

20

На правах рукописи



003 169208

ОЙЦЕВ Александр Алексеевич

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ КАК ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА**

**Специальность 23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные и
политические процессы и технологии**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

15 МАЙ 2008

МОСКВА – 2008

Работа выполнена на кафедре гуманитарных и социально-экономических дисциплин Московского государственного социально-гуманитарного института

Научный руководитель	доктор философских наук, профессор Герасимов Анатолий Васильевич
Официальные оппоненты	доктор политических наук Мельков Сергей Анатольевич кандидат политических наук Бочарников Игорь Валентинович
Ведущая организация	Общевойсковая академия Вооруженных Сил Российской Федерации

Защита диссертации состоится **23** мая 2008 года в 15 00 часов на заседании диссертационного совета Д 212 141 20 по политическим наукам в Московском государственном техническом университете им Н Э Баумана по адресу: 105005, г Москва, Рубцовская набережная, 2/18, УЛК, ауд 720

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научно-технической библиотеки МГТУ им Н.Э Баумана

Автореферат разослан «**3**» апреля 2008 г

Ученый секретарь диссертационного совета

Власов С А

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Охрана окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов – одна из важнейших проблем, четко обозначившихся в современном мире. В XXI веке самые опасные противостояния и конфликты будут вызваны, прежде всего, организацией совместной жизни различных цивилизаций на непрерывно беднеющей планете. Решить проблемы, связанные с состоянием окружающей среды, опираясь только на развитие инженерной мысли и применение технологических решений, уже невозможно. Требуются социальные преобразования, политическая воля, подключение многих политических институтов. Осознание этого привело к тому, что экологические проблемы с середины прошлого века прочно вошли в разряд политических, положив начало оформлению отдельной отрасли политической науки – экополитологии.

Вопросы обеспечения на приемлемом уровне экологической безопасности нынешней России представляют собой одну из ключевых политических проблем, перспективы решения которой зависят от компетентности и конструктивности действий основных акторов политического процесса в стране, и в первую очередь институтов государственной власти. Соответственно, российская политическая наука не может находиться в стороне от этих вопросов.

Актуальность темы диссертационного исследования имеет несколько уровней. Прежде всего, она обусловлена возросшим значением самих экологических вызовов. В прошлом веке техногенное воздействие на окружающую среду достигло таких масштабов, что появились серьезные основания говорить об угрозе существованию или – по меньшей мере – нормальному развитию человеческой цивилизации. Экологический кризис, множественные проявления которого свидетельствуют об общей дестабилизации экосистемы планеты, по своим причинам и сущности является кризисом цивилизационным. Поэтому политологический анализ идей, практик, институтов, связанных с проблематикой экологической безопасности России, становится важной предпосылкой рационализации процесса принятия политических решений в этой области с учетом более широкого контекста проблем глобального развития.

На Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992) Россия была названа в числе самых загрязненных в экологическом отношении стран на планете. Вопросы охраны окружающей среды и экологической безопасности жизнедеятельности населения в Российской Федерации становятся все более актуальными, особенно в условиях экономического подъема, когда промышленность, транспортные, инфраструктурные комплексы постоянно увеличивают техногенную нагрузку на природные экологические системы. Так, если в 1990-е годы в связи с падением производства техногенное воздействие на окружающую среду уменьшалось, то с конца 90-х годов динамика показателей загрязнения

окружающей среды изменилась. По оценкам экспертов, с 1999 по 2006 год суммарные выбросы в атмосферу от предприятий и других стационарных источников выросли более чем на 10%, от автотранспорта - на 30%, а темпы роста образования токсичных отходов достигают 15–16 процентов в год, тем самым значительно опережая темпы роста ВВП¹. Экологически неблагоприятными признается около 2,5 млн кв км или 15% территории России, где проживает почти 2/3 населения страны. В 180 городах России (в том числе во всех крупнейших городах) отмечается превышение предельно допустимых концентраций токсичных веществ в атмосферном воздухе².

Состояние экологической безопасности Российской Федерации в настоящее время вызывает глубокую тревогу и по ряду других причин под угрозой находится здоровье десятков миллионов человек, растут масштабы эколого-техногенных катастроф, налицо опасность экологического терроризма и других угроз, вызванных глобализационными процессами, происходит загрязнение продуктов питания, запасов питьевой воды³, появляются новые виды загрязнения (в том числе на генетическом уровне), усиливаются тревожные тенденции деградации почв, сокращения биоразнообразия, расточительного использования природных ресурсов, приводящего к их необратимому истощению, не реализуются в полной мере конституционные права граждан России на благоприятную окружающую среду.

В этой связи правомерно ставить вопрос о том, что предотвращение глобальной экологической угрозы, устранение вызывающих ее факторов должно составлять сегодня смысл деятельности государства и гражданского общества. На этой основе представляется возможным подойти к изучению проблемы обеспечения экологической безопасности в контексте формирования в России развитой системы демократических институтов, укрепления гражданского общества и возрождения сильного государства, позиционирующего себя в качестве одного из ключевых игроков изменяющегося мирового порядка. По сути дела, речь идет о построении не только демократического правового, но и экологического государства, способного обеспечить достижение и поддержание благоприятного качества окружающей среды, способствующего устойчивому развитию общества и

¹ Эти данные приведены в выступлении В.В. Путина на заседании Совета безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности России. См. Российская газета 2008 31 января.

