

Представленные статьи являются результатом работы коллектива российских и китайских исследователей в рамках совместного научного проекта 2013 года факультета международных отношений Северо-Западного института управления РАНХиГС и кафедры экономики и управления Шанхайского административного института на тему: «Комплексные подходы к реализации экологической политики в Китае и России (на примере Шанхая и Санкт-Петербурга)».

Ю. В. Косов, А. В. Торопыгин
Формирование экологической культуры —
приоритет национальной политики России

«Экологическая культура предполагает такой способ жизнеобеспечения, при котором общество системой духовных ценностей, этических принципов, экономических механизмов, правовых норм и социальных институтов формирует потребности и способы их реализации, которые не создают угрозы жизни на Земле» [3].

Сохранение и рациональное использование природных ресурсов России относится к числу наиболее актуальных вопросов, которые сегодня встают перед обществом и государством в связи с тем, что окружающая среда стала рассматриваться как источник «систем жизнеобеспечения» человека, с которой необходимо считаться. На возрастающее антропогенное давление природная среда отвечает непредвиденными изменениями, которые создают экологическую опасность. Поэтому вопрос о снижении антропогенного давления на природу — это вопрос регулирования отношений между природой и обществом, которые развиваются по разным законам.

Данную проблему нельзя решить чисто техническими средствами. Необходимо качественно изменить природу общества. На форумах и крупных международных конференциях, в трудах ученых все чаще стала звучать мысль о необходимости формирования, в первую очередь, экологического сознания — «наш мир имеет единственный шанс рассчитывать на будущее: не столько благодаря технологическому прогрессу и развитию “информационного общества”, а лишь путем коэволюционного развития человека и природы с необходимым условием формирования экологической культуры и сознания» [5].

Началом современного этапа организации охраны природы можно считать 1991 г., именно тогда было создано Министерство экологии и природных ресурсов Российской Федерации. Предполагалось, что оно соберет воедино все подведомственные, отраслевые функции природоохранной

деятельности. Но решение оказалось неудачным. Поэтому постановлением правительства Российской Федерации от 23 апреля 1994 г. было создано Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов. В тесном взаимодействии министерства с комитетами Совета Федерации и Государственной Думы Российской Федерации удалось разработать и принять целый ряд федеральных законов, направленных на охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности.

Экологическое законодательство Российской Федерации состоит из ряда федеральных законов Российской Федерации (Лесной и Водный кодексы, Федеральный закон «О животном мире», Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» и т. п.), законодательства субъектов Российской Федерации, а также приказов министерства.

Законодательство Санкт-Петербурга в области природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности формируется на основе федеральных законов с учетом специфики экологических, социальных и экономических условий города. Например, закон Санкт-Петербурга от 22 декабря 2005 г. № 728-99 «О генеральном плане Санкт-Петербурга» (с изм. на 30 июня 2010 г.), который включает устанавливающие цели и задачи территориального планирования Санкт-Петербурга, основные параметры развития Санкт-Петербурга и виды функциональных зон на территории Санкт-Петербурга¹. Территориальное планирование Санкт-Петербурга базируется на установках социально-экономического развития Санкт-Петербурга, принятых исходя из положений документов государственного социально-экономического развития Санкт-Петербурга: повышение качества жизни жителей Санкт-Петербурга с достижением по основным показателям среднеевропейских стандартов, прежде всего по обеспечению жителей Санкт-Петербурга достойной экологической обстановкой.

Защита населения при наступлении форс-мажорных обстоятельств регламентируется законом Санкт-Петербурга «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»². Закон определяет организационные и правовые основы в области защиты населения, земельного пространства, объектов производственного, соци-

¹ Закон Санкт-Петербурга от 22 декабря 2005 г. № 728-99 «О генеральном плане Санкт-Петербурга» (с изм. на 30 июня 2010 г.). URL: http://www.kgainfo.spb.ru/zakon/zakon_spb/zakon728_99.html (дата обращения: 28.06.2013).

