

ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

В середине 2018 г. в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ состоялась VI научно-практическая конференция «Стратегическое управление в сфере национальной безопасности России: обеспечение национальных интересов в условиях интеллектуализации экономики» с участием Совета безопасности Российской Федерации, Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, Института экономических стратегий РАН, Общественной Российской экологической академии, депутатов ГД ФС РФ, ведущих отечественных ученых, исследователей и практиков, представителей федеральных органов исполнительной власти и муниципальных управлений, министерств и ведомств, общественных организаций.

Важное место на этой конференции было уделено проблемам экологической безопасности как неотъемлемой части национальной безопасности государства. В рамках тематического симпозиума «Стратегическое управление в сфере экологической безопасности: обеспечение национальных интересов в условиях интеллектуализации экономики» под руководством профессора С.Г. Харченко, доктора физико-математических наук, действительного члена РАЕН, АВН и РЭА, был проведен экспертный круглый стол. На нем обсуждались широкий круг нерешенных проблем государственной политики в области экологической безопасности и обеспечения жизненно важных интересов, защиты жизни и здоровья человека, региональные трудности реализации Стратегии экологической безопасности – 2017, проблемы экологического образования в условиях четвертой технологической революции, силы и средства обеспечения экологической безопасности в сложных экономических условиях, а также социальные ресурсы неправительственных организаций и гражданских инициатив в сфере повышения уровня экологической безопасности в российском обществе.

Особое место заняли вопросы экологической экспертизы принимаемых государством документов, среди которых центральное место было отведено принятому в 2017 г. документу «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года», экспертную оценку которого представила заслуженный деятель науки РФ, член научно-экспертного совета при председателе Совета Федерации РФ профессор Галина Силласте. Публикуя ее статью, редакция приглашает своих читателей к предметному разговору по поднимаемым в статье вопросам – как теоретическим, так и практическим.

УДК 316

DOI 10.23683/2227-8656.2018.5.22



**ДИАЛЕКТИКА «ВАЖНОГО»
И «ПРИОРИТЕТНОГО»
В ОБЕСПЕЧЕНИИ
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ
СОЦИАЛЬНОЙ СРЕДЫ
(экспертный анализ)**

**THE DIALECTICS
OF “IMPORTANT”
AND “PRIORITY”
IN THE ENSURING
THE ECOLOGICAL SAFETY
OF SOCIAL MEDIUM
(Expert Analysis)**

Силласте Галина Георгиевна

Заслуженный деятель науки РФ,
доктор философских наук,
член научно-экспертного совета
при председателе Совета Федерации РФ,
руководитель научной школы
«Гендерная и экономическая социология»,
Финансовый университет
при Правительстве РФ,
г. Москва, Россия,
e-mail: galinasillaste@yandex.ru

Galina G. Sillaste

Honored Scientist, Doctor of Philosophical
Sciences, Member of the Scientific Advisory
Board of the Chairman of the Federation
Council, Head of the Scientific School
“Gender and Economic Sociology”,
Financial University under
the Government of the
Russian Federation,
Moscow, Russia,
e-mail: galinasillaste@yandex.ru

Основу статьи составляет социально-конструктивный экспертный анализ документа «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года», который изложен в четырех социологических сюжетах: о нарушении диалектической логики как методологического принципа разработки управленческого документа; о «стратегии» как ключевой категории статуса документа; явная и неоправданная абсолютизация категорий «вызовы» и «угрозы», оторванных от «жизненно важных интересов» (личности,

The article is based on a socially-constructive expert analysis of the document “On the Strategy of Environmental Security of the Russian Federation for the Period up to 2025”, which is presented in four sociological topics: on violation of dialectical logic as a methodological principle for developing a management document; about “strategy” as a key category of document status; an obvious and unjustified absolutization of the categories of “challenges” and “threats” divorced from “vital interests” (individual, population, society and the state); Social implementation

населения, общества и государства); социальный механизм реализации или практические рекомендации? (о постановке вопроса относительно основных механизмов реализации государственной политики в области экологической безопасности). Особое внимание автор уделяет теоретическому и методологическому несовершенству документа. Раскрываются наиболее слабые, по мнению автора, положения разработанного документа, его противоречия и несовершенство, предложения по доработке стратегии и конкретизации деятельности государственных и региональных органов власти в области экологической политики.