² См. Резолюция третьей Всероссийской конференции «Новые приоритеты национальной экологической политики в реальном секторе экономики» (Москва, 27 ноября 2007 года).

³ Экологи считают, что в некоторых регионах от 35 до 60 процентов питьевой воды не удовлетворяют санитарным нормам. В России около 25% заболеваемости населения обусловлено загрязнением окружающей среды, при этом загрязнение источников питьевого водоснабжения оказывает самое сильное негативное воздействие на здоровье населения. Загрязненная вода вызывает до 80% всех известных болезней, на 30% ускоряет процесс старения.

гарантирующего реализацию права каждого на благоприятную окружающую среду

К сожалению, пока еще Россия не может похвастаться эффективной экологической политикой как на национальном, так и на глобальном уровне, а саму отрасль политики, направленную на обеспечение экологической безопасности личности, общества и государства предстоит еще создать, как это и предусмотрено Концепцией национальной безопасности⁴ и Экологической доктриной Российской Федерации⁵. Создать действенную систему экологической безопасности в стране, такую, которая эффективно справлялась бы с имеющимися техногенными и антропогенными факторами загрязнения и при этом результативно отвечала бы на возникающие новые проблемы и новые вызовы в этой сфере – такая задача была поставлена В В Путиным на заседании Совета Безопасности 31 января 2008 года

Разработка стратегии экологобезопасного развития России в XXI в должна принимать во внимание национальные и глобальные экологические проблемы и их политические аспекты. Более того, проблемы обеспечения экологической безопасности оказываются в тесной взаимосвязи с определением приоритетов использования ресурсного потенциала страны, стратегии экономической модернизации, внешнеполитическими задачами и т.д. В конечном счете, не только сырьевые богатства России, но ее все еще значительные научно-технические возможности и – шире – «человеческий капитал», а также ключевая роль экосистем России в стабилизации глобальной окружающей среды дают основания рассчитывать на достойное будущее нашей страны в мире XXI века

Таким образом, политологический анализ проблемы обеспечения экологической безопасности имеет высокую актуальность как с точки зрения политической практики на международном и национальном уровне, так и в плане политической теории и осмысления комплексных глобальных процессов

Степень научной разработанности проблемы. С середины 1970-х гг. по настоящее время междисциплинарное изучение социально-экологических противоречий, причин их обострения и альтернатив будущего развития осуществляется в ходе взаимодействия двух относительно самостоятельных направлений общенаучного и гуманитарного. В рамках естествознания и технических наук исследование глобальной экологической проблемы осуществляется через изучение механизмов взаимодействия общества и природы как эволюционно сложившихся, открытых систем. В рамках гуманитарного направления изучаются объективные противоречия развития глобальной экологической проблемы и пути ее разрешения через выявление закономерностей и механизмов взаимосвязи экологических факторов с совокупностью антропологических и социокультурных (политических,

⁴ Концепция национальной безопасности Российской Федерации // СЗ РФ 2000 № 2 Ст 170 - С 4

⁵ Российская газета. 2002 18 сент

юридических, экономических, этических, эстетических) аспектов соотношения человека и природы. В этой связи особую актуальность приобретает выявление культурных, социально-психологических и политических механизмов, способствующих единению современного человека с природой.

Неизбежность глобальных преобразований, связанных с состоянием окружающей среды, признается практически всеми учеными. Однако они видят разные пути выхода из глобального экологического кризиса. К.С. Лосев, М.А. Мунтян, А.Д. Урсул отстаивают идеи реализации Концепции устойчивого развития как единственно верного пути преодоления нарастающих проблем. Напротив, Н.Н. Моисеев, Е.И. Глушенкова видят в этой концепции опасность, как для России, так и для мира в целом. Глобальным политическим изменениям, связанным с экологическими ограничениями развития общества, посвящены работы Д.В. Ефременко, А.И. Костина, О.Л. Кузнецова, Б.Е. Большакова.

При всей перспективности комплексного подхода к глобальной экологической проблеме, очевидна необходимость продолжения самостоятельного изучения ее аспектов в рамках отдельных научных направлений.

В политологическом направлении сложились несколько подходов и точек зрения в осмыслении обозначенной проблемы. Большой вклад в исследование политических аспектов экологических проблем, осознание проблемы экологической опасности внесли Э.В. Гирусов, А.А. Горелов, Л.Н. Гумилев, В.М. Данилов-Данильян, Н.М. Мамедов, А.В. Яблоков и другие.

Сторонники системного подхода в политологии рассматривают экологическую безопасность сквозь призму политической системы общества, взаимодействия политических институтов, приоритетов экологической политики государства (А.В. Васильев, Е.Ю. Голицына, Л.Д. Капранова, Е.А. Маслов, Н.В. Шуленкина). В трудах Ю.Б. Кравченко и Е.И. Честина делается акцент на исследовании реализации экологической функции государства как политического института.

Ряд авторов, анализирующих политические институты, акцентируют внимание на юридических аспектах обеспечения экологической безопасности Российской Федерации и выработке экологической правовой политики (С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, А.К., А.К. Голиченков, О.С. Колбасов, О.А. Разбаш, А.С. Тимошенко, Н.А. Чертовой). Вместе с тем, в юриспруденции изучение природы экологической безопасности чаще всего сводится к простому изложению действующих норм и организационных мер защиты окружающей среды без должного исследования соотношения социальной, политической, экономической и юридической составляющих.

