

# Экологическая ниша России

Александр Гусев

## Исходные положения

**Н**ачало XXI в. характеризуется в основном двумя наиболее важными деструктивными тенденциями в развитии цивилизации: угрозой международной безопасности и деградацией окружающей природной среды. Темпы и масштабы этих процессов определяются, главным образом, системой политических подходов на государственном и наднациональном уровнях.

Безусловно, каждому государству присущ свой индивидуальный комплекс экологических характеристик, а каждому региону – специфический набор индивидуальных экологических проблем. Экологические проблемы Российской Федерации в настоящее время достигли такой критической отметки, когда оценку

состояния окружающей природной среды необходимо трактовать уже как угрозу национальной безопасности.

Сегодня в стране в экологически неудовлетворительном состоянии находится до 35% территории, где проживает более 65% населения страны.

В концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию и проекте государственной стратегии устойчивого развития заложен ноосферный подход к формированию четырех основных функций государства – политической, экономической, экологической и социальной.

Академик В.И.Вернадский первым применил ноосферный принцип оценки экологичес-

---

**ГУСЕВ Александр Анатольевич** – доктор политических наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. E-mail: alexandergusev@yandex.ru

**Ключевые слова:** Российская Федерация, экология, экологическая политика, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, концепция устойчивого развития.

кой функции государства по обеспечению сохранения и развития окружающей природной среды<sup>1</sup>.

Последователи В.И.Вернадского на основе теории биосферы сформулировали основные принципы эволюции биосферы в ноосферу и разработали новую ноосферную парадигму устойчивого развития цивилизации<sup>2</sup>.

Научный прорыв ученых признали и политики. Президент Российской Федерации своим Указом (1 апреля 1996 г. № 440) утвердил Концепцию перехода к устойчивому развитию<sup>3</sup>. В ней отражен биосферный принцип взаимоотношения общества и окружающей природной среды. Это означает, что политика, экономика и технология должны учитывать экологическое состояние всех регионов страны.

Необходимо признать, что интересы политической и экономической конъюнктуры поставлены в настоящее время выше стратегических целей устойчивого развития страны. До сих пор в государственной стратегии и политике преобладает упрощенная антропогенная концепция отношения к окружающей природной среде и ее ресурсам. Потребительское отношение к природным ресурсам, к деятельности и управлению регионами по иерархии приоритетов превратили страну в зону экологической опасности, под которой следует понимать вероятность разрушения окружающей природной среды в результате неконтролируемого воздействия со стороны человека.

Обезличенный подход к региональному обустройству страны преобладает сегодня и в политике. Следует признать, что подобный подход сохраняется и в официально приня-

тых мировым сообществом принципах:

– Декларации по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.);

– Повестке дня ООН на XXI век и других программах.

Этот подход господствует на глобальном рынке природных ресурсов, превратив до трети территории планеты в регионы экологического бедствия.

Показательно, что за XX в. количество потребляемых человеком природных ресурсов биосферы увеличилось до 10% и попутно разрушается примерно 30% первичной продукции.

Следовательно, современная система хозяйствования рассматривает биосферу лишь как природный ресурс, обеспечивающий всевозрастающие потребности человека. Поэтому необходимо менять принципы и стандарты отношения в политике и экономике, а также общественные критерии качества и оценки воздействия человека на окружающую природную среду.

В этой связи безопасность как функцию ноосферного развития Российской Федерации следует рассматривать с точки зрения сохранения биологического разнообразия и обеспечения функционирования естественных природных экосистем страны.

Безопасность в политике концептуально является наиболее значимой парадигмой, определяющей внутреннюю и внешнюю политику государства, а также ноосферные функции качества окружающей среды. Эти функции становятся приоритетными и для международного сообщества, что, в частности, отмечалось на пленарной сессии Гене-

ральной Ассамблеи ООН, посвященной проблемам сохранения окружающей среды и климата («Рио+20», декабрь 2009 г.)<sup>4</sup>.

С данной точки зрения переход регионов на безопасное развитие состоит в сочетании политических и экологических принципов территориальной, природно-ресурсной, демографической и социальной безопасности.

