1.5. ПРИРОДООХРАННЫЕ ИНСТИТУТЫ: ИЗУЧЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСАМИ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ

Г.А. Фоменко, М.А. Фоменко

Одной из основных проблем управления ресурсами окружающей среды в России является его недостаточное теоретико-методологическое обоснование. Как отмечает Г.А. Приваловская (2008, 2010), «...практически остались не реализованными в географии ни концепция территориальных сочетаний природных ресурсов А.А. Минца (1968), ни концепция ресурсных циклов И.В. Комара (1975), ни некоторые другие».

В исследовании трендов и ограничений развития регионов в последние десятилетия значительное распространение получил институциональный (Т. Веблен, Дж. Коммонс, У. Ростоу и др.), а затем, с 1970-х гг., и неоинституциональный подход (Д. Норт и др.). С этих методологических позиций взаимоотношения между обществом и экономикой определяются набором институциональных ограничений, которые определяют способ функционирования экономической системы.

Институциональный подход сегодня применяется и в географических исследованиях (Boschma и Frenken, 2007). В России изучение состояния и динамики институционального пространства, в том числе и институциональных аспектов управления ресурсами природной среды, все еще находится в начальной стадии. Исследования (Фоменко М.А., 2001, 2010; Фоменко Г.А., 2004, 2010) показали, что применительно к природоохранным институтам наиболее слабо изучены вопросы их места и роли в региональных системах; социокультурные ограничения институционального импортирования. Это повышает риски принятия неверных стратегических решений, что особенно опасно в обществах с незавершенной модернизацией. В России многие унаследованные из советской истории природоохранные институты причудливо переплетаются с импортированными из экономически развитых стран механизмами. Так, импортированный механизм платежей за негативное воздействие на окружающую среду был временно, по мнению экспертов-разработчиков, привязан к системе экологического нормирования на основе ПДК, разработанной для народнохозяйственного планирования. Этот экологически нерезультативный симбиоз оказался достаточно устойчивым, ибо в его сохранении заинтересованы влиятельные группы.

1. Теория экологической модернизации и «зеленая» экономика

В качестве теоретико-методологической основы природоохранного регулирования в наибольшей степени подходит теория экологической модернизации (ТЭМ). В соответствии с ней управление природоохранной деятельностью рассматривается как рефлексия на экологические риски, экологические кризисы и катастрофы, а также на экологическое движение общественности и лоббирование корпорациями удобных экологических законов.

Согласно концепции экомодернизации, модернизационному процессу присуща логика проэкологической трансформации. Современная индустриальная система вступает в новую фазу своего развития. На смену стадиям индустриального прорыва и формирования индустриального общества приходит стадия супериндустриализации, основной чертой которой становится экологизация индустриального процесса. Важнейшим принципом становится возможность достижения одновременно экономического роста и сохранения окружающей среды благодаря новым технологиям. Предотвращение загрязнений и сокращение отходов в процессах производства и потребления за счет сбережения сырья и энергии и вследствие этого увеличение выпуска продукции позволяют встроить экологические ограничения в механизм производства. Сами ограничения перестают быть таковыми и становятся факторами получения добавочной прибыли.

Экомодернизация предполагает определенное сочетание государственного регулирования и самоорганизации. При этом государство играет основную регулирующую роль в экомодернизационном процессе. Главным принципом взаимодействия всех социальных групп становится кооперация и партнерство, ориентированное на уменьшение экологических рисков.

Представители одного из направлений этой теории видели основное действие экологической модернизации в изменении промышленных технологий (Huber, 1991, 1994). Представители другого направления (Janicke, Monch, Ranneburg, Simmonis, 1989) рассматривали в качестве основы экологической модернизации макроэкономическую реструктуризацию.

Ряд авторов (Weale, 1992; Bohmer-Christiansen, Weidner, 1995; Gouldson, Murphy, 1998) считали базисом экологической модернизации новую, экологическую политику. Представители более позднего направления М. Хайер и Дж. Друзек понимали экологическую модернизацию как культурную политику (Hajer, 1996; Dryzek, 1997). Представители еще одного направления рассматривали экологическую модернизацию как реструктуризацию и институциональную рефлексивность (Mol, 1996;

Spaargaren, Mol, Buttel, 1999). Они основывались на работах по теории рисков в модернистском обществе (Beck, Giddens, Lash, 1994).

Еще в 1990 г. экологическая модернизация была официально объявлена государственной экологической стратегией Нидерландов. К настоящему времени экомодернизация и как научная теория, и как экополитическая стратегия наиболее развита также в Японии, Бразилии и Новой Зеландии; она широко используется в экополитике Германии и Великобритании. Общие тенденции развития сферы социально-экологических отношений других развитых стран Запада также носят экомодернизационный характер.

Наиболее яркое выражение теория экомодернизации получила в концепции «зеленой» экономики, которая в настоящее время активно обсуждается на самых авторитетных международных экспертных площадках. «Зеленая» экономика — это экономика, которая повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение[1]. Причем акцент делается не только на модернизацию промышленности, снижение ресурсоемкости производимой продукции и энергосбережение, но и на сохранение тех благ, которые получают люди от экосистем. Более того, ставится задача стимулирования развития новых отраслей промышленности, например, био- и нанотехнологий, производства солнечных батарей, освоения альтернативных видов энергоисточников, тем самым обеспечивая создание новых «зеленых» рабочих мест. Во главу угла ставятся уменьшение потребления природных ресурсов, особенно в развивающихся странах, и трансферт технологий из развитых в развивающиеся страны для компенсации выпадающих доходов от продажи природных ресурсов.

Переход к «зеленой» экономике практически уже начался в наиболее экономически развитых странах мира. Более того, инициативу такого перехода все больше начинает брать на себя международный бизнес (точнее, его часть, заинтересованная в таком сценарии развития), инициируя изменения в национальных законодательствах и международных соглашениях, а также включая экологические составляющие в свою деятельность и принимая соответствующие добровольные обязательства.

В развитии теории «зеленой» экономики в настоящее время особое внимание уделяется как экологическим, так и особенно интегральным

[1] UNEP (2011), Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication (с предварительным вариантом документа можно ознакомиться на сайте: http://www.unep.org/greeneconomy), см. также: http://www.unep.org/greeneconomy/GlobalGreenNewDeal/tabid/1371/language/en-US/Default.aspx.

рискам развития, недостаточное внимание к которым в прошлом признается в качестве одной из главных причин увеличивающейся уязвимости общества по отношению к природным бедствиям.