Труды философско-социологического направления в изучении проблем экологической безопасности, формирования экологической политики включают работы, посвященные вопросам философского осмысления проблем экосферы (В.А. Красилов, Н.Н. Моисеев, Н.Ф. Реймерс, А.Л. Романович), историческим аспектам взаимосвязи экологии и политики,

становления современных природо-социальных отношений (Д Вайнер, В Е Борейко, В В Евланов, О Ю Цитцер), развитию экологического движения в России и за рубежом (Р Д Букия, А И Костин, С И Забелин, А В Шубин, О Н Яницкий) В данных работах подчеркивается тот факт, что в условиях постиндустриального общества экологические проблемы должны решаться на политическом уровне посредством разработанной государственной экологической политики

В основе *экологического* направления в политологии лежат работы ученых естественно-научной отрасли (Н Н Марфенин, А В Олескин, В В Хаскин), которые, исследовав природно-антропогенные системы, пришли к пониманию необходимости изменения политических отношений

Интерес к экологической проблематике в российской политической науке постоянно возрастает Только в 2005 - 2007 гг выполнено несколько диссертационных исследований, в том числе по изучению экологической составляющей национальной безопасности (Е Д Айпин, О А Артюхин, М Ю Герасименко, Н А Гусева, Д И Ромасевич, Г В Косов, О Г Пермякова)

Наконец, ввиду зависимости состояния экологической безопасности России от глобальной экоситуации в частности и международной обстановки в целом, в процессе осуществления настоящего диссертационного исследования представляется важным учитывать и целый ряд научных работ, опубликованных за рубежом

Анализ названных литературных источников показал, что наибольшего успеха эколоитология достигла в разработке теоретических вопросов глобального развития, общественного экологического движения, а также проблем государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды Экологическая безопасность пока не является сферой повышенного интереса отечественной политической науки В политологической литературе недостаточно разработанными вопросами остаются место и роль экологической безопасности как политико-правового института в системе национальной безопасности, политические факторы, влияющие на обеспечение экобезопасности, политико-правовой механизм, политические принципы, средства и методы обеспечения экобезопасности

Не определены статусные характеристики политических институтов как участников (субъектов) деятельности в сфере обеспечения экологической безопасности Остаются открытыми вопросы взаимодействия государственных структур и структур гражданского общества и иные политические технологии обеспечения экобезопасности

Занижение значимости экологических аспектов при выборе модели устойчивого развития страны и низкий уровень их воздействия на принятие политических решений также свидетельствует о недостаточной научной разработанности данной проблемы политической наукой и невысоком интересе политической элиты разных уровней к вопросам экологической безопасности

Вышеперечисленные обстоятельства предопределили выбор объекта и предмета, цели и задач исследования

Объектом диссертационного исследования являются политические отношения, возникающие по поводу обеспечения экологической безопасности Российской Федерации

Предмет исследования составляют методологические подходы к разработке сущностных характеристик экологической безопасности, политологический анализ процесса ее обеспечения, политические механизмы решения экологических проблем, политические институты, их взаимодействие в формировании и реализации экологической политики современной России

Целью диссертационного исследования является обоснование места и роли политики в системе экологической безопасности, разработка механизма, обеспечивающего политико-правовыми средствами и технологиями экологическую безопасность и выработка на этой основе рекомендаций по оптимизации деятельности государства в сфере обеспечения экологической безопасности современной России

Цель исследования предполагает постановку и решение следующих **задач**:

1 Интерпретировать экологическую безопасность как социально-политическое явление, выявить ее сущность и структуру, определить место экологической безопасности в структуре национальной безопасности Российской Федерации

2 Обосновать место и роль политики и государства как политического института в системе факторов обеспечения экологической безопасности

3 Выделить основные субъекты экологической политики Российской Федерации и проанализировать ее эффективность с точки зрения обеспечения экологической безопасности

4 Раскрыть сущность и содержание политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности современной России

5 Рассмотреть пути дальнейшего повышения эффективности взаимодействия различных уровней власти, неправительственных организаций, экологических движений и партий в обеспечении экологической безопасности, обосновать систему методов и пути оптимального решения исследуемой проблемы в современном Российском государстве

Методологическую основу исследования составляет системный подход в изучении экологических проблем национальной безопасности. Диалектическая концепция развития, сравнительно-исторический, нормативно-ценностный, системно-функциональный и системно-синергетический методы позволяют объективно оценить эволюцию и современный характер взаимоотношений общества и природы. При рассмотрении проблем экологической безопасности наиболее целесообразными следует считать теоретико-методологические принципы системно-синергетического подхода. Комплексность такого подхода заключается в объединении в одно системное целое глобальных, региональных, национально-территориальных и местных аспектов.

В силу комплексности экологических проблем в диссертации использованы различные методологические приемы. Такой подход к

исследованию позволяет систематизировать результаты и сделать выводы более объективными. Вместе с тем, первоначальный этап исследования основан на классической методологии, в соответствии с которой в сложных системах существуют определенные причинно-следственные связи.

