

УДК 327 + 502.1

Ольга Александровна Посталовская

канд. полит. наук, доц. каф. политологии

Белорусского государственного экономического университета

Olga Postalovskaya

Candidate of Political Science, Associate Professor of the Department of Political Science

Belarusian State Economic University

e-mail: postalovskaya@minsk.edu.by**ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ:
КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ**

Рассматриваются основные тенденции и закономерности в развитии научных исследований теоретических аспектов экологической политики, определяются ключевые подходы к пониманию ее сущности. На основе этого формируется представление об экологической политике в современном обществе как интегративном теоретическом и научно-практическом феномене современных политических отношений, включающем и теорию, и социальную практику. Формулируется вывод о том, что экологическая политика должна анализироваться с позиции комплексного подхода и может рассматриваться в качестве системной социальной технологии – комплекса механизмов и приемов для разрешения противоречий в экологической сфере.

Theoretical Dimension of Environmental Policy: Conceptual Approaches

The paper examines the main trends and patterns in the development of scientific research on the theoretical aspects of environmental policy, identifies key approaches to understanding its essence. On the basis of this, an idea of environmental policy in modern society is formed as an integrative theoretical and scientific-practical phenomenon of modern political relations, including both theory and social practice. The conclusion is made that environmental policy should be analyzed from the position of an integrated approach and can be considered as a systemic social technology – a set of mechanisms and techniques for resolving even a hypothetical possibility of environmental disturbance.

Введение

В современном обществе экологическая политика становится все более важным и необходимым направлением политологических исследований. От эффективности и действенности механизмов осуществления политики в сфере экологии зависит будущее не только каждого государства, но и всего мира в целом. Многие современные политики, общественные деятели, ученые с тревогой отмечают, что не всегда экологическая политика государств отвечает требованиям времени и не в полной мере учитывает имеющиеся серьезные экологические проблемы. По мнению доктора политических наук Е. В. Матвеевой, «современная политика не может иметь будущего, если от нее страдает природа» [7, с. 4]. Вследствие этого возрастает потребность в разработке государствами единых комплексных подходов к ее формированию и реализации, расширяется содержательное поле экологической политики. Поэтому изучение проблем концептуального содержания и направленности экологической политики современ-

ных государств, механизмов ее формирования и реализации в современном политическом процессе становится все более актуальным.

Особенностью современной государственной политики является необходимость повышения ее научной обоснованности во всех сферах, в т. ч. и в области экологии. Только научное знание может стать основой эффективной экологической политики, позволит найти наиболее адекватные способы разрешения имеющихся проблем, предсказать появление новых проблем и предложить варианты их предотвращения. Очень точно подчеркнул данную особенность нашего времени французский философ Б. Латюр: «Отношение природы и политики не может быть непосредственным, и единственным, кто может успешно претендовать на роль посредника, является наука» [4, с. 12].

На основании анализа научной литературы, политических и правовых документов по экологической проблематике можно выявить определенные тенденции и зако-

номерности в развитии научных исследований концептуальных оснований экологической политики, а также определить подходы к пониманию ее сущности.

Одним из первых подходов в изучении теоретических оснований экологической политики стал **холистический подход**. Согласно данному подходу под экологической политикой понимается государственная политика по отношению к окружающей среде как к единому целому. Автором этого подхода является американский политолог Линтон К. Колдуэлл, который ввел в научный оборот термин «экологическая политика», а также стал одним из авторов первого в мире Национального закона об экологической политике, принятого в США в 1969 г. Нельзя не отметить тот факт, что некоторые положения этого документа предвосхитили идеи устойчивого развития. Данному исследователю принадлежит ключевая роль во внедрении понятия «экологическая политика» в реальную политику и политическую науку. В своей статье «Окружающая среда: новое направление государственной политики» ученый обосновал необходимость разработки государственной политики по отношению к окружающей среде как к единому целому [18, с. 132–139].

Однако данный подход не получил широкого распространения в научной литературе 70-х гг. XX в.