² Закон Санкт-Петербурга от 20 октября 2005 г. № 514-76 «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (с изм. на 21 декабря 2010 г.). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ального и культурного назначения, а также окружающей среды в пределах территории Санкт-Петербурга от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В соответствии с внесенными законом Санкт-Петербурга от 21 декабря 2010 г. № 662-164 изменениями основное понятие «защита населения в чрезвычайных ситуациях» предполагает в том числе и мероприятия по обеспечению безопасности людей на водных объектах¹.

Часть законодательства посвящена разграничению соответствующих полномочий. Так, закон «О разграничении полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере регулирования отношений недропользования на территории Санкт-Петербурга»² устанавливает разграничение полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере регулирования отношений недропользования на территории Санкт-Петербурга, в том числе по установлению порядка пользования и распоряжения участками недр местного значения, а также участками недр местного значения, используемыми для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Закон Санкт-Петербурга «Об экологическом мониторинге на территории Санкт-Петербурга»³ является правовым основанием организации и осуществления деятельности в области государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга).

В государственном экологическом мониторинге участвуют исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга. В соответствии с Уставом Санкт-Петербурга правительство Санкт-Петербурга — высший исполнительный орган государственной власти Санкт-Петербурга, возглавляемый высшим должностным лицом Санкт-Петербурга — губернатором Санкт-Петербурга, и возглавляемые правительством Санкт-Петербурга иные исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга

¹ Закон Санкт-Петербурга от 21 декабря 2010 г. № 662-164 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Санкт-Петербурге”» (принят ЗС Санкт-Петербурга 24 ноября 2010 г.). URL: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=19854> (дата обращения: 28.06.2013).

² Закон Санкт-Петербурга от 4 октября 2006 г. «О разграничении полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере регулирования отношений недропользования на территории Санкт-Петербурга» (с изм. на 14 декабря 2009 г.). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Закон Санкт-Петербурга от 17 апреля 2006 г. № 155-21 «Об экологическом мониторинге на территории Санкт-Петербурга» (с изм. на 28 июня 2010 г.). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

составляют систему исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга — администрацию Санкт-Петербурга [1]. Администрации районов Санкт-Петербурга проводят государственную экологическую политику Санкт-Петербурга и осуществляют государственное управление на территории районов Санкт-Петербурга. Постановлением правительства Санкт-Петербурга от 26 августа 2008 г. № 1078 «Об администрациях районов Санкт-Петербурга» (с изменениями на 11 ноября 2011 г.) на администрации районов возложена реализация в пределах своей компетенции мер по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности на территории района в соответствии с действующим законодательством (п. 2.3.9)¹.

Следует отметить, что в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, природопользования, благоустройства администрации районов обладают следующими полномочиями:

- участвовать в организации общественных экологических экспертиз, осуществлять мероприятия, направленные на формирование экологической культуры и содействовать экологическому просвещению населения района;
- участвовать в установленном порядке в осуществлении учета зеленых насаждений общего пользования;
- организовывать ежегодный осмотр пляжей, контролировать соблюдение Правил охраны жизни людей на водных объектах в Санкт-Петербурге, в том числе организовывать производственный контроль за качеством водных объектов и т. д.

Важнейшим подразделением администрации Санкт-Петербурга, к предметам ведения которого отнесены вопросы обеспечения экологической безопасности, является Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности. Комитет наделен следующими полномочиями:

- участвовать в реализации федеральной политики в области экологического развития;
- разрабатывать и реализовывать региональные программы в области охраны окружающей среды, в том числе разрабатывать и реализовывать в установленном порядке программы по использованию и охране водных объектов или их частей, расположенных на территории Санкт-Петербурга;

¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26 августа 2008 г. № 1078 «Об администрациях районов Санкт-Петербурга» (с изм. на 11 ноября 2011 г.). URL: http://old.gov.spb.ru/gov/admin/terr/reg_krasnoselsk/dokum/33 (дата обращения: 28.06.2013).