Ключевые слова: диалектическая логика; противоречие; стратегия; важное; приоритетное; угрозы экологической безопасности; вызовы; жизненно важные интересы; предотвращение; мир-система.

mechanism or practical recommendations? (about the question regarding the basic mechanisms for implementing the state policy in the field of environmental safety). The author pays special attention to the theoretical and methodological imperfection of the document. The author's statement reveals the weakest points of the developed document, its contradictions and imperfections, proposals for finalizing the strategy and specifying the activities of state and regional authorities in the field of environmental protection Coy policy.

Keywords: dialectic logic; contradiction; strategy; important; priority; threats to environmental safety; challenges; vital interests; prevention; world system.

О предмете экспертной оценки

Научной общественности и государственным управленцам-практикам представлен важный документ – «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»¹. Документ нужный и с первого взгляда может быть воспринят даже вполне позитивно. Но это при беглом чтении. Если же к нему подойти строго научно и вдумчиво оценить его социальное содержание с экспертно-социологических позиций, то придем к другим выводам, обнаружив серьезные недостатки этого программного по своему назначению документа. О них и пойдет речь в данной статье, написанной на основе выступления автора на тематическом симпозиуме «Стратегическое управление в сфере экологической безопасности: обеспечение национальных интересов в условиях интеллектуализации экономики».

В основу анализа документа нами положен методологический принцип *диалектической логики*, диалектики, а конкретно диалектики «важного» и «приоритетного» в обеспечении экологической безопасности социальной среды. Однако, прежде чем перейти к анализу, хотим высказать слова благодарности разработчикам этой стратегии, проде-

¹ «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» (Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г.).

лавшим большую интеллектуальную работу, без которой предмета обсуждения просто не было бы.

Однако наличие разработанного документа не означает его безупречность и эффективное действие. Этот вывод напрашивается при первом же внимательном прочтении. Изложим свои комментарии и размышления в формате ряда социологических сюжетов, концентрируясь не на эмпирических данных социологических исследований, а на содержательной сущности самого документа.

Сюжет первый. О нарушении диалектической логики как методологического принципа разработки управленческого документа.

В чем главный недостаток документа, призванного быть (или стать) «*основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях*» (с. 1)? В его методологической рыхлости и противоречивости ввиду нарушения диалектической логики разработки управленческого документа.

Как известно, диалектика (*от греч. – «искусство вести беседу, спор»*) – это теория и метод познания явлений действительности в их развитии и самодвижении и одновременно наука о наиболее общих законах развития природы, общества и мышления. С позиций диалектической логики существуют противоречия качества и количества, случайности и необходимости, возможности и действия. Анализируемая же стратегия содержит противоречие между *важным* и *приоритетным* в сфере экологической безопасности. О каких целях и задачах в ней идет речь?

Целевая установка – проведение госполитики, направленной на «предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности» (с. 3). Иначе говоря, предмет государственной заботы – *внутренние и внешние вызовы и угрозы*? Но это всего лишь инструменты достижения экологической безопасности. Это то, что *важно, но не приоритет госполитики и государственной заботы*. Приоритет государственного внимания в области экологической безопасности, ее цель должны заключаться в повышении качества жизни и здоровья населения, увеличении продолжительности жизни россиян за счет улучшения экологии природной и социальной среды. Стратегия же вместо приоритета на первое место ставит *важное*, заменяя им *приоритет* госэкологической политики. Диалектическая логика явно нарушена, и, более того, приоритет в документе вообще не обозначен.