Дальнейшее расширение сферы применения понятия «экологическая политика» нашло отражение в рамках **экономического подхода** и связано с экономической наукой. Немецкий исследователь Зигфрид фон Сириаси-Вэнтрап подчеркивал, что экологическая политика, или экологическое управление, – это та область, где «встречаются интересы экологии и экономики» [19, с. 36–37]. В экологической политике, по мнению исследователя, следует выделять охранительный и распределительный аспекты. Основу охранительной политики составляет деятельность государства по охране природных ресурсов. Распределительная политика отражает действия государства по распределению материальных ресурсов и связанных с ними выгод и издержек между различными субъектами (государствами, регионами, фирмами и т. д.). Таким образом, деятельность государства в этих двух сфе-

рах является основой государственной экологической политики. В дальнейшем многие исследователи, изучающие экологическую политику, останавливались в основном на ее распределительной составляющей и анализировали соотношение издержек и выгод.

В 1970–80-х гг. было опубликовано множество научных работ, посвященных экологической политике и политическим аспектам экономики окружающей среды. Некоторые работы выдержали многочисленные переиздания и до настоящего времени сохраняют свою актуальность. Одной из таких работ является изданная в 1975 г. коллективная монография американских экономистов Уильяма Дж. Баумола и Уоллеса Э. Отса «Теория экологической политики» [17]. В данной работе экологическая политика тесно пересекается с проблемой внешних факторов в экономике. Экологические проблемы рассматриваются как внешние издержки, которые экономические субъекты налагают на общество в целом. Одним из вариантов выхода из этого положения предлагалось учреждение налога, возмещающего ущерб, нанесенный природной среде. Такое же мнение высказывалось английскими экономистами Альфредом Маршаллом и Артуром Сесилом Пигу еще в первой половине XX в. [13, с. 59–61].

Следует отметить, что на современном этапе развития цивилизации экологическая составляющая экологической политики не утратила своей значимости. Многие современные ученые подходят к анализу экологической политики прежде всего с точки зрения экономики. Так, российский исследователь К. В. Павлов в своей монографии «Экологическое ядро» рассматривает экологическую политику в контексте экономической политики. Автор отмечает необходимость и целесообразность разработки общей теории социально-экономической и экологической политики. А главной задачей, по мнению ученого, является «типологизация проблемных социально-экономических и экологических ситуаций, а также анализ их разрешения» [9, с. 32]. Схожего мнения придерживаются и другие ученые. М. И. Васильева, рассматривая государство в качестве субъекта экологического права, отмечает, что «невозможно решать экологические проблемы вне экономического развития или вопреки ему» [2, с. 3].

Важность экономического подхода и необходимость рассмотрения экологической политики в контексте экономики очевидна. Предотвращение экологических проблем тесно связано с решением экономических противоречий современного мира. Экономика современной цивилизации может успешно развиваться только при условии, если будут учтены экологические факторы.

Однако экономический подход не позволяет в полной мере проанализировать процессы, происходящие в сфере экологии в современном обществе. Рассмотрение экологической политики только как экономической проблемы оставляет за ее пределами политико-правовые аспекты проблемы и прежде всего механизмы принятия государственных и политических решений. При рассмотрении экологической политики на международном уровне в контексте экономики также возникают противоречия. В первую очередь необходимо указать на высокий уровень конкуренции государств в международной торговле. Те страны, которые несут наибольшие потери от экологического регулирования, значительно ослабляют свои позиции на мировом рынке (наиболее актуальной данная проблема является для развивающихся стран). Серьезной проблемой является трансграничный и глобальный характер экологических проблем, что требует коллективных усилий государств и других субъектов современной политики в разработке мер для их решения.

Основу *правового подхода* составляет точка зрения, согласно которой экологическая политика должна рассматриваться сквозь призму права. Внимание ученых, придерживающихся данного мнения, сконцентрировано на анализе экологического законодательства, изучении норм и принципов права, связанных с охраной окружающей среды. Так, известный российский ученый в области экологического права О. Н. Дубовик отмечает, что «от того, как понимается экологическое право и его предмет в данной стране, зависит определение экологической политики и ее приоритетов» [3, с. 15–16]. Обосновывая свою позицию, автор подчеркивает, что понимание предмета экологического права отражается на выборе правовых средств и методов решения конкретных задач, а иногда и лиц, которые принимают решение, например, о ввозе опасных радио-

активных отходов в страну. Кроме того, по мнению исследователя, от решения этих проблем зависят пределы государственного вмешательства в использование человеком окружающей среды.

