

Государственное образовательное учреждение высшего
профессионального образования
Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «Сургутский государственный
педагогический университет»

На правах рукописи

Приходько Юлия Сергеевна

**ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА НА СЕВЕРЕ ЗАПАДНОЙ
СИБИРИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX - НАЧАЛЕ XXI ВВ.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических
наук по специальности 07.00.02 – Отечественная история

Научный руководитель –
доктор исторических наук,
доцент Е.И.Гололобов

Сургут – 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. СТАНОВЛЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА НА СЕВЕРЕ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В КОНТЕКСТЕ ОБЩИХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СССР И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВВ.....	37
§1. Исторические аспекты становления экологической политики на Севере Западной Сибири.....	38
§2. Условия формирования экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.	59
§3. Факторы развития экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.....	81
ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА НА СЕВЕРЕ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX - НАЧАЛЕ XXI ВВ.	108
§1. Нормативно-правовая база экологической политики СССР и РФ во второй половине XX - начале XXI века.	109
§2. Этапы реализации экологической политики на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.....	138
§3. Деятельность местных органов государственной власти по реализации экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.....	159
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	185
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	194

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Реалии современного мира продолжают наглядно демонстрировать, что главной причиной необратимых изменений, происходящих с окружающей средой, является деятельность человека. Процессы воздействия общества на природу имеют значительную протяженность во времени, и представление о них может быть сформировано при помощи исторической науки.

Во второй половине XX века в СССР и в мире следствием возросшей антропогенной нагрузки на окружающую среду стало обострение экологических проблем, которые вскоре приобрели общественно значимый характер. В этот период было положено начало формированию первых общественных движений по охране окружающей среды, созданию политических партий, включавших принцип защиты окружающей среды в свою программу, расширению механизмов экологической политики государств. Постепенно экологические проблемы приобрели государственный статус.

В СССР, а с 1991 года в Российской Федерации регионы, обладающие запасами природных ресурсов, подвергались наиболее интенсивному воздействию деятельности человека. Освоение природных ресурсов происходило исключительно в рамках политических и экономических интересов государства. В этом ключе актуальность темы исследования определяется значением роли государства в процессах взаимодействия общества и природы на протяжении последних нескольких десятилетий в одном из наиболее промышленно развитых регионов страны – Севере Западной Сибири.

Исходя из опыта изучения вопросов экологической политики, правового закрепления понятия в основных нормативно-правовых актах, можно сказать, что экологическая политика представляет собой совокупность правовых, экономических и социальных мер, направленных на минимизацию степени негативного воздействия деятельности человека на окружающую среду, на

предотвращение возникновения экологических проблем, на сохранение и восстановление природных ресурсов, а также на соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду.

Сущность экологической политики государства заключается в условиях и принципах ее формирования, механизмах реализации и результативности в конкретный исторический период. Определяющая роль при анализе экологической политики отводится изучению правового механизма и деятельности государственных органов власти в ее реализации.

В течение достаточно небольшого промежутка времени экологический компонент вошел в политические процессы государства. В контексте общемирового экологического кризиса второй половины XX века активизировалось международное сотрудничество в области науки, правового регулирования охраны окружающей среды. В СССР в этот период значительное развитие получили процессы формирования национального природоохранного законодательства как основного механизма экологической политики государства.

В современных условиях, когда процессы взаимоотношения природы и человека оказывают непосредственное влияние на будущее и на место человека в системе природа-человек, актуальным становится обращение к историческому опыту человечества. Вопросы, связанные с изучением традиционного природопользования, влияния научно-технического прогресса на окружающую среду, экологической политики государства во второй половине XX века становятся объектом исследований нового направления в исторической науке – экологической истории.

Появление нового направления стало своеобразным ответом на запрос общества о причинах появления в тех или иных регионах мира экологических кризисов. Изучение исторических условий возникновения экологических проблем и развития экологической политики государства в большей степени достигает поставленных целей при использовании регионального подхода к исследованию.

Региональные исследования в рамках экологической истории представляются наиболее эффективными¹.

Региональный подход способствует формированию всестороннего представления об исторических процессах, обусловленных предметом исследования, позволяет выявить связи между природно-ресурсными, климатическими особенностями региона и региональной политикой государства в заданных хронологических рамках.

Проведение региональных исследований особенно актуально для России (СССР) с ее огромной территорией, разнообразием природных условий и климатических зон. Региональные эколого-исторические исследования, основанные на тщательном изучении фактического материала, в дальнейшем могут послужить основой для обобщающих трудов по экологической истории России.

Одним из наиболее интересных регионов России для проведения эколого-исторического исследования является Север Западной Сибири. В качестве особенностей этого региона принято выделять его промышленную направленность, основанную на использовании природных ресурсов, достаточно суровые природно-климатические условия, хрупкую экосистему, проживание на территории коренных малочисленных народов Севера.

Однако главной особенностью Севера Западной Сибири является то, что регион в достаточно короткое время прошел путь от очагового освоения природных ресурсов, «где надо было лишь контролировать объемы добычи определенных видов ресурсов, до сплошного индустриального освоения с необходимостью комплексного обеспечения охраны окружающей среды»².

В связи с этим возникает необходимость изучения методов и подходов экологической политики государства в вопросах регулирования процесса взаимодействия человека и природы на Севере Западной Сибири. Особую важность представляет изучение развития регионального природоохранного

¹ Радкау Й. Природа и власть. Всемирная история окружающей среды. М., 2014. С.10.

² Гололобов Е.И. Охрана окружающей среды на Севере Западной Сибири в XIX - XX вв. // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2015. № 4 (37). С. 143-148.

законодательства в рамках экологической политики государства и систематизация накопленного обществом исторического опыта взаимодействия природы и человека.

Степень изученности темы. Литература, использованная в диссертационном исследовании, может быть подразделена на несколько групп, в основу которых положен предметно-хронологический принцип.

При изучении истории России и отдельных ее регионов выдающиеся отечественные историки Н.М. Карамзин, В.О. Ключевский, С.М. Соловьев особое место отводили значению географического положения страны. Природно-географический фактор был одним из значимых факторов развития общества и государства. В изучении истории Сибири и Севера Западной Сибири также преобладал данный подход. В научных исследованиях разных периодов в качестве факторов влияния на ход исторического развития Сибири выделялось наличие огромных запасов природных ресурсов, суровый климат, обширное пространство.

Выделение Севера Западной Сибири в качестве отдельного региона для изучения взаимодействия человека и природы вписывается в современную концепцию о развитии экологической истории через региональные исследования³.

Изучение истории освоения человеком Севера Западной Сибири традиционно находит свое отражение в работах, посвященных исследованию процессов присоединения Сибири к Российскому государству, расширению имперских границ. Одной из первых попыток сформировать целостностный образ Севера Западной Сибири можно назвать трехтомную работу А.А. Дунина-Горкавича «Тобольский Север»⁴ начала XX века. В своем исследовании автор, опираясь на обширный этнографический материал, делопроизводственную документацию местных органов управления, сумел детально показать не только природно-географические и этнографические особенности территории, но и ее

³ Радкау Й. Природа и власть. Всемирная история окружающей среды. М., 2014. С.10.

⁴ Дунин-Горкавич А. А. Тобольский Север : в 3 т. Т. 1. Общий обзор страны, ее естественных богатств и промышленной деятельности населения; Т. 2. Географическое и статистико-экономическое описание страны по отдельным географическим районам; Т. 3. Этнографический очерк местных инородцев. М., 1995-1996.

богатый природно-ресурсный потенциал, а также заинтересованность государства в сибирских землях.

В рамках этой группы важность для нашего диссертационного исследования представляют работы А. Эткинда⁵, А. Миллера⁶, авторского коллектива под редакцией Л.М. Дамешек, А.В. Ремнева⁷. В них авторы в первую очередь рассматривают Сибирь с ее богатым природно-ресурсным потенциалом в контексте внутриколониальной, имперской политики Российского государства. Опираясь на указанные исследования, в нашем диссертационном сочинении становится возможным сделать вывод об определяющей роли ресурсного подхода государственной политики по отношению к сибирским территориям на протяжении нескольких столетий.

Открытие нефтегазовых месторождений на Севере Западной Сибири и становление Западносибирского нефтегазового комплекса во второй половине XX века на долгий период предопределило вектор региональных исследований.

В этот период предметом отечественной историографии истории Севера Западной Сибири стало освещение вопросов, связанных, прежде всего, с освоением нефтегазовых месторождений Тюменского севера, созданием промышленного комплекса⁸. При этом значительное внимание уделялось роли партии в развитии производственного комплекса, роли простого советского человека, его самоотверженности в преодолении трудностей, вызванных, в первую очередь, суровыми климатическими условиями⁹.

В советском обществе укоренилось представление о человеке как о покорителе природы, а Север представлялся сокровищницей страны, запасы которой необходимо было использовать в целях развития экономики.

⁵ Эткинд А. Внутренняя колонизация. Имперский опыт России. М., 2013.

⁶ Миллер А. Империя Романовых и национализм: Эссе по методологии исторического исследования. М., 2006.

⁷ Сибирь в составе Российской империи. М., 2007.

⁸ Социально-экономическое развитие современной Сибири: исторический опыт и современность. Новосибирск-М., 1984; Карягин И. Д., Булатов В. С., Тандалов В. В. Развитие газовой промышленности Севера Тюменской области. М., 1978; Будьков С. Т. Тюменский меридиан: Ресурсы, проблемы, перспективы. Свердловск, 1982; Байбаков Н. К. Большая нефть Тюмени. Свердловск, 1965; Белорусов Д. В., Панфилов И. И., Сенников В. А. Проблемы развития и размещения производительных сил Западной Сибири. М., 1976; Нестеров И. И., Рябухин Г. Е. Тайны нефтяной колыбели. Свердловск, 1984; Оруджев С. А. Голубое золото Западной Сибири. М., 1981.

⁹ Алексеев В. В., Ламин В. А. Прометей сибирской нефти. Свердловск, 1989; Авдеев Л. А. Трудные ресурсы Тюменской области. Свердловск, 1985; Зорин Л. З., Трутнев А. Н. Тюменский газ: слагаемые успеха. М., 1985.

В целом историография данного периода носила историко-партийный характер. Источниковая база исследований представлена в основном законодательными актами, включающими в себя Постановления партии и правительства, распоряжения отраслевых министерств по вопросам ускоренного развития нефтегазодобывающей отрасли, использования других видов природных ресурсов для развития экономического сектора страны, а также статистической информацией о производственных показателях.

Несмотря на то, что данные работы имели пробелы в освещении взаимоотношений общества и природы, роли государства в поддержании этих отношений, с их помощью становится возможным раскрыть особенности социально-экономического развития региона в условиях становления нефтегазового комплекса. На фоне всеобщей эйфории от производственных успехов вопросы охраны окружающей среды и рационального природопользования рассматривались фрагментарно, преимущественно в контексте мер, направленных на сокращение производственных потерь.

В конце XX века в контексте общих тенденций ослабления идеологического напряжения в обществе и в науке, открытия доступа ко многим архивным фондам, для историков стало возможным значительно углубить и расширить исследовательское поле в рамках изучения экономических, социальных, культурных аспектов процесса становления Западно-Сибирского нефтегазового комплекса.

В этом ключе особого внимания заслуживают работы В.В. Мархинина и И.В. Удаловой¹⁰, В.П. Карпова¹¹, В.М. Кружинова¹², Ю.К. Шафраника и

¹⁰ Традиционное хозяйство народов Севера и нефтегазовый комплекс (Социологическое исследование в ХМАО). Новосибирск, 2002. 254 с.

¹¹ Карпов В. П. Нефтяной вектор индустриализации Югры: приобретения и потери Северного округа // Деятельность государственных организаций по индустриальному освоению Сибири в XX – начале XXI века : сб. науч. тр. Новосибирск : Сибирск. науч. изд-во, 2010. Вып. 2. С. 147-158; *Он же*. История создания Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1948-1990 гг.). Тюмень : Изд-во ТюмНГУ, 2005. 316 с.; *Он же*. Нефтегазовый профиль индустриализации Тюменской области. 1960-80-е годы [Электронный ресурс] // Налоги. Инвестиции. Капитал. 2004. - №5-6 . URL: <http://nic.pirit.info/200412/052.htm> (дата обращения: 12.12.2014)

¹² Кружинов В.М. Тюмень: вехи истории. Екатеринбург, 1994.

В.А.Крюкова¹³, В.Л. Некрасова, О.Н. Стафеева, Е.А. Хромова¹⁴, Г.Ю. Колевой¹⁵, М.В. Комгорт¹⁶.

В своих исследованиях авторы опирались на обширную источниковую базу, большую часть которой составили неопубликованные документы региональных государственных и партийных архивов. На основе анализа делопроизводственной документации центральных и региональных органов власти по вопросам промышленного развития региона, воспоминаний партийных работников, руководителей предприятий исследователи достигли поставленных задач. При этом к предмету исследований не относились вопросы экологической политики государства в регионе в период интенсивного промышленного освоения, поэтому экологическая составляющая данных работ представлена слабо.

Процессы взаимодействия природы и человека в контексте антропогенного воздействия на окружающую среду во второй половине XX века в меньшей степени исследовались научным сообществом. Отдельные аспекты формирования эколого-экономических отношений на Севере Западной Сибири нашли свое отражение в работах Е.Д. Айпина¹⁷, Ю.П. Прибыльского¹⁸, В.Н. Адаева¹⁹.

Существенно дополняют историографию эколого-исторические исследования Е.И. Гололобова²⁰, Л.В. Алексеевой²¹. Основой данных

¹³ Шафраник Ю. К., Крюков В. М. Нефтегазовые ресурсы в круге проблем. О формировании комплексной системы недропользования при вовлечении в оборот ресурсов углеводородного сырья в условиях переходного периода. М., 1997.

¹⁴ Некрасов В.Л., Стафеев О.Н., Хромов Е.А. Нефтегазовый комплекс СССР (вторая половина 1950-х – первая половина 1960-х гг.): экономические и институциональные аспекты развития. – Ханты-Мансийск, 2012.

¹⁵ Колева Г. Ю. Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: история становления и развития (1960-1980-е гг.) // Вестник Томск. гос. ун-та. 2007. № 302. С. 90-95; Она же. Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: история становления: в 2-х ч. - Тюмень: Изд-во ТюмНГУ, 2005; Она же. Стратегия развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1960-1980-е гг.) // Вестник Томского государственного университета. 2007. № 300 (июль). С. 95-108.

¹⁶ Комгорт М. В., Колева Г. Ю. Проблема повышения индустриального развития Западной Сибири и проект строительства Нижнеобской ГЭС // Вестник Томск. гос. ун-та. 2008. № 308. С. 85-90.

¹⁷ Айпин Е. Д. Роль коренных народов Севера в устойчивом развитии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. // Вестник ЮГУ. 2006. Вып. 3. С. 18-31.

¹⁸ Прибыльский Ю. П. Рыбное хозяйство Обь-Иртышья в XX веке. М., 2008.

¹⁹ Адаев В. Н. Традиционная экологическая культура хантов и ненцев. Тюмень, 2007.

²⁰ Гололобов Е. И. Взаимодействие человека и природы на Обь-Иртышском Севере в 1920-е гг. (теоретико-методологический аспект) // Вестник Сургут. гос. пед. ун-та. 2009. № 3(6). С. 68-76; Природопользование и охрана окружающей среды на Севере Западной Сибири в 1920-е гг. // Вестник Томск. гос. ун-та. 2007. № 299. С. 77-82; Человек и природа на Обь-Иртышском Севере (1917-1930): исторические корни современных экологических проблем. Ханты-Мансийск, 2013.

²¹ Алексеева Л. В. Ханты-Мансийский автономный округ в первое десятилетие (декабрь 1930 г. – июнь 1941 г.). Ханты-Мансийск, 2008.

исследований выступила широкая источниковая база, состоящая из материалов центральных и региональных архивов (делопроизводственная документация органов регионального управления, промысловых организаций), статистических материалов, раскрывающих особенности социально-экономического развития региона, материалов периодической печати, отражающих восприятие и отношение общества к природе, к природным ресурсам.

