

# КАСПИЙСКИЙ РЕГИОН: ЭКОНОМИКА И ЭКОЛОГИЯ

---

---

## УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ

Е.В. Усова  
(Россия, г. Астрахань)

Переход от индустриального к постиндустриальному обществу определил экологическую проблему как глобальную. В XXI в. человечество вступило в состояние беспрецедентного техногенного давления на природные комплексы. Природные ресурсы иссякают, разведка и освоение новых требуют все больших затрат, объем их потребления растет, недоступный никакому регулированию. В условиях обострения ресурсной конкуренции неизбежны деградация окружающей среды, деструктуризация социума, снижение предсказуемости всех форм социального поведения. Более того, деятельность, направленная на решение экологических проблем, наталкивается на интересы тех, кто заинтересован в получении доходов от эксплуатации окружающей среды.

Мировое сообщество по ряду объективных причин неравномерно приходит к осознанию необходимости формирования новой экологической политики. Одни ученые считают, что промышленно развитым странам, опираясь на мощь своего потенциала, удалось частично стабилизировать экологическую обстановку. Они ставят во главу угла своей национальной экологической политики внедрение экономических и технологических моделей, позволяющих определить интересы экономического роста и охраны среды обитания. Важным моментом перспективной экологической политики западные специалисты считают дальнейшее расширение использования методов экономического регулирования, в частности лучшее использование «потенциала рынка на службе экологии». Другие убеждены, что единственно возможный путь экологической стабилизации – усиление государственного регулирования и, как следствие, ущемление или даже исчезновение многих демократических свобод<sup>1</sup>.

Формирование внутренней и межгосударственной экологической политики осуществляется в большей степени государством. Помимо государства, на определение экполитики влияют другие субъекты политики: общественно-политические организации, общественные движения, политические партии.

В России насчитывается множество политических партий и общественных организаций, соперничающих между собой и борющихся за власть, имеющих свою идеологию, организационную культуру и репертуар действий. В многочисленном российском общественном движении представлено и экологическое движение, зародившееся, по мнению одних авторов, в период перестройки<sup>2</sup>, по мнению других – в 1960-е гг., в период хрущевской либерализации<sup>3</sup>. Современное российское экологическое движение разнообразно, оно не сводится к территориальному распространению и включает сегодня спектр различных направлений деятельности.

Экологические организации России можно разделить на следующие основные группы: радикальные алармистские организации, прогосударственные экологические общества, организации либерального толка<sup>4</sup>. Многочисленные действующие в настоящее время экологические общественные объединения имеют свои особенности и перспективы развития, свои ценности, организационные структуры и мобилизационные стратегии, для каждого экологического движения характерны свои традиции и порождающая среда. Толерантность экологических движений в правовом смысле – это правовая защищенность экологических общественно-политических организаций, общественных движений, политических партий, предоставление им возможности реализации своих программ без какой-либо дискриминации в рамках закона.

Так, например, из числа экологических общественных объединений в отдельную группу выделяют объединения «экологической этики» (или экофилософские объединения), социальной основой которых являются по большей части женщины среднего и пенсионного возраста, по профессии – учителя, инженерно-технические работники, врачи, экономисты. Для этих объединений наиболее значимы ценности автономии, независимости и индивидуального стиля жизни. Объединения «экологической этики» отрицают доминирующие ценности модернизации, построенной на принципах экономического роста. Представители движений считают, что выход из глобального экологического кризиса лежит на пути принятия новых ценностей, отличных от идеологии экономического роста, и формирования соответствующего им типа личности. Репертуар действий участников этих групп распадается на два типа: интра-действия – направленные на совершенствование себя и формирование внутригрупповой общности, и экстра-действия – ориентированные вовне, которые представляют собой политику распространения ценностей и практик объединений «экологической этики». Репертуар коллективных действий этих объединений включает проведение бесед, встреч, рабочих групп, семинаров, конференций на экологические темы, организацию эколагерей на природе, акций по очистке территорий от мусора, посадке деревьев. Объединения «экологической этики» отстаивают право на культурную самобытность, т.е. право на формирование новой идентичности. Такая идентичность выстраивается на мировоззренческих основаниях, сформулированных в философских учениях, тексты которых выступают руководством к действию по изменению образа жизни, систем оздоровления и питания, экологизации сознания<sup>5</sup>.

В отличие от экофилософских объединений экополитическое движение состоит из экологических неправительственных организаций, занимающихся преимущественно местной экополитикой, экологов ориентированных политических партий, а также общественных организаций, ставящих своей целью решение экологических проблем средствами институциональной политики. Репертуар действий экополитиков включает: выдвижение и поддержку кандидатов на местных выборах, участие в деятельности экологических комитетов и комиссий законодательного собрания, инициирование и лоббирование экологических проектов местного и регионального уровня, участие в общественных слушаниях и общественной экспертизе проектов. Экополитическим объединениям свойственно применение методов прямой демократии (демонстрации, митинги, марши протеста и т.п.). Порождающей средой некоторых организаций, ориентированных на местную экополитику, стали митинги, демонстрации и неформальные группы периода перестройки. В настоящее время многие созданные на волне перестройки экополитические группы переклонились на институциональные формы экологической деятельности. Организации этого типа активно взаимодействуют с большинством групп экодвижения (за исключением объединений экофилософского направления), городской администрацией и законодательными органами, политическими партиями, профсоюзными и благотворительными организациями.