Источниковую базу исследования составляют концептуальные исследования российских и зарубежных ученых по политологии, экополитологии, глобалистике, социальной экологии, экологии человека, биоэкологии, философии, экологическому праву. В работе использовались материалы научно-теоретических и научно-практических конференций, экологических форумов, правовые документы федеральной и региональной государственной власти, международные соглашения, программы политических партий, материалы социальной статистики и социологических опросов, внутренние документы, регламентирующие деятельность природоохранных ведомств. В диссертационном исследовании также использована аналитическая информация, изложенная на сайтах Интернета, отражающая политические проблемы обеспечения экологической безопасности.

Сведение различных источников в единую исследовательскую конструкцию и их сравнительный анализ позволили получить развернутое представление об экологической безопасности, в значимой своей части детерминированной глобальными, государственными и региональными аспектами экологического благополучия, а также разобраться в логике принятия политических решений в сфере обеспечения экологической безопасности России.

Научная новизна диссертации состоит в развернутом исследовании политической проблематики экологической безопасности как важнейшего фактора национальной безопасности и поиске оптимальных моделей ее обеспечения в условиях социально-политических преобразований современной России, а именно:

- выделены экологические императивы национальной безопасности России в рамках глобальных и внутренних экологических угроз. Определено место экологической безопасности в системе национальной безопасности России с учетом рискогенности экологических факторов,

- выявлена роль политики в системе обеспечения экологической безопасности как одного из важнейших факторов, обуславливающих сочетание прогрессивных социальных, экономических и технологических изменений с сохранением благоприятного природного окружения,

- проанализирована эффективность государственной экологической политики в контексте обеспечения экологической безопасности современной России,

- раскрыты сущность и содержание политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности и пути оптимизации деятельности институтов государства и гражданского общества в сфере обеспечения экологической безопасности современной России.

Положения, выносимые на защиту.

- 1 *Место и роль экологической безопасности в системе национальной безопасности.* В системе национальной безопасности на приоритетное место

вышла подсистема экологической безопасности. Состояние экологической безопасности является неременным условием выживания человечества в условиях новейших экологических угроз и опасностей XXI века. Национальные системы безопасности становятся эффективными и надежными в том случае, если они изначально сориентированы на охрану окружающей среды и прав граждан на экологически безопасное существование при органичном взаимодействии с другими традиционными компонентами системы национальной безопасности.

2 *Определение экологической безопасности* как устойчивого состояния социо-техно-природной системы, достигаемого за счет оптимального вписывания деятельности человека в естественные процессы природной среды, позволяющего избежать опасного воздействия этих процессов на жизнедеятельность человека и выражающегося в политико-правовой защищенности интересов личности, общества и государства от неблагоприятных воздействий, создающих реальную угрозу здоровью людей и функционированию экосистем. В социально-содержательном аспекте она может быть выражена в четырех формах: как социальная цель, социальная норма, устойчивое состояние социо-техно-природной системы и политико-правовой институт.

3 *Теоретические положения о месте и роли политики в системе обеспечения экологической безопасности.* Экологическая безопасность несет на себе отпечаток всех сущностных компонентов политики – политического сознания, политических отношений, политических институтов и политической деятельности. Охватывая своим влиянием все сферы жизни общества, политика определяет условия формирования безопасной социальной среды и жизнедеятельности человека, обеспечивает сочетание прогрессивных социальных, экономических и технологических изменений с сохранением благоприятного природного окружения. Поэтому не подлежит сомнению исключительно высокая, можно сказать, уникальная эффективность политики как фактора либо укрепления, либо ослабления экологической безопасности.

Автором доказано, что, с одной стороны, политика, политические явления и процессы являются причинами, условиями и предпосылками того или иного состояния экологической безопасности. А с другой стороны, очевидно обратное воздействие экологического фактора на политику, политическую систему общества. Экологически неблагополучное общество политически нестабильно, так как осознанные обществом или его частью экологические угрозы, опасности и риски создают политически взрывоопасную ситуацию.

4 *Приоритеты государственной экологической политики в контексте обеспечения экологической безопасности современной России.* Реально существующие экологические угрозы и острая необходимость и общественная потребность совершенствования государственной системы парирования, локализации и упреждения этих угроз, определения эффективных политико-правовых механизмов предотвращения, разрешения экополитических конфликтов и отстаивания экологических интересов России требуют

разработки и реализации эффективной государственной экологической политики

Экологическая политика как государственный менеджмент связана с реализацией экологической функции государства, проводящего общенациональную политику, направленную на обеспечение экологической безопасности человека и социума. В то же время государственная экологическая политика может разрабатываться и проводиться, обеспечивая доминирование одной из социальных групп, связанной с получением сверхприбылей посредством эксплуатации природных ресурсов.

5 *Определение политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности России* как специально создаваемой и реализуемой государственными институтами, общественными объединениями и гражданами на основе имеющегося законодательства системы, позволяющей использовать всю совокупность политических, экономических, научно-технических, информационных и иных мер и средств, ресурсов, возможностей для устойчивого, экологически безопасного социально-экономического развития государства, создания гарантий защищенности окружающей среды, экологических прав и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможных внешних и внутренних экологических угроз, опасностей и рисков. Характеристика институционального, нормативно-правового и деятельностного компонентов исследуемого механизма применительно к условиям социальной трансформации и политической модернизации в России.

6 *Пути оптимизации деятельности государства в сфере обеспечения экологической безопасности современной России*. Обоснование практических рекомендаций по повышению эффективности политики Российского государства в сфере обеспечения экологической безопасности в современных условиях.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его результаты позволят более объективно и критично подойти к оценке современной политики Российской Федерации в сфере обеспечения экологической безопасности личности, общества и государства. Кроме того, рекомендации, предложенные в исследовании, могут быть использованы при формировании федеральной политики экологической безопасности и разработке региональных экологических планов и программ на обозримую перспективу.