Важность правовых аспектов экологической политики подчеркивает еще один российский исследователь М. Н. Пчельников. Ученый считает, что необходимо ввести в научный оборот и реальную политику понятие «экологическая правовая политика»: «Экологическая правовая политика – это законотворческая, правоприменительная и правозащитная деятельность, направленная на регулирование экологических процессов в соответствии с национальными интересами, охватывающее отношения собственности на природные ресурсы, природопользование в сфере использования и охраны природы, ответственность за нанесение вреда природной среде» [12, с. 6–7]. По его мнению, в этом и заключается главное предназначение экологической политики государства.

Сторонники правового подхода придерживаются первичности экологического права по отношению к другим мерам государства. Государственная политика в сфере экологии рассматривается как обусловленная правом.

На наш взгляд, такое представление об экологической политике является важным и обоснованным, но при этом все-таки сужающим содержание данной сферы деятельности.

В начале 90-х годов XX в. появилось большое количество исследований, посвященных экологическим реформам и акцентирующих свое внимание на государственной экологической политике. На этом этапе все большим влиянием стала пользоваться *концепция «экологической модернизации»*, предложенная немецкими учеными Мартином Енике и Йозефом Хубером.

Несмотря на сохраняющееся влияние, данная концепция подвергается постоянной критике. С точки зрения критиков теории экологической модернизации она является своего рода «уловкой, позволяющей на словах примирить «непримиримое» – окружающую среду и развитие – и помешать деятельности «настоящих» защитников окружающей среды» [13, с. 58–64]. На наш взгляд, с аргументами критиков теории экологиче-

ской модернізації складна не сагласіцца, в т. ч. і потым, што актуальнейшы вопрос сучаснага свету, магчыма лі дасягненне ўстойлівага развіцця без караных палітыка-эканамічных пераўтварэнняў, застаецца ў рамках гэтага падходу адкрытым.

С точки зрения *политической экологии* в основе проблемы определения сущности экологической политики находятся взаимоотношения между окружающей средой и обществом, органами государственной власти, общественными организациями, между природой и культурой, научным знанием и охраной природы, экологическими технологиями и природными ресурсами. Академик Н. М. Мамедов отмечает, что «включение экологии в сферу деятельности государства, общественных организаций и властных отношений придало ей политическую ориентацию» [15, с. 9]. По мнению ученого, экологическая политика – относительно новая сфера политической деятельности, однако если провести анализ соотношения экологии и политики, то можно обнаружить, что любое экологическое действие имеет отношение к политике. Ученый предлагает следующие варианты определения экологической политики.

1. «Целенаправленная деятельность по обеспечению рационального использования природных ресурсов, минимизации загрязнения и отходов и сохранению жизнеобразующих функций биосферы».

2. «Перечень» принципов и действий, которыми руководствуется страна, общество, или «отдельно взятая компания с целью защиты или сохранения компонентов окружающей среды или использования природных ресурсов на пути устойчивого развития» [15, с. 99].

Правомерность придания экологии политической нагрузки обосновывает в своих работах и эксперт-политолог Г. В. Косов. В основе экологизации политики, по мнению ученого, с одной стороны, находится «противоборство экологических потребностей и интересов, а с другой – стратегии, связанные с обеспечением экобезопасности». Вследствие этого экологическая составляющая затрагивает интересы мирового сообщества в целом, тем самым определяя мировой политический процесс [6, с. 10]. Анализ различных источников показывает, что доминирующим подходом является

подход, согласно которому экологическая политика – это прежде всего деятельность государства в области экологии. К примеру, польский исследователь Б. С. Поскробко утверждает, что экологическая политика – это «осознанная и целенаправленная деятельность государства, органов местного самоуправления и субъектов хозяйствования в области управления окружающей средой» [10, с. 33]. Тем самым он подчеркивает, что экологическая политика, ее реализация – это формулирование целей, принципов и направлений действий органов государства в области окружающей среды.