Несмотря на то, что авторы в своих работах обращаются к изучению первой половины XX века, на основе данных исследований становится возможным раскрыть не только исторические причины появления региональных экологических проблем, которые стали следствием нерационального природопользования, потребительского отношения к природным ресурсам, но и показать трансформацию взаимоотношений общества и природы. В меньшей степени в работах затронуты вопросы экологической политики государства в регионе, но это вполне объяснимо постановкой предмета исследования и выбором хронологического периода.

Обострение экологической ситуации в стране в конце 1980-х гг. и начавшиеся внутривластные преобразования показали несовершенство государственных подходов к регулированию природоохранного дела. В этом ключе многие историки обратились к изучению государственной экологической политики. Анализу государственных методов в решении экологической проблематики, а также становления экологической политики и механизмов ее реализации в России посвящены работы Н.Е. Тихоновой²², А. Ю. Пиджакова²³, А.А. Гусева²⁴, О.П. Буйлова, М.Б. Семенов²⁵, Е.В. Матвеевой²⁶.

При анализе процессов формирования государственной экологической политики ученые опирались, прежде всего, на законодательные акты общегосударственного значения. Исходя из аналитических данных были сделаны

²² Тихонова Н. Е. Актуальные проблемы экологической политики КПСС // Вопросы истории КПСС. 1988. № 3. С. 71-85; Решение экологических проблем в СССР: история и современность. М., 1989.

²³ Пиджаков А. Ю. Советская экологическая политика 1970-х – начала 1990-х годов. СПб., 1994.

²⁴ Гусев А. А. Региональная экологическая политика России. М., 2003.

²⁵ Буйлов О. П., Семенова М. Б. Политическая экология и экологическая политика. М., 2006.

²⁶ Матвеева Е. В. Экологическая политика современной России // Известия Алтайск. гос. ун-та. 2010. Вып. 4-1. С. 303-308; Актуальные экологические проблемы в политике современных государств // Вестник ПАГС. 2010. № 4(25). С. 40-47.

выводы о причинах низкой эффективности экологической политики, о дальнейших перспективах и направлениях ее развития. Вследствие того, что предметом исследования выступала государственная экологическая политика в целом, то закономерным является тот факт, что региональным особенностям ее развития в работах не уделяется должного внимания.

С начала 2000-х гг. в научном дискурсе отмечается продолжающийся рост интереса к исследованию вопросов государственной экологической политики в историческом аспекте, который нашел свое отражение в защите ряда кандидатских и докторских диссертаций: П.В. Палеховой²⁷, Н.Н. Артемова²⁸, Е.А. Буниной²⁹, Р.Ф. Пегарьковой³⁰, М.Г. Абкарова³¹.

Указанные работы представляют особый интерес для диссертационного исследования, так как позволяют определить роль государства и общества по отношению к экологическим проблемам, проследить эволюцию подходов в их решении. Кроме этого, начинает прослеживаться региональный компонент исследования экологической политики государства. Ценность данных работ заключается в том, что с их помощью становится возможным выделить особенности экологической политики государства в процессах взаимодействия общества и природы, раскрыть причины ее низкой результативности, показать динамику развития органов контроля по охране окружающей среды и организации рационального природопользования.

Значительно обогащают историографию государственной экологической политики региональные исследования. Особого внимания заслуживают работы Н.В. Савчук³², А.В. Шмыглевой³³, в которых авторы подробно рассматривают

²⁷ Палехова П. В. Государственная экологическая политика и ее реализация в Российской Федерации в 1950-1990-е годы. : автореф. дис. ... док. ист. наук. М., 2000.

²⁸ Артемов Н. Н. Исторический опыт государственной политики СССР в сфере природопользования и охраны окружающей среды в 1960-1980-е гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2005.

²⁹ Бунина Е. А. История становления и эволюции экологической политики в 1990-е гг.: На примере Воронежской области : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2005

³⁰ Пегарькова Р. Ф. История становления системы экологической безопасности России в 1990-е годы : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2002.

³¹ Абкаров М. Г. Охрана окружающей среды в Российской Федерации: политические, экономические и социальные аспекты (1992-2005 гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2009.

³² Савчук Н. В. Эволюция подходов в разработке и осуществлении региональной социально-экономической политики на примере освоения Ангаро-Енисейского региона в 1950-1990-е гг. // Деятельность государственных организаций по индустриальному освоению Сибири в XX – начале XXI века : сб. науч. тр. Новосибирск, 2009.

подходы к проведению региональной социальной и экологической политики на примере Ангаро-Енисейского и Западно-Сибирского регионов во второй половине XX века. Источниковая база этих работ включает в себя значительное количество неопубликованных документов, содержащихся в региональных и центральных архивах, материалы периодической печати. Данные исследования важны тем, что на региональном уровне показаны механизмы реализации, сдерживающие факторы развития экологической политики, продемонстрирована эволюция властных подходов к решению экологических проблем.

Особую ценность для диссертационного исследования представляют работы зарубежных авторов, которые посвящены эколого-исторической проблематике взаимодействия природы и человека в общемировом контексте и в контексте истории СССР и России, а также экологической политики государства³⁴. Авторы отмечают, что в решении экологических вопросов большое значение имеют различные региональные аспекты. С помощью данных работ становится возможным наиболее объективно представить специфику формирования экологической политики государства и ее региональное развитие.

Немаловажное значение для достижения поставленных в нашем диссертационном исследовании задач представляет анализ литературы правового характера. Главным механизмом экологической политики является правовой механизм: разработка, принятие и реализация природоохранных норм, направленных на предотвращение и минимизацию наносимого вреда природе и окружающей среде в ходе деятельности человека.

В этом ключе стоит отметить, что расширение законодательной базы в области охраны окружающей среды и рационального природопользования стало

Вып. 1. С. 197-219; Экологический аспект в концепции индустриального освоения Иркутской области (1950-1990-е гг.) // Известия ИГЭА. 2005. № 3-4. С. 39-43.

³³Шмыглева А. В. Исторические аспекты формирования экологической политики в России (XX век) [Электронный ресурс] // Эко-бюллетень ИнЭКА. № 2 (85). URL: <http://ineca.ru/?dr=bulletin/arhiv/0085&pg=008> (дата обращения: 22.11.2014); Экологическая политика в Западной Сибири (1970-1990-е гг.) : автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. ист. наук. Томск, 2003. 18 с.

³⁴ *Krech S., McNeill J. R., Merchant C.* Encyclopedia of World environmental history. New York, 2004. Vol. 1. A-E. P. 462-465; *Josepshon P.* Technology and Environment // A Companion to Global Environmental History / Ed. By J. R. McNeil and E. Stewart Mauldin. Blackwell Publishing Ltd., 2012. P. 340-354; *Josepshon P.* War on Nature as Part of the Cold War: The Strategic and Ideological Roots of Environmental Degradation in the USSR / Environmental Histories of the Cold War. New York : Cambridge University Press, 2010. P. 21-49; *Джозефсон П.* Горное дело и металлургия в Арктике: советские моногорода // Уральский исторический Вестник. 2014. № 1(42). С. 125-135.

ответной реакцией на ухудшение экологической обстановки в стране с конца 1950-х гг. Но создание новых правовых актов не позволило в полной мере решить те проблемы, которые долгое время накапливались в результате антропогенного воздействия на окружающую среду³⁵. В сложившейся ситуации закономерным явлением становится рост исследований, посвященных вопросам правовой охраны природы.

Юристы в свою очередь начинают не только предлагать на рассмотрение правительству различные законопроекты по охране окружающей среды и рациональному природопользованию, но и отслеживать эффективность принятых правовых норм путем глубокого анализа роли правовых инструментов в реализации государственной экологической политики³⁶.

В этот период отечественная наука пополняется трудами юристов, которые начинают активно изучать роль правовых норм в области защиты окружающей среды: В.В. Петров³⁷, Р.К. Гусев³⁸, Н.Д. Казанцев³⁹, О.С. Колбасов⁴⁰. Некоторые из работ являются учебными пособиями для учебных заведений, это означает что в 1970-1980-е гг. вопросы охраны окружающей среды приобрели актуальность в образовательной и научной среде общества.

На современном этапе проблемам развития и реализации экологического законодательства в России посвящен ряд работ правоведов С.А. Боголюбова⁴¹, И.А. Игнатъевой⁴², Л.А. Тихомировой⁴³, М.М. Бринчука⁴⁴. На основе их анализа в

³⁵ Приходько Ю.С. Вопросы правовой охраны природы в отечественном гуманитарном знании середины XX – начала XXI века. // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2013. №6 (27). С.175.

³⁶ Там же. С.177.

³⁷ Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР. М., 1984.

³⁸ Гусев Р. К. Правовая охрана в СССР. М., 1979.

³⁹ Казанцев Н. Д. Правовая охрана природы в СССР. М., 1967.

⁴⁰ Колбасов О. С. Природа под охраной закона. М., 1975; Правовая охрана вод рыбных запасов в СССР. М., 1974; Экология: Политика – Право. М., 1976; Концепция экологического права. Право окружающей среды в СССР и Великобритании. М., 1988.

⁴¹ Боголюбов С. А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11; Экологические права и обязанности граждан в государствах Европы // Вестник ОГУ. 2004. №3. С. 91-95; Экологическое право : учебник. М., 2001; Черные дыры в экологическом законодательстве [Электронный ресурс] // Черные дыры в Российском Законодательстве. 2002. № 4. URL: <http://www.k-press.ru/bh/2002/4/bogolubov/bogolubov.asp> (дата обращения: 24.04.2013).

⁴² Игнатъева И. А. Экологическое законодательство в России и проблемы его развития. М., 2001

⁴³ Тихомирова Л. А. Законодательство РФ об охране окружающей среды: проблемы реализации. М., 2008.

⁴⁴ Бринчук М. М. Концепция развития экологического законодательства в Российской Федерации. СПб., 2009. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами. М., 1990. 214 с.; Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998; Теоретические проблемы формирования законодательства об окружающей среде // Государство и право. 1998. № 12.

данном диссертационном исследовании становится возможным выделить этапы развития экологического законодательства как главного механизма экологической политики государства, определить основные проблемы его реализации.

Важность региональных исследований в области правового регулирования на современном этапе подтверждается работами В.В. Никишина⁴⁵, Т.Г. Калиниченко⁴⁶, А.В. Бушуевой, Е.Ю. Изъюрова⁴⁷, Н.М. Добрынина, М.С. Матейковича⁴⁸. Значимость данных исследований состоит в том, что с их помощью можно проследить динамику становления регионального экологического законодательства.

Значительную роль в выделении специфики советского и российского экологического законодательства играет сравнительный анализ отечественной правовой системы охраны окружающей среды и зарубежной. В этом ключе особую важность приобретают работы исследователей советского и постсоветского периодов. Одними из первых исследователей в Советском Союзе, кто, обратился к изучению зарубежного опыта охраны природы, были юристы и экономические географы: И.А. Иконоцкая⁴⁹, Г.А. Агранат⁵⁰, Е.Н. Лисицын⁵¹, О.И. Краснова⁵².

В 1990-х гг. весомый вклад в развитие отечественной историографии по изучению природоохранной деятельности зарубежных государств внесла работа сотрудников Сибирского отделения РАН А.Н. Лебедевой и О.Л. Лаврик⁵³. Исследование представляет собой аналитический обзор развития природоохранного законодательства в ряде зарубежных стран с конца 1980-х гг.

⁴⁵ Никишин В. В. Экологическое законодательство: правотворчество субъектов РФ. М., 2004.

⁴⁶ Калиниченко Т.Г. Правовое регулирование охраны окружающей среды регионов // Государство и право. 1994. №7.

⁴⁷ Бушуева А. В. Законодательные основы регулирования природопользования на Севере // Освоение Севера и проблемы природовосстановления : докл. VIII Всерос. Науч. конф. Сыктывкар, Республика Коми, Россия. 24-26 мая 2011. Сыктывкар, 2011.

⁴⁸ Добрынин Н. М. Региональное законодательство: от количества к качеству // Государство и право. 1999. № 10

⁴⁹ Иконоцкая И. А. Правовые вопросы охраны окружающей среды. Совещание в США // Вестник РАН. 1973. № 11.

⁵⁰ Агранат Г. А., Андреева Е. Н. Изучение, охрана и использование природной среды на Зарубежном Севере // Проблемы Севера. 1973. Вып. 18.

⁵¹ Лисицын Е. Н. Экологическая политика буржуазных стран: право и управление. Научно-аналитический обзор. М. : Ин-т науч. информации по общественным наукам, 1985.

⁵² Краснова И. О. Экологическое управление в США: Штатный уровень // Правоведение. 1988. № 5.

⁵³ Лебедева А. Н., Лаврик О. Л. Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Новосибирск, 1991-1993. Ч. 1-3.

Ценность данной работы заключается в том, что на основе ее анализа можно проследить процессы становления и развития системы правовой охраны природы за рубежом, выделить специфику и характерные черты.

С середины 1990-х гг. в отечественной историографии можно констатировать рост интереса исследователей к вопросам развития правовой охраны окружающей среды в международном контексте. Вопросы правового регулирования в решении международных экологических проблем, развития международного и внутригосударственного экологического законодательства, а также правовые особенности экологического регулирования в отдельных странах освещены в работах В.Д. Писарева⁵⁴, Н.А. Соколовой⁵⁵, Е.А. Высторобца⁵⁶, Б.Х. Краснопольского⁵⁷.

Однако, несмотря на обширную научную базу, посвященную проблемам развития и становления правовой охраны окружающей среды в СССР и России, стоит отметить, что исследования в основном проводились профессиональными правоведами, юристами. Исторический компонент, который был включен в исследования, использовался для иллюстрации развития самих правовых норм в ходе исторического процесса, тем не менее приведенные работы представляют собой особую значимость в раскрытии задач, поставленных диссертационным исследованием.

Тема взаимодействия природы и человека носит междисциплинарный характер и требует интеграции подходов разных наук. При этом в рамках экологической истории сохраняется возможность проведения

⁵⁴ Писарев В. Д. Экологизация международных отношений // США: Экономика. Политика. Идеология. 1996. № 10.

⁵⁵ Соколова Н. А. Взаимодействие международного и внутригосударственного в сфере охраны окружающей среды [Электронный ресурс] // Сибирский Юридический Вестник. 2001. № 3. URL: <http://www.lawinstitut.ru/ru/science/vestnik/20013/sokolova.html>. (дата обращения: 23.12.2013); Правовое регулирование как средство решения международных экологических проблем [Электронный ресурс] // Сибирский Юридический Вестник. 2001. № 1. URL: <http://www.lawinstitut.ru/ru/science/vestnik/20011/sokolova.html>. (дата обращения: 23.12.2013).

⁵⁶ Высторобец Е. А. Правовые особенности охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования в Канаде // Зеленый мир. 2000. № 7-8. С. 20-21; Экологические положения конституций : сб. М.-Уфа, 2012; Экологическое право мотивации в международном сотрудничестве. М., 2006.

⁵⁷ Краснопольский Б. Х. Американский опыт в правовом обеспечении управления экологической безопасностью [Электронный ресурс] // Право и безопасность. 2006. № 3-4(20-21). URL: http://dpr.ru/pravo/pravo_19_24.htm (дата обращения: 20.01.2014).

междисциплинарного исследования, оставаясь в предметном поле исторической науки.

Таким образом, можно сделать вывод, что с середины XX века в условиях обострения экологической ситуации в стране и в регионе, увеличивается количество исследований, посвященных проблемным вопросам взаимодействия природы и человека с разных позиций. Уникальный природно-ресурсный потенциал Севера Западной Сибири и в целом Сибири во многом predetermined тематику научных исследований.

Исследователями была проделана значительная работа в изучении места и роли Сибирского региона во внутренней политики Российского государства, экономических, социальных, политических аспектов становления Западно-Сибирского нефтегазового комплекса, исторических причин появления региональных кризисов взаимодействия общества и природы, развития общегосударственного экологического законодательства.