Частные выводы и положения диссертации могут быть использованы в деятельности ведомств, в чью профессиональную компетенцию включены выбор и обоснование ориентиров, определение путей обеспечения политики экологической безопасности России.

Наконец, целесообразно использование материалов диссертационного исследования в процессе преподавания в высшей школе таких курсов как «Политология», «Экополитология», «Глобалистика», «Социология», «Социальная экология», «Экологическое право», «Государственное и муниципальное управление», а также в научно-исследовательской деятельности.

для активизации усилий по дальнейшей разработке политологической теории экологической безопасности

Апробация работы нашла выражение в докладах и сообщениях по теме диссертационного исследования на кафедре социально-гуманитарных дисциплин МГСГИ, на 1-й научно-практической конференции Московского филиала ЛГУ им. А.С. Пушкина «Актуальные проблемы экономики, политики и права - 2007» (г. Москва, апрель 2007), 2-й межвузовской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современной правовой политики Российской Федерации» (г. Москва, декабрь 2007). Разработан цикл лекций по курсам «Экология» и «Экологическое право». Основные положения диссертации изложены в 4 работах автора, из них по списку ВАК - 1

Структура диссертации обусловлена целью, задачами, внутренней логикой исследуемой проблемы. Она состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *введении* диссертации обоснована актуальность темы исследования, проанализирована степень ее научной разработанности, определены объект и предмет исследования, его цель и задачи, отмечена научная новизна работы, сформулированы положения, выносимые на защиту, рассмотрены ее методологическая основа, источниковая база, практическое значение, а также приведены сведения об апробации результатов представленного труда.

Первая глава «**Теоретико-методологические основы политологического исследования экологической безопасности России**» состоит из трех параграфов. В ней обобщены современные подходы к экологической безопасности как социально-политическому явлению, выявлены и исследованы политологические аспекты теории экологической безопасности как составной части теории национальной безопасности, дано обоснование места и роли политики в системе обеспечения экологической безопасности, охарактеризована экологическая политика российской государственности, определены ее ориентиры в контексте обеспечения экологической безопасности современной России.

В *первом параграфе* «**Сущность и структура экологической безопасности**» автор дает развернутое определение понятиям «экологическая безопасность» и «обеспечение экологической безопасности», выявляет структуру экологической безопасности, показывает ее место и роль в системе национальной безопасности.

Основу авторской концепции сущности экологической безопасности составляет понятийный аппарат с ключевыми категориями «безопасность», «национальная безопасность», «охрана окружающей среды», «природопользование», «обеспечение безопасности» и др. От конкретного наполнения содержанием этих понятий зависит направленность усилий по обеспечению экологической безопасности.

Автор утверждает, что в современных условиях экологическая безопасность занимает приоритетное место в системе национальной безопасности. Состояние экологической безопасности является неперенным условием выживания человечества в условиях новейших экологических угроз и опасностей XXI века. Национальные системы безопасности становятся эффективными и надежными в том случае, если они изначально сориентированы на охрану окружающей среды и прав граждан на экологически безопасное существование при органичном взаимодействии с другими традиционными компонентами системы национальной безопасности.

Экологическая безопасность – составляющая национальной безопасности, связанная с сохранением баланса окружающей природной среды в условиях антропогенных и техногенных воздействий и их разрушительных последствий. Экологическая безопасность включает в себя природную безопасность и техногенную, которые отражают состояние защищенности природных объектов, характеризуют уровень их защиты, служат критерием оценки защищенности объектов природы и, прежде всего, самого человека.

Очень часто понятия «экологическая безопасность» и «обеспечение экологической безопасности» смешивают либо рассматривают как тождественные. Для выявления соотношения вышеназванных понятий в работе экологическая безопасность рассмотрена в четырех формах.

1 Экологическая безопасность – социальная цель

В данном случае экологическая безопасность совпадает с целью устойчивого развития общества, направленного на обеспечение безопасного существования всех составляющих его социальных субъектов. Задачи устойчивого развития предполагают формирование комплекса мер по обеспечению общественного согласия, гражданского мира, социально-экономической и политической стабильности, защищенности прав и свобод человека и т.п. Для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него.

2 Экологическая безопасность – социальная норма

В этом качестве экологическая безопасность выступает как социальная ценность, интегрированная в личностное и массовое сознание, общественные и государственные институты в виде основных норм (социально-регулятивных, этических, культурных и т.п.), определяющих и организующих все виды деятельности по ее обеспечению. Субъектами этой деятельности могут выступать все субъекты социальных взаимодействий в обществе, а ее направленность предполагает выявление, предупреждение и предотвращение экологических угроз, способных нанести ущерб экосистемам.

