14. Сусименко Е.В. Феномен пат-зависимости в процессе институциональных изменений: монография. Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2008.
15. Клупт М.А. Демография регионов Земли. СПб.: Питер, 2008.
16. Вартумян А.А., Верещагина А.В. Трансформация института семьи и государственная семейная политика в России: монография. М.: ООО «ЦИУМиНЛ», 2012.
17. Панов П.В. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011.

УДК 321

Уварова Г.Г.

Политические аспекты обеспечения экологической безопасности регионов России

В статье рассматривается значение политических механизмов в парировании рискогенных факторов, связанных с экологической системой. Данная проблематика интегрирована автором статьи в контекст дискурса, связанного с поисками путей и методов обеспечения экологической безопасности регионов России посредством предупреждения разнообразных экологических рисков.

*Ключевые слова**:** экология, безопасность, политика, рискогенные факторы, система, регион.*

В современных условиях экологическая политика уже давно выступает не как изолированная сфера, а поэтому должна рассматриваться в более широком контексте, связанном с обеспечением экологической безопасности России и устойчивости ее отношений с другими государствами. Поэтому экологическая политика в контексте обеспечения национальной безопасности является важной и неотъемлемой частью национальной безопасности вместе с военной, экономической, политической, информационной, социальной и другими видами безопасности. Кроме того, основная задача состоит в предотвращении террористических актов, вызывающих ухудшение экологической обстановки и деградацию природной среды, для решения которой требуется: предотвращение организации диверсий и техногенных аварий с экологическими последствиями; предотвращение преднамеренного применения химических веществ, вызывающих деградацию природной среды; предотвращение умышленных пожаров, вызывающих уничтожение природных и аграрных систем; предотвращение ввоза и распространения с террористическими целями видов живых организмов, вызывающих нарушения в природных системах; создание системы оповещения и ликвидации последствий экологического терроризма.

Эффективное парирование данных факторов возможно в рамках новой политической системы, условно именуемой исследователями как экополитика. Следует отметить, что экополитика уже воспринимается политическим сообществом как самостоятельный раздел политических знаний; вместе с тем она отмечается как специфическое состояние политического мировоззрения и деятельностной практики, отличающееся особым отношением к проблемам экологии. Данное направление передает направленность политической мысли на осмысление недавно возникшей экологической ситуации во всей ее новизне и специфичности: недопустимо ее перерастание в экологическую катастрофу с самыми трагическими для людей последствиями.

Тем самым экологическая политика обрела новую миссию, и гораздо большую, чем раньше, практическую значимость. Она становится областью знания, направленной на спасение человечества от грозящей ему гибели путем критического пересмотра всех направле-

ний человеческой активности и тех областей знания и духовной культуры, которые их обслуживают; а также требований, предъявляемых ему биосферой.

В современной России и ее регионах проблема политических механизмов парирования рискогенных факторов в сфере обеспечения экологической безопасности имеет несколько аспектов. Здесь мы можем систематизировать теории безопасности гуманитарного профиля и показать место в их среде экологической безопасности в ее соотношении с политической безопасностью и политическими рискогенными факторами (таблица 1).

Таблица 1

Взаимосвязь пространства, безопасности и рискогенных факторов

Пространство	***Национальная безопасность***	***Сферы жизнеобеспечения***
• Глобальная безопасность • Региональная безопасность • Национальная безопасность	• Государственная • Общественная • Личная	• Духовная • Социальная • Экономическая • Политическая • Военная • Информационная • Экологическая • Международная

Исходя из данной классификации, мы можем говорить об особом месте экологической безопасности в глобальной системе и представить ее в следующем виде как определенный комплексный механизм, который способен организовать жизнедеятельность людей в целях обеспечения глобальной экологической безопасности, включающий:

1. Комплексную экологическую оценку территории, которая связана с определением и оценкой комплекса факторов экологической опасности, способных проявляться на данной территории; районированием территории по устойчивости к проявлению факторов экологической опасности; составлением и ведением кадастра объектов, оказывающих воздействие на окружающую среду; составлением кадастра природных ресурсов; определением антропогенной нагрузки; составлением и ведением кадастра «загрязненных» площадей.
2. Систему экологического мониторинга, определяющегося нормированием воздействия на окружающую среду; контролем источников, воздействующих на окружающую среду; контролем качества компонентов окружающей среды.
3. Совокупность управленческих решений, обусловленных формированием экологической политики; предупреждением проявления антропогенных факторов экологической опасности; минимизацией последствий проявления природных факторов экологической опасности; разработкой и совершенствованием природоохранного законодательства и методов формирования экологического мировоззрения [1,с.57].