При этом вопросы, связанные с изучением государственного регулирования взаимоотношений природы и общества через призму проведения экологической политики в регионе, практически не исследовались. В изученной историографии также отсутствуют работы, раскрывающие условия и факторы становления экологической политики государства на Севере Западной Сибири, механизмы ее реализации, исследование которых способствует выделению подходов государства к ее проведению на уровне региона. Данное диссертационное исследование позволяет закрыть имеющиеся лакуны в историографии данного вопроса, и направлено на выявление условий и механизмов развития экологической политики государства на территории Севера Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.

Объект исследования: экологическая политика в СССР и Российской Федерации во второй половине XX – начале XXI века.

Предмет исследования: экологическая политика на территории Севера Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI века.

Цель исследования: выявить условия формирования и механизмы реализации экологической политики на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.

Поставленная цель обусловила необходимость решения следующих **задач:**

- выявить исторические аспекты становления экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.
- выделить условия и факторы формирования экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.
- установить специфику нормативно-правовой базы как основного инструмента проведения экологической политики;
- выделить этапы развития экологической политики на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.;
- определить механизмы и соотношение между целями и результатами экологической политики на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.

Хронологические рамки работы охватывают вторую половину XX века и начало XXI века. Такой выбор хронологических рамок в первую очередь обусловлен тем, что во второй половине XX века начинается процесс формирования экологического законодательства, проводимая природоохранная деятельность государства приобретает системность. Вопросы охраны окружающей среды перестают быть абстрактными и приобретают статус стратегически важных государственных задач. Совершенствуются механизмы государственной экологической политики.

Также с середины XX века на территории Севера Западной Сибири начинается крупномасштабное освоение нефтегазовых месторождений (Самотлорское, Мегионское, Усть-Балыкское, Березовское и др.), результатом которого стало резкое ухудшение экологической обстановки в регионе.

В качестве верхней границы хронологических рамок был выбран период начало 2000-х гг. Такой выбор верхней границы можно обусловить несколькими причинами. Во-первых, политические изменения конца 1980 - начала 1990-х гг.

повлекли за собой не только изменение геополитического статуса страны, но и смену принципов организации внутренней политики, в том числе и экологической. Во-вторых, для переходного периода был характерен процесс выстраивания новых отношений между центром и регионами, что оказывало влияние на практику применения механизмов экологической политики государства в регионах.

Территориальные границы охватывают исторически сложившийся регион Севера Западной Сибири, который представляет собой единую территорию с определенным набором природно-географических и этнических факторов. К данному региону относится север Тюменской и Томской областей. Для данной работы в первую очередь представляет интерес Западно-Сибирская нефтегазоносная провинция, располагающиеся на территории Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов.

С момента открытия нефтегазоносных месторождений в середине XX века на территории Севера Западной Сибири этот регион стал объектом особого внимания со стороны политического руководства страны и общества. Наличие огромных запасов нефти и газа стало решающим фактором в определении Севера Западной Сибири как стратегически важного региона для развития государства.

Методология исследования: в качестве основных методологических подходов в диссертационном исследовании выбраны экологическая история, теория модернизации, региональный подход и историко-правовой метод.

Тенденция увеличения количества глобальных и региональных экологических кризисов определяет постановку новых задач перед исторической наукой, прежде всего связанных с поиском и анализом исторических причин экологических проблем, особенностей и закономерностей взаимоотношений общества и природы. Это привело во второй половине XX века к появлению нового направления в исторической науке – экологической истории.

Становление экологической истории происходило в контексте развития идей энвайронментализма, возникших в конце 1960-х гг. в Северной Америке. Процесс возникновения и развития энвайронментализма означал изменение

взглядов общества и государства на взаимоотношения между человеком и природой, что на практике реализовывалось в активном включении экологических проблем в сферу государственной политики, признании их общественного значения⁵⁸.

Экологическая история как научное направление оформилось в 1960-1970-х гг. в Соединенных Штатах Америки. В 1975 году в США усилиями нескольких ученых было создано Американское общество экологической истории с целью углубления и координации исследований в этой области. Именно американские исследователи первыми обратились к изучению вопросов взаимозависимости социально-экономического развития государства и состояния окружающей среды. Проникновение экологической истории на европейский континент произошло позднее, в 1990-е годы.

Крупные американские и европейские исследователи: Д. Востер⁵⁹, У. Кронон⁶⁰, А. Кросби⁶¹, Д. Вайнер⁶², Дж. МакНилл⁶³, Я. Оостхук⁶⁴, Н. Фрейтаг⁶⁵, А. МакЭвой⁶⁶, Дж. Шейл⁶⁷ в своих работах актуализировали внимание на проблемах взаимодействия человека и природы, на важности исторического и философского подхода к изучению экологических проблем, на необходимости

⁵⁸ *Krech S., McNeill J. R., Merchant C.* Encyclopedia of world environmental history. New York, 2004. P. 475-480..

⁵⁹ *D. Worster.* The Two Cultures Revisited: Environmental History and the Environmental Sciences. Environment and History. Published by: White Horse Press Vol. 2, No. 1, Lammi Symposium Issue (February 1996).

⁶⁰ *Cronon W.* 1) An Environmentalist on a Different Path: A Fresh View of the Supposed «Wilderness» and even the Indians Place in It. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.williamcronon.net/writing/Scott,%20Janny,%20Cronon%20Article.pdf> (дата обращения: 19.01.2012); 2) The Uses of Environmental History [Электронный ресурс]. URL: http://www.williamcronon.net/writing/Cronon_Uses_of_Environmental_History_EHR_Fall_1993.pdf (дата обращения: 19.01.2012); 3). Место для историй: природа, история, повествование // Человек и природа: экологическая история. СПб., 2008. С. 84-132.

⁶¹ *Кросби А.* Экологический империализм: трансатлантическая миграция западных европейцев как биологический феномен истории // Человек и природа: экологическая история. СПб. : Алетей, 2008. С. 161-180.

⁶² *Weiner D. R.* 1) A death – defying attempt to articulate a coherent definition of environmental history // Ab Imperio. 2008. № 4; 2) A Little Corner of Freedom: Russian Nature Protection from Stalin to Gorbachev. University of California Press, 2002.

⁶³ *МакНилл Д.* О природе и культуре экологической истории // Человек и природа: экологическая история. СПб. : Алетей, 2008.

⁶⁴ *Oosthoek J.* What is Environmental History? [Электронный ресурс]. URL: http://www.eh-resources.org/environmental_history.html (дата обращения: 13.02.2015).

⁶⁵ *Freytag N.* Deutsche Umweltgeschichte – Umweltgeschichte in Deutschland. Erträge und Perspektiven. Historische Zeitschrift Band. 2006. № 283. S. 384-407.

⁶⁶ *McEvoy A. F.* The fisherman's problem. Ecology and law in the California fisheries, 1850-1980. Cambridge University Press, 1986.

⁶⁷ *Sheail J.* An Environmental History of Twentieth-Century. 2002. 310 p.

осознания невосполнимости природных ресурсов и изменении потребительского сознания человека по отношению к природе.

Экологическая история изучает человека и виды его деятельности в динамике и во взаимосвязи с природой. В историческом процессе природа всегда являлась одним из важнейших факторов развития экономики, государства в целом и общественного сознания. Подходы экологической истории на практике позволяют углубить существующие представления о природе и месте человека в ней, провести анализ генезиса современных экологических проблем, дать оценку роли государства и общества в предотвращении и урегулировании кризисных экологических ситуаций. В этом ключе прослеживается необходимость сближения истории с другими науками и использования междисциплинарных научных методов.

При этом экологическая история, по справедливому замечанию Й. Радкау, не должна быть простым придатком экологических протестов, сплошной историей катастроф. Она должна исследовать элементы коэволюции человека и природы⁶⁸.

Имеющийся на сегодняшний день мировой опыт, в том числе и опыт изучения экологической истории России⁶⁹, свидетельствует о том, что наиболее успешно проблемы взаимодействия человека и природы разрабатываются на региональном уровне⁷⁰. Несмотря на то, что многие экологические проблемы в мире более или менее одинаковы, пути их решения будут различными в зависимости от региона и исторической ситуации, накопленного в регионе опыта природопользования.

Россия является одной из самых крупных по площади стран мира с богатой природно-ресурсной базой и многообразием региональных природно-климатических условий, учет которых необходим в изучении вопросов

⁶⁸ Радкау Й. Природа и власть. Всемирная история окружающей среды... С. 13.

⁶⁹ Moon D. The Plough that Broke the Steppes: Agriculture and Environment on Russia's Grasslands, 1700-1914. Oxford University Press, 2013; Brain S. Russian Forestry and Stalinist Environmentalism, 1905 - 1953. University of Pittsbrigh Press, 2011. «Море – наше поле»: Количественные данные о рыбных промыслах Белого и Баренцева морей, XVII - начало XX в. СПб., 2010.

⁷⁰ Гололобов Е.И. Взаимодействие человека и природы на Обь – Иртышском Севере в 1920-е гг. (теоретико-методологический аспект) // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2009. № 3 (6). С. 68.

взаимодействия человека и природы, охраны окружающей среды и рационального природопользования. Региональный подход объективно задан предметом исследования, при этом, как отмечает, А. Миллер, «чем более эссенциалистским будет региональный подход, тем больше вероятность воспроизведения слабостей национального нарратива»⁷¹.

В этом ключе понятие «регион» выступает важным теоретическим концептом, требующим многостороннего подхода к его определению. Регион представляет собой территорию, отличающуюся от других территорий по ряду признаков и обладающей некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов⁷². Процесс выделения региона из общей территории происходит в соответствии с определенными целями и задачами.

Выделение региона Севера Западной Сибири сопряжено с множеством факторов: богатый природно-ресурсный потенциал, природно-географические особенности территории, хрупкая и неустойчивая экосистема, интенсивное промышленное развитие региона в последние десятилетия.

Главной причиной выделения Севера Западной Сибири в качестве региона для проведения исследования является тот факт, что на протяжении длительного времени этот регион осваивался очаговым способом, при котором антропогенная нагрузка на окружающую среду носила локальный характер. Открытие углеводородных месторождений в 1950-е гг. и последующее создание Западносибирского нефтегазового комплекса не только предопределило дальнейшее индустриальное развитие региона, но и в корне изменило систему природопользования.

Вовлечение новых видов природных ресурсов в хозяйственный оборот и увеличение масштабов осваиваемых территорий значительно усугубило экологическую обстановку.

В этой ситуации необходимым условием являлась разработка особых региональных подходов, учитывающих социально-экономические и природно-

⁷¹ Миллер А. Империя Романовых и национализм ... С.16.

⁷² Гранберг А.Г. Основы региональной политики. М. : Изд-во ГУ ВШЭ, 2001. С. 16.

географические особенности территории, в проведении региональными властями экологической политики.

Процессы индустриализации Севера Западной Сибири в рассматриваемый период и создание ЗСНГК (Западносибирского нефтегазового комплекса) делают целесообразным использование в качестве методологического инструментария теорию модернизации. Мобилизационная модель экономики в более общем виде представляется как форсированное расширение прямых экономических функций государства, связанное с необходимостью концентрации в его руках основных видов ресурсов и факторов производства⁷³.

В данном исследовании под модернизацией следует понимать процесс осмысления новых стандартов «хозяйственного освоения» региона⁷⁴, в рамках которого уделяется особое внимание формированию экологических, природоохранных аспектов индустриального освоения.

Диссертационное исследование также основано на принципах историзма, реализуемых через концепты различия, контекста и процесса. Различие дает возможность выделить этапы развития экологической политики. Изучение экологической политики на Севере Западной Сибири рассматривается в контексте общих тенденций развития СССР-РФ во второй половине XX - начале XXI веков. Государственная экологическая политика рассматривается как процесс, что позволяет проследить качественные изменения в подходах государства к проведению экологической политики в рассматриваемый период.

В качестве одного из основных методов исследования выступает историко-правовой метод, который базируется на подходах историков и юристов к изучению вопросов правовых механизмов государства в процессе формирования и реализации экологической политики, процессов формирования экологического законодательства с учетом исторического развития государства.

⁷³ *Зубков К. И.* Феномен мобилизационной экономики: историко-социологический анализ // Мобилизационная модель экономики: исторический опыт России XX века : сб. науч. ст. / под ред. Г. А. Гончарова, С. А. Баканова. Челябинск, 2009. С. 64.

⁷⁴ *Гололобов Е. И.* Взаимодействие человека и природы в истории Обь-Иртышского Севера в 1920-е гг.: автореф. дис. ... док. ист. наук. Омск, 2009. С. 13.

Эволюция экологического законодательства на протяжении второй половины XX века, становление его как отдельной правовой сферы делает необходимым в качестве одного из основных использование историко-правового метода исследования. Историко-правовой метод используется для проведения сравнительного анализа отечественной правовой системы охраны окружающей среды в контексте соотношения «центр - регионы» и для сравнения с зарубежными системами охраны природы, что дает возможность определить специфику советского и российского экологического законодательства, показать его развитие в контексте отечественных и международных тенденций экологического права.

Выбор **источниковой базы** обусловлен целью и основными задачами диссертационного исследования. Для оценки экологической политики государства в том или ином регионе в первую очередь необходимо обратиться к анализу документов государственных учреждений, задействованных в обеспечении реализации принципов охраны природы и рационального природопользования как на общегосударственном уровне, так и на региональном.

Классификация документов позволяет выделить несколько групп источников, необходимых при изучении государственной экологической политики на Севере Западной Сибири во второй половине XX века: законодательные акты, делопроизводственная документация, периодическая печать, мемуары. Для данного диссертационного исследования наибольшую важность представляют законодательные акты и делопроизводственные документы, позволяющие раскрыть особенности формирования и реализации экологической политики в СССР и Российской Федерации.

К первой группе источников относятся **законодательные акты** советского и постсоветского периода. В исследуемый период верховная законодательная власть осуществлялась Верховным Советом СССР, Верховным Советом РСФСР, Законодательным собранием Российской Федерации. Для диссертационного исследования законодательные акты представляют большую ценность. На основе анализа документов становится возможным определить основные направления

государственной экологической политики, официальную позицию властей по отношению к проблемам охраны окружающей среды.

Анализ законодательства дает возможность показать его взаимосвязь с правовой культурой и правовым сознанием законодателя и общества в целом в контексте взаимодействия человека и природы, охраны окружающей среды. Рассматривая законодательные и другие правовые акты в сфере регулирования отношений общества и природы, возможно увидеть отражение реальных личных, групповых, социальных интересов и настроений, без крайностей юридизма показать многообразие, сложность и неоднозначность природоохранной сферы.

Внутри группы можно провести классификацию по юридической силе документа. В системе советского законодательства наивысшей юридической силой обладали такие документы, как Конституция РСФСР 1978 г., Закон от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в РСФСР».

В значительной мере дополняют эту подгруппу источников общесоюзные кодифицированные акты по охране природы и рациональному природопользованию: Закон об утверждении основ земельного законодательства Союза ССР и Союзных Республик от 13 декабря 1968 г. № 3401-VII, Закон РСФСР от 01.07.1970 «Об утверждении Земельного кодекса РСФСР» (вместе с «Земельным кодексом РСФСР»), Закон РСФСР от 30.06.1972 «Об утверждении Водного кодекса РСФСР» (вместе с «Водным кодексом РСФСР»), Закон РСФСР от 08.08.1978 «Об утверждении Лесного кодекса РСФСР» (вместе с «Лесным кодексом РСФСР»)⁷⁵.

Постановления высших органов власти в области охраны окружающей среды, к примеру, Постановление ВС СССР от 20.09.1972 года «О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию

⁷⁵ Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик [Электронный ресурс] : закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=7122> (дата обращения: 12.03.2012); Об утверждении Земельного кодекса РСФСР (вместе с «Земельным кодексом РСФСР») [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 01.07.1970 (ред. от 05.01.1988). URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2175;dst=100010> (дата обращения: 15.03.2012); Об утверждении Водного кодекса РСФСР (вместе с «Водным кодексом РСФСР») [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 30.06.1972. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2227> (дата обращения: 12.03.2012); Об утверждении Лесного кодекса РСФСР (вместе с «Лесным кодексом РСФСР») [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 08.08.1978. URL: base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2141 (дата обращения: 20.03.2012).