3 Экологическая безопасность – состояние социо-техно-природной системы

Экологическая безопасность имеет системный характер, проявляющийся во взаимосвязи природных, техногенных и социальных процессов социо-техно-природной системы. Данная форма дает возможность

количественной оценки реального уровня экологической безопасности на основании уже выработанных качественных критериев, определяющих основные параметры допустимых пределов негативного воздействия природных и антропогенных факторов экологической опасности⁶ на окружающую среду и самого человека. Это наиболее конкретная форма анализа состояния экологической безопасности, позволяющая рассматривать ее в реальных показателях, сгруппированных в структурные группы по основным направлениям. Каждый показатель имеет свою процедуру расчета и может быть основан как на определенных социальных нормах или стандартах, так и выведен эмпирическим путем, образуя новые стандарты и нормы. Отклонение показателя от нормы может свидетельствовать как о степени трансформации потенциальной угрозы экологической безопасности в реальную опасность (отрицательная тенденция), так и об уровне преодоления опасности и предотвращения конкретной экологической угрозы (положительная тенденция).

4 Экологическая безопасность – социальный институт

Экологическая безопасность как институциональная форма – это определенное качественное состояние общественных отношений в области природопользования и охраны окружающей природной среды, которое выражается в политико-правовой защищенности интересов личности, общества и государства от неблагоприятных воздействий, создающих реальную угрозу здоровью людей и функционированию экосистем, что предполагает качественно новую стратегию его государственно-правового регулирования.

На основании вышеизложенного, *экологическая безопасность определяется как устойчивое состояние социо-техно-природной системы, достигаемое за счет оптимального вписывания деятельности человека в естественные процессы природной среды, позволяющее избежать опасного воздействия этих процессов на жизнедеятельность человека и выражающееся в политико-правовой защищенности интересов личности, общества и государства от неблагоприятных воздействий, создающих реальную угрозу здоровью людей и функционированию экосистем*.

Таким образом, категория «экологическая безопасность» в ее социально-содержательном аспекте представляет интегративную структуру, состоящую из ряда взаимосвязанных в предметном поле одного процесса понятий, и процесс этот – *обеспечение экологической безопасности*, представляющий собой *деятельность органов государственной власти юридических и физических лиц, национальных и международных общественных организаций, объединений, движений, политических партий и иных*

⁶ Экологическая опасность рассматривается нами как вероятность разрушения среды обитания человека, связанных с ним растений и животных в результате неконтролируемого развития экономики, отставания технологий естественных и антропогенных аварий и катастроф, вследствие чего нарушается приспособляемость живых систем к условиям существования.

некоммерческих организаций, направленная на создание условий устойчивого, экологически безопасного социально-экономического развития государства, гарантий защищенности окружающей среды, экологических прав и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможных внешних и внутренних экологической угроз, опасностей и рисков с использованием адекватных конкретной экологической ситуации политических, экономических, научно-технических, информационных и иных мер и средств

Немаловажным является и вопрос о **структуре экологической безопасности**. Основными элементами структуры экологической безопасности являются объект, безопасность которого должна быть обеспечена, его жизненно важные интересы, субъекты обеспечения экологической безопасности, угрозы жизненно важным интересам объектов безопасность которых должна быть обеспечена, государственная и региональная экологическая политика как совокупность концептуальных положений, система мер обеспечения экологической безопасности

В параграфе 1.2 «**Политика как фактор обеспечения экологической безопасности**» автором представлен комплекс факторов, влияющих на экологическую безопасность в современных условиях социальной модернизации российского общества и государства, определено место и роль политики в системе этих факторов

Установлено, что состояние экологической безопасности в нынешних условиях России есть результат воздействия суммы факторов — антропогенных, техногенных, политических, экономических, социальных, морально-психологических, правовых, недостаточной готовности властей к проведению экологически-ориентированной экономической и социальной политики, низкой эффективности природоохранной деятельности правоохранительных органов, воздействия ряда внешних экологических угроз опасностей и рисков

Экологическая безопасность несет на себе отпечаток всех сущностных компонентов политики — политического сознания, политических отношений, политических институтов и политической деятельности. Охватывая своим влиянием все сферы жизни общества, политика определяет условия формирования безопасной социальной среды и жизнедеятельности человека, непосредственно участвует в обеспечении экологической безопасности личности, общества, государства. Поэтому не подлежит сомнению исключительно высокая, можно сказать, уникальная эффективность политики как фактора либо укрепления, либо ослабления экологической безопасности

Автором доказано, что, с одной стороны, политика, политические явления и процессы являются причинами, условиями и предпосылками того или иного состояния экологической безопасности. А с другой стороны, очевидно обратное воздействие экологического фактора на политику, политическую систему общества. Экологически неблагоприятное общество политически нестабильно, так как осознанные обществом или его частью экологические угрозы, опасности и риски создают политически

взрывоопасную ситуацию. Постоянное напряжение и боязнь экологических опасностей раскачивают политический маятник от всеобщей апатии и цинизма к радикальным активным действиям. Растет недоверие к существующим политическим силам и организациям из-за их неспособности обеспечить экологическую безопасность социума.

Круг субъектов, призванных обеспечивать экологическую безопасность, четко очерчен, а используемые ими формы и методы работы подвержены влиянию особенностей складывающейся экологической обстановки и носят, как правило, государственно-властный, принудительный характер. При этом институционализация экологической безопасности всегда связана с государством, прежде всего его институтами права и политики.

Когда речь идет о государстве как политическом институте, то оно, скорее, выступает *совокупным субъектом экологической безопасности*, занимая особое место и играя особо важную роль в обеспечении экологической безопасности, что нашло детальное обоснование в диссертации.