- осуществлять государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) за объектами хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящимися на территории Санкт-Петербурга;
- организовывать и проводить государственную экологическую экспертизу объектов регионального уровня;
- организовывать и осуществлять в установленном порядке государственный мониторинг окружающей среды (государственный экологический мониторинг);
- устанавливать сроки поэтапного достижения предельно допустимых выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух по представлению соответствующих территориальных органов;
- осуществлять в установленном порядке предоставление в пользование водных объектов, находящихся в собственности Санкт-Петербурга;
- организовывать и осуществлять охрану и воспроизводство объектов животного мира, за исключением объектов животного мира, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения, а также охрану среды обитания указанных объектов животного мира;
- участвовать в пределах ведения Комитета в решении вопросов предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий на территории Санкт-Петербурга, в том числе в области предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территориях Санкт-Петербурга и водных объектах, расположенных на территории Санкт-Петербурга, и т. д.

Важным направлением деятельности Комитета по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности с 1992 г. является организация международного сотрудничества. За эти годы сложились стабильные и взаимовыгодные контакты с министерствами, городскими администрациями, предприятиями и организациями зарубежных стран. Было реализовано более 60 проектов сотрудничества. Среди давних зарубежных партнеров Комитета — Европейская комиссия, министерство окружающей среды Финляндии, администрации городов Хельсинки, Турку, Лаhti, министерство окружающей среды Гамбурга. Благодаря новым проектам, реализованным в последние годы, были установлены контакты с правительством провинции Милана, Геологической службой Финляндии, природоохранными службами губернии Нурланд (Норвегия), Стокгольма, Котки, Порвоо. Ежегодно Комитет координирует выполнение

10—12 международных проектов в области охраны окружающей среды. Выбор тематики проектов связан с наиболее актуальными для города проблемами, требующими анализа и привлечения международного опыта.

Примером подобного сотрудничества в области формирования экологической культуры может служить программа «Голубой пакет» — комплекс «интерактивных обучающих материалов по Балтийскому морю в качестве инструмента по повышению информированности населения. В 2011 г. российские и финские партнеры разработали основную концепцию создания пакета, а также изучили возможности подачи заявки на финансирование разработки материалов в одну из программ Европейской комиссии. Партнеры собрали информацию о существующих интернет-ресурсах по Балтийскому морю, проанализировали целевые группы и их потенциальные потребности в отношении знаний о Балтийском море. Выявлена необходимость создания интернет-навигатора по ресурсам, посвященным Балтийскому морю» [2].

В 2011 г. Комитет совместно с подведомственным государственным унитарным предприятием по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти (ГУП) «ПИЛАРН» провел практические занятия и полевую тренировку для экологических волонтеров. Около 80 студентов-волонтеров из семи вузов города получили сертификаты, удостоверяющие прохождение подготовки по ликвидации разливов нефтепродуктов. Комитет принял участие в реализации международного проекта «Экологический менеджмент и управление безопасностью при нефтеразливах в береговой зоне (EnSaCo)». Целью совместно проведенных работ было снижение негативных последствий аварий, связанных с разливами нефти, с помощью укрепления трансграничного сотрудничества в области ликвидации аварийных ситуаций. Проект финансируется программой «ИНТЕРРЕГ IVA Центральная Балтика 2007—2013», которая предусматривает участие российских организаций в качестве ассоциированных партнеров. В проекте участвуют финский Университет прикладных наук Хаага-Хелия (координатор проекта), аварийные службы Финляндии, Швеции, Эстонии, общественные организации. Самым значимым мероприятием проекта стали международные учения по ликвидации нефтеразливов в береговой полосе «BOILEX 2011», которые были организованы в октябре 2011 г. в береговой зоне вблизи Стокгольма (Швеция) [1, с. 169].