природных ресурсов», Постановление Совета Министров РСФСР от 31 мая 1973 г. № 296 «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов», Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 01.12.1978 № 984 (ред. от 03.08.1988) «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов» представляют собой следующую подгруппу источников и обладают меньшей юридической силой.

При этом принимаемые документы были направлены на дополнение основных законов по охране окружающей среды, на их основе разрабатывались новые правовые акты, закрепляющие полномочия министерств и ведомств в деле охраны природы.

Во исполнение нормативно-правовых актов вышестоящих органов власти по вопросам охраны окружающей среды принимались решения местных органов власти. Они обладают наименьшей юридической силой и призваны регулировать исполнение природоохранного законодательства на местном уровне путем принятия решений по охране земель, лесов, животного мира, воздуха, памятников природы, парков и т.д. В этом ключе особую ценность представляют архивные материалы Государственного бюджетного учреждения Тюменской области «Государственный Архив Тюменской области» Ф.814 Тюменского исполнительного комитета Совета народных депутатов⁷⁶, с помощью которых в диссертационном исследовании становится возможным определить основные направления деятельности местных властей в организации системы охраны природы.

После распада СССР, в условиях новой политической и экономической ситуации в стране возникла закономерная необходимость обновления существовавшего экологического законодательства. При этом с постепенным принятием новых документов нормативные правовые акты советского периода утрачивали силу действия.

Внутриполитические изменения начала 1990-х гг. не изменили принцип классификации законодательных и иных нормативно-правовых актов по

⁷⁶ ГБУТО ГАТО. Ф.814. Оп.1.

юридической силе. Конституция Российской Федерации, где закреплены основные права гражданина России на благоприятную окружающую среду (статья 42), продолжала сохранять статус закона, обладающего высшей юридической силой. Далее по юридической силе находятся федеральные конституционные законы и федеральные законы и кодексы: Закон РСФСР от 19.12.91 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды», Земельный Кодекс РСФСР от 25 апреля 1991⁷⁷, Федеральный Закон от 24 апреля 1995 г. № 52 ФЗ «О животном мире», Лесной Кодекс Российской Федерации от 29 января 1997 г. № 22 ФЗ⁷⁸.

К следующей подгруппе источников относятся нормативные правовые акты регионального законодательства, включающие законы округов, различного рода законы, постановления, указы, распоряжения. Стоит отметить, что процесс регионального законотворчества значительно активизировался после подписания Федеративного договора 1992 г. «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации». Итогом создания в 1994 году региональных законодательных органов власти стало расширение региональной законодательной базы по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования.

В качестве примера, можно привести следующие документы: Постановление главы администрации Ханты-Мансийского автономного округа № 84 от 26.05.93 г. «Об утверждении на 1993 год размеров платы за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия на территории Ханты-Мансийского автономного округа и порядка их применения»⁷⁹, Закон Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 23.01.1998 г. «Об охране окружающей природной среды и экологической защите населения автономного округа» (Утратил силу на основании Закона Ханты-

⁷⁷ Законодательные акты Российской Федерации: Природные ресурсы и окружающая среда. М., 2001. Т. I.

⁷⁸ Законодательные акты Российской Федерации: Природные ресурсы и окружающая среда. М., 2002. Т. II

⁷⁹ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 495. Оп. 1. Д. 22а. Л. 40.

Мансийского автономного округа от 7 декабря 2004 года № 71-оз)⁸⁰, Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 3 июня 1998 г. «О ведении рыбного хозяйства в водоемах Ямало-Ненецкого автономного округа»⁸¹.

Региональное законодательство для диссертационного исследования представляет особую ценность, так как с его помощью становится возможным проследить изменения официальной позиции региональных властей по отношению к проблемам охраны окружающей среды, а также определить эффективность правовых механизмов в разрешении экологических проблем.

Вторая группа источников представлена *делопроизводственной документацией*.

В контексте данного исследования под делопроизводственными материалами подразумеваются документы, фиксирующие управленческую функцию государственного аппарата. В XX в. значительно увеличился объем делопроизводственной документации. Существенно возросла ее роль в отражении всех аспектов жизнедеятельности общества. Детальный и всесторонний анализ делопроизводственной документации позволяет реконструировать реальную социальную и экономическую среду реализации экологической политики государства.

Особую важность для диссертационного исследования представляет анализ делопроизводственной документации высшего исполнительного органа советской власти – Совета Министров РСФСР и его подведомственных учреждений, хранящейся в Фонде Ф-259 Совета Министров РСФСР Государственного архива Российской Федерации. Указанный вид документов позволяет выделить причины принятия законодательных природоохранных актов, проследить процесс их разработки, определить особенности реализации правовых норм на министерском и ведомственном уровне.

⁸⁰ Об охране окружающей природной среды и экологической защите населения автономного округа [Электронный ресурс] : закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 23.01.1998 г. (Утратил силу на основании Закона Ханты-Мансийского автономного округа от 7 декабря 2004 года № 71-оз). URL: <http://ecougra.ru/politic/base/summary/legal/protection/water/163> (дата обращения: 21.01.2013).

⁸¹ О ведении рыбного хозяйства в водоемах Ямало-Ненецкого автономного округа : закон от 3 июня 1998 г. // Сборник Законов Ямало-Ненецкого автономного округа 1995 – июня 1998 годов. Салехард, 1998. С. 627-644.

Немаловажное значение также имеет делопроизводственная документация региональных органов власти и отдельных промышленных предприятий, анализ которой позволяет проследить процесс формирования и реализации государственной экологической политики на местах. Данный тип источников включает в себя организационно-распорядительную, отчетную, плановую делопроизводственную документацию.

С момента образования в 1944 году Тюменской области как административно-территориальной единицы в ее состав вошли территории современного Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа. Поэтому при изучении государственной экологической политики на Севере Западной Сибири в первую очередь следует обратиться к организационно-распорядительным документам Тюменского областного исполнительного комитета Совета народных депутатов (Государственное бюджетное учреждение Тюменской области «Государственный архив Тюменской области» Ф. 814), которые принимались во исполнение общегосударственных законов и постановлений.

Организационно-распорядительная документация Тюменского облисполкома отличается особой информативностью и позволяет проследить отношение региональных властей к имеющимся в тот период проблемам охраны окружающей среды и рационального природопользования, дать характеристику принимаемым мерам по их устранению.

В данных документах зафиксировано, что деятельность региональных властей осуществлялась в русле государственной экологической политики. В качестве примера можно привести решение Тюменского облисполкома «О состоянии и мерах по улучшению охраны водоемов от загрязнения», принятое в 1966 г. во исполнение Закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР» и адресованное промышленным предприятиям, осуществлявшим свою деятельность на территории области⁸².

⁸² ГБУТО ГАТО Ф. 814. Оп.1. Д. 7926. Л.50.

Для диссертационного исследования немаловажное значение имеет организационно-распорядительная и отчетная документация таких государственных органов контроля за выполнением природоохранного законодательства, как областной комитет по охране природы, постоянные комиссии по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов областного, окружного и местного уровня, региональные отделения Всероссийского общества охраны природы. Основные направления деятельности местных природоохранных органов частично отражены и в архивных материалах Ф. 1726 Департамента экономики Тюменского облисполкома Государственного Архива Тюменской области.

На основе анализа содержания документов становится возможным дать характеристику структуре природоохранных учреждений, комитетов, ведомств, провести оценку эффективности принимаемых решений региональных властей в отношении случаев правонарушения природоохранного законодательства организациями и предприятиями, а также проследить динамику развития методов воздействия на нарушителей. Информация, представленная в документах, дает возможность определить характер решений контролирующих органов в отношении нарушений экологического законодательства.

Особую ценность для раскрытия задач диссертационного исследования представляют документы, посвященные деятельности региональных властей, региональных природоохранных органов, промышленных предприятий на территории Севера Тюменской области, которые содержатся в фондах Государственного Архива Югры (Ф.1. Ханты-Мансийский окружной исполком, Ф. 328. Ханты-Мансийский окружной комитет народного контроля (1963-1990), Ф. 352. Ханты-Мансийская межрайпрокуратура, Ф. 495. Ханты-Мансийский окружной комитет по охране природы (1989-2001), Ф.525. Экологический фонд Ханты-Мансийского автономного округа (1992-2001).

Информации о состоянии окружающей среды, справки о выполнении природоохранных мероприятий подведомственными отраслевым министерствам предприятиями и промысловыми организациями, такими как Ханты-Мансийская

госохотинспекция⁸³, Ханты-Мансийский рыбкомбинат⁸⁴; «Тюменьгазпромстрой», «Главтюменьгеология»⁸⁵; НГДУ «Мегионнефть», «Игримгаз», НГДУ «Юганскнефть»⁸⁶ и другими, содержат большой массив информации о деятельности предприятий, количественные данные о размерах и степени загрязнения ими окружающей среды. Материалы архивных фондов позволяют судить об отношении производителей к организации своей природоохранной деятельности.

Стоит отметить, что централистский подход в управлении государством, характерный для советского периода, исключал возможность формирования самостоятельной экологической политики в регионах с учетом местных природно-климатических особенностей. В этой ситуации материалы делопроизводственной документации региональных органов государственной власти и ведомственных учреждений позволяют наиболее достоверно воспроизвести образ исторической реальности и дать оценку эффективности проводимой государственной экологической политики в регионе.

К третьей группе источников относятся *периодические издания* государственного, регионального и местного уровня. Специализированные, отраслевые, научные журналы и газеты: «География и природные ресурсы», «Зеленый мир», «Россия в окружающем мире», «Охота и охотничье хозяйство», «Новости Югры».

По материалам советской периодической печати в первую очередь хорошо прослеживаются изменения в идеологических установках властей. Для советской печати характерным было наличие цензуры. На страницах газет в первую очередь транслировались государственные задачи, выполнение которых объявлялось делом всего советского народа. Вопросы, связанные с загрязнением окружающей природной среды в ходе промышленного освоения природных ресурсов, зачастую умалчивались, либо преподносились общественности как

⁸³ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 1. Оп. 1. Д. 1252. Л. 80-83.

⁸⁴ Там же. Л. 84-88.

⁸⁵ ГБУТО ГАТО... Д. 5812. Л. 136-139.

⁸⁶ Казенное Учреждение... Д. 1441. Л. 123-127.

неизбежные издержки производственного процесса. Судить о степени развитости государственной экологической политики можно и по отсутствию в печати информации об экологических последствиях промышленного развития, в совокупности с архивными документами изучаемого периода.

Изучение региональной периодики переходного периода к новой социально-экономической системе государства, на наш взгляд представляет особый интерес, так как в условиях провозглашения принципа всеобщей гласности, на страницах печати стали появляться материалы, демонстрирующие масштабы загрязнения окружающей среды вследствие нерационального государственного и частного природопользования. Благодаря материалам региональной газеты «Новости Югры» за 1989-1993 гг., в которой размещены письма и заметки о загрязнении природы края простых обывателей и профессиональных рыбаков, охотников, лесников, становится возможным воссоздать реальную ситуацию в регионе в переходный период.

Немаловажное значение для диссертационного исследования представляют аналитические обзоры о состоянии окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа, где приведены обобщенные статистические данные по экологической ситуации в регионе за последние 15 лет.

К четвертому виду источников относятся *воспоминания*. Стоит отметить, что отдельных воспоминаний, в которых бы напрямую затрагивались вопросы государственной экологической политики в регионе или вопросы охраны окружающей среды обнаружено не было.

Промышленное развитие Севера во второй половине XX века во многом определило вектор тематики воспоминаний. В первую очередь в них затрагивались проблемные вопросы, связанные с процессом создания Западно-Сибирского нефтегазодобывающего комплекса, раскрывающие особенности проведения геологоразведочных работ 1950-1960-х гг., создания промышленных

предприятий, внедрения новых производственных методик по освоению месторождений, социального благоустройства территории⁸⁷.

Авторами воспоминаний являются люди, которые непосредственно принимали участие в развитии нефтегазового комплекса: геологи, нефтяники, партийные руководители.

Несмотря на то, что в них напрямую практически не освещаются вопросы охраны природы, тем не менее, данный вид источников также представляет определенную ценность для диссертационного исследования, поскольку позволяет проследить отношение к экологическим проблемам, уровень экологического сознания людей, принимавших активное участие в развитии региона.

Таким образом, в диссертационном исследовании для решения поставленных задач в большей степени привлекались материалы двух групп источников: законодательные акты и делопроизводственная документация. Использование законодательных актов позволяет определить официальную позицию властей по вопросам охраны природы, выявить специфику экологического законодательства, являющегося основным инструментом проведения экологической политики государства. Однако в достижении цели нашей исследовательской работы немаловажное значение имеет привлечение делопроизводственных документов органов государственной власти, промышленных предприятий и организаций, которые позволяют дополнить историческую реальность, выявить условия и механизмы реализации экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.

Использование таких групп источников, как воспоминания и периодическая печать играют вспомогательную роль в достижении исследовательских задач, однако с их помощью становится возможным дополнить контекст формирования

⁸⁷ Бахилев В. В. Дорога к нефти. Свердловск, 1975; Гурари Ф. Г. Западно-Сибирская нефтегазовая провинция – открытие века. Новосибирск, 1996; Салманов Ф. К. Сибирь – судьба моя. М., 2003; Эрвье Ю. Г. Сибирские горизонты. Свердловск, 1968.

экологической политики в регионе, показать отношении общественности к реализуемым государством природоохранным мерам.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

– впервые исторические и экологические аспекты взаимодействия природы и человека на Севере Западной Сибири исследуются в рамках междисциплинарного подхода, что позволяет расширить проблематику исторической науки;

– в научный оборот вводится комплекс, ранее не использовавшихся источников по экологической истории Севера Западной Сибири, отражающий исторические условия формирования экологической политики государства в регионе;

– исследуется влияние экономических интересов государства на экологическую политику на Севере Западной Сибири;

– в работе впервые исследуется правовой механизм реализации экологической политики, раскрываются причины, сдерживающие развитие регионального экологического законодательства;

– впервые получены данные, определяющие механизмы и результаты экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX века - начала XXI века;

– экологическая политика государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX века - начала XXI века впервые рассматривается с позиций регионального подхода, в рамках которого в изучение экологической политики государства включаются новые региональные материалы.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Становление экологической политики государства во второй половине XX – начале XXI вв. в СССР и Российской Федерации на государственном и региональном уровне проходило в условиях экономического роста страны преимущественно за счет освоения природных ресурсов. Это впоследствии привело к обострению экологической ситуации, вызвавшему актуализацию экологической проблематики в научных исследованиях.

Внешним фактором воздействия на развитие экологической политики выступало международное сотрудничество в деле охраны природы, которое стимулировало развитие международного законодательства охраны окружающей среды, что в свою очередь способствовало развитию национального экологического законодательства. Внутренним фактором явилась деятельность общественных природоохранных организаций, оказывавшей определенное влияние на действия государственных органов по регламентации взаимоотношений природы и общества.

2. Основным инструментом проведения экологической политики является экологическое законодательство. Оно обладает специфичными чертами, обусловленными внутренней логикой его развития: интенсивность развития, молодость как отдельного вида законодательства, взаимодействие с международным законодательством об охране окружающей среды, противоречие экономических интересов государства во внутренней политике с применяемыми природоохранными актами.

3. Эволюция экологического законодательства во второй половине XX – начале XXI вв. на Севере Западной Сибири шла в направлении замены декларативных принципов охраны природы введением в нормативно-правовые и законодательные акты реально действующих механизмов правового контроля охраны окружающей среды и рационального природопользования. Качественные изменения правового механизма экологической политики послужили основанием для выделения этапов ее развития: вторая половина 1950-х - конец 1960-х гг.; начало 1970-х - конец 1980-х гг.; начало 1990-х - 2000-е гг.