Вместе с тем обеспечение экологической безопасности становится задачей не только государства в целом и соответствующих государственных природоохранных структур, но и других институциональных субъектов политической системы, представляющих социальную самоорганизацию общества. В этой связи все большее значение приобретает негосударственная система обеспечения экологической безопасности, в основу которой положен принцип равновесия государственных и общественных интересов, обеспечивающий свободный доступ общества в государственные структуры, осуществляющие природоохранную деятельность, и надлежащий контроль этой деятельности со стороны общества, исходя из сложившихся ценностных ориентаций и действующих законов, выражающих природу и форму власти и являющихся эффективным средством регулирования общественных отношений в данной сфере.

В параграфе 13 **«Обеспечение экологической безопасности в контексте приоритетов экологической политики Российского государства»** автором отмечается, что категория «экологическая политика» отражает определенный аспект политической жизни общества, учитывающий природно-социальное взаимодействие в решении социально-экономических, правовых, научных и культурных проблем.

Экологическая политика как государственный менеджмент связана с реализацией экологической функции государства, проводящего общенациональную политику, направленную на обеспечение экологической безопасности человека и социума. В то же время государственная экологическая политика может разрабатываться и проводиться, обеспечивая доминирование одной из социальных групп, связанной с получением сверхприбылей посредством эксплуатации природных ресурсов.

Формирование и реализация современной экологической политики происходят в сложной политической, экономической и социальной обстановке. В этих условиях политика государства в сфере экологии призвана

быть именно политикой, то есть «искусством возможного», и осуществлять оптимальное соотношение между различными интересами, предпочтениями, научно обоснованными решениями, фиксируемыми в эколого-правовых нормах. Последние организуют социально-экономические отношения и политический процесс с учетом экологических интересов. Однако возможности их не беспредельны. Зачастую причиной отсутствия позитивного решения является конфликт политических, экономических, экологических и иных интересов, который может коррелировать с ценностями и культурными различиями в восприятии проблем разными субъектами политического процесса.

В современных условиях определяющее значение имеют политические аспекты предпринимаемых в отдельных странах и мировом масштабе попыток решения вопросов экологической безопасности. В данном отношении важны следующие аспекты: многие глобальные проблемы носят планетарный характер, вопросы экологической безопасности затрагивают не только мировую политику, но и каждую страну, становясь неогъемлемым элементом внутрисударственной политики, фактором внутривнутриполитической борьбы, возрастает роль политических аспектов в деятельности международных организаций в связи с необходимостью не только обсуждения, но и быстрой реализации проектов экологического развития.

Одна из главных политических проблем современности заключается в том, как предотвратить угрожающий человечеству экологический кризис в условиях ограниченности природных ресурсов. Принятая мировым сообществом Концепция устойчивого развития, которая носит политический характер, не является панацеей от экологического кризиса. Ведь для ее реализации необходима политическая воля, создание институтов и механизмов, позволяющих на практике воплотить модель устойчивого развития. Переход России в режим устойчивого экологически безопасного развития в такой ситуации возможен лишь при условии кардинальной экологизации, основной целью которой должно являться сохранение земной цивилизации и человека как биологического вида и социального существа.

Для достижения этой цели, по мнению автора, весьма важно средствами политики реализовать следующие основополагающие идеи безопасности. Во-первых, необходимо признать человека основной природной и социальной ценностью, создать единую систему безопасной и здоровой среды обитания человека. Во-вторых, нужно построить систему коллективной экологической безопасности в целом, она должна быть всеобщей, поэтому входить в предметное поле государственной или межгосударственной деятельности. В-третьих, экологическая безопасность может быть достигнута только в случае экологизации всех сфер общества: духовной, экономической, политической, информационной и других. В-четвертых, необходимо признать равенство экологических прав граждан, неприемлемость выживания одних за счет других. Для граждан, социально-территориальных групп, вынужденно проживающих в экологически неблагоприятных условиях, нужно установить соответствующие компенсации.

Во второй главе «Политические институты и технологии обеспечения экологической безопасности современной России: состояние и перспективы развития» - рассматриваются сущность и содержание политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности в России, анализируется эффективность политики Российского государства в сфере обеспечения экологической безопасности в современных условиях, определяются пути оптимизации деятельности институтов государства и гражданского общества в сфере обеспечения экологической безопасности современной России

В параграфе 2.1 «Сущность и структура политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности Российской Федерации» политико-правовой механизм обеспечения экологической безопасности в диссертации представлен как система политических и правовых норм, институтов, порядка и правил деятельности, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды, экологических прав и интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени

Главным предназначением политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности является создание соответствующих гарантий экологических прав граждан. Этот механизм должен быть способным оперативно реагировать на динамично изменяющуюся экологическую обстановку. Для эффективного функционирования политико-правового механизма обеспечения экологической безопасности России в его состав необходимо включить следующие основные компоненты: а) институциональный, б) нормативно-правовой, в) деятельностный.

В Российской Федерации в основном сформирован и функционирует механизм обеспечения национальной безопасности и экологической безопасности как ее составляющей. Основу его составляют органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере обеспечения экологической безопасности.