Повышение рискогенности развития общества в условиях нарастания тенденций перехода наиболее развитых стран мира к «зеленой» экономике поставило задачу включения рисков в теорию устойчивого развития. Казалось бы, само развитие в направлении «зеленой» экономики наконец решило вопрос о выявлении основных трендов развития мирового сообщества, следование которым необходимо для преодоления или хотя бы снижения напряженности глобальных экологических проблем. Однако идея устойчивого развития содержит в себе понятия глобального равенства, справедливости и прав человека как внутренних аспектов решения экологических проблем, что в международном контексте находит понимание с большими трудностями.

Эти нерешенные проблемы актуализируют разработку теоретико-методических подходов к созданию связанной системы анализа рисков и прежде всего принципов и особенностей выявления и описания циклов рисков. Не менее актуальна и взаимосвязанная с ней задача информационного обеспечения своевременного риск-рефлексирования различных социальных групп. Важны исследования, ориентированные на разработку механизмов практического применения уже выявленных взаимосвязей рисков, например, включения рисков в проекты природообустройства территорий, ранжирования «горячих экологических точек» в программах их ликвидации. Возрастание рискогенности развития общества ставит задачу оценки и отражения в статистике фактора рисков при выполнении расчетов национального богатства, внося поправки в показатели природного, антропогенного, человеческого и социального капиталов. Иными словами, требуются обоснованные корректировки в этом направлении системы национальных счетов и системы эколого-экономического учета.

2. Природоохранное управление как риск-рефлексия

Современное общество рискогенно; производство богатств постоянно сопровождается производством рисков, в том числе и связанных с истощением ресурсов природной среды. Растущие риски предполагают изменение как общего тренда развития стран и регионов, так и подходов к природоохранному управлению, которое рассматривается в контексте рефлексии и реакции общества в целом или его отдельных институтов на производство, распространение и «потребление» экологических рисков. В настоящее время в России сформировалось пространство рисков,

которое по своей сути есть географическое пространство, рассматриваемое в терминах рискологии и различающееся территориальными характеристиками (Фоменко, 2011).

Источниками экологических рисков являются как действующие предприятия, так и объекты ранее нанесенных загрязнений (прошлого экологического ущерба). Вместе они создают пространство экологических рисков, которое «пульсирует» вместе с изменениями структуры и пространственной организации хозяйства. Так, активизировавшиеся в последние десятилетия процессы сжатия экономического пространства влекут за собой существенное изменение территориальной структуры экологических рисков. В городах, где размещаются новые высокотехнологичные производства, улучшается экологическая ситуация, неизбежно происходит возрастание рисков модернизации, в первую очередь непредсказуемых. На территориях же, выпадающих из активного экономического пространства, увеличиваются зоны наиболее опасных социально-экологических рисков, связанных с истощением бюджетообразующих природных ресурсов (особенно в моногородах) и нарастанием количества объектов прошлых загрязнений (например, оказавшиеся на плечах местных властей закрытые предприятия, нерентабельные шахты и разрезы). Здесь неизбежно повышаются риски деструктивного поведения населения относительно общедоступных природных ресурсов и благ (вырубка леса, браконьерство и т.п.). Тем самым возрастает потребность в регионализации подходов к деятельности в сфере управления ресурсами природной среды, ее ориентации на сокращение конкретных экологических рисков, разработке новых подходов к природообустройству. Поэтому именно структура рисков на той или иной территории должна определять и структуру целевых приоритетов территориального управления.

Рефлексией на риски является институциональное установление природоохранных регламентаций и ограничений. Природоохранные институты ограничивают или регламентируют природопользование; их воплощение в практику природоохранного управления снижает уровень неопределенности экологических последствий хозяйственной деятельности. Природоохранные институты, возникающие в результате поведенческой реакции людей на реальные или вымышленные угрозы их безопасности, не только зависят от характера самого источника опасности, но и в значительной мере определяются особенностями восприятия рисков распорядителями ресурсов. Анализ географических особенностей территорий позволяет выявить, что является общим или специфическим в развитии природоохранных институтов, понять динамику изменений неформальных и формальных институтов.

В качестве важнейшего условия результативности управления природоохранной деятельностью следует рассматривать достижение макси-

мально возможной универсальности природоохранных формальных институтов и осознание невозможности их подмены неформальными практиками на территории всей страны. Географические особенности регионов России при импортировании унифицированных природоохранных институтов целесообразно учитывать путем их дополнения специфическими, социокультурно-обусловленными, преимущественно формальными институтами (Фоменко, 2004, 2012).

Основу такой регионализации может составить типизация территорий и поселений России с позиций социокультурно-обусловленных институциональных ограничений диапазона выбора решений в природоохранной сфере. Развивая взгляды Эрнандо де Сото (2004) применительно к России, можно выделить несколько относительно процветающих центров, где сконцентрированы основные доходы. На этих территориях есть ростки постиндустриального мира, есть немногочисленные компании, которые особое внимание уделяют соблюдению формальных норм и правил. Это территории «ускоренной модернизации», где много носителей «модернизационной» модели поведения и где унифицированные природоохранные институты с минимальными издержками имплантируются в существующие институциональные системы и эффективно взаимодействуют с социокультурно-обусловленными институтами, при относительно незначительной роли специфических, прежде всего неформальных правил. Повышенные, относительно других регионов, требования к качеству жизни значительной части населения формируют требовательность к экологическому благополучию. Это способствует ужесточению природоохранных ограничений, в результате усиливается тенденция вывода с территории грязных производств. Показателен в этом отношении опыт Москвы, Санкт-Петербурга и некоторых других городов.

Остальная страна — это пространство «переходной» ситуации, где вероятно искажение или выборочное применение универсальных природоохранных институтов, даже инициированных на федеральном уровне, и где велика роль неформальных правил. Иными словами, институциональные системы на этих территориях, кроме общероссийских формальных институтов, включают в себя вполне реальные конвенции, которые свойственны неформальным сообществам. В таких условиях спектр применения унифицированных природоохранных институтов весьма ограничен. Активный импорт универсальных институтов в такие регионы без соответствующих мер поддержки влечет за собой рост трансакционных издержек и может усилить противоречия между социальными группами. В такой ситуации требуется проведение специальных мероприятий (с одной стороны, мер, обеспечивающих прямое действие федеральных законов норм и правил, с другой — мер по адаптации, в том числе разъяснительной работы).