Следовательно, охрана окружающей природной среды должна яв-

ляться важнейшим приоритетом государственной экологической политики, под которой следует понимать направление деятельности государства, политической элиты, научного сообщества, бизнеса и гражданского общества по обеспечению устойчивого развития страны, а также совокупность способов и методов достижения поставленных Российской Федерацией целей и задач политическими методами на основе экологического анализа.

### Основные концептуальные направления сохранения биосферы

**К**онцепция данного научного направления представлена в виде широкой тематической панорамы, которая характеризуется определенной неравномерностью освоения проблемного пространства, концентрации академических усилий и достигнутых результатов. В специальной научной литературе, посвященной взаимодействию общества, природы и окружающей среды, прослеживаются два основных направления:

Первое – *натуροцентрическое* или *экоцентрическое* – акцентирует внимание на принципах взаимодействия общества и природы, основано на подходах, которые целесообразно осуществить обществу для гар-

монизации своих отношений в экологической и социальной сфере.

Второе – *антропоцентрическое* или *техноцентрическое* – основано на анализе воздействия антропогенной и техногенной деятельности общества на окружающую среду, а также на ее защиту от губительного воздействия со стороны человека.

Усиление исследовательского интереса к политическим аспектам взаимодействия общества, природы и окружающей среды в целом находит отражение в растущем числе фундаментальных научных работ, содержащих исследовательские приемы, методологические принципы, связанные с политическими решениями защиты человечества от новых глобальных угроз, проблемами международной безопасности и в основном в связи с реализацией концепции устойчивого развития.

### Национальные приоритеты экологической политики России

**З**а 20 лет, прошедших с момента проведения в 1992 г. в Рио-де-Жанейро Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, озаглавленной как «Повестка дня на

XXI век» до Всемирного саммита ООН по устойчивому развитию были разработаны практические инициативы и установлены новые партнерские отношения между развитыми странами, которые позволили реаль-

но улучшить экономические, социальные и экологические условия развития. Решение экологических проблем позволило фактически научиться управлять экосистемами и биологическим разнообразием на рациональной основе, а также обеспечить экологическую безопасность населения.

Поэтому глобальные кризисы современности следует рассматривать в контексте отражения основных свойств системы «общество – окружающая среда». В связи с этим можно выделить два основных аспекта современных глобальных кризисов: политический и экологический. В силу этого среди множества глобальных проблем, которые приходится решать человечеству в XXI в., на первый план выходят проблемы безопасности в политической и экологической сферах.

Вместе с тем, несмотря на отдельные улучшения состояния окружающей среды в ряде развитых стран, состояние окружающей среды на планете в целом продолжает ухудшаться. Экологические проблемы во многих странах возникли под влиянием целого ряда разрушительных политических факторов. Поэтому в политическом плане необходимо достижение некоторого уровня «национальной достаточности» и «международного паритета» качества состояния окружающей среды и определение национальных приоритетов в экологической политике.

«Концепция национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная Указом Президента России 10 января 2000 г. № 24, является основным законодательным актом, отражающим совокупность сба-

лансированных интересов личности, общества и государства в политической, экономической и экологической сферах.

Реализация концепции должна позволить значительно ускорить темпы общественного развития и решение экологических проблем страны политическими методами. В связи с этим понятие безопасности в политической сфере следует рассматривать несоизмеримо шире, чем прежде, и в основном в двух формах:

- первая – новые требования безопасности, инициированные возрастающей ролью России в мире;
- вторая – формирование новых нетрадиционных систем безопасности в политической сфере.

*Под политической сферой* следует понимать сферу взаимоотношений человека и общества, систему регулируемых общественных отношений в интересах личности, общества и государства, функционирования и развития социально-экономических и общественно-политических структур, государственного устройства, институтов власти и управления, а также достижения мира.

*Под экологической сферой* следует понимать часть биосферы, включающей почву, растительный и животный мир, воды, недра и другие природные ресурсы в их взаимосвязи, которая рассматривается в двух аспектах: первый – устойчивость и структурно-функциональная организация природных экосистем, второй – сохранность биологического разнообразия экосистем.

