

DOI 10.22394/1818-4049-2017-78-1-138-144  
УДК 349.6

**В.В. Вальковская**

### **Формирование традиций природопользования и охраны природы на территории России: история и современность\***

*Природный фактор в России вызвал к жизни такую традицию природопользовательской деятельности, как расточительное отношение к природным богатствам, что отрицательно отразилось на экономическом развитии страны и экологической ситуации. Напротив, традиция государственного вмешательства во все сферы жизни российского общества в случае социоприродных отношений проявила себя как исключительно положительная. В статье отмечены наиболее значимые государственные документы, регулирующие использование природных ресурсов и охрану природы в России и СССР.*

*Приводится краткий очерк развития природопользования и охраны природы второй половины XX – начала XXI вв. Особое внимание уделяется влиянию идеологических, экономических установок развития природопользовательской деятельности на формирование экологического сознания россиян. Выделена специфика генезиса экологических проблем на Дальнем Востоке России.*

*The natural factor brought to life such tradition of environmental management activities as the wasteful attitude towards the natural wealth that negatively affected economic development of the country and the ecological situation. On the contrary, the tradition of the state intervention in all spheres of life of the Russian society in the case of environmental relations proved as exclusively positive. In this article the most significant state documents regulating the use of natural resources and environmental protection in Russia and the USSR are noted.*

*The short sketch of development of environmental management and nature protection of the second half of XX – the beginning of the 21st centuries is given. Special attention is paid to the influence of ideological, economic directions of development of the management of nature activities on formation of ecological consciousness of Russians. Specifics of genesis of the environmental problems in the Far East of Russia are marked out.*

*Ключевые слова: природопользовательская деятельность, природоохранная деятельность, природоохранное законодательство, экологическое сознание.*

*Keywords: management of nature activities, nature protection activities, nature protection legislation, ecological consciousness.*

Базовые принципы экологической политики отражены в Конституции Российской Федерации. В ст. 9 Основного закона земля и другие природные ресурсы манифестированы в качестве основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей террито-

рии, определён их статус как объектов собственности. Ст. 41 и 42 гарантируют право на охрану здоровья, благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии, возмещение ущерба, причинённого здоровью или имуществу экологическими правонару-

---

\*Окончание. Начало см.: №4 (77) 2016 г.

---

Вальковская Виктория Викторовна – д-р филос. наук, профессор кафедры философии, истории, государства и права, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (г. Хабаровск). E-mail: walkovskaya@gmail.com

шениями. П. 3 ст. 41 предусматривает ответственность в соответствии с ФЗ за сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей. В ст. 72 отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вопросы защиты прав и свобод граждан, вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидацией их последствий; земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах и охране окружающей среды; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей.

Таким образом, в Основном законе значительное место занимают именно те принципы, положения, развитие которых позволяет выстраивать природопользовательную, природоохранную деятельность и экологическую политику в целом.

1 апреля 1996 г. Президентом РФ издан Указ о Концепции перехода РФ к устойчивому развитию. Был принят Национальный план действий по охране окружающей среды РФ на 1999 – 2001 гг. В 2002 г. принята Экологическая доктрина РФ. В русле названного документа были приняты «Национальная стратегия и Основные направления Национального плана действий по сохранению биоразнообразия (2001), Энергетическая стратегия РФ (2003).

Однако, нельзя не отметить, что в начале 2000-х гг. социально-экономическое развитие России характеризуется определенной инверсией, связанной с изъятием весьма существенных положений и отсылок из нормативно-правовых документов, регулирующих природопользовательную деятельность. Приведем некоторые примеры.

В 2006 г. были приняты новые Лесной и Водный кодексы РФ. В них лесные и водные ресурсы представлены подавляющей частью как экономические, а не

экологические объекты. Соответственно, необходимые механизмы охраны водных и лесных ресурсов как компонентов окружающей природной среды в этих документах не прописаны.

В результате принятия ряда нормативных актов, в частности, внесения в 2006 г. изменений в Градостроительный кодекс РФ, трансформации было подвергнуто понятие экологической экспертизы. В результате целью последней оказалась, по существу, не оценка влияния объекта на окружающую среду, а проверка объекта на соответствие техническим регламентам и требованиям.

В 2000 г. произошла ликвидация Госкомэкологии, главной задачей которого являлась охрана окружающей среды. Функции ликвидированного органа были переданы Министерству природных ресурсов России, первоочередной задачей которого является распоряжение природными ресурсами и использование последних. Акценты поменялись существенно и не в сторону устойчивого развития.