Вместе с тем анализ состояния экологической безопасности применительно к условиям Российской Федерации свидетельствует о том, созданный механизм обеспечения экологической безопасности недостаточно эффективен, дает серьезные сбои и не гарантирует надежной и эффективной защиты окружающей среды и экологических прав граждан. Актуальность и острота проблемы экологической безопасности настоятельно требуют от всех институтов государства и общества постоянного внимания к ней, глубокого анализа ее состояния с тем, чтобы своевременно устранять опасные экологические угрозы. В настоящее время российское государство слабо

использует свои реальные возможности для уменьшения нежелательных нагрузок на природу, предотвращения экологического ущерба и защиты собственных экологических интересов Деятельность институтов государства и гражданского общества в сфере обеспечения экологической безопасности требует дальнейшего совершенствования и оптимизации

В параграфе 2.2 «Пути оптимизации деятельности государства в сфере обеспечения экологической безопасности современной России» под оптимизацией деятельности государства в сфере обеспечения экологической безопасности понимается комплекс мероприятий по приведению политической и правоохранительной деятельности в состояние обеспечивающее защищенность окружающей среды, экологических прав и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности

Ключевым направлением должна стать разработка стратегии экологической безопасности и совершенствование правовых основ государственного управления системой обеспечения экологической безопасности Стратегия экологической безопасности должна выстраиваться на основе отлаженной *концепции экологической безопасности России*, которая пока еще находится в стадии разработки Основополагающие цели разработки и реализации концепции экологической безопасности Российской Федерации вытекают из закрепленных в Конституции Российской Федерации прав каждого человека на жизнь (статья 20), благоприятную окружающую среду достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42)

Центральное место в решении этого вопроса следует отдать разработке механизмов финансового, информационного, научного, организационного идеологического обеспечения экологической безопасности РФ Необходимы также государственные программы повышения экологической безопасности, предусматривающие комплексные меры по снижению негативного антропогенного воздействия на окружающую природную среду и ее компоненты Долгосрочное стратегическое планирование должно не только четко формулировать современные национальные приоритеты экологической безопасности, но и позволит устранить имеющиеся разногласия в нормативно-правовой базе

В В Путин на заседании Совета Безопасности 30 января 2008 года потребовал вывести природоохранную работу на уровень системной, ежедневной обязанности государственной власти всех уровней⁷ Необходимо в самое кратчайшее время создать вертикаль управления от муниципального до федерального уровня с четким определением полномочий для каждого уровня, подотчетностью и поднадзорностью муниципального уровня субъекту РФ, а субъекта РФ соответственно федеральному органу власти Только в этом

⁷ Российская газета 2008 31 января

случае система управления обеспечением экологической безопасности будет функционировать как единый механизм государственного управления с ответственностью за конечный результат

В системе управления необходимо смещение акцентов на повышение роли региональных властей и дальнейшее увеличение полномочий местного самоуправления. В современных политико-социальных и территориально-экономических условиях целесообразно делегирование полномочий по обеспечению экологической безопасности на региональный уровень, сохранив за федеральным центром решение вопросов национального значения. Для федерального уровня предлагается принцип бассейнового управления природопользованием, который позволит снизить дублирование полномочий в этой сфере между субъектами федерации и федеральным центром.

В диссертации раскрыты и ряд других важных направлений оптимизации деятельности Российского государства в сфере обеспечения экологической безопасности: своевременное выявление внутренних и внешних угроз экологического характера и проведение мероприятий по их блокированию и нейтрализации, активизация и повышение эффективности деятельности государственных структур и общественных организаций по противодействию экологическому терроризму, усиление природоохранной деятельности правоохранительных органов, развитие общественной системы защиты природной среды, основанной на активности граждан, экологических организаций и движений, совершенствование механизма правовой защиты экологических прав граждан, повышение уровня экологической культуры и экологического просвещения граждан.

В **заключении** сделаны обобщающие выводы по теме исследования, формулируются практические рекомендации, направленные на совершенствование деятельности государственных и общественных органов в сфере обеспечения экологической безопасности России.

Работы по теме диссертации

1 Ойцев А.А. Правовые формы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики, политики и права - 2007. Сборник материалов Первой научно-практической конференции Московского филиала ЛГУ им. А.С. Пушкина (Москва, 26 апреля 2007 года) - М.: Изд-во РУДН, 2008 - 0,4 п.л.

2 Ойцев А.А. Правовая политика Российского государства в сфере экологии (теоретический аспект) // Актуальные проблемы современной правовой политики Российской Федерации. Сборник материалов Второй межвузовской научно-практической конференции Московского филиала ЛГУ им. А.С. Пушкина (Москва, 20 декабря 2007 года) - М.: Изд-во РУДН, 2008 - 0,4 п.л.

3 Ойцев А.А. Внутренние угрозы экологической безопасности России в условиях экономического подъема // Вестник Московского государственного

университета приборостроения и информатики – М МГУПИ, 2008 - № 14 - 0,5 п л

Публикации в изданиях перечня ВАК Минобрнауки РФ

4 Ойцев А А Политика как фактор обеспечения экологической безопасности // Вестник Ленинградского государственного университета имени А С Пушкина Серия «Философия» – СПб ЛГУ им А С Пушкина, 2008 - № 1 (8) – 0,4 п л

Ойцев Александр Алексеевич

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Подписано в печать 26 03 2008 г. Формат 60х90, 1/16
Объем 1 25 п л Тираж 100 экз Заказ № 142

Отпечатано в ООО “Фирма Блок”
107140, г Москва, ул Краснопрудная, вл 13 т (499) 264-30-73
www.firmablok.narod.ru
Изготовление брошюр, авторефератов, печать и переплет диссертаций