По легенде учений, в ночь на 27 сентября у берегов шведского острова Готска-Санден столкнулись танкер, на борту которого было 100 тыс. тонн нефти-сырца, и судно-контейнеровоз. В море попало 20 тыс. тонн нефтепродуктов, под угрозой загрязнения нефтью оказался весь стокгольмский

архипелаг и иные морские и прибрежные акватории. В учениях участвовали морские эксперты, сотрудники служб чрезвычайных ситуаций, служб береговой охраны и другие специалисты из Швеции, Финляндии, Эстонии и России — всего 300 человек [4].

Представители Комитета и ГУП «ПИЛАРН» участвовали в международных учениях в качестве экспертов.

Международные учения по ликвидации разливов нефти в Санкт-Петербурге на р. Неве проводились 17—21 октября 2011 г. в рамках реализации положений Соглашения о сотрудничестве между Комитетом по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Санкт-Петербурга и администрацией губернии Нурланд.

В ходе учений были продемонстрированы возможности новейших разработок, современных технологий, практического опыта аварийно-спасательных служб в сфере ликвидации разливов нефти (ЛРН). В учениях было задействовано 27 единиц техники, из них 4 — норвежские.

В учениях принимали участие ГУП «ПИЛАРН», ГУП «Экострой», NorLense AS, городские службы (полиция, скорая помощь), ГУ МЧС России по Санкт-Петербургу, ГУПП «Полигон “Красный Бор”», ГИМС МЧС Санкт-Петербурга, администрация Колпинского района Санкт-Петербурга, ГБУ «Волго-Балт», ОАО «НПП «Радар ММС».

ООО «Системы промышленной безопасности» выступили в качестве координатора учений между российской и норвежской сторонами [6].

Ликвидация разливов нефти и несанкционированных выбросов нефти — важная задача при обеспечении экологической безопасности. В первую очередь это связано с необходимостью обеспечения экологической безопасности р. Невы и Балтийского моря.

Работая над поставленными задачами в современных условиях, необходимо понимать, что решения проблем окружающей среды достигнут своей цели только в том случае, если эти проблемы рассматриваются всесторонне. Во внимание принимается единство природного, социального и экологического аспектов окружающей среды, используются эффективные инновационные подходы в экологическом образовании и просвещении и осуществляется поддержка всех основных заинтересованных групп: образовательных учреждений, органов власти, общественных организаций, производства, бизнеса.

Достижения цивилизации, ритм больших городов уводят человека от проблем водной экологии и не дают в полной мере понять всю ценность водных ресурсов для города, региона, страны и, наконец, планеты. Время же диктует свои условия. Если сейчас не повернуться лицом к решению

этих проблем, будущие поколения ощутят не только дефицит пресной воды как главного элемента жизнеобеспечения человека, под вопросом окажется качество жизни будущих поколений.

1. Доклад об экологической ситуации в Санкт-Петербурге в 2011 г. URL: http://www.infoeco.ru/dl/ecology_doklad_2011.pdf (дата обращения: 28.06.2013).
2. Международные учения по ЛПН в Санкт-Петербурге на р. Неве. URL: <http://vipsyst.com/ru/proekty/mezhdunarodnye-ucheniya-po-lrn-v-sankt-peterburge-na-reke-neva/> (дата обращения: 28.06.2013).
3. Об экологической культуре: международная декларация от 7 мая 1998 г., г. Москва // Экологическая культура и образование. М.: Тобол, 1988. С. 7—12.
4. Риск крупных нефтеразливов на Балтике растет, готовность к ним снижается. URL: <http://portnews.ru/news/70314/> (дата обращения: 28.06.2013).
5. *Рябоконе Н. В.* Коэволюционная стратегия взаимодействия природы и общества. URL: <http://psyera.ru/koevolucionnaya-strategiya-vzaimodeystviya-prirody-i-obshchestva-1501.htm> (дата обращения: 05.07.2013).
6. Санкт-Петербург в экорейтинге регионов занял одно из последних мест. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/press/releases/2010/September/2081268/> (дата обращения: 28.06.2013).