Что является источником этой принципиальной методологической ошибки? Любой государственный документ (тем более под таким пре-

тенциозным названием) должен обладать понятийной четкостью и категориальной определенностью. Этого в документе нет. Более того, нет даже интерпретации ключевого понятия «экологическая безопасность». Что авторы под ней понимают? А именно с этого должен начинаться документ подобного статуса.

Сюжет второй. О «стратегии» как ключевой категории статуса самого документа. Название представленного документа не соответствует статусным функциям и целевой установке стратегии. В чем это выражается?

Позволим небольшое теоретическое отступление. В научной интерпретации стратегия означает *высшую область* военного искусства, а в контексте гражданского общества – *высшую область* искусства государственного управления. В теоретическом плане категория «стратегия» охватывает вопросы теории и практики подготовки страны (социума или социетальной системы) к различным (худшим, лучшим) сценариям развития и управления текущими социальными процессами; планирование их возможных социальных последствий и реализацию для этого комплекса конкретных мер.

На основании этого определяются цели и задачи госполитики в данной области, разрабатываются способы и формы подготовки и ведения действий, распределяются региональные силы субъектов управления в защите жизненно важных интересов, одним из которых является обеспечение экологической безопасности ради сохранения здоровья и продления жизни нации. Кроме того, стратегия связана с политикой государства, которое ставит конкретные цели и задачи, обусловленные экономическим развитием государства на данном этапе и на годы вперед.

Исходя из указанных научных предпосылок, представленный документ не является *форматом стратегии* (и даже доктрины). В лучшем случае он олицетворяет *тактику обеспечения* экологической безопасности. И в этом сущностном диссонансе еще один теоретико-методологический недостаток представленного документа.

Сюжет третий. Явная и неоправданная абсолютизация категорий «вызовы» и «угрозы», оторванных от важнейшей составляющей национальной безопасности – «жизненно важных интересов» (личности населения, общества, государства). Налицо – подмена приоритетной установки государства в области экологической безопасности косвенными, инструментальными мерами. Более того, мерами несистематизированными, поданными как элементарные перечисления.

Так, говоря о многочисленных способах предотвращения загрязнения воздуха и воды, перечисляются разные меры, которые можно систематизировать по девяти направлениям. Они *важны*, но в чем *приоритет*? Где то направление, концентрация деятельности органов власти на котором позволит на федеральном, региональном уровнях вытянуть другие важные звенья единой цепи обеспечения экологической безопасности? Таким приоритетом и управленческой целью должны быть экологическое оздоровление регионов (как природное, так и социально-экологическое), снижение смертности населения в регионе по причине его экологической загрязненности (запущенности) и укрепление социальной безопасности личности, общества и государства, в которой экология среды природной и социальной играет неопределимую роль. Такому *приоритету* должна служить деятельность региональных органов власти в области обеспечения экологической безопасности. Пока же в документе – нонсенс в соотношении основных задач и приоритетов.

По научной логике под приоритетом (*от лат. – «первый, старший»*) понимается первенство во времени и осуществлении какой-либо деятельности. В данном случае – управленческой в области обеспечения экологической безопасности. В представленном же документе все наоборот: семь основных задач и 16 приоритетов. Это алогично.

За описанием экономических потерь и технологических угроз в поле управленческого внимания вообще не присутствует вопрос о социальных последствиях снижения или потери некоего допустимого уровня экологической безопасности, в условиях которых придется или уже живет часть населения. И вообще существует ли такой уровень? Может ли он измеряться в ареале региона или России в целом? Нельзя не заметить и другое: отсутствие в стратегии связи с человеческим фактором.