Похожей точки зрения придерживается и российский исследователь Г. М. Федоров, рассматривающий экологическую политику в качестве одного из направлений государственной политики. Этот ученый также отмечает, что сущность экологической политики государства, как и все другие виды государственной политики, обусловлена отношениями власти [14, с. 6].

Белорусские исследователи О. В. Пролесковский и Л. Е. Криштапович определяют экологическую политику как «деятельность государства по предотвращению экологических угроз, развитию личности и общества как внутри страны, так и в системе международных отношений» [11, с. 501]. Они акцентируют внимание, во-первых, на проблеме экологической безопасности страны, а во-вторых, на необходимости влияния государства на формирование соответствующего сознания человека и общества.

Как направленную на достижение экологической безопасности, то есть состояния «защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от угроз, возникающих в результате антропогенных воздействий, а также факторов, процессов и явлений природного и техногенного характера», определяет экологическую политику и Концепция Национальной Безопасности Республики Беларусь [5, с. 4].

По мнению Н. Н. Марфенина, экологическая политика представляет собой «совокупность мер, используемых для обеспечения долгосрочной экологической безопасности с учетом экономических возможностей и социальных потребностей общества» [8, с. 493].

Российский исследователь О. Н. Яницкий определяет экологическую политику

как «политику государства, направленную на сохранение и воспроизводство здоровой и безопасной среды обитания, на разрешение социально-экологических конфликтов путем постепенной экологической модернизации всех сфер жизнедеятельности общества, начиная от трансформации базовой системы ценностей, соблюдения гражданских прав и свобод и до перестройки промышленного производства на основе расширяющегося использования природосберегающих технологий» [16, с. 30].

На наш взгляд, такое толкование экологической политики приводит к пониманию того, что экологическая политика – это деятельность государства по обеспечению безопасной окружающей среды. В таком аспекте она выступает в роли важнейшей части политики национальной безопасности и тесно связана с экономической, военной, культурной и другими направлениями государственной политики.

Но в последние годы все более явно прослеживается стремление ученых выйти за пределы «государственной субъектности» в экологической политике, расширить перечень ее участников за счет негосударственных субъектов, выражающих интересы тех или иных групп общества.

Российские исследователи О. В. Аксенова и И. А. Халий предлагают расширить число субъектов «экополитики», они считают, что в экологической политике должно происходить «взаимодействие различных экономических, политических и социальных структур, направленных на реализацию стратегии в сфере охраны природы и окружающей среды» [1, с. 550]. В качестве таких субъектов выступают транснациональные корпорации, научные и общественные объединения, группы интересов, бизнес-структуры, партии, СМИ и т. п. С такой точкой зрения трудно не согласиться, поскольку указанные акторы оказывают значительное влияние на формирование и реализацию современной экологической политики и в условиях глобализации их роль возрастает.

Е. В. Матвеева считает, что экологическая политика – это «межуровневое взаимодействие государств, общественных и неправительственных организаций, а также международных организаций в решении проблем в области охраны окружающей

среды на региональном, национальном и международном уровнях» [7, с. 22].

Заключение

Резюмируя концептуальное содержание основных подходов к вопросу определения сущности экологической политики, необходимо отметить, что все они указывают на деятельность по обеспечению рационального использования природных ресурсов, на совокупность мер в целях обеспечения долгосрочной экологической безопасности, на систему юридических, политических, экономических и иных мер, принимаемых государством с целью управления экологической ситуацией и т. д.

На наш взгляд, экологическая политика должна анализироваться с позиции комплексного подхода и может рассматриваться как системная социальная технология управления экологической сферой, а также как деятельность не только государственных, но и иных политических, экономических и социальных субъектов в целях обеспечения рационального использования природных ресурсов и регулирования воздействия общества на природу. Тем самым она становится одним из важнейших направлений деятельности государства и императивом современных политических отношений. На основе этого формируется представление об экологической политике в современном обществе как интегративном теоретическом и научно-практическом феномене современных политических отношений, включающем и теорию, и социальную практику. Поэтому сущность экологической политики целесообразно раскрывать не только с точки зрения государственной политики, но и через деятельность новых политических, экономических и социальных институтов по обеспечению рационального использования и возобновления природных ресурсов, нормальной жизнедеятельности и экологической безопасности человека.