В соответствии со стратегией перехода страны к устойчивому развитию в систему стратегического планирования и государственного управления

должен войти политический анализ и оценка политики регионов, институтов государственной власти, органов регионального управления, а также экологический анализ и, прежде всего, оценка угроз и рисков безопасности страны и ее регионов.

При переходе страны к устойчивому развитию также необходимо четко разграничить права и полномочия между Федеральным центром, субъектами страны и местным самоуправлением, особенно при возникновении конфликтных ситуаций в обеспечении безопасности, и значительно повысить роль и ответственность государственных органов в решении региональных проблем.

В настоящее время в условиях экологического кризиса, наблюдающегося во многих странах, экологическая безопасность переходит в разряд стратегических, которые необходимо учитывать среди показателей условий развития и роста политических и экологических структур общества. В этом сущность социально-экологической и политической самоидентификации государств. В государственной стратегии управления системой безопасности при переходе к устойчивому развитию следует использовать принцип выделения **индикаторов безопасности**.

В качестве таких индикаторов могут быть предложены:

- нормы предельно допустимых концентраций;

- индекс биологического разнообразия и доступность экологической информации;

- объемы расходов на охрану окружающей среды;

- проценты в расходной части бюджета региона.

Основные принципы государственной политики и международного сотрудничества в области обеспечения устойчивого развития страны в условиях становления рыночных отношений и совершенствования постсоветской государственности определяются следующими условиями:

- продолжением структурных экономических и социальных реформ по модернизации страны;

- укреплением государства при условии обязательного реформирования государственного аппарата;

- использованием интересов крупных корпораций и взаимодействием их с региональными органами власти;

- соблюдением интересов гражданского общества.

Непременным условием реализации политики безопасности в России следует признать расширение спектра и роли экологически ориентированного государственного управления, а среди вероятных направлений ее развития – использование интересов бизнеса с учетом происходящих перемен в социальной и экологической политике.

## Природные экосистемы как объект экологической политики

**П**олитические методы по решению проблем сохранения окружающей среды должны быть направлены на переориентацию моделей потребления и увеличения эффективно-

сти рационального использования природных ресурсов, а именно:

- экологические проблемы должны стать частью генеральной линии безопасности страны;

– исчерпали себя попытки придать формированию экологической политики некий «дополняющий» характер;

– значительное воздействие оказывают те экологические стратегии, которые уходят от чисто отраслевых проблем и охватывают широкий ряд социальных и экономических аспектов. Это справедливо по отношению ко многим экологическим проблемам, связанным с управлением природными ресурсами, сохранением биологического разнообразия и контролем качества природной среды.

Достижение поставленных целей возможно лишь при наличии информации о структурно-территориальной организации, позволяющей установить направление, интенсивность антропогенной деятельности, биологическое разнообразие природных экосистем, а также место и роль организмов в поддержании устойчивости экологических систем. Представляется важным подробно и точно дифференцировать регион по уровню загрязнения, выявить наиболее опасные и относительно безопасные территории, создать условия для интерпретации полученных данных и выявить происходящие в природной среде изменения. Поэтому традиционные подходы к их разрешению оказываются недостаточными эффективными. Необходимо разработка научных основ системы комплексного экологического анализа, который обеспечивал бы наблюдение, оценку, прогноз и управление экологической ситуацией в условиях интенсивного антропогенного воздействия в конкретном регионе.

Исследования показали, что несмотря на интенсивное изучение

данной проблемы, ее развитие и накопление знаний шло достаточно медленно, практически до середины 70-х годов XX в. В это время интерес к проблеме сохранения окружающей среды значительно возрос. Объясняется это тем, что экосистемы к этому времени уже настолько были изменены деятельностью человека, что возникла реальная опасность утраты последних из них<sup>5</sup>.

С другой стороны, в распоряжении исследователей появились современные методы экологической оценки антропогенной деятельности, которые позволяют говорить уже о возможности создания системы экологического мониторинга. К этому времени был накоплен достаточно большой фактический материал о составе, динамике, структуре биологических компонентов экосистем страны. Появились работы о механизмах сохранения биологического разнообразия на особо охраняемых природных территориях<sup>6</sup>.

