

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

М. В. Морозова*

Экологическое образование как элемент идеологических гарантий права человека на благоприятную окружающую среду

Состояние окружающей среды и организация рационального природопользования становятся все более актуальной проблемой современности, особенно в промышленно развитых и густонаселенных странах. Россия в силу своего стремительного экономического развития в природодобывающих отраслях играет определяющую роль в вопросах охраны окружающей среды.

Экологический кризис зашел так далеко, что его катастрофические последствия неизбежны. Сегодня связь между проблемами выживания и развития человечества и сохранением параметров природы как среды его обитания осознана. Это ведет к необходимости решать экологические проблемы не только как сугубо природные явления, но и как проблемы человечества. Поэтому целесообразно рассматривать в качестве субъекта решения таких проблем не только конкретного человека, но и государство, и общество.

В настоящее время в связи с развитием высоких технологий разрушительное воздействие человека на природу достигло таких размеров, каких никогда не было в историческом прошлом. Поэтому сейчас больше чем когда-либо существует потребность в достоверных знаниях об окружающей среде.

Окружающая среда — это условия и место нашей жизни, а развитие — это наши действия по улучшению благосостояния в ней.

Сохранение окружающей человека среды и улучшение ее качества являются важнейшей проблемой, влияющей на благосостояние народов и экономическое развитие всех стран мира.

В силу этого экологическое образование и просвещение являются приоритетными направлениями обеспечения экологической безопасности государства.

Актуальность данного направления проявляется и в том, что все мировое сообщество, включая и Россию, озаботилось проблемами изменения климата на планете. В декабре 2009 г. в Копенгагене проходила 15-я конференция ООН по проблемам глобального изменения климата. Данное событие нельзя отнести к числу рядовых, поскольку в конференции приняли участие главы государств и правительств более чем ста государств мира.

Выступая на конференции, Президент России Д. А. Медведев отметил, что Россия готова участвовать в новом юридически обязывающем соглашении и зафиксировать свои обязательства по эмиссиям. Обеспечить не имеющее аналогов кумулятивное снижение выбросов парниковых газов в объеме более 30 млрд тонн в период с 1990 по 2020 гг., что соответствует 25-процентному сокращению выбросов за этот период.

Дмитрий Медведев считает, что «в глобальном соглашении обязательно должна быть учтена роль лесов — основных поглотителей парниковых газов.

* Доцент кафедры гражданского процесса, трудового и экологического права Поволжской академии государственной службы им. П. А. Столыпина, кандидат юридических наук.

И, конечно, — приемлемые условия передачи развивающимся странам современных технологий». «Россия является мировым лидером по сокращению эмиссий парниковых газов. Выбросы у нас в течение последних 17 лет — на 30 % ниже аналогичных показателей 1990 года. На нашу страну приходится половина мировых объемов сокращений эмиссий за последние 20 лет. И это в существенной степени компенсировало прирост вредных выбросов, наблюдавшийся в других странах», — сказал Президент РФ¹.

Переходя от слов к делу, Президентом РФ 16 декабря 2009 г. была подписана Климатическая доктрина Российской Федерации. Она содержит анализ ситуации с возможными последствиями климатических изменений для России, описывает вызовы, с которыми мы можем столкнуться, в том числе связанные с природными последствиями.

Следует согласиться с мнением, что уничтожение биологической и экологической систем оказывает мощное отрицательное воздействие на физическое и психологическое здоровье человека со стороны все более загрязняющейся среды. Как отмечал в своем докладе Уполномоченный по правам человека в РФ, по некоторым оценкам экологическое состояние природы и населения в России является наихудшим в мире².

В поисках путей решения экологических проблем необходимо обратить особое внимание не только на выработку эффективной государственной политики, формирование и совершенствование современного экологического законодательства, оптимальное финансирование, но и на развитие системы экологических знаний. Для того чтобы изменить сознание людей в области сохранения окружающей среды, законов существования и гармоничного развития человека в биосфере, необходима прежде всего эффективная система экологического образования и просвещения. Только образованный человек может понять суть содеянного и оценить последствия, найти варианты выхода из неблагоприятной ситуации и предложить свою точку зрения³.

Сегодня вопросы экологического образования одновременно выступают в двух ипостасях: *во-первых*, как элемент информационных гарантий, посредством которых человек получает, воспроизводит и обобщает новую информацию в области окружающей среды, природопользования; *во-вторых*, в качестве идеологических гарантий, посредством которых у человека формируется персональное представление об окружающем мире.