Сложившаяся экологическая ситуация и происходящая в стране структурная трансформация экономики требуют принципиально нового подхода к регулированию рискогенных факторов в экологической политике, чтобы в конечном итоге обеспечить переход от повышенно рискогенного к безопасному управлению процессами в сфере экологии на всех политических уровнях.

Анализируя данный вопрос в проблемном поле политической науки, нельзя забывать об одном очень важном факте: проблемы экологической безопасности любого государства носят комплексный и международный характер. Необходимо помнить, что если политически, экономически, в научном или культурном отношении государство, пусть и на время, сможет замкнуться и отгородиться от остального мира, то экологическая изолиро-

ванность в современных условиях просто невозможна [2,с.47]. Достаточно красноречивым примером здесь является относительно недавняя катастрофа «Бритиш Петролеум» в Мексиканском заливе и реакция на него со стороны международного сообщества. В советской истории примером подобной проблемы может служить Чернобыльская катастрофа. Сегодня этому могут способствовать использование ветшающего оборудования, устаревшие технологии, социально-психологические нагрузки на людей.

Необходимость обеспечения безопасности в сфере экологической политики обусловлена двумя основными факторами. Это экономическая важность природы и конкуренция за предоставляемые ей ресурсы. Услуги экосистемы вообще рассматривают как внешнеэкономическое и конкурентное преимущество, но они часто недооценены или справедливость их оценки вызывает серьезные сомнения и может привести к злоупотреблениям. Конкуренция в данном вопросе осложнена чисто политическими факторами, что требует выработки соответствующих политических механизмов реагирования на возникающие при этом рискогенные факторы.

Мировым сообществом в контексте обеспечения национальной безопасности экологическая политика понимается как отсутствие угрозы для окружающей среды, которая представляется как трансформированная человеком окружающая природная среда, ставшая сферой его обитания, где соблюдается защищенность жизненно важных интересов граждан, общества, государства, а также ресурсов, биосферы в целом и космического пространства от внутренних и внешних воздействий, негативных процессов и тенденций развития, создающих угрозы здоровью людей, биологическому разнообразию и устойчивому функционированию экологических систем и выживанию человечества.

Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в экологической сфере становится актуальным направлением деятельности государства и общества. К числу приоритетных направлений в области обеспечения экологической безопасности, в которых заметно присутствие рискогенных факторов, относятся:

- борьба с загрязнением природной среды за счет повышения степени безопасности технологий, связанных с захоронением и утилизацией токсичных промышленных и бытовых отходов;
- борьба с радиоактивным загрязнением;
- создание экологически чистых технологий;
- рациональное, сбалансированное использование экологических ресурсов.

В современных российских условиях экология стала важнейшей составной частью приоритетов и основных составляющих направлений устойчивого развития общества, к которым также относится энергетика (включая энергоресурсы и эффективность их производства), качество жизни населения и эффективное информационное обеспечение общества и развитие коммуникаций.

В современном мире часто деградация окружающей среды идет рука об руку с ростом богатства (финансового, но не социального и культурного) и противоречит целям обеспечения политической стабильности. Это связано с прогрессирующим ухудшением экологической ситуации и возрастанием вероятности появления имеющих политических составляющих природно-антропогенных катаклизмов; повышением значимости и стоимости чистых экологических ресурсов (воды, воздуха, местожительства) и продуктов питания; истощимостью невозобновляемых ресурсов и введением данной проблемы в русло политических дискуссий, а затем и конфликтов.

В Концепции национальной безопасности России [3]. отмечается, что угроза истощения природных ресурсов и ухудшения экологической ситуации в стране находится в прямой зависимости от уровня развития экономики и готовности общества осознать гло-

бальность и важность современных экологических проблем и важность использования различных политических механизмов для их парирования.