В современных условиях экологическая политика становится масштабной социальной технологией – комплексом механизмов и приемов для разрешения даже гипотетической возможности экологического нарушения. Именно это создает возможности системного взаимодействия многочисленных субъектов экологической политики и на этой основе формируются современ-

ные механизмы и инструменты ее реализации. Поэтому в настоящее время более актуальной становится необходимость в разработке новых теоретико-методологических

подходов к анализу экологической политики, к формированию новых политических практик.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аксенова, О. В. Экологическая политика на региональном уровне / О. В. Аксенова, И. А. Халий // Россия: трансформирующееся общество : сб. тр. / Рос. акад. наук, Ин-т социологии ; под ред. В. А. Ядова. – М., 2001. – С. 546–562.
2. Васильева, М. И. Государство как субъект экологического права / М. И. Васильева // Экол. право. – 2008. – № 6. – С. 2–5.
3. Дубовик, О. Л. Экологическое право / О. Л. Дубовик. – М. : Проспект, 2003. – 583 с.
4. Латур, Б. Политика природы / Б. Латур // Неприкоснов. запас. – 2006. – № 2. – С. 11–29.
5. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь : утверждена Указом Президента Респ. Беларусь 9 нояб. 2010 г., № 575. – Минск : Белорус. Дом печати, 2011. – 46 с.
6. Косов, Г. В. Экологическая составляющая политического процесса : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Г. В. Косов. – Ставрополь, 2005. – 37 с.
7. Матвеева, Е. В. Межуровневые взаимодействия в общественной, государственной и мировой экологической политике : автореф. дис. ... д-ра полит. наук : 23.00.02 / Е. В. Матвеева ; Кемер. гос. ун-т. – Саратов, 2012. – 40 с.
8. Марффенин, Н. Н. Устойчивое развитие человечества / Н. Н. Марффенин. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2007. – 624 с.
9. Павлов, К. В. Экологическое ядро / К. В. Павлов. – Мурманск : Кол. науч. центр Рос. акад. наук, 2008. – 230 с.
10. Поскробко, Б. Управление окружающей средой в Польше : пер. с пол. / Б. Поскробко, Т. Поскробко ; предисл. Э. Михневича. – Минск : Белорус. нац. техн. ун-т, 2013. – 433 с.
11. Белорусский путь / О. В. Пролесковский [и др.] ; под ред. О. В. Пролесковского, Л. Е. Криштаповича. – Минск : Маст. літ., 2012. – 558 с.
12. Пчельников, М. Н. Экологическая правовая политика Российской Федерации: институционально-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / М. В. Пчельников ; Рост. юрид. ин-т М-ва внутр. дел Рос. Федерации. – Ростов н/Д., 2009. – 27 с.
13. Саблин, И. В. Теоретические аспекты экологической политики / И. В. Саблин // Молодой ученый. – 2011. – № 6. – С. 58–64.
14. Федоров, Г. Государство, политика: их взаимосвязь и взаимодействие / Г. Федоров // Закон и жизнь. – 2010. – № 6. – С. 4–21.
15. Экологическая политика: основания, уровни, методология реализации : сб. ст. / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации ; редкол.: Н. М. Мамедов (отв. ред.) [и др.]. – М. : Изд-во Рос. акад. гос. службы, 2005. – 282 с.
16. Яницкий, О. Н. Россия: экологический вызов (общественное движение, наука, политика) / О. Н. Яницкий. – Новосибирск : Сиб. хронограф, 2002. – 426 с.
17. Baumol, W. J. The theory of environmental policy / W. J. Baumol, W. E. Oates. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1993. – X, 299 p.
18. Caldwell, L. K. Environment: a new focus for public policy / L. K. Caldwell // Publ. Administration Rev. – 1963. – Vol. 23, Nr 3. – P. 132–139.
19. Ciriacy-Wantrup, S. V. The economics of environmental policy / S. V. Ciriacy-Wantrup // Land Economics. – 1971. – Vol. 47, Nr 1. – P. 36–40.

Рукапіс надрукаваў у рэдакцыю 27.10.2020