Риски отхода от основополагающих принципов устойчивого развития, необходимость перехода к высоким экологическим стандартам деятельности были своевременно осознаны Правительством РФ. В январе 2008 г. состоялось специальное заседание Совета безопасности, на котором Президент РФ поставил цель обеспечить рост российской экономики в соответствии с высокими экологическими стандартами. Именно она явилась главенствующей при разработке Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (распоряжение правительства РФ от 18.12. 2012 г. № 2423-р) [1]. Этот документ определяет направления экологической политики в соответствии с основными положениями концепции устойчивого развития. Покажем это в ходе анализа отдельных его положений и принципов.

В Разделе 1 (Общие положения) мы встречаем прямое указание на то, что экологическая ситуация РФ характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности (п. 2). Если учесть, что в период

«прошлой экономической деятельности» (имеется в виду советский период) индустриализация осуществлялась высокими темпами, деформация экосистем (в отдельных регионах – деградация) оказалась весьма существенной. В период «перестройки» ни политической воли, ни средств на реставрацию нарушенных экосистем не было. На улучшение ситуации работали только естественные механизмы регуляции динамики экосистем. Однако этого оказалось недостаточно, и современная ситуация модернизации и расширения промышленного и сельскохозяйственного производства требовала, как сказано в п. 3, разработки настоящих Основ для того, чтобы обеспечить экологическую безопасность при модернизации экономики и в процессе инновационного развития. В Основах определены стратегическая цель, основные задачи государства в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности и механизмы их реализации.

В качестве стратегической цели государственной политики в области экологического развития представлены:

1) решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколений;

2) реализация права каждого человека на благоприятную окружающую среду;

3) укрепление правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

В заключительных пунктах Основ указано, что целевые показатели решения основных задач государственной политики в области экологического развития, количественные значения по их достижению определяются в основных направлениях деятельности Правительства РФ, концепциях долгосрочного социально-экономического развития РФ на соответствующие периоды, а также в федеральных и региональных программах в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической без-

опасности. Отмечено, что финансирование реализации государственной политики в области экологического развития осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, а также за счет средств внебюджетных источников, в том числе в рамках государственно-частного партнерства.

В декабре 2012 г. был принят План действий по реализации «Основ государственной политики...», включающий более 100 пунктов с указанием исполнителей, в числе которых Минприроды России, Минэкономразвития, Минсельхоз, Минэнерго, МИД, Минздрав, Минобрнауки, Минфин, Минтранс, Минпромторг, МЧС, Минобороны, РАН, Росгидромет, Рослесхоз, Росводресурсы, Роснедра, Ростехнадзор, Росстандарт, государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» и другие заинтересованные субъекты. В документе явно просматривается тенденция преодоления ведомственной разрозненности при планировании природопользовательной, природовосстановительной, природоохранной деятельности.

Особо отметим, что уже в 2011 г. Правительством РФ было принято решение дополнить список критериев, по которым проводится оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти, восемью экологическими показателями.

За последние 5 лет дважды манифестировались годы экологии, в 2013 и в 2017. Подобные акции служат активизации общественного сознания всех уровней и срезов (массового, специализированного, морального, правового, политического и т.д.) по развитию, пропаганде, популяризации экологического знания, воспитания общества в духе экологической обеспокоенности, личной ответственности за состояние природного окружения.

Несмотря на неуклонный интерес и заботу органов власти об адекватном правовом и идейном обеспечении отношений общества и человека с природой, становление экологического сознания в России среди широких масс населения происходило и происходит весьма трудно. История развития России как много-

национального государства показала, что трудности становления ценностных форм общественного сознания здесь всегда связаны со столкновением пространственного и временного аспектов патриотизма на уровне обыденного сознания. Причины же этого столкновения лежат в той пространственной экспансии, которая длительное время являлась преобладающим способом экономического и социально-политического развития России, а также во влиянии некоторых идеологических установок, на основании которых осуществлялась эта экспансия, особенно в годы Советской власти. Для граждан России времен социализма вся жизнь рисовалась государственной идеологией как некая борьба, иногда – известно с кем, иногда – неизвестно (например, дежурный заголовок из любого учебника по советской истории – «Борьба советского народа за выполнение пятилетнего плана». С кем боролся советский народ за это выполнение – неизвестно). Это были какие-то расплывчатые враги, в число которых неявно включалась и природа. «Ломать хребет Енисею», «покорять Ангару», «противостоять Амуру» – эти газетные штампы выглядят как сводки с театра военных действий. Но если рассматривать их в контексте аксиологического отражения отношений человека с окружающей средой, налицо преобладание негативных оценок в отношении неосвоенных человеком земель.