Современной экологической политики в России присущи разнообразные факторы, имеющие свои региональные специфические особенности.

Юг России - одна из наиболее перспективных в экономическом отношении территорий страны, обладающая разнообразным природно-сырьевым потенциалом. В связи с этим необходимо формирование эффективной государственной экологической политики в целях сокращения дисбаланса в социально-экономическом развитии регионов. Это целесообразно и для выработки единых стандартов определения эффективности проводимых в субъектах РФ преобразований. Для мониторинга экологической безопасности регионов необходимо разработать соответствующий инструментарий, который позволит оценить непосредственно природно-ресурсный и рекреационный потенциалы южно-российских регионов, и, кроме того, эффективность его использования.

В последние годы основным инструментом государственной политики России, практически по всем ее направлениям, в том числе и экологическому [4, с.128] , стали целевые программы федерального и регионального уровней, а также стратегические документы регионального социально-экономического развития. Особое место этот инструмент приобрел в системе государственного регулирования развития регионов Южного и Северо-Кавказского федеральных округов[5,6]. Это обусловлено, в первую очередь, чрезвычайно важным стратегическим положением регионов Юга России, а также имеющимися объективными условиями и факторами регионального развития.

На наш взгляд, развитие имеющегося богатейшего туристско-рекреационного потенциала южнороссийских регионов во многом зависит от стратегии инвестиционных вложений как непосредственно в объекты рекреации, так и в инфраструктуру туристского бизнеса в целом. Поэтому наряду со строительством и реконструкцией коллективных средств размещения, важное значение имеет создание специализированных объектов рекреационной инфраструктуры. При этом цели деятельности организаций, в том числе, экологической направленности, «способны вызывать высокую заинтересованность жителей в тех случаях, когда поднимаемая проблема действительно является важной» [7].

Традиционные курортные районы Юга страны давно стали центрами притяжения туристов со всей России. Тем не менее, здесь имеется значительный недоиспользованный потенциал развития как внутреннего, так и иностранного туризма. При условии создания современной, отвечающей мировым стандартам инфраструктуры рекреационные ресурсы отдельных субъектов могли бы формировать значительную долю ВРП.

Как известно, в экономическом отношении многие территории Юга России, в первую очередь республики, уступают экономически развитым регионам страны. Так, не имея крупной промышленности и ресурсов пахотных земель, республики Северного Кавказа, тем не менее, обладают важным преимуществом. Это уникальные, практически ненарушенные природные экосистемы и благоприятные природно-климатические условиями, которые сочетаются с имеющимися в избытке трудовыми ресурсами. Данное обстоятельство создает серьёзный рекреационный потенциал. И его реализация позволит ощутимо улучшить социально-экономические показатели многих южно-российских регионов.

Вместе с тем, развитие туризма в республиках Северо-Кавказского федерального округа тормозится неблагополучной политической и социально-экономической ситуацией, а также запущенной инфраструктурой. Поэтому в связи с высокими рисками, частные инвестиции в туристский бизнес в республиках в настоящее время возможны только при очень высоком уровне рентабельности. Кроме того, по мнению некоторых ученых, «современная парадигма политического управления не в полной мере отвечает задачам инновационного развития. Оно постоянно сталкивается с системными трудностями» [8].

Таким образом, участие государства, особенно в создании инфраструктуры и защите интересов инвесторов объективно необходимо[9], в частности, в связи со следующими обстоятельствами, складывающимися в процессе реализации современной экологической политике на Юге России. При этом нельзя не учитывать проблемы транспортной инфраструктуры, поскольку практически вся транспортная система южнороссийских регионов нуждается в системной модернизации и серьезном развитии. В целом, основной задачей развития железнодорожного транспорта на Юге России является увеличение скоростных и высокоскоростных пассажирских перевозок, а также повышение уровня сервисного обслуживания пассажиров.