Следует отметить, что члены экологических движений как «носители идеала» должны действовать на основании таких принципов, как: ... принцип компромисса; принцип арбитража (нейтрализации); принцип конвергенции (синтеза)<sup>6</sup>. Однако мы не согласны с мнением В.М. Золотухина о необходимости действовать в соответствии с принципом фундаментализма (непримиримости), так как этот принцип предполагает полную и безоговорочную капитуляцию побежденного, причем не только в физическом, но и в духовном смысле.

Примером взаимодействия государства и общественности может стать Каспийская экологическая программа (КЭП) – региональная зонтичная программа, созданная Прикаспийскими государствами, которая отражает стремление к сотрудничеству, выраженное в ряде региональных соглашений, включая алмаатинскую Декларацию по сотрудничеству в области охраны окружающей среды (май 1994 г.). КЭП представляет собой партнерство между пятью странами региона, а именно: Азербайджаном, Исламской Республикой Иран, Казахстаном, Российской Федерацией и Туркменистаном, и международными партнерами, а именно: Европейским Союзом/ Про-

граммой технического содействия странам СНГ (ЕС/ТАСИС), Программой развития ООН (ПРООН), Экологической программой ООН (ЮНЕП) и Всемирным банком. Общая цель КЭП – достижение экологически устойчивого развития и управления средой Каспия, включая живые ресурсы и качество воды, на благо населения региона, с учетом охраны здоровья, экологической целостности и экономической и природоохранной устойчивости региона в интересах будущих поколений<sup>7</sup>.

На протяжении первой фазы КЭП создан региональный механизм сотрудничества, составлен Трансграничный диагностический анализ приоритетных природоохранных направлений, Стратегический план действий, проведен анализ заинтересованных сторон в регионе и оказана поддержка в составлении и принятии Национальных каспийских планов действий. КЭП финансирует небольшие проекты, тем самым способствует их реализации. Кроме того, программа развивает потенциал по принятию дальнейших мер по улучшению среды Каспия.

Были завязаны первые контакты с сетью НПО. При поддержке КЭП во всех государствах были созданы группы по проблемам Каспия, в каждую из которых вошло по 5 представителей различных групп заинтересованных лиц. Их обязанностью является поддержании диалога между КЭП и местными сообществами.

Процесс формулировки стратегии участия общественности начался КЭП в связи с пониманием потребности и возможных преимуществ активности общественности в более широких масштабах для ускорения процесса создания эффективного механизма принятия решений, планирования, реализации и мониторинга мероприятий в рамках КЭП.

Состояние среды Каспийского моря ухудшается, и, думается, что стратегия участия общественности своевременна. Ее можно использовать для создания политической и законодательной структуры участия общественности в Каспийском бассейне. Как известно, вопрос о присоединении России к Орхусской конвенции рассматривается Правительством РФ и органами законодательной власти. Основа принятия подобных решений – это в большей части экономическая оценка потенциальных затрат и выгод. Участие общественности способно воздействовать на лиц, принимающих решение, и способствовать ратификации странами Орхусской конвенции.

Основные целевые показатели качества окружающей среды определены стратегическим планом действий по Каспию. Всего их пять: неустойчивое использование биоресурсов; угроза биоразнообразию, включая угрозу видов-вселенцев; загрязнение; неустойчивое развитие прибрежной зоны; отсутствие или недостаточность участия заинтересованных сторон в природоохранных инициативах на Каспии.

Стратегия ориентированна на решение проблемы отсутствия или недостаточности участия заинтересованных сторон в природоохранных инициативах на Каспии.

Для этого необходимо выполнить следующее условие: «необходимо соблюдать принцип участия общественности и гласности, то есть все заинтересованные стороны, включая сообщества, отдельные организации и участников процесса, должны на соответствующем уровне иметь возможность принимать участие в процессах принятия решений и управленческих процессах, влияющих на среду Каспийского моря. Сюда входит предоставление доступа к информации по окружающей среде, находящейся в руках властей, и доступа к юридическим и административным процедурам по вовлечению всех заинтересованных сторон, которые позволяют им эффективно пользоваться своими правами. Органы государственной власти должны распространять информацию о предполагаемых и проводимых мероприятиях по охране и восстановлению среды Каспийского моря»<sup>8</sup>.