Неадекватность идеологических установок освоения природы вызвала не просто обесценивание ее в глазах «покорителя», но, более того, привела к формированию негативных оценок неосвоенной природы не только на уровне обыденного сознания, но и такой формы общественного сознания, как экономическое.

В качестве специфической причины (фактора), затрудняющей формирование экологического сознания россиян, в особенности, мы отмечаем пространственный фактор. С особой рельефностью его влияние обозначилось в Дальневосточном регионе России. Здесь первоначально, в ходе колонизации восточных земель, названный фактор трансформировался в сознании природопользователя в иллюзию неисчерпаемости природных богатств и отсутствия экологических про-

блем. Иллюзия эта укоренилась на уровне обыденного сознания. Но, как известно, обыденное сознание является той почвой, на которую в ходе формирования специализированного сознания наслаиваются знания, идеи, ценности, нормы (в том числе правовые) и т.д.

В ходе колонизации русские поселенцы переносили на новые места привычные способы природопользования, организации быта и производства. Отработанные веками способы организации экологических связей с окружающей средой аборигенных, как правило, малочисленных, народов не учитывались, не принимались во внимание. Они, в лучшем случае, представляли интерес для ученых: этнографов, географов, биологов. Сошлемся на пример российского Дальнего Востока, конкретно – Приамурья.

В конце XIX века Приамурье было в значительной степени заселено местными народами: ульчами, нанайцами, удэгейцами, орочами и многими другими, основным занятием которых были охота и рыболовство. Контакты с другими народами до прихода русских были ограничены для названных изолятов эпизодическими сношениями с маньчжурами. Русские поселенцы полностью игнорировали и продолжают игнорировать стихийный экологический опыт аборигенных приамурских народов. Но не только этим показателем Дальний Восток. Он интересен в плане проявления результатов природопользовательской деятельности человека в пространственном и временном аспекте. Здесь эти проявления в силу целого ряда причин (о них отдельно будет сказано ниже) носят наглядный, очевидный характер.

Дальневосточный регион, промышленное освоение которого началось лишь в 20-е гг. XX в., обладает неустойчивым биотопом. Со всеми вытекающими отсюда последствиями.

На незавершенность процесса формирования биотопа Уссурийского края, его подвижность обращал внимание еще В.К. Арсеньев. В сборнике очерков «Сквозь тайгу», написанном в ходе обследования Уссурийского края в дендрологическом, геологическом, экономическом и колониационном отношении в 1927 г., он описывает перемены, которые произошли

с природой этого края за без малого 20 лет, прошедшие со времен первой экспедиции 1908 г.

Описывая район близ современной Советской Гавани, исследователь обращает внимание на то, что образование долин протекающих здесь рек Хади и Тутто

... еще не закончено. Мы всюду видим едва начинающиеся почвообразовательные процессы... по долинам нельзя найти тополя и других древесных пород, произрастающих на илистой наносной почве, богатой гумусом. В местах, где скопились наносы, встречаются почвы подзолистые и торфяниковые [2, с. 263].

И далее, в ходе исследования бассейна реки Анюй:

Мы вышли на Анюй. Я не узнал места впадения Дынми.

Раньше она бурливо вливалась воды свои у подножия скалистой сопки, а теперь ее устье переместилось на полкилометра к югу. Старое русло было занесено галькой и уже успело зарости лесом. Видно было, что река дважды меняла свое направление...

... я помню страшные водовороты, которые втягивали в себя большие деревья. Во многих местах туземцы не решались плыть на лодках и перетаскивали лодки по берегу. Таков был Анюй 20 лет тому назад. Велико же было мое изумление, когда мы дошли до устья Дынми. Последняя встретила Анюй величаво-спокойным.

Я не узнал Анюя. Географически – это он, а по характеру – совсем другая река. В 1908 году я назвал его «бешеным» и весьма опасным для плавания, а теперь, в 1927 году, я увидел спокойную, тихую реку, вполне доступную для сплава леса. В 1908 году в верховьях вода шла со скоростью двенадцать, а внизу десять километров в час. Теперь течение значительно ослабело: вверху оно равняется восьми, а внизу шести километрам в час. Эту перемену в режиме реки заметили и туземцы.