О соотношении категорий «угрозы» и «вызовы», их месте в обеспечении экологической безопасности. В разделе «Оценка текущего состояния экологической безопасности» длинным списком (на несколько страниц) без всякой систематики, скорее в духе техницизма перечисляется множество угроз. Попытка систематизации этого набора по критерию сферы проявления позволила выделить 12 видовых групп: производственно-промышленные – воздушные – гидрометеорологические – геологические – техногенные – земельные – водные (сточноводные) – отходные – сельскохозяйственные – радиоактивные – нефтяные. Особое место в мир-системе сегодня занимают угрозы *износа основных фондов производственных объектов*, непосредственно связанные с производственно-промышленными угрозами. Строго говоря, это скорее даже

объективный фактор, обуславливающий экологическую безопасность в регионах.

Возникает вопрос: а где социально-демографические угрозы? Угрозы здоровью населения? Угрозы повышения смертности и сокращения продолжительности жизни? Угрозы роста инвалидности и ре-адаптации населения?

А ведь экологические проблемы России – это монета, которую надо рассматривать с двух сторон. С одной – природа – климат – стихия. С другой – организованная варварская деятельность и такое же отношение к природе со стороны самого человека, конкретного собственника, промышленного предприятия, безразличие и органов власти. Все тот же пресловутый и дорогостоящий человеческий фактор.

Угрозы жизненно важным интересам населения (в данном случае заинтересованности проживания в чистой экологической среде независимо от региональных и климатических особенностей) связаны с *ожидаемыми* (прогнозируемыми) или *реально проявляющимися* негативными социальными и экономическими последствиями для жизни населения, результатами-следствиями экологического дисбаланса с его деструктивными формами проявления и влияния на экологическую ауру региона, оказывающую непосредственное воздействие на условия жизни и здоровья населения в российских регионах.

А это – ухудшение здоровья, сокращение продолжительности жизни мужчин и женщин с учетом гендерной специфики, рост смертности взрослого населения (особенно в промышленных центрах), детская смертность, распространение социального пессимизма и социальной инертности наряду с социальным недовольством действиями (или бездействием) центральных и местных органов власти, ответные организованные действия равнодушного населения и т.д. По сути это все угрозы социальной и политической безопасности на базе ухудшения экологической ситуации на местах. *Однако социально-политический аспект угроз экологической безопасности в документе вообще не прописан.*

Далее принципиальный вопрос: соотношение понятий «вызовы» и «угрозы». В чем их дихотомия?

В глобальной мир-системе (говоря словами основоположника теории глобализма Валлерстайна) вызовами в деле обеспечения экологической безопасности в обществе эпохи глобализма являются изменения климата, рост потребления при сокращении запасов и конкуренция за ресурсы. Но о таких угрозах и мерах по их противодействию в стратегии, к сожалению, не говорится. Очередной недостаток документа.

Разработчики сосредоточили внимание преимущественно на внутренних вызовах. Что значит вызов? Определение не дается, а значит, понимается каждым по-своему. По диалектической логике и содержанию описанного речь идет не о вызовах, а об угрозах национальной и региональной безопасности в области экологии, связанных с определенными формами возможных последствий (социальные, экономические, политические).

Вызовы же – это (*по авторскому определению*) новые масштабные и всеобъемлющие по своему характеру и негативному воздействию макроявления и макропроцессы, возникающие в мир-системе, ретранслируемые ею на территории государств и требующие от их органов власти новых стратегий управления с учетом прогнозируемых и реальных угроз, их последствий для жизненно важных интересов общества, личности и государства.

С позиций социологического подхода следует добавить, что «вызовы» (в отличие от «угрозы») – категория эмпирически неизмеряемая, недоказательная, абстрактная. Ею можно прикрываться, политологически жонглировать (что активно делается политиками), но вызовы не определяют уровень экологической безопасности в обществе.

Сюжет четвертый. Социальный механизм реализации или практические рекомендации? (*о постановке вопроса относительно основных механизмов реализации государственной политики в области экологической безопасности*) (с. 10, п. 27). Вновь приводится набор-перечень, на этот раз из 18 направлений деятельности. Однако это совсем не механизм реализации госполитики. И уж не социальный механизм тем более. В этой части документа нет ни логики взаимосвязей, ни логики взаимовлияния, ни самих четко названных субъектов и объектов действий. Нет и целого ряда элементов социального механизма: социокультурного, поведенческого, управленческого.