Нужно отметить, что реализация права человека на благоприятную окружающую среду носит комплексный характер, где государство и человек являются партнерами. Человек, применяя свои навыки, знания, умения, профессионализм и, что немаловажно, интерес выступает в качестве основного субъекта в отношениях «человек — природа». Государство в свою очередь через систему органов государственной власти и управления должно законодательно регулировать эти отношения.

В юридической литературе нет единства мнений о сущности экологического образования. Академик И. Д. Зверев под экологическим образованием понимает

¹ Россия будет участвовать в новом соглашении по сокращению эмиссии парниковых газов // Российская газета. 2009. 18 дек.

² См.: Доклад Уполномоченного по правам человека «О деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2003 году» // Российская газета. 2004. 28, 29 июля.

³ См.: Назаренко В. М. Будущее экологического образования // Экология и жизнь. 1997. № 2. С. 9.

непрерывный процесс обучения, воспитания и развития личности, направленный на формирование системы научных и практических знаний и умений, ценностных ориентаций, нравственно-этических отношений, обеспечивающих экологическую ответственность личности за состояние и улучшение социоприродной среды¹.

Самерсова А. В. считает, что экологическое образование — это процесс усвоения экологических знаний, навыков, умений с целью формирования экологического сознания и самосознания личности, позволяющего понимать и оценивать совокупность представлений о взаимосвязях в системе «человек — природа» и в самой природе, существующего отношения к природе, а также соответствующих стратегий и технологий взаимодействия с ней².

Аллен А. Шмайдер, говоря о «просвещении в области окружающей среды», приводит некоторые наиболее распространенные определения, которые сформулированы рядом авторитетных групп, объединяющих сторонников данного направления. «Просвещение в области окружающей среды представляет собой процесс, включающий выработку у обучаемых определенной шкалы ценностей и уточнение некоторых представлений с целью пробудить у них способность и стремление к пониманию и правильной оценке взаимоотношений человека с его культурой и биофизической средой. Просвещение в области окружающей среды позволит также осуществить эмпирическую разработку ряда подходов этического характера к вопросам качества окружающей среды»³.

Это общее определение получило одобрение и поддержку участников Международного рабочего совещания по изучению вопросов окружающей среды в школах, организованного в 1970 г. под эгидой ЮНЕСКО, Комиссией по вопросам просвещения Международного союза охраны природы и природных ресурсов (МСОП). Позже оно было принято также Национальной ассоциацией по образованию в области окружающей среды и Обществом по просвещению в области окружающей среды Великобритании.

В Итоговом документе, принятом на семинаре по вопросам просвещения в области окружающей среды, организованном в Ямаи в 1974 г. Национальной комиссией в Финляндии при ЮНЕСКО, просвещение в области окружающей среды представляет собой один из способов достижения целей, которые ставит перед собой защита окружающей среды. Само по себе просвещение не является ни отдельной отраслью знания, ни самостоятельным объектом исследований, оно должно осуществляться в рамках полного образования, включающего и постоянное повышение квалификации.

Однако позже термин «природоохранное просвещение» стал использоваться реже. Гораздо чаще встречаются понятия «экологическое образование», «экологическое просвещение». В современной трактовке дефиниция «экологическое просвещение» в России ближе всего к понятию «экологическое информирование», т. е. распространение экологических знаний об экологической безопасности. Именно такое понимание экологического просвещения заложено в ст. 74 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁴.

¹ См.: *Зверев И. Д.* Приоритеты экологического образования // Материалы 1-й Московской научно-практической конференции по непрерывному экологическому образованию. М., 1995. С. 32.

² См.: *Самерсова А. В.* Оптимизация экологического образования и воспитания подростков в условиях социокультурной сферы : автореф. дис. ... канд. соц. наук. Мн., 1997. С. 8.

³ Охрана окружающей среды: проблемы просвещения / под ред. А. Г. Воронова. М., 1983. С. 46.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

На наш взгляд, сегодня вопросам экологического образования не уделяется должного внимания, хотя для формирования полноценной, ответственной личности «человека созидателя, а не разрушителя» они имеют огромное значение. Таким образом, необходимо закрепить не только на теоретическом, но и на практическом уровне систему знаний, навыков, умений, позволяющих человеку бережно относиться к окружающей его природной среде.

Экологическое образование основывается на общих принципах свободного развития личности в демократическом государстве, признающем авторитет гуманистических ценностей, единство с мировым сообществом, ответственность перед гражданами своей страны, другими государствами и всем человечеством за сохранение природных богатств, устойчивости биосферы и здоровья людей.

В контексте обсуждаемой проблемы следует обратить внимание на взаимосвязь права человека на благоприятную окружающую среду с системой экологических знаний.