Природные экосистемы страны в настоящее время почти полностью преобразованы антропогенной деятельностью и сохранились на очень ограниченной территории, основную часть которой в настоящее время составляют особо охраняемые природные территории. Современные региональные экосистемы следует разделить на две основные категории – природные и антропогенные. Строение и состояние современных экосистем определяется наличием и взаимодействием двух составляющих – природной среды и деятельности человека в ней.

Природные и антропогенные экосистемы являются сложными системами, характеризуются множе-

ственностью функциональных элементов, большим разнообразием и многокомпонентной иерархической структурой. Сложность оценки и управления такими системами состоит в том, что они должны сочетать свойственную природной среде самоорганизацию и необходимость управления со стороны человека.

Для анализа и классификации антропогенных воздействий на природные экосистемы необходимо принимать во внимание масштаб и специфику воздействия разных видов техногенной деятельности, территориальную дифференциацию природной среды и ее устойчивость к различным антропогенным влияниям.

Антропогенные экосистемы в настоящее время представляют собой полностью преобразованные промышленно-селитебные комплексы: крупные промышленные территории, а также городскую и сельскую застройку. Особое место среди антропогенных систем занимают городские территории, насыщенные про-

мышленными предприятиями. Поэтому степень воздействия промышленных объектов на природные экосистемы является важным политическим и экологическим показателем.

Исследования показали, что для анализа техногенного воздействия существенное значение имеет степень и интенсивность развития прежде всего городских систем.

В основе формирования городских систем лежит процесс территориальной дифференциации промышленно-индустриальных территорий городов, использование территорий в системе функционирования производственного комплекса и городского коммунального хозяйства. Специфика функциональной структуры городов России представляет существенный фактор при оценке техногенного воздействия на природную среду. Это обуславливает целесообразность зонирования территории городов при оценке степени техногенного загрязнения.

### **Структурно-функциональная организация природных экосистем**

**П**роблема сохранения и поддержания биологического разнообразия – одна из основных проблем экологической политики страны с выделением двух биологических аспектов:

- развитие системы охраняемых природных территорий, основу которых составляют государственные заповедники;

- разработка комплекса специальных мероприятий по сохранению биологического разнообразия природных экосистем и популяций.

Структурная и функциональная организация природных экосистем

особо охраняемых природных территорий в стране сложилась стихийно, без учета экологических особенностей и преимущественно на основе ландшафтно-географических позиций.

В ее основу был положен принцип ландшафтных разностей в пределах географических районов, предложенный П.П.Семеновым-Тян-Шанским (1921 г.) и развитый далее Г.Ф.Морозовым (1928 г.), в котором заповедные территории рассматривались как эталоны основных природных выделов в пределах рассматриваемого региона страны<sup>7</sup>.

До настоящего времени не создана единая классификация таких территорий, хотя попытки предпринимались неоднократно. Биосферный уровень оценки состояния заповедных территорий, основанный на представлениях В.И.Вернадского о биосфере, рассматривается при формировании отдельных заповедников как высшей формы биосферных резерватов лишь концептуально<sup>8</sup>.

Важным является то обстоятельство, что современное территориальное планирование особо охраняемых природных территорий в стране, в том числе и заповедников, основано, главным образом, на интегрально-комплексном подходе, т.е. на научно обоснованном согласовании принципов сохранения окружающей природной среды с требованиями экономического развития российских регионов. В силу этого структурно-функциональная организация особо охраняемых природных территорий требует детального рассмотрения их важнейших параметров, обеспечивающих оценку состояния и возможности сохранения, территориальной структуры биосферных заповедников. Такими параметрами являются территориальная концентрация, территориальная интеграция и территориальная дифференциация.

*Территориальная концентрация* – это сосредоточение тех или иных элементов экосистем, в данном случае биосферных заповедников, как территориально-функциональных структур. Территориальная концентрация может проявляться в нескольких формах, таких как:

– точечная (заповедание эндемичных видов);

– ареальная (заповедание ареалов видов живых организмов);  
– линейная (заповедание вдоль речных систем).