4. Экологическая политика на Севере Западной Сибири до начала 1990-х гг. развивалась в русле общих тенденций становления государственной политики в СССР, которая характеризовалась отсутствием единого органа контроля за осуществлением природоохранной деятельности, решением экологических проблем без учета региональной специфики, дублированием некоторых функций государственных органов по охране окружающей среды ведомственными

предприятиями, т. е., в целом, отсутствием реально действующего механизма правового контроля реализации экологического законодательства.

Конец 1980-х – начало 1990-х гг. ознаменовался переходом к формированию экономического механизма природопользования, который в связи с кризисом начала 1990-х гг. не получил полной реализации на практике. Дальнейшая эволюция экологической политики происходила в условиях предоставления региону права законодательной инициативы в сфере охраны окружающей среды, что привело к незначительному улучшению ситуации.

Апробация результатов работы. Результаты исследования изложены автором в 16 научных публикациях. Четыре публикации размещены в изданиях, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации. Две публикации размещены в тематических сборниках: «Труды кафедры новейшей истории Челябинского государственного университета» (по итогам участия во всероссийской заочной летней школе аспирантов и магистрантов «Общества мобилизационного типа развития: проблемы теории и практики», Челябинск, 2013); «Вопросы географии и геоэкологии» (Алматы, 2013).

Основные положения диссертации докладывались и получили одобрение на конференциях международного, всероссийского уровня. Результаты исследования были представлены на международных конференциях «Эколого-экономическая эффективность природопользования на современном этапе развития Западно-Сибирского региона» (Омск, 2012, 2014), «Экологическая история в России: этапы становления и перспективные направления исследований» (Елабуга, 2014); Вспомогательные исторические дисциплины и источниковедение: современные исследования и перспективы развития» (Москва, 2015); и всероссийских конференциях с международным участием «Экологические проблемы природопользования» (Томск, 2011), «Россия и мир: история и современность» (Сургут, 2012, 2013, 2014), «Инновационный потенциал молодежной науки» (Уфа, 2013), «Экология и природопользование в Югре» (Сургут, 2014).

Научно-практическая значимость исследования состоит в том, что материалы диссертации могут быть использованы как в научной деятельности для проведения исследований по схожей тематике, так и в преподавательской для разработки лекционных курсов по экологической истории Севера Западной Сибири.

Структура и объем диссертации обусловлены последовательностью достижения цели исследования и решения основных задач. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка источников и литературы.

ГЛАВА 1. СТАНОВЛЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА НА СЕВЕРЕ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ В КОНТЕКСТЕ ОБЩИХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СССР И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВВ.

Ресурсный подход со стороны государства к региону имеет исторический характер и прослеживается на протяжении всего периода, с момента присоединения сибирских земель к Российскому государству. Открытие углеводородных месторождений в 1950-е гг. на Севере Западной Сибири окончательно предопределило дальнейший вектор его развития. Последовавший рост экономики государства за счет промышленного освоения природных ресурсов повлек за собой необратимые экологические последствия, которые сопровождались вымиранием флоры и фауны, загрязнением окружающей среды. Тем не менее, следует учитывать, что нарушение экологического баланса на Севере Западной Сибири представляет собой «результат длительной деятельности человека, не ограничивающейся добычей углеводородного сырья»⁸⁸.

Процесс формирования и становления экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв. протекал в условиях, заданных особенностями существовавшей социально-экономической и политической системой государственного устройства. Эколого-экономические противоречия индустриального развития региона в совокупности с сохранением централизованного подхода к управлению государством способствовали ухудшению экологической ситуации, которое не могло остаться незамеченным представителями научных сообществ.

Кроме этого, на процесс становления экологической политики, как на государственном, так и на региональном уровне оказывал влияние ряд факторов. Наиболее сильное влияние на экологическую политику государства в изучаемый

⁸⁸ *Гололобов Е. И.* Человек и природа на Обь-Иртышском Севере (1917-1930) ... С. 90.

период оказали как внутренние движущие силы (деятельность природоохранных движений и организаций), так и внешние обстоятельства (развитие международного экологического законодательства).

§1.1. Исторические аспекты становления экологической политики на Севере Западной Сибири

Территории северных регионов отличаются уникальным природным многообразием, богатым природно-ресурсным потенциалом, в то же время являются зоной с особо хрупкой природной экосистемой, которая наиболее подвержена изменениям вследствие антропогенного воздействия. Нарастание экологической напряженности и увеличение кризисных явлений в процессе взаимодействия природы и человека на Севере Западной Сибири становится характерной чертой истории XX века, особенно в период крупномасштабного освоения углеводородных месторождений.

В разные исторические эпохи в пределах определенных географических территорий под «севером» понимались разные регионы. Так, например в эпоху Античности, севером принято было считать современные территории Восточной Европы.

Позднее под «севером» понималась местность, расположенная на севере от мест традиционного проживания народов, которая была абсолютно непригодна для жизни ввиду суровых климатических условий.

Как правило, в настоящее время «север» представляется территорией, расположенной в непосредственной близости к северному полюсу, обладающей определенной спецификой природно-климатических условий, видов хозяйственной деятельности. Определение понятия «север» во многом зависит «от подходов исследователей к выделению таких геотаксонов»⁸⁹.

⁸⁹Селин В. С., Вышинская Ю. В. Нормативное регулирование и комплексное природохозяйственное районирование Севера и Арктики // Труды Карельского научного центра РАН. 2013. № 5. С. 31.

В определении понятия «север» представляется интересным подход В.М. Котлякова и Г.А. Аграната. Ученые попытались наглядно продемонстрировать важность и значимость российского севера с разных позиций. Ввиду стремительного обострения экологической ситуации, истощения природных ресурсов, деградации естественной природной среды в России и в мире, исследователи выделяют территорию российского севера в качестве эколого-географического резерва.

Согласно мнению авторов, «север» «становится крупнейшим и, по существу, последним участком Земли, наделенным разнообразной природой, значение которого возрастает в связи с ожидаемыми климатическими сдвигами»⁹⁰. Кроме того, в условиях увеличения количества природных катастроф, техногенных аварий север, представляющий собой ресурсную базу, приобретает дополнительное значение территориального резерва.

Примечательно, что в этом же ключе «север» рассматривается и политическим руководством нашего государства. В Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера, утвержденной постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. № 198, указывается, что «регион может рассматриваться в качестве резерва территорий для будущих поколений»⁹¹. Следовательно, можно сделать вывод, что северные территории для государства представляют значительный интерес с точки зрения социально-экономического развития страны.

В данном диссертационном исследовании понятие «север» носит преимущественно исторический характер. Выделение Севера Западной Сибири в качестве самостоятельного региона для изучения в первую очередь обусловлено историческими особенностями развития данной территории. Пожалуй, главной особенностью можно назвать наличие ресурсного подхода государства к сибирским землям, который и стал определяющим фактором в процессе

⁹⁰Котляков В. М., Агранат Г. А. Российский Север – край больших возможностей [Электронный ресурс] // Вестник Российской Академии наук. М., 1999. № 1. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/JOURNAL/VRAN/RUSNORD.HTM> (дата обращения: 14.05.2014).

⁹¹Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера [Электронный ресурс] : утв. постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. № 198. URL: <http://base.garant.ru/181808/#ixzz3YmnT5mhc> (дата обращения: 21.09.2014).

присоединения Сибири к Российскому государству в XVI–XVII вв. Изначально природным ресурсом, определившим расширение границ Русского государства на восток и игравшим важную роль в развитии экономики страны, являлась ценная сибирская пушнина.

На сегодняшний день в развитии экономики нашей страны использование природных ресурсов продолжает играть ключевую роль. С середины XX века начался этап индустриального освоения природных ресурсов сибирского Севера, который по сей день характеризуется как нерациональный и порождает массу экологических проблем. Однако следует отметить, что негативное воздействие на природу в ходе своей деятельности человек начал оказывать намного раньше. В частности, подтверждением этого тезиса можно считать мнение Е.И. Гололобова о том, что экологические проблемы Севера Западной Сибири «нельзя сводить только к периоду активного освоения нефтяных и газовых месторождений. Индустриальное освоение Севера во второй половине XX в. обострило уже существовавшие проблемы экологического характера»⁹².

В истории природопользования Севера Западной Сибири на основе технологического принципа можно выделить два основных периода: доиндустриальный и индустриальный. В доиндустриальном периоде также следует выделить два этапа: до присоединения Сибири к Русскому государству и после присоединения.

До включения Сибири в состав Русского государства на северных территориях Западной Сибири характерен был присваивающий тип хозяйства. Изучение опыта традиционного природопользования доиндустриального этапа освоения природных ресурсов является важным моментом не только в установлении причин складывания кризисной экологической ситуации в регионе, оценке влияния деятельности человека на окружающую среду, но и позволяет выделить особенности подходов государства в отношении использования природных ресурсов.

⁹² Гололобов Е. И. Взаимодействие человека и природы на Обь-Иртышском Севере ... С. 68.

Стоит отметить, что негативное влияние на окружающую среду в условиях традиционного природопользования было минимальным, а с учетом того факта, что коренные северные народы вели кочевой и полукочевой образ жизни можно сказать, что в этих условиях возникновение локальных очагов экологических бедствий представлялось маловероятным.

Существенным дополнением к определению степени влияния на окружающую природную среду коренных народов являются подходы западных ученых. Несмотря на то, что основой традиционного природопользования коренного населения принято считать разумное и бережное отношение к природе, западные ученые говорят о том, что традиционное общество характеризуется не только экофильными подходами в процессе взаимодействия с природой, но и экоцидными.

Примером экофильных традиций можно считать отношение коренных финнов к лесным массивам. По мнению исследователей Т. Миллинтауса, М. Сайкку и А. Кросби, финны не только бережно относились к природе, они обожествляли лес, наделяли его сверхъестественными силами, так как он являлся основой их существования⁹³.

В качестве примера экоцидного ведения хозяйственной деятельности можно привести опыт природопользования североамериканских индейцев. Уильям Кронон в своих работах обращает внимание на то, что в рамках традиционных подходов к рассмотрению проблем деградации естественной окружающей среды на североамериканском континенте сохраняются позиции о превалирующей роли деятельности европейских колонистов в появлении экологических проблем. Однако, как отмечает автор, первые предпосылки ухудшения экологического состояния мест проживания индейцев были вызваны хозяйственной деятельностью самих индейцев⁹⁴.

Характер освоения природных ресурсов сибирских земель в XVI–XVII вв., по мнению А. Эткинда, имеет сходство с освоением территорий французской

⁹³ Crosby A. Myllyntaus T., Saikku M. Encountering the Past in Nature: Essays in Environmental History. Ohio, 2000. P. 87.

⁹⁴ Cronon W. Changes in the Land: Indians, Colonists, and the Ecology of New England. New York, 2003. P. 17.

Канады позднего периода. На наш взгляд, целесообразным будет согласиться с исследователем в проведенных им аналогиях, которые заключаются в следующем: наличие «исключительного интереса первооткрывателей к пушному зверю, быстрое его истощение и перемещение промысла дальше в неизвестные земли»⁹⁵.

В истории Севера Западной Сибири ресурсная составляющая всегда имела определяющее значение. Изначально, до прихода русского населения в XVII в., отношение коренного населения с природой формировалось «на принципах диалога: природа при этом рассматривалась не столько как объект одностороннего воздействия, сколько как субъект двустороннего взаимодействия, его полноправный участник»⁹⁶.

Веками коренные народы занимались ведением традиционного промыслового хозяйства, которое включало в себя оленеводство, охоту, рыболовство, заготовку ягод и орехов, при этом руководствуясь принципами рационального использования природных ресурсов. Бережное отношение к природе у коренного населения было заложено с самого детства.

Человек осознавал свое зависимое положение от природы, которая предоставляла ему все необходимое для выживания в суровых северных условиях, и понимал, что только соблюдая законы природы и живя в гармонии с ней, возможно продолжение его дальнейшего существования. На протяжении всей истории коренное население находилось в тесной взаимосвязи с уникальной природой северного края, стараясь выстроить свою хозяйственную деятельность с минимальной степенью воздействия на окружающую среду.

Такой подход объясняется, прежде всего, традиционной культурой коренного населения, наделением природы божественными силами, которым необходимо было подчиняться. Выделялись специальные заповедные территории, места проживания так называемых духов, на которых действовал не только полный запрет охоты, сбора ягод, вырубки деревьев, но и пребывание человека в

⁹⁵ Эткинд А. Внутренняя колонизация ... С. 116.

⁹⁶ Любимова Г. В. Сибирский народный календарь: экологический аспект // Экология древних и современных обществ. Тюмень, 1999. С. 223.

этих местах считалось нежелательным. Создание священных мест, наряду с ритуальным значением, имело «большое практическое значение (эти территории также являлись резерватами для сохранения и естественного воспроизводства фауны и флоры)»⁹⁷.

Таким образом, введение территориальных ограничений для охоты в виде заповедных территорий, установление сроков охоты, ограничения на вырубку лесов, лов рыбы носили в первую очередь сакральный характер, в тоже время являясь примерами рационального природопользования коренного населения Севера Западной Сибири.

Присоединение Сибири к России в конце XVI – XVII веках положило начало переселению русского населения за Урал. С одной стороны, включение Сибири в состав Российского государства повлекло за собой расширение границ российского государства. С другой стороны, в ходе культурного и хозяйственного контакта местных жителей с пришлым населением последовало изменение взаимоотношений коренного населения Сибири с окружающим миром, изменение привычной системы природопользования и хозяйствования.

Привнесение опыта ведения хозяйства европейской части России в Сибирь способствовало преобразованию присваивающего типа хозяйствования в производящий тип. Проводимая государством ясачная политика, в условиях которой коренное население было вынуждено увеличивать объемы промыслов, способствовала усилению антропогенной нагрузки на природную среду.

После прихода русского населения степень экологического воздействия значительно возросла. Активная хозяйственная деятельность пришлого населения изменила систему природопользования. Для переселенцев было характерным восприятие Сибири как безграничного края богатого природными ресурсами: «Лесу руби, сколько надо и не вырубешь, траву коси и не выкосишь, рыбу лови и не выловишь...Запускай палы в любом месте ... – нарстет новое»⁹⁸. Подобное отношение к сибирской природе можно объяснить тем, что в центральной части

⁹⁷ Адаев В. Н. Традиционная экологическая культура хантов и ненцев. Тюмень, 2007. С. 164.

⁹⁸ Любимова Г. В. Сибирский народный календарь ... С. 223.

России к этому времени начал прослеживаться дефицит природных ресурсов, недостаток земель. Вследствие этого среди пришлого населения присутствовала некая эйфория от неограниченных возможностей ведения сельского хозяйства и развития промыслов.

В своей работе В.Н. Адаев также акцентирует внимание на изменении системы хозяйствования на Севере Западной Сибири, которое нашло отражение в переходе на производящие отрасли хозяйства и в усилении использования природных ресурсов. Так, развитие русского пушного промысла во много раз превосходило по количеству добываемого зверя промысел аборигенов, кроме этого с появлением переселенческого населения участились случаи лесных пожаров, а процессы перераспределения земель в пользу русских вообще привели к оттеснению коренного населения в глубинные районы⁹⁹.

Установление хозяйственных связей с переселенцами сводилось к товарообменным отношениям, в ходе которых коренному населению насильно навязывались заведомо невыгодные условия обмена. Для приобретения необходимых товаров местному населению приходилось увеличивать промысел. Кроме этого серьезным фактором в увеличении объемов промысла являлась государственная ясачная политика по отношению к северным народам.

В XVII столетии благоприятная международная конъюнктура способствовала росту спроса на меха, что влекло за собой увеличение размеров пушного промысла и дополнительную нагрузку на животный мир Севера Западной Сибири. К активному промыслу пушных зверей для поставок на международный рынок в первую очередь было привлечено коренное население. Подобное массированное воздействие на животный мир привело к сокращению популяций пушных зверей, особенно соболей, так как их мех считался наиболее ценным.