Права человека — это определенные возможности пользоваться различными социальными благами. В то же время наличие возможностей (без их правового регулирования) вовсе не означает достижение неких целей и удовлетворение личных интересов. Человек в процессе реализации своих прав и свобод как бы пытается обобщить некий определенный опыт, позволяющий ему удовлетворять свои интересы и потребности. Обобщение опыта представляет собой систематизацию определенных знаний. В этой связи в любом социальном обществе знания выступают движущей силой, посредством которой приобретаются навыки, умения и т. д. Как нам представляется, система экологических знаний выступает неким системообразующим фактором в реализации человеком своего конституционного права на благоприятную окружающую среду.

Имеющая высшую юридическую силу и прямое действие, Конституция Российской Федерации создает основы всех отраслей российского законодательства, в том числе и об охране окружающей среды.

Согласно статье 43 Конституции РФ каждому человеку гарантируется право на образование. Конституционное закрепление права на образование — важнейшая предпосылка политического, экономического, социального и духовного развития общества. Данное право в системе прав и свобод занимает особое положение: *во-первых*, оно широко отражено в нормах и принципах международного права; *во-вторых*, предоставляет человеку получить необходимую сумму знаний для его дальнейшей деятельности; и *в-третьих*, имеет всеобщий характер.

Таким образом, экологическое образование как предметная категория выступает частью образовательного процесса.

Экологическое образование не есть некое обособленное направление, это новый смысл и цель всего образовательного процесса — уникального средства сохранения, продолжения и развития человеческой цивилизации¹.

Экологическое образование можно представить как «системообразующий компонент всего образовательного процесса, определяющий его стратегические цели и ведущие направления, создающий интеллектуальную, нравственную и духовную основу школы будущего»².

¹ См.: *Калинникова М.* Экологизация — важнейшая инновация // Высшее образование в России. 2003. № 1. С. 84.

² *Глазычев С. Н.* Экологическая культура учителя: исследования и разработки экогуманитарной парадигмы. М., 1998. С. 124–125.

Отсутствие специального закона об экологическом образовании, разбросанность норм, регулирующих этот процесс в национальной правовой системе, совсем не означает, что в нашем государстве безответственно относятся к проблемам окружающей среды.

На развитие отечественной концепции экологического образования оказала огромное влияние проводимая в Тбилиси в 1977 г. Межправительственная конференция по образованию в области окружающей среды, созванная ЮНЕСКО совместно с ЮНЕП, принявшая всеобъемлющую стратегию развития образования в области окружающей среды на национальном уровне. На конференции подчеркивалось, что экологическое образование и просвещение должны формировать у гражданина понимание социально-экономической обстановки и проблем развития общества, оно должно способствовать распространению социальных и общих знаний об окружающей среде и развитию общественного сознания, необходимость правильного подхода к сложным проблемам окружающей среды. Именно в этом решающее значение для дальнейшего экономического развития и рационального использования природных ресурсов планеты на благо всего человечества. Участниками конференции также было рекомендовано рассматривать образование как обязательный и действенный институт решения экологических проблем, улучшения качества жизни людей исходя из их жизненных потребностей¹.

В последующем на Международном Конгрессе ЮНЕСКО в г. Москве в 1987 г., на Всесоюзной конференции в г. Казани в 1990 г. были рассмотрены текущие и перспективные задачи экологического образования, а также выработана и обнародована общенациональная перспективная программа по образованию в области окружающей среды².

На необходимость современного развития экологического образования в свете перехода России к устойчивому развитию указывалось: на слушаниях в Государственной Думе (1995), на Всероссийском съезде по охране природы (1995), на встрече за круглым столом в Совете Федерации, организованной журналом «Природа» (1995), на Международном совещании по проблемам экологического образования в северных странах и на Северо-Западе России (1996) и др. Этот чрезвычайно важный вопрос затронут и в утвержденной Президентом РФ Концепции перехода России к устойчивому развитию (1996).

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» в качестве основных принципов охраны окружающей среды выделил принцип организации и развития системы экологического образования, воспитания и формирования экологической культуры (ст. 3).

Однако среди ученых бытует и противоположное мнение. В частности, М. М. Бринчук и О. Л. Дубовик полагают, что ряд положений ст. 3 рассматриваемого Закона носят условный и нерациональный характер. По их мнению, данные принципы, в том числе и организация системы экологического образования, являются ничем иным, как наименованием направлений или задач деятельности³.

¹ См.: *Дагбаева Н.* Экологическое просвещение и образование: российский и зарубежный опыт // Труды научной конференции участников академических обменов между Россией и США / отв. ред. Т. С. Перекалова. Улан-Уде, 2001. С. 94–95.