*Территориальная интеграция* представляет собой форму и уровень связанности пространственно разобщенных территориальных элементов экосистем. Применительно к биосферным заповедникам она проявляется в объединении двух и более территориально разобщенных участков, получивших название кластерных биосферных заповедников. Опыт региональной организации и функционирования биосферных заповедников страны показал преимущества кластерного подхода к их формированию. Такой подход обусловлен теоретическими предпосылками и практическими возможностями, а также реальностью сохранения единично сохранившихся природных экосистем.

Под *территориальной дифференциацией* следует понимать форму и степень смежности между пространственными элементами определенной охраняемой природной территории, основанной на гетерогенности функциональных зон: ядра, экспериментальной и буферной зоны.

Заповедный режим оказал существенное влияние на особенности динамики биологического разнообразия, численность редких видов и обеспечил сохранение среды их обитания.

Если рассматривать *биологическое разнообразие* как сумму видов, имеющих различные диапазоны толерантности, то становится очевидным, что чем меньше площадь заповедника, тем однороднее его экологические условия, следовательно, эф-



фективность сохранения флористических и фаунистических комплексов снижается.

Организация заповедников и объединение их в рамках международной системы предполагает сохранение и комплексное изучение репрезентативных экосистем, природных и антропогенных, а также потенциально пригодных к восстановлению. Использование и развитие этой концепции является в настоящее время основным в обосновании целесообразности поддержания заповедного режима в биосферных заповедниках и управления процессами восстановления экосистем.

Важной функцией современной системы экологического мониторинга страны является получение информации как о характере и интенсивности воздействующих на

природную среду антропогенных факторов, так и ответной реакции биологических систем на эти воздействия. Исследования природных экосистем позволили выявить интенсивность воздействия не только на организменном уровне, но и по реакции многовидовых сообществ. Биологические и экологические индикаторы имеют значительные преимущества для оценки и контроля антропогенных нагрузок. В то же время биологические индикаторы отражают и физико-химические особенности, характеризующие основные параметры антропогенных нагрузок на природную среду. Кроме того, биологические индикаторы позволяют контролировать степень вредности загрязняющих веществ и отражают интенсивность их воздействия.

### **Экологически ориентированное государственное управление в экологической сфере**

**О**дним из важнейших направлений внутренней политики государства является совершенствование структуры государственного управления, существенную часть которой составляет разработка и реализация государственных региональных программ и планов действий по охране окружающей среды.

В настоящее время эффективная охрана окружающей природной среды и обеспечение экологической безопасности невозможны без системного подхода. Современная система охраны окружающей среды и экологической безопасности включает ряд специфических инструментов, основывающихся на методах государственного регулирования и эколого-

гического менеджмента. К их числу относятся: законодательные, информационные, административные, экономические и собственно экологические методы. Все перечисленные выше и совершенствуемые управленческие методы взаимно дополняют друг друга, а комплексное применение их на практике составляет основу социально-экономической политики государства при переходе страны к устойчивому развитию.

Любая система предполагает наличие множественности элементов, т.е. структурности системы и наличия интегрированных, т.е. объединяющих связей между составляющими элементами системы. Такими объединяющими связями являются формы, функции и методы государственного управления.

Применительно к экологически ориентированному управлению выделяются две основные формы государственного управления:

- оперативно-административное распорядительство, осуществляемое через установление законов, стандартов, норм;

- оперативно-хозяйственное регулирование, осуществляемое посредством обеспечения исполнителей необходимыми средствами для выполнения ими своих производственных функций.

К методам государственного управления в области экологической политики относятся:

- метод стратегического приоритета;

- метод оперативного управления;

- метод чрезвычайного реагирования и информативный метод.

Формы государственного экологически ориентированного управления реализуются, главным образом, через основные функции: *учет природных ресурсов и планирование*. Данные функции для обеспечения региональной экологической политики в России являются базовыми.