Полностью выведена из управленческого процесса деятельность так называемых некоммерческих (общественных) организаций, играющих важную роль в экологическом движении (Экологический фонд В.И. Вернадского, экологическая партия «Зеленые», Всероссийское общество охраны природы и др.). Практически развитие социального партнерства (исходя из текста документа) с этими организациями не предусматривается.

Отсутствует связь и с деятельностью средств массовой информации и коммуникаций (СМИК), с институтами образования, просвещения, права и науки (например, разработка стандарта регионального и общенационального мониторинга экологической безопасности). Соци-

альный компонент как таковой исключен из стратегии обеспечения экологической безопасности как на федеральном, так и региональном уровнях.

Предлагаемый же в стратегии механизм из набора разрозненных направлений управленческой деятельности больше соответствует инструкции по организации работы в области экологической безопасности на местах. Но не социальному механизму реализации государственной политики в данной сфере.

Решение экопроблем напрямую зависит от эффективности управленческого блока социального механизма обеспечения экологической безопасности, связанного с деятельностью представителей государственной власти, а также с их взаимодействием с неправительственными экологическими организациями. Такой гражданский союз призван обеспечить экологический контроль над всеми направлениями экономики, добываясь от всех предприятий и их собственников уменьшения негативного воздействия на экологию. Резко возрос спрос на разработку и внедрение экотехнологий нового поколения, которые в определенной мере можно позаимствовать и у иностранных разработчиков. Но, так или иначе, очевидно одно: экологические, социальные, производственные реалии требуют кардинальных мер для решения экологических проблем и обеспечения экологической безопасности.

В заключение критическое замечание, с которого был начат экспертный анализ. Откуда указанные выше методологические ошибки, которые вынуждают переqualифицировать представленный документ из стратегии в *тактические рекомендации* по обеспечению экологической безопасности? Источниками являются пренебрежение авторов документа методологией стратегического решения, понятийным аппаратом статусного документа, отсутствие в нем теоретических определений ключевых категорий «экологическая безопасность» и «стратегия». Наличие же понятийной базы (интерпретации) ключевых понятий в важных государственных документах должно быть нормой корректности в разработке законодательных и управленческих актов.

Если же не заявлена понятийная основа принципиального государственного документа, то рождается субъективная вольность подходов к пониманию категориальной базы документа и происходит наполнение его спорным содержанием. Что и произошло в документе под названием «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». Думается, если бы она предварительно прошла научно-общественную экспертизу (с приглашением обще-

ственных экологических организаций), такого несовершенства содержания можно было бы избежать.

Выводы

1. Разработанная стратегия в настоящем виде – документ, отличающийся серьезным методологическим несовершенством, которое плохо отражает содержание стратегии как инструмента стратегического управления в сфере экологической безопасности. Он не раскрывает сущности и не содержит понятийной определенности категории «экологическая безопасность» в контексте стратегии государственного управления.

2. Документ содержательно технизированный, в котором выхолощена социальная суть экологической безопасности, искажен реальный социальный механизм ее обеспечения, отсутствует связь с социальной безопасностью личности, общества и государства, с жизненно важными интересами населения российских регионов. В целом *приоритеты и важность* направлений противоречат друг другу и диалектической логике социальных действий.

3. Странно звучит само название такого статусного документа: не стратегия, а всего лишь «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». Данный факт снижает его предметную и управленческую ценность. Представляется, что в нынешней редакции документ нуждается в существенной доработке, чтобы претендовать на Стратегию государственной экологической политики, в которой приоритет и важность действий в обеспечении экологической и социальной безопасности в России будут соответствовать друг другу.

Поступила в редакцию

19 сентября 2018 г.