В качестве территорий с особыми социокультурно-обусловленными институциональными системами и специфическими природоохранными институтами следует рассматривать территории и поселения традиционного природопользования, где применение импортируемых институтов невозможно, поскольку это приведет к разрушению сообществ с традиционной культурой. Для таких территорий как нигде важно обеспечить импортирование природоохранных институтов из собственной истории, выявляя, поддерживая и, при необходимости, модернизируя традиционные формальные и неформальные природоохранные институты.

Управление природоохранной деятельностью в условиях перехода к «зеленой» экономике должно стать более гибким, чувствительным к региональным и местным условиям. В переходный период опасным представляется неизбежное возрастание волатильности цен на природные ресурсы и экосистемные услуги.

3. Социокультурный подход к природоохранному управлению в контексте саморазвития территориальных институциональных систем

Напряженные дискуссии в ходе саммита (РИО + 20) продемонстрировали необходимость как глобального регулирования природоохранной деятельности, так и повышения внимания к социокультурным аспектам саморазвития институциональных территориальных систем. Такой подход ставит в основу управления природоохранной деятельностью поддержание оптимального соотношения природоохранных универсальных и социокультурно-обусловленных институтов с подчеркнуто внимательным отношением к моральным ограничениям и приоритетам, обусловленным культурными традициями и социальными условиями.

Актуальность социокультурного подхода также обусловлена признанием необходимости стимулирования активности людей, их ответственного поведения в достижении целей устойчивого развития; иными словами, переход к устойчивому развитию предполагает гуманизацию природоохранного управления. В противном случае усиливается угроза институциональных «провалов» как следствие нарастающего в условиях экономической глобализации процесса унификации национальных законодательств, когда ускоренно внедрялись природоохранные методы, заимствованные из опыта развитых стран. Зачастую это не способствует повышению эффективности государственного природоохранного управления, ибо обостряет социальные конфликты. В особенно тяжелом

положении оказываются территории с традиционной культурой, где унификация законов, норм и правил повышает риски деградации сообществ людей, уничтожения общедоступных природных ресурсов, ликвидации охраняемых природных территорий и обострения локальных проблем истощения ресурсной базы устойчивого развития.

Развитие социокультурной методологии управления природоохранной деятельностью (Фоменко Г.А., 2004, 2010, 2012 и др.) позволило уточнить и расширить представления об институциональных ограничениях и тенденциях развития управления ресурсами природной среды.

Природоохранные институты не являются обособленной системой управления, а представляют собой часть территориальных институциональных и организационных систем с едиными базовыми институциональными матрицами. Учитывая значительную роль экономических факторов в мотивации природоохранной деятельности и в то же время ее обусловленность риск-рефлексией на осознаваемые экологические угрозы, наиболее предпочтительна поведенческая модель «человека ответственного», которая предполагает не только экономическую рациональность поведения, но и культурно-обусловленные, часто иррациональные с позиций экономики ограничения принятия решений.

Скорость институциональных изменений в последние десятилетия нарастает, в том числе и за счет расширения институциональной колеи. Двадцатый век показал, что институциональная колея «раскатывается» под воздействием возросшего «облучения» людей опытом других стран вследствие информационной революции. Например, немцы в Германии 1930-х г. жили по принципу: «Государство — все, я — ничто», а сегодня Германия рассматривается как оплот демократии и либерализма. Более того, один и тот же народ может строить совершенно разные политические системы (например, корейцы Севера и Юга). Опыт успешной модернизации стран с различающимися культурами показал, что существует нечто общее, обеспечивающее успех в развитии.

В 2008 г. Всемирным банком было опубликовано исследование Комиссии по экономическому росту и развитию. Оно выявило 13 стран по следующему признаку: средний темп экономического роста в течение 25 лет составил не ниже 7 %. Состав оказался очень пестрым: там есть Оман и Ботсвана, Бразилия, Сингапур и Южная Корея. Были определены общие черты этих стран: полное использование возможности включения в мировое хозяйство, поддержка макроэкономической стабильности, рыночное распределение ресурсов, высокая норма сбережения инвестиций, эффективность и целеустремленность лидерства и координации или наличие национального консенсуса по поводу долгосрочных целей развития. Последнее оказалось особенно новым: независимо от культурного кода, людей в этих странах удалось убедить отказаться от сиюми-

нутных выгод и поверить в то, что можно вкладываться в будущее, убедить людей превращать сбережения в производственные долгосрочные инвестиции. В случае заинтересованности политических элит в институциональных изменениях эти процессы могут получить заметное ускорение.

Широко понимаемые географические условия территорий являются основой применения природоохранных институтов (неформальных и формальных).

К неформальным природоохранным институтам относятся обычаи, традиции, религиозные нормы и правила. Они складываются как побочный результат исторически сложившегося взаимодействия множества людей, преследующих собственные интересы. Содержание неформальных правил не поддается точному описанию, как и роль, которую они играют в развитии любого сообщества. Однако именно они в значительной мере определяют диапазон выбора принимаемых решений. Как часть культуры, неформальные природоохранные институты не приобретаются биологическим путем: каждое поколение воспроизводит их и передает следующему. В результате происходит социокультурное регулирование поведения человека в отношении окружающей среды.

Формальные природоохранные институты отличаются от неформальных более высоким уровнем сложности. Такие институты устанавливаются и поддерживаются сознательно, в основном усилиями государства. Их структура иерархична (конституция — закон — указ — постановление). Формальные институты, в отличие от неформальных, могут меняться революционным путем. В настоящее время более 40 формальных природоохранных институтов, которые присутствуют в институциональных матрицах большинства стран мира, могут, с определенными допущениями, быть названы унифицированными (Фоменко Г.А., 2010). Принципиально, что условием успешного применения таких институтов является обеспечение их «прямого действия», поэтому они не адаптируются, а априорно отбираются. Такой отбор зависит от географических условий территорий. В процессе импортирования унифицированных природоохранных институтов в территориальные институциональные матрицы они «достраиваются» социокультурно-обусловленными институтами, набор и особенности применения которых всегда специфичны и территориально конкретизированы. Именно это составляет основу регионализации институционального пространства и определяет его динамику.

Принятие целей устойчивого развития на глобальном уровне, тенденции экономической глобализации предполагают расширение применения универсальных природоохранных институтов. В условиях экономической глобализации повышение международного статуса эко-

логического регулирования сегодня рассматривается в качестве важного стимула развития «зеленой» экономики, побуждающего бизнес к инвестициям и инновационному поиску. При этом устанавливаемые институциональные ограничения, как рефлексия на экологические риски, с одной стороны, увеличивают затраты предприятий-загрязнителей, с другой — создают экономическую ценность в качестве новых товаров и услуг экологического назначения, стимулируя переток капитала из «коричневой» в «зеленую» сферы бизнеса. Например, без ограничений выбросов загрязняющих веществ, экологического нормирования нельзя представить развитие отраслей альтернативной энергетики, очистного оборудования, производства средств контроля и т.п.