Что за перемена произошла с Анюем? Причин могло быть только две: или стало меньше воды, или произошло выравнивание дна.

Во многих местах края за последние 20 лет произошли большие изменения. Там, где были скалы, появились осыпи, и русло рек переместилось в сторону. В данном случае тоже произошло выравнивание дна большой горно-таежной реки. Некоторые протоки за-

несло галькой, водовороты исчезли. Школа Лайеля учит нас, что все изменения происходят медленно, почти незаметно для глаза в течение многих веков, тысячелетий... Песчинку за песчинкой наносит вода, и капля по капле долбит камень. Если же мы не замечаем этого, то потому только, что жизнь наша коротка, знания ничтожны и равнодушные велико. Под влиянием воды и атмосферных агентов лик земли претерпевает большие изменения. Через 20 – 30 лет туземцы не узнают мест, посещенных ими ранее. С исчезновением лесов разрушения на земной поверхности могут происходить гораздо быстрее. Геологические часы Лайеля не имеют ровного хода и временами требуют поправок на катаклизмы Кювье [2, с. 294 – 295].

С 30-х по конец 80-х гг. XX в. велось масштабное промышленное освоение российского Дальнего Востока. Не имеющее природной жесткой структуры физическое пространство активно осваивалось и структурировалось, окружающая среда испытывала огромное давление со стороны антропогенных факторов. Те экологические изменения, которые претерпевали области, к примеру, Центральной Европы в течение столетий (при том, что практически все экологи отмечают наличие упругой, устойчивой биоты Центральной Европы), в Приамурье и Приморье протекали за десятки лет и выразились, в частности в том, что главная водная артерия региона – река Амур – оказалась в конце XX века на грани экологического кризиса.

То, что изменения природных ландшафтов Дальнего Востока являются феноменальными с точки зрения реализации и взаимодействия в них пространственно-временных факторов, всегда обращало на себя внимание ученых. Не могло не обращать, поскольку было очевидным и остается таковым. Размах промышленного освоения природы Дальнего Востока уродовал и коржежил хрупкие природные связи с поразительной быстротой. Такова была установка экономического сознания.

Показательна в этом отношении книга П.Я. Бакланова «Динамические пространственные системы промышленности: теоретический анализ», изданная в 1972 году. В ней автор на с. 73 пишет:

Наличие равномошных недостаточно кон-

тролируемых искусственных и некоторых естественных процессов уже само по себе становится опасным. Их развитие в будущем может привести к ряду необратимых изменений в географической оболочке, нежелательных как для материального производства, так и для жизни человека [3, с. 73].

Автору книги известно также, что социально-экономические структуры имеют дискретный, линейно-узловой характер, природные же — непрерывный. Но остальные более ста страниц цитируемой книги заняты вычерчиванием линейно-узловых схем развития производства и, более того, на с. 18 приведен основополагающий тезис исследования:

Наиболее обоснованный критерий рациональности размещения социалистического производства — минимум полных общественных затрат на производство определенного объема общественно необходимой продукции [3, с. 18].

Можно было бы подумать, что в полные общественные затраты включается стоимость рекреации производительных сил, здоровья человека и т.п., но П.Я. Бакланов имеет в виду не это: главное, чтобы производитель жил поближе к месту переработки сырья и транспортные коммуникации были бы развиты хорошо [3]. Физическое пространство, в которое предлагается вписывать промышленные узлы и транспортные коммуникации, где планируется организация территориально-производственных комплексов (ТПК), понимается автором весьма абстрактно. Это какое-то абсолютное пространство Ньютона, в котором ничего не происходит до появления промышленных узлов и ничего не изменится с их появлением.

Подход П.Я. Бакланова к проблеме структурирования физического пространства является характерным для всего периода развития социалистической промышленности в нашей стране. Экономисты, экологи и правоведы работали как бы в разных плоскостях, в разных концептуальных пространствах. Ближе всех к реальному пространству была концепция производства, развиваемая экологами.