Целевое программирование является важным инструментом прямого государственного воздействия на тот или иной регион и страны в целом. Целевые региональные экологические программы призваны выполнять новую роль активного метода государственного управления, интеграции государственных, коллективных, индивидуальных интересов и отношений, мобилизации усилий для осуществления крупных производственных проектов, а также проведения региональной политики государства.

Новая сущность целевых программ состоит в том, что они совмещают в себе синтез жесткого плана и свободного рынка, когда строго целенаправленная хозяйственная деятельность осуществляется и стимулируется на коммерческой основе. Обязательность выполнения всеми участниками программы запланированных мероприятий обеспечивается в настоящее время не директивностью заданий, а хозяйственными договорами или контрактами в сочетании с системой экономических стимулов.

Комплексное формирование и планирование регионального развития в настоящее время проводится в двух направлениях:

- общетерриториальном;

- программно-территориальном.

Такие черты программирования, как приоритет национальных интересов и политика, целенаправленность и комплексность, присущи как целевым федеральным, так и целевым региональным программам, поэтому формирование, планирование и прогнозирование федеральных и региональных программ базируется на одних и тех же предплановых разработках.

Вместе с тем региональная программа должна быть органически связана с территориальными и отраслевыми прогнозами, фокусироваться на решении основных задач экономического, социального и экологического развития региона.

Практика формирования региональных экологических программ свидетельствует о необходимости значительного совершенствования действующего порядка их разработки. При этом ряд важных вопросов

методологии и организации их подготовки требует серьезного обсуждения и оценки. Прежде всего это относится к методике определения проблемы и целей региональной программы. Задачи территориального развития постоянно изменяются, финансовые, природные и другие ресурсы ограничены, поэтому целесообразно одновременно разрабатывать небольшое количество программ. Необходим их тщательный отбор, изучение и научное обоснование. Выбору наиболее важных региональных программ способствует подготовленная федеральная программа социально-экономического развития страны до 2015 г.<sup>9</sup>

Основной вопрос выбора региональной программы объективно заключается в том, какой методический инструмент при этом будет использоваться. Такими инструментами при формировании, планировании и финансировании региональных программ следует считать:

- значимость или приоритетность для региона;
- обеспечение экологической безопасности населения;
- рациональность использования природных ресурсов.

В настоящее время недостаточно разработан и такой важный вопрос регионального программирования, как оценка эффективности программ.

Общая результативность региональной программы, ее экономическая, социальная и экологическая эффективность выражаются конкретными показателями. Это могут быть абсолютные, относительные, стоимостные и натуральные достижения программной цели.

Анализ соотношения результатов и затрат отражается в общих и частных показателях

экономической эффективности, показателей абсолютной и сравнительной эффективности.

Под *эффективностью реализации* программы следует понимать меру соответствия ожидаемых результатов поставленной цели.

В социально-экономических и экологических программах применяются характеристики качественных изменений (загрязнение окружающей природной среды и биологическое разнообразие) в результате осуществления программных мероприятий.

В настоящее время на первый план в формировании, планировании, финансировании и реализации региональных целевых экологических программ выходят количественные оценки определения качества природной среды и ресурсов. Среди важнейших результатов программы следует учитывать влияние на соседние и другие регионы, обеспечение экологической безопасности страны, а также социальные, экологические и экономические последствия.

Применение различных методов при реализации целевых федеральных и региональных программ заключается в конечных экологических и социальных результатах, а также в направленности проектов на обеспечение согласованности действий государственных региональных органов власти и свободных рыночных структур.

Подчеркивается необходимость интеграции научного, промышленного и финансового потенциала, активизации инвестиционной деятельности на всех уровнях управления. Мировой опыт свидетельствует, что финансово-промышленная интеграция позволяет концентрировать ре-

сурсы на основных и наиболее важных направлениях.

Таким образом, совершенствование методов формирования и реализации программ развития регионов России в настоящее время состоит в том, чтобы переложить на регионы

большую часть расходов, связанных с социальным, экономическим и экологическим развитием, а в регионах центр тяжести финансирования экологических программ перенести с бюджетов всех уровней на негосударственный сектор экономики.