Расширение природоохранного регулирования на транснациональном уровне особенно актуализировалось с началом реального перехода наиболее развитых стран к «зеленой» экономике. Наряду с позитивными моментами (энерго- и ресурсосбережение, снижение загрязнения окружающей среды и пр.), выявились и угрозы, в первую очередь обеспокоенность развивающихся стран падением цен на экспортируемое природное сырье (углеводороды, древесина и т.д.) и рост цен на продовольствие. Негативно воспринимаются и усиление экологического протекционизма, и выведение грязных производств в наименее развитые страны, в результате чего экологические проблемы все в большей степени передаются на периферию мировой экономической системы. В результате негативное экологическое воздействие на глобальном уровне не снижается, а имеет тенденцию к росту. Вследствие осознания глобального масштаба экологических проблем и неэтичности продолжения политики экологического колониализма в последние десятилетия активно развиваются унифицированные природоохранные институты (международные соглашения и конвенции, экологические стандарты и др.).

Возможность и эффективность импортирования природоохранных институтов решающим образом зависят от социокультурных особенностей территорий. Институты могут импортироваться из собственной истории, опыта или истории зарубежных стран, а также из теории. Импорт природоохранных институтов влечет за собой появление новых и разрушение старых связей в рамках территориальных институциональных систем. При этом часть существовавших институтов может атрофироваться, другие же окажутся востребованными для поддержки новых институтов. Импортируются как формальные, так и неформальные природоохранные институты. Однако если формальные институты могут импортироваться достаточно быстро, то перенос неформальных требует времени и длительных целенаправленных усилий при мало предсказуемом результате.

Особую форму импорта институтов, которая существовала на протяжении всей истории человечества, составляет обмен информацией о жизни в условиях других культур, точнее, психологическое давление, которое возникает вследствие получения такой информации. Информационная революция (Интернет, мобильная телефония и др.) активизировала именно такой импорт институтов. Резко возросшее информационное «облучение» порождает сильную мотивацию индивидуумов к принятию иных форм жизни, далеко не всегда позитивную с позиций устойчивого развития.

Анализ развития природоохранных институтов в России с институциональных позиций показал, что в российской истории можно выделить несколько точек перелома, когда происходили существенные изменения институциональных систем и определялся тренд будущего развития на длительный период (Природоохранные институты..., 2010). Важнейшие из них — становление на северо-востоке Руси ордынской институциональной матрицы, которая заморозила первые ростки самоуправления Киевской Руси; возникновение на ее основе самодержавной институциональной матрицы Великого княжества Московского при Иване III и начало ее постепенной модернизации по догоняющему сценарию (относительно технологически более развитых европейских стран), наиболее отчетливо проявившаяся с периода правления Петра I. Наконец, современность — попытки перейти к инновационной модели развития России.

Сегодня в России сложилась весьма эклектичная система природоохранного управления, в которой причудливо переплетаются формальные институты, импортированные из-за рубежа, и унаследованные из истории, а также неформальные институты, обусловленные культурными (в том числе архаическими) традициями. Это во многом объясняет сложившуюся ситуацию в природоохранном управлении, когда жесткие нормы отчасти компенсируются наличием «люфтов» — зон для некоторого маневра при выполнении противоречивых норм природоохранного законодательства. Несмотря на коррупционную опасность такой схемы, именно «люфты» обеспечивают ее, пусть и недостаточную, работоспособность. В таких условиях формальные институты действуют так или иначе, в зависимости от наличия у заинтересованных сторон достаточных ресурсов (политических, экономических и иных). При этом институциональное пространство заполняется неформальными взаимодействиями, а роль личных связей и персонального доверия высока.

Такая институциональная ситуация не может быть эффективной, и устранение неформальных практик сегодня является важнейшей задачей. Принципиально, что только ужесточением контрольно-надзорных функций она не решается; требуется повышение, насколько это воз-

можно, универсальности природоохранных институтов. Вступление России в ВТО и активизация действий по присоединению к ОЭСР сегодня активно стимулируют процесс в данном направлении. Это важнейшая государственная задача, поскольку опыт 1990-х г. показал, что передача правомочий на адаптацию унифицированных природоохранных институтов в субъекты Федерации привела к потере преимуществ универсальности: институты искажались и даже замещались неформальными практиками. Например, когда у региональных органов власти в 1990-х г. появилось право корректировать платежи за загрязнение окружающей среды, они быстро превратили их в предмет неформальных контрактов, преследующих не только экологические цели.

Импортирование унифицированных природоохранных институтов должно учитывать широко понимаемые географические условия территорий. Для определения самой возможности импорта необходима соответствующая предварительная оценка, которая всегда территориально конкретизирована, т. е. предполагает анализ предстоящего изменения соответствующей институциональной системы. Это позволяет существенно уменьшить вероятность конфликтных ситуаций и снизить будущие издержки на исправление ошибок, допущенных в результате недостаточно обоснованных решений.

Алгоритм импортирования включает в себя три этапа. Первый этап — определение целесообразности импортирования природоохранных институтов, исходя из особенностей институциональной ситуации рассматриваемой территории и опыта решения природоохранных проблем в международной практике. Второй этап — определение институтов, возможных для импортирования, на основе укрупненной оценки характеристик эколого-социально-экономической ситуации, политико-психологической обстановки, уровня знаний о территории. Третий этап — уточняющая оценка эффективности импортирования природоохранных институтов на основе многокритериального анализа (по совокупности показателей экологической, социальной, экономической, финансовой и иной эффективности).

Социокультурные особенности территорий воздействуют на институциональные природоохранные изменения посредством экологической этики, определяющей моральные природоохранные регламентации и ограничения; рефлексии индивидуумов и локальных сообществ на экологические риски; гуманизации ценообразования в природопользовании.

Экологическая этика привносит в деятельность людей ценностную природоохранную ориентацию, воздействуя на природоохранные институциональные изменения. Ценностное экологическое воздействие, несмотря на относительную устойчивость, изменяется по мере измене-

ния этических норм и правил и под воздействием новых знаний. Степень их влияния на поведение людей существенно различается в зависимости от картины мира, доминирующей в конкретном социокультурном сообществе. Так, под воздействием экологических взглядов в конце XX в. в ряде европейских стран стало неприличным украшать жилища шкурами животных, в законодательствах предусмотрены наказания за жестокое отношение к домашним животным. Ценностные воздействия на природоохранные институциональные изменения реализуются через этику и, для значительных социальных групп, через религию (как гарантии ответственного поведения). Основным механизмом институционализации воздействия экологической этической мотивации на индивидуальные интересы являются экологические моральные кодексы, которые играют важную роль при выборе поведения природопользователей. Наиболее известен сегодня этический кодекс, получивший название «Хартии Земли».