² См.: *Охрана окружающей природной среды: Постатейный комментарий к Закону России.* М., 1993. С. 162.

³ См.: *Бринчук М. М., Дубовик О. Л.* Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: теория и практика // Государство и право. 2003. № 3. С. 35.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. «О мерах по улучшению экологического образования населения»¹ в целях развития экологического образования населения страны была создана Межведомственная комиссия по экологическому образованию населения. Основным направлением ее деятельности была провозглашена разработка государственной стратегии экологического образования населения в России и программы ее реализации. Экологическое образование было признано приоритетным. Также содержались рекомендации внебюджетным экологическим фондам направлять до 10 % своих средств на реализацию программ развития экологического образования.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 19 февраля 1996 г. «О плане действий Правительства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования на 1996–1997 годы»² одно из направлений действий – развитие экологического воспитания и образования, для чего было поручено разработать федеральную целевую программу экологического образования.

В целях более эффективного регулирования эколого-правовых отношений Правительством РФ была одобрена распоряжением от 31 августа 2002 г. Экологическая доктрина Российской Федерации. Согласно ее положениям преодоление экологического кризиса возможно только на основе формирования нового типа взаимоотношений человека и природы, исключающих возможность разрушения и деградации природной среды.

Справедливости ради следует отметить положительные тенденции законодательных и исполнительных органов государственной власти по изменению через законотворческую деятельность отношения к проблемам окружающей среды.

Отрадно то, что Федеральный закон «Об охране окружающей среды» посвятил вопросам экологического воспитания, образования и просвещения отдельную главу XIII «Основы формирования экологической культуры», где уделяется внимание всеобщности и комплексности экологического образования (ст. 71), преподаванию основ экологических знаний в образовательных учреждениях (ст. 72), подготовке руководителей организаций и специалистов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности (ст. 73).

Во исполнение упомянутой главы Федерального закона приказом Министерство природных ресурсов РФ от 1 марта 2002 г. № 95 утверждены состав и Положение Консультативного совета по экологическому образованию и просвещению Министерство природных ресурсов России.

Однако при комплексном изучении статей можно прийти к выводу о том, что образовательный компонент в области охраны окружающей среды носит условный характер. Законодатель лишь закрепил основные направления в указанной сфере, что, безусловно, недостаточно.

В дискуссиях о будущем государственного устройства, разделении полномочий между ветвями власти, обеспечении верховенства Конституции РФ и других вопросах проблемам экологии отводится зачастую второстепенное значение, они как бы тонут в бурном водовороте политической жизни. А между тем именно экологическое благополучие сегодня все в большей степени определяет жизнь каждого человека и судьбу цивилизации в целом. Человечество оказалось перед необходимостью ответить на глобальный вызов своему существованию – резкому ухудшению состояния окружающей среды. От того, насколько эффективными

¹ См.: Экологическое право России : сборник нормативных правовых актов и документов / под ред. А. К. Голиченкова. М., 1997. С. 482–483.

² Собрание законодательства РФ. 1996. № 10. Ст. 935.

окажутся выработанные средства противодействия этому, зависит защищенность каждого государства¹.

Сохранение природы и улучшение окружающей среды являются приоритетными направлениями деятельности государства и общества. Это — важнейшая проблема, влияющая на благосостояние народов и экономическое развитие всех стран мира. Природная среда должна быть включена в систему социально-экономических отношения как ценнейший компонент национального достояния.

Как ни парадоксально, но государство в лице органов государственной власти, зная о проблемах в области экологии, тем не менее смещает акценты своей деятельности в иные векторы развития России. Безусловно, экономические, политические, социальные направления развития Российского государства в настоящее время имеют первоочередное значение. Но экологические проблемы — это проблемы не одного государства, это проблемы международные. И «нерасторопность» в области охраны окружающей среды может привести к более серьезным последствиям, чем последствия экономического и политического кризиса. От экологического коллапса пострадают все — независимо от должностного, материального положения, от места жительства.

Устойчивое развитие России, высокое качество жизни и здоровья населения, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды. Для этого необходимо формировать и последовательно реализовывать единую государственную политику в области экологии, направленную на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов.

Нужно заметить, что охрану окружающей среды невозможно обеспечить бессистемным воспитательным воздействием, запретами и требованиями. Только комплексное эколого-воспитательное воздействие на сознание личности позволит сформировать внутреннюю убежденность в недопустимости причинения вредных последствий окружающей среде.

¹ См.: *Мамонов В. В.* Конституционные основы национальной безопасности России / под ред. В. Т. Кабышева. Саратов, 2002. С. 117.