Образец скрупулезной, корректной, перспективной проработки проблемы взаимодополняемости, взаимодействия

физического, экологического, социального пространств дают нам труды дальневосточных экологов, биологов, географов, геологов, которые взяли на себя задачу осмысления проблем гуманитаризации научного знания, его ценностной интерпретации. [см., например, 4, 5, 6, 7 и др. труды сотрудников Института водных и экологических проблем Приамурья ДВО РАН]. Анализ теоретической значимости и практической экспликации основных положений трудов российских ученых-экологов станет предметом исследования следующей статьи рубрики «Экологическая политика».

В заключение данного небольшого исследования обратим внимание на такое обстоятельство: проработка проблем природопользования и охраны природы, понятийного аппарата социальной экологии, экономической географии, социальной философии в значительной мере ведется с целью минимизировать «негатив» в экологических знаниях. Позитивным знанием становится тогда, когда лежит в основе деятельности человека. При этом не важно, что он делает: ухаживает за посевами сои или рассчитывает расстояние до ближайшей «черной дыры». В случае знаний из области социальной экологии складываются преобладающим образом ситуации негативные, приводящие его носителей (а это большей частью уровень специализированного сознания) в дискомфортное состояние по принципу «я знаю, почему это неверно и вредно — я знаю, как исправить положение — у меня нет возможностей (финансовых, правовых, административных) это осуществить». Что делать в подобной ситуации? Выход, вероятно, один: подключиться к формированию экологического сознания на всех уровнях этого процесса: планетарном, региональном, государственном, общественном, индивидуальном.

#### Список литературы:

1. *Собрание законодательства Российской Федерации. 24.12.2012, № 52.*
2. *Арсеньев В.К. В горах Сихотэ-Алиня. Сквозь тайгу. М., 1997.*
3. *Бакланов П.Я. Динамические пространственные системы промышленности: теоретический анализ. М.: «Наука», 1972.*

4. Иванов А.В. *Наука о биосфере. Хабаровск – Комсомольск-на-Амуре, 1996.*

5. *Изменение природной среды АК ТПК под влиянием хозяйственной деятельности: сборник трудов / нач. ред. Б.В. Поярков, Э.Н. Сохина. Владивосток: ДВО АН СССР, 1984.*

6. *Исследования водных и экологических проблем Приамурья: сборник трудов / науч. ред. Б.А. Воронов, А.Н. Махинов. Владивосток – Хабаровск: ДВО РАН, 1999.*

7. Нарбут Н.А., Мирзеханова З.Г. *Необходимость учета региональных особенностей в экологических программах развития города (на примере Хабаровска) // Экология урбанизированных территорий. 2013. № 1. С. 34–38; Мирзеханова З.Г., Нарбут Н.А. Экологические основы организации городских территорий (на примере Хабаровска) // Тихоокеанская геология. 2013. Т. 32. № 4. С. 111–120; Воронов Б.А., Нарбут Н.А. Экологический каркас территории и его системные свойства // География и природные ресурсы. 2013. № 3. С. 171–177.*

#### References:

1. *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 24.12.2012, № 52.*

2. *Arsen'ev V.K. V gorah Sihoteh-Alinya. Skvoz' tajgu. M., 1997.*

3. *Baklanov P.YA. Dinamicheskie prostranstvennye sistemy promyshlennosti: teoreticheskij analiz. M.: «Nauka», 1972.*

4. *Ivanov A.V. Nauka o biosfere. Habarovsk – Komsomol'sk-na-Amure, 1996.*

5. *Izmenenie prirodnoj sredy AK TPK pod vliyaniem hozyajstvennoj deyatel'nosti: sbornik trudov / nach. red. B.V. Poyarkov, E.H.N. Sohina. Vladivostok: DVO AN SSSR, 1984.*

6. *Issledovaniya vodnyh i ehkologicheskikh problem Priamur'ya: sbornik trudov / nauch. red. B.A. Voronov, A.N. Mahinov. Vladivostok – Habarovsk: DVO RAN, 1999.*

7. *Narbut N.A., Mirzekhanova Z.G. Neobhodimost' ucheta regional'nyh osobennostej v ehkologicheskikh programmah razvitiya goroda (na primere Habarovska) // EHkologiya urbanizirovannyh territorij. 2013. № 1. S. 34–38; Mirzekhanova Z.G., Narbut N.A. EHkologicheskie osnovy organizacii gorodskih territorij (na primere Habarovska) // Tihookeanskaya geologiya. 2013. T. 32. № 4. S. 111–120; Voronov B.A., Narbut N.A. EHkologicheskij karkas territorii i ego sistemnye svojstva // Geografiya i prirodnye resursy. 2013. № 3. S. 171–177.*