С позиции «зеленой» экономики принципиально важно, что риски исходят не извне, а формируются внутри самих территориальных сообществ; их источники — действующие предприятия, транспорт, объекты прошлого экологического ущерба. Реакция на эти риски — не прямое, как на военную угрозу, реагирование в форме мобилизации и финансирования оборонной промышленности и армий, а опосредованное, часто не ощущаемое людьми. Ее трансляторами, наряду с органами государственного управления, все в большей степени становятся ученые, политики, некоммерческий сектор и креативный класс; растущий «зеленый бизнес». У всех стейкхолдеров свои взгляды и интересы, поэтому сегодня уже на глобальном уровне обозначена проблема достоверности информации о характере и уровнях создаваемых экологических рисков.

Другая проблема, во многом философского плана, связана с легитимизацией голоса будущих поколений: кто сегодня правомочен выражать их мнение? Эффективных институтов и организаций пока не найдено. Общественный компромисс отражается в национальных и наднациональных экологических ограничениях и проявляется в соответствующих институциональных изменениях.

Гуманизация цен на природные ресурсы и экосистемные услуги и соответствующие стоимостные оценки могут существенно воздействовать на институциональные природоохранные изменения (Фоменко, 2000). В силу того что отдача от природоохранных инвестиций, как правило, гораздо ниже, чем издержки, основная часть выгод от природоохранной деятельности поступает обществу в целом, а не частным субъектам, которые вкладывают средства. Поэтому следует стимулировать сближение частных и общественных интересов. Особенно важно обеспечить развитие рынков экологических товаров и услуг, создавая, при необходимос-

ти, искусственные рынки (например, рынок квот на выбросы CO_2, включая правила международной торговли). Такой подход предполагает обеспечение максимального учета внеэкономических ценностей в процессе экономической оценки природных ресурсов и экосистемных услуг, повышая значимость субъективных и косвенных оценок, которые дополняют прямые рыночные оценки в направлении отражения полной экономической ценности. В значительной степени этот подход реализуется в рамках международного стандарта по эколого-экономическому учету[1].

В ценах и стоимостных оценках природных ресурсов и экосистемных услуг отражаются социокультурные особенности территорий. Изменения в предпочтениях и соотношениях цен ведут к постепенной эрозии принятых норм природоохранного поведения и замене их другими. Это касается формальных и в меньшей степени неформальных институтов. Яркий пример в этом отношении представляет ситуация в сибирских регионах, связанная с повышением рыночных цен на кедровые орехи и расширением возможностей их экспорта в условиях ослабления государственного контроля использования кедровых лесов (который в советский период заменил исторически сложившиеся общинные нормы). Создавшаяся институциональная ситуация привела к хищнической эксплуатации этого ресурса — когда ослаблен формальный институт (контроль со стороны государства), но и отсутствует общественное порицание нарушителей (т. е. неформальные нормы и правила не восстановились).

Цены и гуманизированные стоимостные оценки природных ресурсов и экосистемных услуг составляют важное направление развития природоохранного мониторинга и современной статистики. Необходима системная оценка истощимости природных ресурсов и экосистемных услуг, а также анализ структуры и динамики природного капитала территорий. Основными институциональными механизмами, позволяющими включить гуманизированные стоимостные оценки природных ресурсов и экосистемных услуг в природоохранное управление, являются стратегии развития территорий, природный бюджет, инвестиционные природоохранные рейтинги территорий и хозяйствующих субъектов, а также природоохранные оценки инновационных проектов.

Учет социокультурных особенностей территорий в управлении природоохранной деятельностью возможен на основе применения специальной группы механизмов инструментального регулирования, ориентированных на управление конфликтами, возникающими при импор-

[1] Принят на 43-й сессии Статистической комиссии ООН в 2012 г. URL: http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/White_cover.pdf.

тировании природоохранных институтов. Как свидетельствует опыт природоохранной деятельности в ряде обследованных российских регионов, наибольшего внимания требуют конфликты, возникающие, во-первых, в результате рассогласования природоохранных целей основных групп влияния (телеологические конфликты), во-вторых, на основе этнических различий (этнические конфликты) и, в-третьих, порождаемые различающейся мотивацией индивидуумов на микроуровне.

Регулирование телеологических конфликтов возможно в двух направлениях: 1) через формализацию социокультурных традиций, определяющих природоохранные ограничения и регламентации, и 2) путем инструментальной увязки природоохранных целей как в пределах одной территории, так и целей, сформулированных для разных уровней территориальной организации.

Способствует объединению людей и гуманизация, придание одухотворенности, наделение Именем Места, где живут люди. «Дух Места» (Geniusloci) — эту особую сущность локальной территории или поселения — признавали еще римляне. Согласно древнему римскому поверью, каждая независимая сущность имеет свой дух, своего ангела-хранителя. Этот дух дает жизнь людям и местам, сопровождает их от рождения до смерти и определяет их характер или сущность. Современный человек долгое время полагал, что наука и технология освободили его от прямой зависимости от Места. Это убеждение оказалось иллюзией; казалось бы, неожиданно проявились загрязнение и средовой хаос, и в результате, проблема Места вновь приобрела свою истинную значимость. Наиболее отчетливо «Дух Места» формализуется в символах и мифах, отражающих образы территорий. Символы рассматриваются в виде определенного социально зафиксированного и передающегося от поколения к поколению знака, вызывающего одинаковую социальную реакцию. Тем самым он становится важным природоохранным институтом, обеспечивающим социальное взаимодействие.

Многие объекты природного и культурного наследия обладают духовной значимостью и являются важнейшими природоохранными символами, представляя собой цели, которые объединяют различные социальные группы и тем самым инициируют позитивные институциональные изменения. Мифологизированные образы территорий повышают их привлекательность, делают их более притягательными для жизни людей, развития бизнеса, активизируют и природоохранные инновации. Поэтому выявление социокультурных стержней (доминант) развития территорий, внимание к сопутствующим им символам и мифологизированным образам, их закрепление в качестве формальных институтов следует рассматривать в качестве важных направлений институциональных природоохранных изменений. Придание местам поэтических образов, выявление особых

социокультурных доминант развития, повышающих восприятие ценности Места каждым жителем, особенно актуально в условиях регионов России, с ее слабыми традициями местного самоуправления, неукорененности прав частной собственности, отсутствием привычки к выработке компромиссных коллективных решений.