Несомненно, что участие общественности имеет ряд потенциальных преимуществ в процессе принятия решений и реализации природоохранных программ. В КЭП отмечается, что открытие соответствующих каналов горизонтального общения между государственными органами и различными уровнями создаст цикл участия, что может привести к следующим результатам. Во-первых, должное чувство участия в принимаемых решениях в значительной степени повышает шансы на успешную реализацию мероприятий. Во-вторых, общественность будет более осведомленной не только о проблемах состояния Каспия, но и о проводимых в рамках КЭП мероприя-

тиях. В-третьих, возлагается ответственность на правительство, в результате чего его работа становится более эффективной. В-четвертых, результатом участия общественности станет культура сотрудничества в области разрешения и предотвращения конфликтов и напряженности. В-пятых, возможно объединение идей и получение важной местной информации, необходимой для процесса принятия решений. И, наконец, гражданам представится возможность воспользоваться своими демократическими правами.

Участие общественности – это задача, которую непросто решить. И сталкивается она с такими трудностями, как низкая приоритетность, неверные сведения, недостаточные для организации участия потенциал и финансирование, недостаточный охват широких слоев общественности неправительственными организациями и ассоциациями, сопротивление концепции участия со стороны некоторых группировок, политические барьеры на пути участия и сосредоточенность на других краткосрочных приоритетах, продиктованных экономической ситуацией. Кроме того, возможно, недостаточно стимулов, особенно экономических, чтобы изменить поведение на всех уровнях.

Несмотря на эти трудности, общепризнанно, что участие общественности позволяет добиться лучшего управления окружающей средой и является показателем гласности, содержательности и открытости процесса принятия решений. В долгосрочной перспективе участие общественности позволит экономить средства, поскольку при включении стратегии в процесс принятия решений она повышает эффективность, охват и соответствие мер по охране и управлению окружающей средой.

Принцип участия общественности в управлении окружающей средой был заложен в ряде международных документов. Первый международный документ, регулирующий процедурные вопросы доступа граждан к информации, общественному участию и правосудию на наднациональном уровне, – это «Конвенция о доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды», или Орхусская конвенция. Она устанавливает, что устойчивое развитие мирового сообщества возможно обеспечить только с привлечением к работе всех заинтересованных сторон. При этом охрана окружающей среды наиболее полно осуществляется при взаимодействии общественности и государственных органов в условиях демократии.

Кроме того, всеми Прикаспийскими государствами подписана Конвенция по биологическому разнообразию. Она признает необходимость участия общественности в охране биоразнообразия и управлении природными ресурсами. В ст. 8 Конвенции признается важность местных знаний и практики по охране и устойчивому использованию биоразнообразия. Ст. 13 делает особый упор на информированность и осведомленность общественности как ключевого элемента охраны биоразнообразия. Ст. 17 посвящена необходимости обмена информацией на всех уровнях. Более того, принятый Конвенцией экосистемный подход в качестве основной структуры управления биоразнообразием включает ряд принципов, которые связаны с участием общественности<sup>9</sup>.

Итак, в современном мире происходит формирование экологического сознания – «отношения человека к природе, осознанное или бессознательное понимание своего места и роли в ней, понимания необходимости беречь окружающую человека природу как основу его благополучия»<sup>10</sup>, признание взаимозависимости человеческого существования и утверждение универсальности толерантности.

Решение экологических проблем требует взаимодействия различных слоев общества. Государство признает (частично или полностью) экологические организации в качестве партнеров, которые дают возможность государству выбрать правильный путь развития экологической политики государства и найти приемлемые пути решения экологических проблем.

<sup>1</sup> *Косов Г.В., Харламова Ю.А., Нефедов С.А.* Экополитология: Политология в контексте экологических проблем. М., 2006. С. 23.

- <sup>2</sup> *Болотова А., Тысячнюк М., Воробьев Д.* Анализ и классификация экологических неправительственных организаций Санкт-Петербурга // <http://www.indepsocres.spb.ru>
- <sup>3</sup> *Кузьмина А., Яницкий О.* О структуре межличностных сетей российских эооактивистов // <http://www.indepsocres.spb.ru>.
- <sup>4</sup> *Барановский С.* Стране нужна единая экологическая партия (Кризис партий) // Новая политика. 2005. 21 июня; <http://www.novopol.ru>.
- <sup>5</sup> *Кулясова А., Кулясов И., Тысячнюк М.* Альтернативные практики питания в объединениях «экологической этики» // <http://www.indepsocres.spb.ru>
- <sup>6</sup> *Золотухин В.М.* Толерантность как принцип поведения // София: Рукописный журнал Общества ревнителей русской философии. 2002. Вып. 5; <http://virlib.eunnet.net>
- <sup>7</sup> *Каспийская экологическая программа* // [www.caspianenvironment.org](http://www.caspianenvironment.org)
- <sup>8</sup> Там же.
- <sup>9</sup> *Конвенция* о биологическом разнообразии // [www.un.org](http://www.un.org)
- <sup>10</sup> *Чуйков Ю.С.* Размышления об экологическом сознании // Астраханский вестник экологического образования. 2002. №1(3). С. 33.