Со стороны государства ситуация практически не контролировалась. Государством принимались отдельные ограничительные меры в виде запрета на промысел тех или иных видов животных на несколько лет. Так, например, в конце

⁹⁹ Адаев В. Н. Традиционная экологическая культура ... С. 76-77.

XVII в. «русский соболиный промысел в большинстве районов Сибири был запрещен или резко ограничен»¹⁰⁰, но при этом под запрет не попадали ясачные территории, которые представляли особый интерес для государства.

Таким образом, можно констатировать, что в XVII-XVIII вв. на территории Севера Западной Сибири не проводилась государственная природоохранная политика. На протяжении XVIII–XIX вв. «ясак продолжал оставаться наиболее характерной формой податной зависимости сибирских аборигенов от собственников земли, а проживание на исконных землях рассматривалось властями как важнейшее условие уплаты ясака»¹⁰¹.

К концу XIX века состояние пушных ресурсов в традиционных промысловых районах Западной Сибири стало катастрофичным. Ответной реакцией государства стала разработка и принятие в 1892 году закона об охоте. Как отмечает Е.И. Гололобов, закон сыграл положительную роль в укреплении охотничьего хозяйства, но при этом он имел множество недостатков. Закон не распространялся на территорию Сибири; представляя собой целостную систему охотничьих правил, он не мог устранить «веками устоявшиеся неурядки»; отсутствовала система финансирования отрасли, что значительным образом тормозило установление надлежащего контроля за правилами охоты¹⁰².

В XVIII–XIX вв. в результате перепромысла пушнины, резко сократились популяции пушных зверей. В это время началось полномасштабное освоение рыбных ресурсов. В конце XIX – начале XX века А.А. Дунин-Горкавич отмечал, что, инородцы, занимаясь рыболовным промыслом, имели возможность не только обеспечить себя пропитанием, но и продать часть улова¹⁰³. Рыбный промысел имел большое значение в системе хозяйствования северных народов, а «с проникновением товарно-денежных отношений эта отрасль стала приносить небольшой доход в их семейный бюджет»¹⁰⁴.

¹⁰⁰ Гололобов Е.И. Освоение природных ресурсов Обь-Иртышского Севера ... С.6.

¹⁰¹ Сибирь в составе Российской империи. М., 2007. С. 216.

¹⁰² Гололобов Е.И. Человек и природа на Обь – Иртышском Севере ... С.91-92.

¹⁰³ Дунин-Горкавич А.А. Тобольский Север. Т. 2. Географическое и статистико-экономическое описание страны по отдельным географическим районам. М., 1996. С. 39.

¹⁰⁴ Санкин Е. В. Динамика развития и районирование промыслового рыболовства в Западной Сибири в XIX – начале XX в. // Вестник Томск. гос. ун-та. Томск. 2008. № 2(3). С. 19. (сер. История).

Основу рыбного промысла долгое время составляли такие виды рыб, как осётр, чир, нельма, омуль, муксун, пелядь, сиг, ряпушка, корюшка и др. Однако интенсивный лов рыбы, обусловленный государственной экономической политикой, вскоре привел к серьезному истощению рыбных запасов.

В конце XIX века государство обращает внимание еще на один вид природных ресурсов сибирских земель - древесину. Сибирские лесничества отличались огромными размерами, так, например, «в начале XX в. среднее сибирское лесничество превышало общую площадь лесов Великобритании (1125000 дес.)»¹⁰⁵. Вследствие сокращения запасов древесины европейской части Российской империи как одного из экспортных товаров, важное экспортное значение получило лесное хозяйство Сибири¹⁰⁶. Кроме того, большие объемы древесины требовались для начавшегося строительства Транссибирской магистрали, что в совокупности означало увеличение площадей объемов вырубki лесов.

Однако стоит отметить, что на протяжении столетий основной урон лесам наносили пожары, которые во многих случаях являлись результатом человеческой деятельности. Активное вовлечение в хозяйственный оборот лесного хозяйства в XX веке влекло за собой заметное сокращение площади лесов и гибель, обитающих в них животных.

Говоря о политике государства по отношению к сибирским территориям и населению, проживающему на них в период традиционного природопользования, стоит отметить, что она в первую очередь была направлена на экономическое развитие региона и страны в целом. Принятие природоохранных мер носило исключительно фискальный характер, интересы местного и пришлого населения при этом не учитывались. В этом ключе стоит согласиться с мнением сибирских исследователей о том, что «нужды сибирского населения всегда ставились на последнее место, если они не соответствовали интересам государства или российских предпринимателей»¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Гололобов Е.И. Освоение природных ресурсов Обь-Иртышского Севера ... С.9.

¹⁰⁶ Дунин-Горкавич А. А. Тобольский Север ... С. 39.

¹⁰⁷ Сибирь в составе Российской империи ... С. 265.

В советский период Север приобрел статус региона, имеющего стратегическое значение в развитии экономики страны. По мнению советских исследователей, дореволюционное освоение природных ресурсов северных территорий сводилось к скупке у местного населения продуктов промыслов: пушнины, рыбы, ягод, орехов, - вырубке ценных пород деревьев, разработке золотоносных россыпей. История экономического развития региона началась только в советский период¹⁰⁸.

Нельзя в полной мере согласиться с приведенным мнением, поскольку необходимо учитывать, что дореволюционные масштабы освоения природных богатств были продиктованы внутренней логикой экономического развития государства отличной от целей советского руководства. Развитие традиционных промыслов, активное вовлечение их в хозяйственный оборот являлось одним из этапов экономического развития региона и страны в целом.

Массированное воздействие на окружающую среду началось еще с начала XX века. Одним из главных последствий Гражданской войны стала экономическая разруха государства. С целью восстановления экономики по всей стране развернулись широкомасштабные процессы коллективизации сельского хозяйства и индустриализации. Индустриальное развитие СССР протекало на основе мобилизационных процессов в экономике, которые были заложены государственной политикой в 1920-1930-е годы.

Мобилизационная модель экономики в более общем виде представляется как форсированное расширение прямых экономических функций государства, связанное с необходимостью концентрации в его руках основных видов ресурсов и факторов производства¹⁰⁹. Привлекая максимальное количество природных ресурсов для восстановления экономики, руководство страны все же осознавало необходимость проведения природоохранных действий.

В начальный период становления советской власти были сформулированы и юридически закреплены первые советские нормативно-правовые акты по охране

¹⁰⁸ Агранат Г., Логинов В. Экономический опыт СССР в освоении Севера // Вопросы экономики. 1972. № 11. С. 3.

¹⁰⁹ Зубков К. И. Феномен мобилизационной экономики: историко-социологический анализ // Мобилизационная модель экономики: исторический опыт России XX века : сб. науч. ст. Челябинск, 2009. С. 64..

природы, тем самым положив начало формированию природоохранного (экологического) законодательства.

В первую очередь принятию таких документов, как Земельный кодекс РСФСР (1922), Лесной кодекс (1923), Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР «О недрах земли» (1920) и «Об охоте» (1920) и пр. способствовала национализация всех природных ресурсов. Однако уже в 1930-е годы в условиях развития мобилизационных процессов в экономике с целью наращивания военно-экономического потенциала законодательные инициативы в деле охраны природы начинают сворачиваться. Мобилизационная стратегия в советской государственной политике была зафиксирована в законах, заложена в устройстве государственного аппарата административно-бюрократического типа, в репрессивно-карательной системе¹¹⁰.

В условиях начавшихся процессов индустриализации советское руководство обратило внимание на окраины государства богатые природными ресурсами, к которым относились Европейский Север, Север Западной Сибири, Восточная Сибирь.

Север Западной Сибири представлял особую ценность для развития экономики молодого советского государства, ввиду наличия таких природных ресурсов, как ценная древесина, рыба. Размещение промышленных предприятий: рыбоконсервных заводов и деревообрабатывающих комбинатов – на этой территории должно было способствовать поднятию уровня экономики.

Значимым ресурсом для экономического развития продолжала оставаться пушнина, которая до 90% шла на экспорт. Пушной промысел Западной Сибири был значительно подорван в ходе его интенсивного освоения в XVIII-XIX вв. Немаловажное значение в восстановлении пушного экспорта сыграли поставки пушного сырья из Восточной Сибири. Так, например, «Иркутский округ

¹¹⁰Тимошенко А. И. Исторический опыт мобилизационных решений в российской государственной политике в XVII – XX вв. // Мобилизационная модель экономики: исторический опыт России XX века : сб. науч. ст. Челябинск, 2009. С. 125.

экспортировал 25 видов животного сырья, занимая по пушнине пятое место в Сибирском крае»¹¹¹.

Тем не менее в условиях увеличения экспорта пушнины, руководство страны продолжало повышать показатели плановой добычи пушного сырья. В сложившихся условиях, как отмечает Ю.А. Зуляр, планы перестали выполняться, и сибирские власти специально продлевали сроки охоты, увеличивая нагрузку на популяции пушных зверей¹¹². Не трудно сделать выводы, что в условиях необходимости строгого выполнения государственных планов наносимый экологический ущерб не учитывался.

Ряд исследователей подтверждают, что все вопросы развития регионов были строго подчинены центру. При изучении вопросов развития Остяко-Вогульского автономного округа в первые годы его существования как новой административной единицы Л.В. Алексеева отмечала, что уже тогда «в 1920-е гг. не было никакой самостоятельности в принятии решений не только местными партийными комитетами, но и советскими хозяйственными организациями и всевозможными съездами и конференциями»¹¹³.

Схожего мнения об организации управления на местах в первой половине XX века, но уже на примере другого региона, придерживается А.А. Беловол: «Ни одно действительно принципиальное решение не принималось на месте в Ухте, Воркуте, Инте. Все развитие определялось постановлениями ЦК ВКП (б), СНК СССР или СНК РСФСР, НКВД СССР»¹¹⁴.

Север Западной Сибири изначально не представлял собой промышленно развитый район. До открытия нефтегазовых месторождений «Тюменский север оставался огромным аграрным и слабозаселенным краем»¹¹⁵. Именно поэтому вторую половину XX века принято считать этапом индустриального освоения природных ресурсов Севера Западной Сибири.

¹¹¹Зуляр Ю. А. Основные этапы охотничье-промыслового освоения Байкальской Сибири в XX веке // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2003. № 1. С. 84.

¹¹² Там же. С. 84.

¹¹³Алексеева Л. В. Ханты-Мансийский автономный округ в первое десятилетие (декабрь 1930 г. – июнь 1941 г.). Ханты-Мансийск, 2008. С. 24.

¹¹⁴Беловол А. А. Индустриальное освоение северных территорий Коми АССР в конце 1920- середине 1950-х гг. // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2008. № 74-1. С. 45.

¹¹⁵Карпов В. П. Нефтяной вектор индустриализации Югры ... С. 148.

Согласно мнению сотрудников ИПОС СО РАН, с момента создания советского государства и до 1960-х гг. «для экономики этого края характерным оставалось выборочное использование природных ресурсов, не сопровождающееся какими-либо существенными нарушениями окружающей среды»¹¹⁶. Действительно, крупных экологических катастроф на территории Севера Западной Сибири в первой половине XX века не было, однако в целом природные ресурсы продолжали истощаться, а экологическая ситуация продолжала ухудшаться.

Социально-политические изменения, начавшиеся в середине 1950-х гг., оказали влияние на процесс социально-экономического развития региона. Как отмечает ряд сибирских исследователей, в 1950-е гг. партийное руководство западносибирского региона «начинает активно выдвигать, помимо проектов развития традиционных отраслей региональной экономики, проекты принципиально новых производственно-территориальных комплексов»¹¹⁷.

С конца 1950-х гг. в хозяйственный оборот были введены новые виды природных ресурсов, обнаруженных в ходе геологических экспедиций: нефть, газ, полезные руды, нерудное сырье. Несмотря на затруднительный характер экспедиционных работ, которые проводились в условиях полного бездорожья, суровых климатических условиях (короткое лето, долгая, морозная зима), в начале 1960-х гг. на Ямале было открыто первое газовое месторождение (Тазовское), которое подтвердило гипотезы о наличии огромных запасов газа на территории Тюменского Севера.

Параллельно с разведкой газа и нефти разведывательные работы проводила Полярно-Уральская экспедиция при Уральском геологическом управлении, Ямало-Ненецкая комплексная экспедиция. В конце 1950 - начале 1960-х гг. результатами Полярно-Уральской геологической экспедиции стало открытие ряда месторождений рудопроявлений черных, цветных и редких металлов, слюды и

¹¹⁶Лимонова Э. М., Михеев А. С., Саровойтов С. Н. Традиционное хозяйство народностей Севера в системе Западно-сибирского нефтегазового комплекса // Связь и отношение: Проблемы Западной Сибири : тез. науч. конф. Тюмень, 1990. С. 156.

¹¹⁷Некрасов В. Л., Стафеев О. Н., Хромов Е. А. Нефтегазовый комплекс СССР ... С. 81.

мрамора, нерудного сырья (известняк, барит, бутовый камень, песчано-гравийные смеси, кварцевый песок, поделочный облицовочный камень и т.д.)¹¹⁸.

Однако основанием для принятия решения о развертывании крупномасштабной промышленной добычи нефти в Западной Сибири послужили результаты пробной добычи нефти в 1964 году, когда вместо плановых 100 тыс. тонн было получено 209 тыс. тонн¹¹⁹.

Необходимость скорейшего освоения огромных запасов нефти и газа, имевших стратегическое значение для развития экономики, повлекло за собой строительство рабочих поселков, городов, промышленных объектов, развитие транспортной системы (в том числе и авиационного сообщения), системы связи.

Региональные исследователи справедливо отмечают, что в начале 1960-х гг. начался новый индустриальный этап освоения природных ресурсов, который в корне изменил природу края, традиционный образ жизни коренного населения¹²⁰. Открытие нефтегазовых месторождений не только изменило систему хозяйствования на Севере Тюменской области, но и само восприятие Севера как ментальной единицы. Представления человека о Севере как о сокровищнице, кладовой, ресурсы которой необходимо было использовать по максимуму, продолжали усиливаться.

В этот период в сознание общества были заложены представления о территории Севера как «важной сырьевой базе народного хозяйства с расширяющимся кругом вовлекаемых в хозяйственный оборот природных ресурсов»¹²¹. Процессы стремительного наращивания производственных мощностей за счет использования природных ресурсов способствовали укоренению представлений о человеке как о покорителе природы.

Для промышленного этапа освоения природных ресурсов Севера характерным было сохранение приоритета ведомственных интересов. По мнению бывшего министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации В.И. Данилова-Данильяна (1991-1996), ведомственный подход к

¹¹⁸Патрикеев Н. Ямал: страницы былого. М., 1995. С. 82.

¹¹⁹Карпов В. П. Нефтяной вектор индустриализации Югры ... С. 148.

¹²⁰Патрикеев Н. Ямал: страницы ... С.77.

¹²¹Агранат Г., Логинов В. Экономический опыт СССР ... С. 4.

управлению народным хозяйством и наличие сильной центральной власти фактически означало, что «советское государство получило возможность, не считаясь с местными региональными интересами, вершить свои грандиозные планы»¹²².

Пожалуй, одним из наиболее показательных примеров продвижения ведомственных интересов на Севере Западной Сибири можно назвать проект строительства Нижне-Обской ГЭС, который стал предметом столкновения интересов региональных элит и государственной власти. Несмотря на то, что по итогам ведомственной борьбы проект не был реализован, определенный интерес представляет изучение обоснований строительства ГЭС на предмет учета возможного нанесения вреда окружающей среде.

В начале 1960-х гг. в центральной части страны наметилась тенденция к сокращению топливно-энергетических ресурсов. Согласно расчётам отдела материальных балансов Госэкономсовета, дефицит электроэнергии в 1980 году должен был составить 213 млрд. квтч. или 11,5% всей потребности в электроэнергии Европейской части СССР и Урала, а дефицит топлива в этот же период должен был составить 184 млн. тонн¹²³.