Второе направление предполагает инструментальную увязку природоохранных целей в пределах территории, а также целей, сформулированных на других уровнях территориальной организации. В качестве основных выделяют цели: глобальные, континентальные, национальные, бассейновые, региональные, локальные, конкретного природопользователя. Такие цели, как правило, противоречивы. Для поиска возможностей их согласования можно использовать «интегративный» подход, который акцентирует внимание на профилактике конфликтов (Фоменко Г.А., Фоменко М.А., 1997; Фоменко М.А., 2001; Фоменко Г.А., 2003), когда приоритетные природоохранные цели определяются параллельно — как «снизу», так и «сверху». Это позволяет выявить области согласия и одновременно конфликтные зоны, где требуется поиск компромисса. Компромисс заключается в определении основной цели, а все другие цели рассматриваются в качестве факторов, стимулирующих или ограничивающих ее достижение. При таком подходе цели более высоких уровней управления, в том числе международные, национальные, бассейновые, формируют общую целевую направленность, определяя сектор институционального пространства, где возможны компромиссы с целями нижележащих уровней управления.

Без профилактики конфликтов на этнической основе, возникающих при импортировании природоохранных институтов, нельзя говорить об эффективности природоохранного управления в многонациональных обществах. Любое институциональное природоохранное изменение всегда влияет на реальное распределение между различными социокультурными группами власти в доступе к природным ресурсам. В случае, когда эти группы имеют этнические различия, импорт природоохранных институтов может активизировать этнические противоречия.

Этнические конфликты в природоохранной сфере обусловлены главным образом угрозами: локального истощения природных ресурсов; невозможности получать ранее доступные экологические блага; распада традиционных форм природопользования; возрастания экологических рисков для отдельных групп населения. Все это часто используется этническими активистами в своих целях.

Важное значение имеет также сглаживание противоречий в природопользовании и профилактика природоохранных конфликтов на микроуровне между основными стейкхолдерами. Нарастание экономической глобализации сопровождается активизацией импорта новых институтов

и усилением психологического давления модернизации на локальные сообщества. В такой ситуации с особой силой сталкиваются мотивационные предпочтения, вызванные, с одной стороны, возрастанием индивидуалистского, рационально потребительского подхода к использованию ресурсов природной среды, с другой — ослаблением социокультурно- и онтологически обусловленных социальных ограничений коллективного выживания. Это стимулирует индивидуальную конкуренцию и порождает конфликты, в основе которых лежит рост деструктивного поведения людей относительно использования ресурсов общего пользования, а также распределения экологических рисков.

Важнейшим направлением профилактики природоохранных конфликтов на микроуровне является укрепление территориальных органов самоуправления, поддержка общественных организаций, ориентированных на решение проблем жизнеобеспечения.

В условиях ускорения процессов перехода наиболее экономически развитых стран к «зеленой» экономике нарастает потребность в регионализации управления природоохранной деятельностью. На этом новом этапе модернизации, контуры которой во многом еще неясны, неизбежно возрастание волатильности цен на природные ресурсы и экосистемные услуги, велика вероятность снижения цен на многие виды природного сырья (газ и др.) уже в среднесрочной перспективе. Это повлечет за собой изменения в пространственной организации общественно-экономического развития, отказ от стереотипов принятия ранее казавшихся эффективными решений. Неслучайно проблема «человеческого измерения глобальных изменений» и своевременное проведение соответствующих новым вызовам институциональных и организационных изменений на всех уровнях управления, включая локальный, сегодня выдвинулась на первый план.

Несмотря на недостаточность исследований в области управления природоохранной деятельностью применительно к России (как отмечалось выше), можно достаточно уверенно выделить три основных типа территорий и поселений с позиций социокультурно-обусловленных институциональных ограничений диапазона выбора решений в природоохранной сфере: 1) «колпаки Броделя» — территории и поселения «ускоренной модернизации», где доминируют унифицированные природоохранные институты, при относительно незначительной роли социокультурно-обусловленных институтов, формальных и неформальных; 2) «проблемные» территории и поселения, где применение унифицированных природоохранных институтов возможно, но их спектр весьма ограничен в силу доминирования в территориальных системах видоизмененных социокультурно-обусловленных формальных институтов и неформальных практик; 3) территории и поселения традицион-

ного природопользования, куда интенсивный импорт унифицированных природоохранных институтов опасен, поскольку он ведет к разрушению сообществ с традиционной культурой.

Территории второго типа наиболее сложны и многообразны. Сюда можно включить большинство сельских территорий Центральной России, Сибири и Дальнего Востока, откуда идет отток населения в крупные города и мегаполисы. По мере нарастания процессов сжатия экономического пространства на большинстве территорий обостряются проблемы недостаточности инвестиций и истощения основных природных ресурсов. Растет количество покинутых людьми городов и поселков, сел и деревень; оставленные промышленные предприятия как источники загрязнений выросли в общегосударственную проблему «прошлых загрязнений» (ее решение начато в рамках Федеральной целевой программы «Ликвидация накопленного экологического ущерба» на 2014–2025 гг.). На селе обостряются проблемы нелегального использования общедоступных природных ресурсов (лесозаготовка, охота, рыбалка). Это происходит на фоне ослабления культурных традиций, разрыва хозяйственных связей, разрушения ранее существовавших форм местного самоуправления.

Именно на территориях второго типа, которые часто называют территориями незавершенной модернизации, и возникают основные конфликты импортирования унифицированных природоохранных институтов. Интересен в этом отношении опыт Китая, где в процессе подготовки к вступлению страны в ВТО в каждой провинции, на каждом предприятии были подготовлены пакеты адаптационных мероприятий; скорректирована региональная законодательная база.

В условиях незавершенной модернизации, как механизм адаптации социокультурных сообществ к ускорившимся процессам изменений в пространственной организации общества, целесообразно выявление социокультурных особенностей каждого Места, точнее, формализация «Духа Места». Это предполагает не столько информирование людей об объективных характеристиках территории, сколько создание ее идеалистичного образа. Для повышения значимости Мест может быть полезен экологический маркетинг территорий, стимулирование бизнеса, заинтересованного в рациональном использовании ресурсов природной среды региона.