## Новая экологическая политика и экологическая ниша России

**С**ледует отметить, что общество несет дополнительные затраты как при эффективной охране окружающей среды, так и при ее деградации. При отсутствии специальных политических мер эти затраты переносятся, как правило, на негосударственный сектор экономики.

Преодоление проблем однородности и инерции при разработке и реализации региональной экологической политики требует коллективных действий государственных органов власти, бизнеса и общественности. Однако политически это весьма сложная задача. Поэтому в условиях России с ее значительной дифференциацией экономических, социальных и экологических условий, высоким биологическим разнообразием экологические отношения также не могут быть однородными. При решении региональных проблем экологической политики должны учитываться региональные и местные особенности. Поэтому важно разработать эффективную научную методологию экологической политики, соответствующую условиям субъектов Федерации.

Одним из наиболее эффективных направлений экологических отношений является эффективность экологической деятельности в контексте развития «модели партнерства» в

экологической сфере. Она предполагает наличие двух ключевых условий:

– *во-первых*, существования заинтересованных кругов на всех уровнях власти, которые могли бы быть партнерами в решении проблем экологической политики;

– *во-вторых*, практических мер по широкому включению региональных общественных организаций, бизнеса и гражданского общества в экологически ориентированное государственное управление.

Создаваемые партнерские отношения уже активно используются при решении проблем экологической политики в стране и, главным образом, на основе сочетания интересов частного бизнеса и власти. Включение предпринимателей, представителей негосударственных структур в разработку, реализацию экологической политики дает более эффективные результаты, чем ориентация государственных органов на принудительное регулирование. Основная функция государственных органов в «модели партнерства» – обеспечение информацией, обучение, т.е. обеспечение условий для формирования экологических отношений.

Следовательно, экологическая политика определяет цели и принципы проведения в стране единой государ-

ственной политики в области экологии и охраны окружающей среды на долгосрочный период. Формирование и реализация стратегии социально-экономического развития страны и государственная политика в области экологии и охраны окружающей среды должны быть взаимосвязаны, поскольку здоровье, социальное и экологическое благополучие населения находятся в неразрывном единстве.

Стратегической целью государственной экологической политики является сохранение природных систем, поддержание их целостности и основных функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, а также обеспечения экологической безопасности страны.

Таким образом, *во-первых*, если Россия действительно заинтересована в том, чтобы стать полноправной участницей европейского и мирового сообщества, максимально и рационально использовать выгоды территориального, ресурсного и геополитического характера, то стране, безусловно, необходима принципиально новая экологическая политика, в полной мере учитывающая такие факторы, как принципиальные сдвиги в мировой политике последних десятилетий и новый формат взаимодействия основных субъектов мировой политики; глубину и характер рыночных преобразований; сокращение сферы влияния государства и возрастание влияния негосударственных политических и экономических акторов как на национальном, так и наднациональном уровне.

Исходя из этого, необходимо взять за основу следующие принципиальные положения: признание многофакторного, полисубъектного и полиаспектного характера процессов формирования экологической политики; необходимость использования системного подхода и учета дисперсности природных особенностей страны; императивность примата сохранения качества окружающей природной среды и обеспечения безопасности России над всеми остальными видами деятельности.

*Во-вторых*, требуется новая оценка ситуации в стране, учитывающая изменение отношений, интересов и природно-ресурсных возможностей государства, регионов, хозяйствующих субъектов и населения, для чего в первую очередь необходимо оптимизировать систему сбора и анализа информации, поступающей из регионов.

*В-третьих*, экологическая политика России должна определять деятельность властных структур по решению наиболее значимых проблем за счет государственных ресурсов и применения инструментов экологически ориентированного управления.

Смысл политологического подхода к экологической деятельности заключается в акцентировании внимания к следующим основным позициям: переход страны на безопасное и устойчивое развитие состоит в стратегическом сочетании политических и экологических подходов к решению стоящих перед Российской Федерацией задач. Он требует всестороннего учета изменений социально-экономических условий регионов страны, связанных с кризисом платежеспособности многих предприятий и загрязнения природной среды.