Вполне возможно, что с усилением позиций частного капитала в туристско-рекреационных особых экономических зонах определенно повысится уровень сервиса, и, кроме того, стоимость отдыха также. Однако нам представляется, что лучшим регулятором цен должна стать конкуренция, в том числе и с заграничными курортами. Поскольку, несмотря на растущие потоки туристов, отечественные курорты все ещё проигрывают в качестве сервиса зарубежным курортам. На наш взгляд, одним из путей преодоления этого разрыва является стимулирование притока иностранного капитала. Причём не просто финансовых инвестиций, но и технологий, менеджмента, маркетинга.

Наряду с развитием курортов, необходимо помнить и о пределах их роста. Статистические данные, официальные цифры, базирующиеся на отчётности коллективных средств размещения, не дают полного представления о количестве и сроках пребывания рекреантов. Это происходит в силу значительного притока неорганизованных туристов, в том числе автомобилистов, которые создают дополнительное давление на окружающую природную среду. Также до настоящего времени еще не была произведена научно-обоснованная комплексная оценка рекреационной ёмкости в разрезе курортных районов Юга России, основу которой должны составить экологические нормативы и пропускная способность. На наш взгляд, отсутствие таких данных может привести к чрезмерной эксплуатации и истощению природных ресурсов.

В современных условиях следует помнить, что качество экономического роста и его социальное измерение оцениваются не только динамикой доходов и занятости. Должны учитываться и улучшение здоровья населения, рост доступности образования, развитие социальной инфраструктуры, возможность полноценного отдыха. Как показывает статистика туристского бизнеса, в отношении даже внутреннего туризма возможности значительной части населения страны, в том числе, южнороссийских регионов, пока ещё остаются довольно ограниченными. В связи с этим, необходимо максимально использовать локальные рекреационные ресурсы. И, так как предпосылки для развития туристической отрасли в той или иной степени существуют во всех регионах на Юге страны, необходимо предоставить режим наибольшего благоприятствования этому виду деятельности в целом.

Особое внимание необходимо уделить формированию условий для легализации неформальной части туристского бизнеса, поскольку она продолжает оставаться в тени. Обычно, в этом сегменте экономики предоставляется сомнительное качество услуг при отсутствии каких-либо гарантий со стороны государства. Так, например, санитарно-гигиенические нормы и правила оказываемых здесь услуг, практически не подлежат контролю соответствующих органов. Поэтому максимальное ужесточение порядка оказания туристско-рекреационных услуг может в целом повысить рейтинг привлекательности отечественных курортов и создать серьезную конкурентоспособную среду признанным международным курортным зонам.

Согласно «Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», в качестве основных показателей в экономической сфере было предложено считать уровни потребления энергии и других ресурсов. Суть вопроса заключается в том, чему в случае

противоречий между энергетикой и экологией общество и государство должно отдать предпочтение, особенно в условиях дефицита финансовых ресурсов и экономической и политической нестабильности?

В политическом плане очень важна проблема, связанная с тем, что до сих пор отсутствует совокупность нормативно-правовых актов, регламентирующих рациональное использование природных ресурсов на разных уровнях. Отсутствует и четкое разделение компетенций в сфере государственного управления экологической обстановкой в стране: в процессе организации государственного экологического мониторинга состояния окружающей среды; в области нормативно-правового регулирования природопользования, а также при организации управления особо охраняемыми природными территориями.

Современную экологическую проблему с точки зрения безопасности можно определить как нарушение экологической устойчивости и использование этого враждебными нашему государству политическими силами. Со временем природа и политические характеристики подобной враждебности существенно трансформируются. В частности, от колониальных захватов к глобальной и часто силовой конкуренции за источники стратегических ресурсов, в которой в качестве одного из основных аргументов используется экологическая риторика.

Большую опасность представляют усиленные стеной отчуждения к проблемам экологической политики импульсы, связанные с чисто функциональными, прагматическими отношениями, которые вернулись и в само человеческое общество, сделали его враждебным человеку и развили до необычайной силы институты технократии и бюрократии, которые в своем большинстве демонстрируют полное безразличие к экологической среде.