4. Институциональные ограничения и регламентации природоохранной деятельности в России

Институциональная историческая колея до настоящего времени определяет и ограничивает модернизационные реформы в России, придавая историческому развитию страны маятниковый характер (Ахиезер,

1991 и др.); такова же и динамика институциональных природоохранных изменений. Соответственно в России доминируют административно-контрольные методы природоохранного регулирования; мало применяются процедуры поиска компромисса власти с бизнесом и населением, горизонтальные механизмы природоохранного управления (местные природоохранные программы, соглашения и т.п.). Заимствованные из опыта других стран механизмы природоохранного регулирования (платежи за загрязнение окружающей среды и т.п.) адаптировались в институциональной системе России преимущественно в сдаточно-раздаточной логике и обрастали различными бюрократическими барьерами. Система особо охраняемых природных территорий (ООПТ) также развивалась как механизм защиты природы от неразумного населения, а задача интеграции ООПТ в социально-экономическое развитие регионов фактически блокировалось бюрократией как «непонятная», а то и враждебная для сложившегося порядка использования общественных благ.

Выход из институциональной колеи исторического развития сложен. Важнейшее условие успеха заключается в его зависимости от процесса формирования групп «всеохватывающих интересов» — по М. Олсону (1995, 1998).

Для понимания сути природоохранных институтов, сложившихся в России, существенно, что русская культура все еще носит экстенсивный характер — она ресурсорасточительна (Ахиезер, Клямкин, Яковенко, 2005 и др.). У нас сложно добиваться коллективных компромиссных решений, в том числе и в природоохранной сфере, поскольку традиционно не принято уважать во враге, конкуренте по бизнесу, честь.

Можно видеть, как экспертным сообществом предлагаются институциональные меры, кажущиеся самыми правильными, но нереализуемые в принципе, такие, например, как законодательное утверждение недостижимых при существующем технологическом уровне экологических нормативов на выбросы/сбросы загрязняющих веществ. Некоторые группы экологов стремятся получить права на проведение всеобъемлющей экологической экспертизы, т. е. высшее право ограничивать развитие общества от имени будущих поколений, без понимания механизмов легитимации этих прав и т.п.

Неопределенность, размытость институциональных ориентиров развития многократно осложняют задачу создания эффективной системы природоохранного управления. Однако до настоящего времени нигде не удалось это осуществить без гуманизации общества. Это предполагает тщательную и системную «настройку» конкретных культурных традиций под задачи модернизации страны с позиций соответствия основным мировым трендам развития. Уважение, бережное отношение к природе, животным и растениям неотделимо от уважения к личности,

другому мнению, от рассмотрения жизни как высшей цели. Механизмы природоохранного регулирования, рассматривающие людей в качестве пассивных объектов государственного воздействия, в качестве средства достижения каких-то высших, непонятных им целей, нигде не смогли обеспечить в долгосрочной перспективе экологическую безопасность.

Опыт стран мира, где эффективно решаются природоохранные проблемы в увязке с переходом к инновационной экономике, показывает, что смена «служилой» модели на «ответственную» модель поведения требует времени и глубоких реформ по соблюдению прав граждан, повышению социальной активности людей, их кооперации в интересах развития Мест, т. е. активных действий по становлению местного самоуправления. Современная ситуация осложняется отсутствием у людей навыков реального самоуправления, экономическая самостоятельность местного самоуправления низка. Как следствие механизмы территориального природоохранного планирования с широким участием различных групп населения слабо востребованы, а после 2004 г. органы местного самоуправления лишены права осуществлять экологический контроль.

Ускорение научно-технического прогресса и экономическая глобализация оставляют крайне мало времени на догоняющую модернизацию российского общества. Это связано с активно протекающим в наиболее экономически развитых странах переходом к постиндустриальной модели «зеленой» экономики, когда начинают доминировать знания. Повышение ценности человеческой жизни и знаний, инициативного и ответственного индивидуального поведения как основы такой экономики, в свою очередь, предъявляет повышенные требования к качеству жизни, экологическому и социальному благополучию городов и поселений.

Анализ процессов институционального развития в России позволяет прогнозировать некоторые тренды динамики природоохранного управления.

Первый сценарий связан с развитием природоохранных институтов без изменения традиционной для российской политической культуры институциональной матрицы (точнее, при незначительной ее модернизации). В основе такого сценария лежит стремление обеспечить экономический рост, техническое перевооружение армии и повышение уровня жизни людей в результате усиления авторитарных начал в деятельности государства и общего улучшения инвестиционного климата, в том числе за счет подавления деструктивных проявлений в поведении части населения. В качестве локомотива экономического роста рассматриваются ресурсы природной среды, точнее, природная рента.

Концентрация финансовых ресурсов в руках государства и наиболее крупных ресурсодобывающих корпораций делает возможными некото-

рые государственные, а также частные инвестиции, преимущественно в экспортно-ориентированных отраслях. В социальной сфере при таком сценарии преференции получают социальные группы, имеющие отношение к государственному управлению, силовым структурам, а также к природоэксплуатирующим экспортно-ориентированным отраслям.

Управление природоохранной деятельностью при таком сценарии предполагает сохранение широкой практики лицензирования, развитие бюджетных программ и т.д. Основную роль в стимулировании природоохранной деятельности предприятий играют государственные природоохранные надзор и контроль за исполнением природоохранного законодательства. Сырьевая направленность экономики не способствует развитию «зеленых» отраслей и становлению рынков экологических товаров и услуг. При такой модели развития велик соблазн получения дополнительных конкурентных преимуществ за счет экономии на природоохранных расходах.

В условиях подавленности институтов гражданского общества требования соблюдения экологических прав граждан могут учитываться, однако их интересы, оставаясь институционально недостаточно закрепленными, не играют доминирующей роли, поскольку все подчинено задаче обеспечения экономического роста. Природоохранная деятельность на уровне местного самоуправления, поддержка местных инициатив не приоритетны. Более того, они могут даже подавляться, так как институциональная матрица предполагает доминирование в обществе модели поведения «человека административного». Природоохранные инвестиции и инновации остаются незначительными и концентрируются в основном в руках государства и крупных корпораций.

Попытка реализации именно мобилизационного сценария, без развития институтов гражданского общества, выглядит весьма правдоподобной. Именно мобилизационным способом проводились догоняющие модернизации Петра I, а в XX в. — индустриализация в СССР. Однако возможность реализации подобного сценария в новых условиях, когда экономически развитые страны переходят на инновационный, «зеленый» этап развития, вызывает сомнения.