В условиях экологического кризиса, наблюдающегося во многих странах, экологическая политика переходит в разряд стратегических задач государства и должна учитываться как показатель условий развития и роста политических, экономических и экологических структур общества. В этом сущность политической и социально-экологической самоидентификации стран.

Для анализа безопасного развития российских регионов следует исходить из масштабов и специфики воздействия различных видов антропогенной деятельности, из территориальной дифференциации регионов и степени устойчивости их природной среды. Одним из ключевых факторов деградации природной среды в регионах России является техногенное загрязнение окружающей среды.

Накопленный опыт организации и функционирования охраняемых природных территорий показал возможность и необходимость структурно-функциональной оценки состояния биосферных заповедников, а также преимущества кластерного подхода к их формированию с учетом территориальной интеграции и дифференциации.

Как любая система, экологически ориентированное государственное управление предполагает наличие множественности элементов, т.е. структурности системы и наличия интегрированных связей между составляющими эту систему элемента-

ми. Важнейшими элементами системы управления являются целевые комплексные экологические программы развития. В то же время программное государственное управление и заложенные в него методы в настоящее время являются инструментами прямого государственного воздействия на регионы.

Сегодня целенаправленная экологическая деятельность осуществляется и стимулируется на экономической основе. Основную экономическую нагрузку по реализации региональных экологических программ несут предприятия и организации. Одним из наиболее эффективных направлений решения региональных проблем экологической политики в стране является совершенствование методов и механизмов управления на государственном уровне, а также интенсификация экологических отношений в рамках «модели партнерства» в экологической сфере с участием гражданского общества.

Только совместными усилиями всех структур государственной власти, политической элиты, общественных организаций, научного сообщества, бизнеса и гражданского общества возможно решение важной национальной задачи по формированию экологической политики страны как фактора обеспечения безопасности населения и сохранения окружающей природной среды Российского государства.

## Примечания

<sup>1</sup> Вернадский В.И. Биосфера. Л., Науч. хим.-техн. изд-во, 1926; Он же. Биосфера. М., Мысль, 1967; Он же. Ноосфера. М., 1968.

- <sup>2</sup> Хатчинсон Дж.Е. Биосфера. М.: 1972; Дювиньо П., Танг М. Биосфера и место в ней человека. М., Прогресс, 1973; Дажо Р. Основы экологии. М.: Прогресс, 1975; Загладин В.В. Глобальные проблемы человечества. М., 1984; Одум Ю. Экология. М.: Мир, 1986; Хантингтон С. Столкновение цивилизаций // Полис. 1994. № 1. С. 33–48.
- <sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации «Концепция перехода к устойчивому развитию». 1 апреля 1996 г. № 440 // [http: www.omczo.org/](http://www.omczo.org/)
- <sup>4</sup> URL: <http://www.ekois.net>
- <sup>5</sup> Медоуз Д.Х., Медоуз Д.Л., Рандерс Й. За пределами роста. М.: Прогресс, Пангея. 1994.
- <sup>6</sup> Гусев А.А. Региональная экологическая политика России. М., 2003.
- <sup>7</sup> Гусев А.А. Экосистемная структура заповедных территорий европейской лесостепи // Известия АН СССР. Серия географическая. 1991. № 2. С. 77–81.
- <sup>8</sup> Гусев А.А. Заповедные экосистемы: особенности динамики и проблемы сохранения // Центрально-Черноземный биосферный заповедник. Курск, 1988.
- <sup>9</sup> Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (на 2002-2010 годы и до 2015 года)» // <http://www.fcp,economy.gov.ru/>

 **ОБОЗРЕВАТЕЛЬ** <http://www.rau.su>  
**OBSERVER** E-mail: [observer@ru.ru](mailto:observer@ru.ru)

**На сайте Вы найдете информацию о печатных  
и электронных изданиях ООО «РАУ-Университет»:**

- журнал «Обозреватель–Observer» (1992–2012 гг.);
- «Современная политическая история России» – «Хроника» (1985–2009 гг.) на CD;
- книжное издание «Ратная слава Отечества» в 6 томах;
- информация и аналитика.