценке воздействия проекта на окружающую и социальную среды. Одним из методов, используемых за рубежом, является совместное картирование — процесс разработки карты, в который вовлечены заинтересованные стороны. Этот процесс обычно начинается с «голой» карты, на которую нанесены только береговые линии, границы, основные реки и города. Участники могут добавлять любые элементы по своему выбору на основе собственных знаний, ценностей и представлений. Такие карты могут содержать

культурные, археологические, исторические особенности местности, места сбора продукции леса, лекарственных растений, места отдыха и туризма, заготовки топливных и строительных материалов, расположение пастбищных и охотничьих угодий, источников водоснабжения и районов рыбного промысла. Совместное картирование придает силы заинтересованным сторонам, визуализирует и фиксирует их идеи, готовит почву для оптимальных и компромиссных решений. Очень важно объединить все индивидуальные нарисованные карты и другую полученную информацию в одну, где будут представлены все данные, а затем предоставить полученную карту всем участникам для изучения. На следующем этапе необходимо провести согласование карты. Понятно, что элементы совместного картирования имеют и важный психологический контекст. Для достижения общего согласия в отношении окончательного варианта карты может потребоваться несколько итераций. Совместное картирование может использоваться и для планирования инвестиций, ранжирования приоритетов. Также полезным является описание ситуации на основе сравнения альтернативных сценариев: в случае отсутствия действий в сравнении с реализацией положительных шагов. Использование данных инструментов позволяет предотвратить возможные конфликты.

1. Верховин С. С. Социальная лицензия на добычу, опыт некоторых компаний. URL: <http://zolotodb.ru/news/11036>.

2. Ответственная добыча полезных ископаемых. Инструментарий для предотвращения и посредничества в конфликтных ситуациях, возникающих в процессе развития горнодобывающего сектор. Университет Восточной Финляндии, Гайя Групп Оу, Экологическая сеть «Zoi», 2012.