В этих условиях государство планировало начать освоение водных ресурсов Сибири путем сооружения трех гидроэнергетических каскадов на реках Обь, Иртыш, Томь¹²⁴, где особое место занимало строительство Нижне-Обской ГЭС. Согласно краткой записке от 1968 года по строительству гидроэлектростанции на реке Оби, мощность и электроэнергия Нижне-Обской ГЭС могла быть использована в объединенной энергосистеме Центра-Поволжья и Урала для сокращения дефицита топлива в европейской части СССР. Часть стока реки Оби планировалось использовать для орошения новых земель в республиках Средней Азии и Казахстана¹²⁵.

¹²²Данилов-Данильян В. И., Лосев К. С., Рейф И. Е. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России. М., 2005. С. 41.

¹²³РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 65. Д.426. Л.1.

¹²⁴Комгорт М.В., Колева Г.Ю. Проблема повышения индустриального развития Западной Сибири и проект строительства Нижнеобской ГЭС // Вестник Томского государственного университета. № 308. 208. С. 85.

¹²⁵ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. д. 4860. Л. 166.

Вопрос строительства Нижне-Обской ГЭС с разных сторон изучался и изучается с точки зрения индустриального освоения Западной Сибири¹²⁶, в контексте проведения энергетической политики советского государства, с точки зрения влияния партийных, региональных и ведомственных интересов в освоении нефтегазовых месторождений Западной Сибири¹²⁷.

Однако отдельного внимания требует освещение государственной позиции по отношению к экологическим издержкам строительства гидроэлектростанции на р. Оби, это позволит еще раз доказать губительное воздействие на окружающую среду принципа реализации узковедомственных интересов. Вполне вероятно, что раз проект не был реализован, то возможные экологические последствия не стали прямым объектом исследований.

Для Тюменской области сооружение ГЭС на реке Оби представлялось в качестве перспективного направления индустриального развития Западной Сибири, так как на момент постановки вопроса о целесообразности строительства Нижне-Обской ГЭС разведка нефтегазовых месторождений не приносила больших положительных результатов.

Сибирские исследователи выделяют два этапа принятия решений о сооружении ГЭС.

Для первого этапа – 1956-1961 гг. – была характерна поддержка местными властями проекта строительства по причине отсутствия альтернатив интенсивного социально-экономического развития региона¹²⁸. Проект масштабного освоения гидроэнергетических ресурсов Западной Сибири имел сторонников и противников его реализации среди отраслевых ведомств, органов исполнительной власти, научно-исследовательских институтов. На первом этапе важность строительства отстаивали Министерство электростанций СССР, региональные партийные власти, ведомства энергетики. В середине 1950-х годов

¹²⁶Комгорт М. В., Колева Г. Ю. Проблема повышения индустриального развития Западной Сибири ... С. 85-90.

¹²⁷Некрасов В. Л., Хромов Е. А. Партийные, региональные и ведомственные группы интересов в формировании политики освоения Западно-Сибирской нефтегазовой провинции (1961-1965 гг.) // Вестник Томск. гос. ун-та. 2008. № 2(3).С. 45-53.

¹²⁸Некрасов В. Л., Стафеев О.Н., Хромов Е.А. Нефтегазовый комплекс СССР ... С. 109.

партийное руководство Тюменской области поддержало проект строительства гидроэлектростанции¹²⁹.

Противниками реализации проекта выступали Государственный геологический комитет СССР, Тюменское геологическое управление. Комитет нефтедобывающей промышленности СССР, Государственный производственный комитет по газовой промышленности придерживались нейтральной позиции, в виду того, что на территории Тюменской области еще не были выявлены крупные запасы нефти и газа¹³⁰.

Второй этап – 1962-1965 гг. – характеризовались сменой позиций региональных партийных властей по вопросу строительства ГЭС. Открытие крупных нефтегазовых месторождений означало новый вариант экономического освоения Западной Сибири. Как следствие, к противникам возведения Нижне-Обской ГЭС присоединились Главгаз СССР, Комитет нефтедобывающей промышленности СССР¹³¹. Надо отметить, что даже после открытия месторождений строительство ГЭС продолжало рассматриваться Министерством энергетики и электрификации СССР, научно-исследовательским институтом «Гидропроект» как необходимая мера для развития промышленности.

Согласно экспертному заключению Госплана СССР от 1963 г., строительство створа плотины и ГЭС должно было производиться в 15 км. ниже г. Салехарда¹³². Шаимский, Сургутский, Салымский, Нижне-Вартовский нефтяные районы оказывались вне зоны затопления¹³³. В целом предполагаемая зона затопления составляла 11 340 тысяч гектаров, в зону подтопления входили еще 822 тысячи гектаров, что составляло 11% от общей площади Тюменской области¹³⁴.

Узковедомственный подход к строительству промышленного объекта не учитывал возможность нанесения ущерба окружающей среде. Экологические издержки возведения гидроэлектростанции не отражались в проектных

¹²⁹ *Гурари Ф. Г.* Западно-Сибирская нефтегазоносная провинция – открытие века! Новосибирск, 1996. С. 76.

¹³⁰ *Некрасов В. Л., Стафеев О. Н., Хромов Е. А.* Нефтегазовый комплекс СССР ... С. 109.

¹³¹ Там же.

¹³² ГБУТО ГАТО. Ф.814. Оп.1. Д.4860. Л. 164.

¹³³ Там же. Л. 187.

¹³⁴ РГАЭ. Ф. 4372. Оп.65. Д. 427. Л. 127.

документах, схемах, записках. В ряде делопроизводственных документов по вопросу использования реки Оби и схематическому проекту Нижне-Обской ГЭС затрагивались вопросы восстановления затопленных территорий. Так, например, предполагалось 100% восстановление затопляемых пахотных земель и сенокосов, а восстановление пастбищных угодий было признано нецелесообразным по той причине, что вне зоны водохранилища на коренных берегах Оби и Иртыша и их притоках имеются значительные неиспользуемые площади естественных кормовых угодий¹³⁵. При этом содержательно процесс восстановительных работ не был прописан. Подобное отношение к территориям со стороны государства в очередной раз свидетельствует о том, что для советской экономики был характерен экстенсивный тип развития.

Отрицательное влияние ведомственного подхода на использование природных ресурсов отмечалось и подведомственными учреждениями охраны природы Министерства сельского хозяйства, а именно Центральной лабораторией охраны природы Главного управления науки, пропаганды и внедрения передового опыта по союзным республикам. Но даже в этом случае в первую очередь отмечалось, что узковедомственные решения и планы наносят ущерб смежным отраслям народного хозяйства. В отчетном документе лаборатории приводятся данные о том, что с целью оптимизации расходов на проект, «Гидропроект» не включил статью на восстановительные расходы затопляемых территорий, площадь которых, по приведенным научным сотрудником лаборатории данным, составляет 2 млн. гектаров.

Оперируя данными МГУ, лаборатория утверждала, что «стоимость такого восстановления превысит 1 млрд. руб. В конечном итоге стоимость общих потерь от затопления составит около 8 млрд. руб., тогда как «Гидропроект», подходя узковедомственно к решению вопроса оценки этих потерь, рассчитал сумму в 130 млн. руб.»¹³⁶.

¹³⁵ РГАЭ. Ф. 4372. Оп.65. Д. 426. Л. 55.

¹³⁶Справка научного сотрудника Центральной лаборатории охраны природы Главного управления науки, пропаганды и внедрения передового опыта по союзным республикам Министерства сельского хозяйства СССР И.Ю. Прокофьева об экономическом ущербе от узковедомственного подхода к использованию природных ресурсов // Экология и власть. 1917-1990. М., 1999. С. 129.

Лаборатория также отметила, что подобный ведомственный подход к системе организации народного хозяйства вызывает «резонанс в изменении природных условий, ухудшение и истощение природных ресурсов, нарушении работы смежных отраслей народного хозяйства»¹³⁷.

Пожалуй, единственным видом природных ресурсов, необходимость сохранения которых учитывалась при строительстве ГЭС, были рыбные ресурсы. Капиталовложения в рыбохозяйственные мероприятия в размере 14,9 млн. рублей были заложены в смету гидроэлектростанции. Тем не менее, сами разработчики проекта отмечали слабую изученность влияния Нижне-Обского водохранилища, преимущественно положительного, на развитие рыбного хозяйства в Обь-Иртышском бассейне¹³⁸. Стоит отметить, что мероприятия по сохранению и воспроизводству рыбных запасов, проводимые в интересах ведомств, в первую очередь имели своей целью увеличение улова и наращивание экономического потенциала.

В целом можно сказать, что идея использования гидроресурсов Севера Западной Сибири для развития топливно-энергетической базы страны укладывалась в общую концепцию использования водных ресурсов сибирских рек. Так, например, в Восточной Сибири первыми крупными гидроэнергетическими объектами стали Братская и Красноярская ГЭС. Возведение гидроэлектростанций означало строительство крупных промышленных, энергетических объектов, организацию социально-бытовых условий для большого количества приезжих рабочих и как, следствие, усиленное финансирование со стороны государства.

Со стороны общественности строительство ГЭС в Восточной Сибири воспринималось с позиции покорения природы человеком. Возведение ряда гидроэлектростанций в Сибири рассматривалось исключительно с точки зрения экономической эффективности. Экологические последствия реализации таких проектов не учитывались. Строительство других ГЭС вслед за Братской и

¹³⁷ Там же. С.130.

¹³⁸ ГБУТО ГАТО. Ф.814. Оп.1. Д.4860. Л. 192.

Красноярской должно было преобразовать Сибирь в «богатейший край нашей Родины»¹³⁹.

В условиях получения огромного количества дешевой энергии вопросы дальнейшей судьбы затопляемых территорий, изменения естественного природного ландшафта, социальные проблемы населения, проживающего в районах подтопления оставались без внимания. Через несколько десятилетий недооценка последствий хозяйственной деятельности привела к появлению серьезных экологических и социально-экономических проблем в районе Ангары и Енисея.

В 1970-е гг. экономика региона Севера Западной Сибири начала преобразовываться за счет строительства промышленных предприятий по переработке нефти и газа: газонефтеперерабатывающих заводов (Нижневартовск, Сургут), нефтехимического комбината (Тобольск), а также топливно-энергетических объектов.

Форсированное индустриальное освоение природных ресурсов Севера Западной Сибири, создание в кратчайшие сроки мощного топливно-энергетического комплекса на территории края привело к загрязнению промысловых рек, родовых угодий северных народов и сокращению их площади, сокращению лесных массивов. «Игнорировался уникальный многовековой опыт гармоничного сосуществования человека и природы»¹⁴⁰. Стоит отметить, что за сравнительно небольшой хронологический промежуток с начала освоения нефтегазовых месторождений уровень негативного воздействия на окружающую среду в разы превысил уровень антропогенного влияния доиндустриального периода.

Во второй половине XX века традиционные отрасли хозяйства коренного населения переживали сильный упадок. Вторжение в естественную среду обитания аборигенов принесло массу социальных проблем. По вопросам предоставления прав коренным малочисленным народам севера государством

¹³⁹ Чудов В. Четыре сибирских гиганта // Огонек. 1958. № 22. С. 16.

¹⁴⁰ Карпов В. П. Нефтяной вектор индустриализации Югры ... С. 153.

принимались отдельные правовые нормы, но они также оказывались бездейственными в условиях реализации государственных экономических интересов.

Положение коренного населения несколько улучшилось в конце XX - начале XXI веков с принятием специальных законодательных актов о правах и гарантиях коренных малочисленных народов Севера: Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ, Федеральный закон «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ, Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ.

Таким образом, можно сказать, что на протяжении нескольких веков природно-ресурсный потенциал Севера Западной Сибири определял увеличивавшийся интерес государства к региону и дальнейший вектор его развития. До середины XX века, несмотря на возрастающую антропогенную нагрузку на природу, освоение природных ресурсов сибирских территорий характеризовалось еще как традиционное и носило очаговый характер. Со стороны государства принимались отдельные природоохранные меры, которые не представляли собой систему и не могли считаться экологической политикой.

С середины XX века, с момента открытия углеводородных месторождений, характер освоения природных ресурсов меняется от локального к сплошному. На данном этапе прослеживается вовлечение в хозяйственный оборот страны всех видов природных ресурсов Севера Западной Сибири. Государство отдавало приоритет реализации экономических интересов, в то время как экологическим последствиям промышленной деятельности не уделялось должного внимания. Необходимость выполнения показателей Госплана по отраслям промышленного хозяйства на Севере Западной Сибири продолжала усиливать нагрузку на окружающую природу.

Природоохранные мероприятия, которые проводились в регионе ведомственными учреждениями, партийными органами не принесли существенных положительных изменений. Темпы восстановительных работ серьезно отставали от темпов промышленного освоения природных ресурсов, загрязнения и разрушения земель.

Сохранение приоритета ведомственных интересов в регионе на деле означало, что ведомства, за которыми также были закреплены функции контроля за охраной природы, недостаточно выделяли средств для природоохранных мероприятий, предпочитая вкладывать средства в дальнейшее промышленное развитие. Местные органы власти вынуждены были продолжать заниматься охраной природы по остаточному принципу.

§1. 2. Условия формирования экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.

Говоря об экологической политике государства, в первую очередь стоит отметить, что в настоящее время единого общепотребительного определения понятия экологической политики в научном и политическом сообществе не существует.

Тем не менее, с позиции экологических историков, авторов «Энциклопедии мировой экологической истории», экологическая политика представляет собой способ организации человеческой деятельности и защиты своих интересов в области экологии, который подразумевает деятельность общественных организаций, специальных учреждений и руководства страны¹⁴¹. Исследователи также отмечают относительную молодость и междисциплинарность самого

¹⁴¹ S. Krech, McNeill J. R., Merchan C. Encyclopedia of World Environmental History. New-York, 2004. Vol. 1. A-E. P. 462.

процесса изучения экологической политики, при котором значительный вклад вносит история, политология, география, социология, антропология и науки об окружающей среде¹⁴².

Сибирский исследователь А.В. Шмыглева в своих работах достаточно подробно освещает данную проблематику. Она указывает, что имеющиеся определения формулируются в зависимости от подходов. При этом варианты понятия «экологическая политика» имеют либо общий характер, который не раскрывает особенностей реализации экологической политики на разных уровнях¹⁴³, либо конкретизируются областью применения понятия: социальная экология, экономика природопользования и др.

Согласно определению, предложенному А.В. Шмыглевой «экологическая политика» представляет собой «систему специфических политических, экономических, юридических и иных мер, принимаемых государством для управления экологической ситуацией и обеспечения рационального использования природных ресурсов на территории страны»¹⁴⁴.

В целом данное определение можно назвать универсальным, так как в нем указывается на определяющую роль государства в организации охраны окружающей среды.

На сегодняшний день в российском законодательстве также отсутствует четкое определение понятия «экологическая политика». В Федеральном Законе Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» употребляется термин «природоохранная деятельность» или «охрана окружающей среды», который означает «деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Шмыглева А.В. Государственная экологическая политика - общечеловеческий подход или система мер для управления использованием природными ресурсами [Электронный ресурс]. URL: <http://www.inesa.ru/?dr=bulletin/arhiv/0066&pg=003> (дата обращения: 03.02.2015).

¹⁴⁴ Шмыглева А. В. Экологическая политика: принципы формирования и реализации // Проблемы устойчивого развития Обь-Иртышского бассейна. Новосибирск, 2005. С. 37.

использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий»¹⁴⁵.

В Экологической доктрине Российской Федерации¹⁴⁶ вместо термина «экологическая политика» используется выражение «государственная политика в области экологии».

При этом термин «государственная экологическая политика» применяется в подзаконных актах, не относящихся напрямую к экологическому законодательству. Так, например, Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы) имела раздел, посвященный экономическим аспектам экологической политики и природопользования. При отсутствии в разделе самого определения понятия «экологическая политика», имелась формулировка ориентиров и целей экологической политики государства¹⁴⁷.