Во-первых, характерное для XXI в. резкое сокращение длительности модернизационных циклов поставило под вопрос возможность эффективной модернизации экономики только за счет закупаемых за рубежом технологий, без создания собственных источников инновационного роста. Иными словами, использование доходов от продажи природных ресурсов за счет экономии на уровне жизни людей, перенапряжения общества (как это было в первой половине XX в.) позволит лишь на короткий период времени добиться положительных результатов в экономике. Новый виток технологических изменений вне страны быстро потребует

новых затрат на приобретение новых технологий, оборудования, привлечение специалистов соответствующей квалификации.

Во-вторых, во всех вариантах этого сценария страна будет тяготеть к воспроизводству экономического и социального развития Запада второй половины XX в., тогда как другие страны уже будут реализовывать иные стратегии развития, формируя основы посттехногенной «зеленой» цивилизации. В таком случае Россия рискует утратить статус страны, которая существенно влияет на мировые процессы, оставаясь во втором или третьем эшелоне движения к новому циклу цивилизационного развития.

В-третьих, несбалансированный рост, характеризующийся истощением природного капитала, уже в среднесрочной перспективе может привести к нарастанию процессов поляризации экономического пространства и нарастанию в регионах кризисов истощения (количественного и качественного) ресурсов природной среды, когда локальные территории лишаются наиболее значимых для развития природных активов (потеря доходов от добычи минерального сырья, заготовки древесины, от снижения уловов из-за загрязнения морских акваторий и водоемов и т.д.). Изменения структуры цен на природные ресурсы, снижение цен на газ, ожидаемые большинством экспертов уже в среднесрочной перспективе, могут существенно ускорить эти процессы.

В-четвертых, не ясна ресурсная база реформ. Проблема в том, что основу экономического роста на этапе перехода к постиндустриальному этапу развития составляют знания и умения людей. Образованные люди используют все виды капитала более эффективно, в результате чего развитие приобретает более устойчивый характер. Поэтому мобилизационный сценарий не в состоянии обеспечить эффективную экомодернизацию в условиях перехода к постиндустриальному обществу.

В рамках такого сценария не может быть эффективным и управление природоохранной деятельностью, поскольку оно осуществляется в условиях несбалансированного экономического роста и неизбежного нарастания мозаичности регионов, повышения рисков техногенных катастроф. Смягчению этих проблем могли бы способствовать деконцентрация и регионализация многих функций управления природоохранной деятельностью, стимулирование поддержки местных природоохранных инициатив, усиление координации и взаимодействия людей и местных сообществ, однако это ограничивается рамками исторически сложившейся институциональной матрицы; возникает классическая институциональная ловушка.

Второй сценарий связан со стимулированием институциональных изменений в природоохранной сфере в направлении перехода к устойчивому развитию и подготовкой к условиям, когда наиболее развитые

страны мира реально перейдут к «зеленой» экономике. Несмотря на то что многие черты общества нового постиндустриального технологического «зеленого» уклада еще неясны, большинство специалистов считают, что главным фактором устойчивого развития становится человеческий капитал. Без повышения роли человека, качества его жизни, а также без умения людей сообща и ответственно решать проблемы коллективного развития невозможны опережающие темпы роста наукоемких «зеленых» технологий, программного обеспечения, сферы услуг. Технический прогресс порождает принципиально новые экономические структуры, обладающие более высокой гибкостью и способностью аккумулировать ресурсы (например, виртуальные организации). Разработка и распространение ресурсосберегающих, экологически безопасных технологий формируют новый тип взаимодействия общества и природы, обеспечивают снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду, интеграцию природоохранных требований в экономические механизмы. Краеугольное значение приобретают укрепление социального взаимодействия, деловой этики, повышение возможностей локальных сообществ совместно, с минимальными издержками, решать проблемы развития своих территорий.

В этих условиях экологическое благополучие территорий и поселений становится важнейшим фактором привлечения инноваций и инвестиций, а благоприятная окружающая среда, объекты природного и культурного наследия как элементы культурного ландшафта приобретают объединяющее, деятельностное значение. Они не только способствуют сохранению исторически сложившихся образов каждого Места, но и в состоянии существенно повысить их инвестиционную привлекательность.

Таким образом, на постиндустриальном этапе развития возникают реальные надежды на смягчение поляризации экономического пространства, поскольку широкое распространение высоких технологий несколько уменьшает зависимость экономического развития от природно-климатических условий и транспортной доступности, выдвигая на первый план привлекательность Мест для жизни людей и развития бизнеса. Именно культура и экологическое благополучие территорий и поселений становятся важнейшими факторами привлечения инноваций и инвестиций.

Стратегия реформирования управления природоохранной деятельностью в настоящее время должна ориентироваться именно на такой, наиболее благоприятный, но и наиболее трудно реализуемый сценарий.

Как показывает опыт экономически развитых стран, экомодернизация, тем более переход к «зеленой» экономике сопряжены с множеством проблем, связанных с глубокими изменениями в экономической и

социальной сферах, что влечет за собой возникновение новых и обострение ранее существующих социальных противоречий. Этому весьма способствует неизбежное нарастание контрастности экономического пространства: с одной стороны, возникновение новых точек роста, с другой — углубление нищеты во многих ранее благополучных поселениях. Сложности экомодернизации усугубляются социокультурными особенностями регионов России. Для успеха экомодернизации России необходимо глубокое реформирование территориальных институциональных систем. Очевидно, что такие реформы не могут быть проведены в сжатые сроки в директивном порядке, поскольку потребуется реформирование не только формальных, но и корректировка многих неформальных институтов. История показывает, что такое сложное преобразование смогли до конца осуществить лишь немногие страны, например, Япония, Южная Корея. Интересен опыт Бразилии, Китая и Турции, которые уже успешно прошли значительную часть пути.

Для России как никогда актуальна регионализация управления природоохранной деятельностью, особенно повышение роли локального уровня территориальной организации. В ее основу может быть положена предложенная типизация территорий и поселений России с позиций возможного сценария изменения институциональных территориальных систем. В этом контексте необходимо подчеркнуть, с одной стороны, важность внимания к широкому применению унифицированных природоохранных институтов (требования ОЭСР и ВТО) для природоохранного управления, особенно в наиболее крупных городах и для регулирования деятельности транснациональных корпораций, с другой стороны, важность внимания к характерным для каждого региона и локальной территории социокультурным условиям. Одна из основных задач природоохранного управления заключается в снижении интенсивности конфликтов и в профилактике деструктивного поведения со стороны отдельных социальных групп и индивидуумов, которые возникают при импортировании универсальных природоохранных институтов в территориальные саморазвивающиеся институциональные системы.