Предпринимаемые усилия на различных политических уровнях по предотвращению негативных тенденций истощения ресурсов экологической системы и в целом нашей планеты не обеспечивают необходимого эффекта из-за сохранения хищнического образа существования человечества. Политики заботятся прежде всего о своих национальных интересах, а не о глобальных проблемах, хотя в чисто декларативном плане об этом говорится очень много.

Результаты экологической деятельности не всегда совпадают с поставленной целью. Если по тем или иным причинам цель не может быть достигнута, то вместо экологически позитивных могут быть получены результаты, подрывающие природную среду.

Современная глобальная экологическая ситуация складывалась в ходе деятельности людей, направленной на удовлетворение их растущих потребностей. Но природа Земли не способна без ущерба для себя удовлетворять все возрастающие потребности человека. Тем не менее, по справедливому замечанию известного политолога и футуролога И.В. Бестужева-Лады: «Человек, безусловно, виновен в том, что за тридцать лет со времени предупреждения о гибельных глобальных проблемах современности он так ничего и не сделал для их предотвращения»[10,с.139]. Нам представляется, что это, в первую очередь, касается именно глобальных экологических проблем современности.

Таким образом, глобализационные процессы предполагают также глобализацию экологической проблемы, переходящей в глобальный экологический кризис. Под политико-экологическим кризисом принято понимать тип экологической ситуации, характеризующийся нарушением динамического равновесия системы «общество – политико-экологическая система», крайним обострением отношений «общество – экологическая система» до противоречия, делающим необходимым изменения связей внутри системы. В связи с этим, основными аспектами экологической проблемы, на наш взгляд, являются: 1) увеличение степени сложности получения необходимых для существования и развития общества веществ, энергии, информации из природной среды; 2) загрязнение окружающей

природной среды отходами антропогенной деятельности в виде чуждых веществ и дополнительной энергии [11,с.114].

Особое внимание следует уделить исследованию причин неоднозначности оценок современной наукой масштабов и последствий изменения глобального климата. Причина такой ситуации, по-видимому, кроется в разрозненности наук, изучающих глобальное потепление, в отсутствии интегративного его изучения, что накладывается на объективные трудности, возникающие при изучении такого сложнейшего объекта изучения, как глобальный климат. Необходимо всестороннее использование потенциала политической науки для интеграции научного знания, выработки парадигмы будущего безопасного развития социоэкосистемы, для разработки методологии изучения глобальных рискогенных факторов в экологической обстановке и ее влияния на развитие политических отношений.

Литература

1. Шмаль А.Г. Методология создания национальной системы экологической безопасности // Экологический вестник России. 2005. № 7.

2. Венедиктов Д.Д. Экологическая безопасность и здоровье населения // Экология и промышленность России. 1996. № 8.

3. Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Российская газета. 2010. 25 декабря.

4. Борисов Н.А. О типологии и видах экологической политики // Управленческое консультирование. - № 4. 2012.

5. Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5.09.2011г. №1538-р//http://www.minregion.ru/activities/territorial_planning/ strategy/federal_ development/yufo/(дата обращения :15.07.2013)

6. Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 6 сентября 2010 г. N 1485-р).Утверждена распоряжением Правительства РФ от 6 сентября2010г. N 1485-р.//, http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6642479/ (дата обращения :15.07.2013)

7. Парфенов К.В. Групповые акторы в коммуникативном пространстве муниципального образования: опыт политологического анализа //Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал),Modern Research of Social Problems, №6(26), 2013/Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал),Modern Research of Social Problems, №6(26), 2013/ www.sisp.nkras.ru

8. Политическая гетерогенность как фактор неэффективности парирования угроз/ Артюхин О.А., Бусленко Н.И., Иванова Л.Л. //Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал), №3(11), 2012//www.sisp.nkras.ru

9. Петко О.В. Охрана окружающей среды: необходима новая государственная политика: инвестиции в охрану окружающей среды как необходимое условие улучшения качества природной среды и экологических условий жизни человека // Российское предпринимательство. - № 7 (205). 2012.

10. Бестужев-Лада И.В. Свожу счеты с жизнью: Записки футуролога о прошедшем и приходящем. М.: Алгоритм, 2004.

11. Гезалов А.А. Трансформация общества в эпоху глобализации. М.: Канон-Плюс, 2009.