Понятие «государственная экологическая политика» содержится также в Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера (утвержденной постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. № 198). В данном документе понятие «экологическая политика» используется в разделе «Охрана окружающей среды и природопользование в районах Севера», где определяются задачи экологической политики, но при этом также отсутствует определение самого понятия¹⁴⁸.

На основе анализа законодательных и подзаконных актов на предмет применения понятия «экологическая политика» можно сделать следующие **ВЫВОДЫ.**

¹⁴⁵ Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : ФЗ Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/popular/okrsred/> (дата обращения: 23.05.2012).

¹⁴⁶ Об Экологической доктрине Российской Федерации» [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.08.2002 № 1225-р. URL: <https://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=133908> (дата обращения: 13.03.2015).

¹⁴⁷ О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы) [Электронный ресурс] : распоряжение от 10 июля 2001 г. № 910-р. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37089/ (дата обращения 20.04.2015).

¹⁴⁸ Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера [Электронный ресурс] : утв. постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. № 198. URL: <http://base.garant.ru/181808/#ixzz3YmnTSMhc> (дата обращения: 21.09.2015).

Во-первых, использование в Федеральном Законе РФ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» понятия «природоохранная деятельность» и «охрана окружающей среды» вместо «экологической политики» объясняется тем, что данные термины содержательно шире понятия «экологическая политика» и включают в себя деятельность по охране окружающей среды и организации рационального природопользования не только государственных органов власти, но и общественных организаций, отдельных физических и юридических лиц.

Во-вторых, содержание понятия «экологическая политика» включает в себя преимущественно деятельность государства по охране окружающей среды. В связи с этим данное понятие вполне может использоваться в рассматриваемых подзаконных актах, так как существует необходимость использования инструментария экологической политики в социально-экономическом развитии.

Таким образом, можно сказать, что в современном понимании экологическая политика государства представляет собой совокупность правовых, экономических, социальных механизмов государства, направленных на предотвращение и нейтрализацию ущерба, наносимого окружающей среде в ходе человеческой деятельности, и на реализацию принципов рационального природопользования.

Человек, являясь частью природы, во все времена находился в тесной взаимосвязи с ней. С веками антропогенная нагрузка на природу возрастает, в результате чего окружающая среда претерпевает необратимые изменения: полностью или частично исчезают виды животных и растений, меняются ландшафты, климат, меняется система традиционного природопользования.

В качестве одного из условий развития экологической политики, как на общегосударственном, так и на региональном уровне во второй половине XX – начале XXI вв. следует выделить социально-экономическую и политическую систему в стране. После окончания второй мировой войны разрушенная экономика требовала ускоренного восстановления. В этой ситуации государство обращается к мобилизации ресурсов. Территориальное расширение промышленного производства за счет включения в него новых видов природных

ресурсов с 1950-х гг. позволило увеличить темпы развития добывающих отраслей промышленности, но при этом также увеличило географию экологического бедствия.

Север Западной Сибири на протяжении веков представлял собой ресурсную базу. Традиционными природными ресурсами являлись пушнина, лес, рыба. В XX веке главными ресурсами не только для России, но и для всего мира стали нефть и газ, освоение которых проходило в промышленном масштабе.

Выбор Севера Западной Сибири в качестве нового промышленного региона был обусловлен рядом внешних и внутренних факторов. К внутренним относится снижение производственных показателей к концу 1950-х годов в традиционных районах нефтяной добычи: Северо-Кавказском и Урало-Поволжском, так на указанных территориях были открыты лишь мелкие месторождения нефти и газа. По РСФСР в 1965 году средние начальные дебиты новых нефтяных скважин снизились до 37 тонн в сутки, при этом в 1958 году показатели составляли 43 тонны в сутки¹⁴⁹.

Снижение объемов добычи обусловило появление дефицита энергетических ресурсов, в первую очередь нефтепродуктов и природного газа, что «препятствовало устойчивому развитию народного хозяйства СССР»¹⁵⁰. Поэтому руководством страны ускоренное освоение природных ресурсов северных регионов Тюменской области отмечалось как стратегически важная задача экономического развития государства.

К внешним факторам выбора нового индустриального региона относится осложнение международной обстановки. В условиях «холодной войны» и нарастания политической напряженности в мире высокий уровень экономического развития государства был просто необходим СССР для поддержания статуса сверхдержавы. С целью получения денежных средств на нужды советской экономики руководство страны приняло решение о форсировании разработок нефтегазовых месторождений в Западной Сибири.

¹⁴⁹ ГАРФ. Ф 259. Оп. 45. Д. 5090. Л.7.

¹⁵⁰ Некрасов В. Л., Стафеев О. Н., Хромов Е. А. Нефтегазовый комплекс СССР ... С. 45.

Также, по мнению Е.А. Иванова, причинами вовлечения в экономику страны новых территорий богатых углеводородным сырьем стали последствия правления Н.С. Хрущева «К концу хрущевского десятилетия начали значительно уменьшаться темпы роста экономики и особенно уровня жизни населения»¹⁵¹. Внутренний рынок не имел возможности быстро ответить на запросы потребителей на приобретение товаров длительного пользования, бытовой техники. Развитие собственного производства требовало длительного времени, в этом случае встал вопрос об увеличении импорта товаров, для которого необходимы были значительные денежные средства, валюта, получаемая за счет увеличения экспорта.

Увеличение экспорта нефти стало также одним из последствий обострения международной обстановки на нефтяном рынке, вызванного быстрым ростом цен на нефть. Страны ОПЕК (Организации стран экспортеров нефти), являющиеся основными мировыми экспортерами нефти, подняли цены на сырье в несколько раз в ответ на антиарабскую политику Западных стран. В этой ситуации стало прослеживаться «стремление СССР укрепить свои экономические и политические позиции в мире, в том числе и Европе, используя экспорт нефти и газа»¹⁵².

На укрепление экономики страны были направлены и внутренние реформы начала 1960-х гг., имевшие целью привязать функции управления народным хозяйством по территориальному принципу, но они, в конечном счете, не принесли положительных результатов. Более того, по мнению В.М. Иванченко, «провал регионализации экономики и совнархозской системы управления проявился в противопоставлении отраслевого и регионального управления народным хозяйством»¹⁵³. Впоследствии это противопоставление привело к большему усилению ведомственного подхода в экономике, основу которой составляло масштабное промышленное освоение природных ресурсов.

Организация региональной системы охраны окружающей среды с учетом ведомственных интересов затрудняла проведение природоохранных мероприятий

¹⁵¹Иванов Е.А. Десятилетие экономического прагматизма // Экономическая история СССР: очерки. М., 2007. С.65.

¹⁵²Колева Г.Ю. Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс... С. 91.

¹⁵³Иванченко В.М. Становление и реформирование экономики России и СССР // Экономическая история СССР : очерки / рук. авт. колл. Л.И. Абалкин. М., 2007. С.42.

местными органами власти. Согласно мнению ряда исследователей, ведомственный подход в условиях освоения природных ресурсов способствовал сохранению природоэксплуатирующего производства; использованию узкопрофильных технологических схем разработки месторождений, при которых добыча сырья сопровождается большими потерями; формированию специфической системы финансирования социальной сферы жизни и мероприятия в области охраны окружающей среды¹⁵⁴.

Природа продолжала восприниматься как неисчерпаемый ресурс, который необходимо использовать по максимуму. Ориентация Госплана на экстенсивный рост производства означала, что огромное количество ресурсов использовалось со слабой отдачей¹⁵⁵.

Освоение месторождений полезных ископаемых и их добыча осуществлялись крайне нерационально, вырубка леса и его сплав по рекам засоряли водные бассейны, уничтожая огромное количество рыбы. Нарушения правил охоты на промысловых животных, браконьерство имело широкое распространение и рассматривалось правительством в первую очередь как деяния, приносящие значительные убытки государству¹⁵⁶.

Показательным примером потребительского отношения к природным ресурсам при их освоении стала ситуация, сложившаяся в конце 1950-х гг. в отрасли лесного хозяйства на территории европейской части РСФСР. Интенсивная вырубка леса привела к значительному истощению лесов в этих местах. Многие колхозы допускали значительный переруб лесосеки и не проводили должных лесовосстановительных работ. Кроме того, наличие ведомственной разобщенности между лесным хозяйством и лесной промышленностью неудовлетворительным образом сказывалось на состоянии всего лесного хозяйства.

Учитывая подобную обстановку в этой отрасли хозяйства, Советом Министров РСФСР 14 ноября 1959 года было принято постановление «Об

¹⁵⁴Марков Ю.Г., Турченко В.Н., Чиркин Е.А., Юрков С.А. Социально-правовые механизмы природопользования (Анализ концепций и подходов). Новосибирск, 1995. С.8.

¹⁵⁵Пиджаков А. Ю. Советская экологическая политика 1970-х – начала 1990-х годов. СПб., 1994. С. 19.

¹⁵⁶ГАРФ. Ф.259. Оп.45. Д.5124. Л.23.

улучшении ведения лесного хозяйства в РСФСР». Данное постановление обязало Главлесхоз РСФСР, региональные органы власти принять необходимые меры к организации правильного ведения лесного хозяйства и использования лесных ресурсов из расчета не только полного удовлетворения текущих нужд страны, но и сбережения и возобновления лесов, а также улучшению охраны лесов от пожаров и защиты их от вредных насекомых¹⁵⁷.

На практике выполнение постановления имело много недостатков. В большинстве многолесных районов совнархозы не решали задачи ликвидации разрывов между вырубкой лесов и их возобновлением. Совнархозы не выполняли показатели народнохозяйственных планов по лесному хозяйству. Лесосечный фонд использовался крайне нерационально: оставалось значительное количество недорубов, деловая древесина переводилась в дрова, заготовленная древесина оставалась на лесосеках и т.д. Нарушались основные правила ведения лесного хозяйства: безбилетные рубки, нарушения правил отпуска леса на корню, что влекло за собой уплату предприятиями совнархозов значительных сумм неустоек. В целом общая сумма неустоек по совнархозам составила в 1962 году свыше 43 млн. рублей против 18 млн. рублей в 1959 году¹⁵⁸.

В охотничьем хозяйстве повсеместно было распространено браконьерство, которое наносило урон в первую очередь животному миру. Министерство финансов критиковало деятельность Главного управления охотничьего хозяйства и заповедников при Совете Министров РСФСР за недостаточное использование для нужд народного хозяйства имеющихся резервов для увеличения добычи пушнины и диких копытных животных, боровой и водоплавающей дичи и, как следствие, за невыполнение плана по сдаче пушно-мехового сырья, дичи, мяса диких копытных животных, рыбы. Также отмечалась острая необходимость освоения природных богатств отдаленных таежных районов¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Об улучшении ведения лесного хозяйства в лесах РСФСР [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров от 14 ноября 1959 года № 1820. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=15628> (дата обращения: 16.03.2013).

¹⁵⁸ ГАРФ Ф.259.Оп.45. Д. 758. Л.64-70.

¹⁵⁹ Там же. Д. 1648. Л. 30.

Вплоть до начала 1980-х годов вопросы охраны животного мира регулировались отдельными распорядительными документами Госплана, ведомственных учреждений, которые принимались во исполнение Закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР». Только в 1980 году был принят Закон СССР «Об охране и использовании животного мира». При недостаточной эффективности проводимой экономической политики, в основе которой лежало максимальное использование природных ресурсов, параллельно шло нанесение ущерба природе и хозяйству страны.

Первые сдвиги в природоохранной деятельности государства произошли после принятия в 1960 году Закона «Об охране природы в РСФСР». На его основе контролирующие функции за соблюдением природоохранного законодательства были переданы местным советам народных депутатов. Тем не менее, как верно замечает В.В. Евланов, «развитие системы управления охраной природы не могло разрешить противоречия между стремлением к обновлению природоохранной практики и господством административно-командной системы, являющейся носителем затратного природопользования»¹⁶⁰.

Существенные изменения в экологической политике государства произошли в 1970-1980-е гг., когда последовало расширение советского экологического законодательства. Были разработаны и приняты важнейшие законодательные акты: Земельный кодекс РСФСР (1970 г.), Водный кодекс РСФСР (1972 г.). Кодекс РСФСР о недрах (1976 г.), Лесной кодекс РСФСР (1978 г.), Закон РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» (1982 г.), Закон РСФСР «Об охране и использовании животного мира» (1982 г.).

Развитие законодательной базы по вопросам охраны окружающей среды оказывало непосредственное влияние на развитие экологической политики не только на общегосударственном уровне, но и на уровне регионов. В первую очередь принимаемые нормативные правовые и законодательные акты были обращены к региональным отделениям центральной власти и всем предприятиям,

¹⁶⁰Евланов В. В. Проблемы экологии и государство [Электронный ресурс] // Экспертиза. 2012. № 8. URL: http://sr.fondedin.ru/new/fullnews_arch_to.php?subaction=showfull&id=1346406456&archive=1346839120&start_from=&ucat=14& (дата обращения: 15.09.2013).

которые являлись основными источниками загрязнения окружающей среды и нерационального использования природных ресурсов.

Немаловажное значение в развитии советского экологического законодательства сыграло принятие в 1972 году Постановления Верховного Совета СССР «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов». Согласно тексту постановления, охрана природы и рациональное природопользование стали одними из наиболее важных задач государственного масштаба, от решения которых зависело успешное выполнение народнохозяйственных планов, благосостояние нынешних и будущих поколений. В постановлении четко прописывалось, что именно социалистическая государственная собственность на землю, недра, леса является основой организации наиболее рационального природопользования и эффективности охраны окружающей среды¹⁶¹.

В качестве приоритетных направлений по обеспечению эффективной защиты окружающей среды было выделено комплексное использование природных ресурсов, внедрение технологических процессов, исключающих вредные отходы, более широкое применение биологических средств очищения водоемов и борьбы с сельскохозяйственными вредителями, лесонасаждение и мелиоративные работы¹⁶².

В 1973 году последовало принятие на республиканском уровне Постановление Совета Министров РСФСР «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов». В тексте Постановления Совета Министров РСФСР от 1973 года приводились обоснования его принятия. В первую очередь отмечалось, что, несмотря на ряд проводимых природоохранных мероприятий, включающих в себя лесовосстановительные работы, дополнительное финансирование мероприятий по охране водоемов и атмосферы и прочее, продолжали сохраняться недочеты в деле охраны природы.

¹⁶¹ О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов : постановление ВС СССР от 20 сентября 1972 года // Об охране окружающей среды : сборник документов партии и правительства, 1917-1981 гг. М., 1981. С. 206.

¹⁶² Там же.

Многие министерства, ведомства, промышленные предприятия не занимались должным образом вопросами охраны окружающей природной среды и обеспечения рационального использования природных ресурсов. Строительство очистных сооружений, газопылеулавливающих установок отставало от развития мощностей промышленных предприятий и роста городов¹⁶³.

В 1978 году был принят новый законодательный акт по охране природы в СССР: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 01.12.1978 № 984 «О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов». Но принятый документ во многом повторял задачи и указания предшествующего. Можно сделать выводы, что министерства, промышленные предприятия, к которым было обращено аналогичное Постановление 1972 года, продолжали оставаться незаинтересованными в деле охраны природы. Руководство страны в этом случае не использовало дополнительные механизмы для исправления ситуации. Западные исследователи также придерживаются позиции, что принятие нового похожего постановления свидетельствовало о бездействии официальных властей в реализации предыдущего нормативного документа¹⁶⁴.

На региональном уровне в первые годы промышленного освоения северных территорий Западной Сибири вопросы рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды практически не затрагивались ни научным сообществом, ни властями.

Как уже упоминалось выше, причиной такого отношения можно назвать тот факт, что советское природопользование априори воспринималось как рациональное и более щадящее по отношению к природе, поэтому дополнительные меры по охране природных ресурсов не разрабатывались.

При этом существовавший опыт природопользования западных капиталистических стран рассматривался исключительно через призму идеологии, где обострение экологической ситуации принято было объяснять

¹⁶³ Об усилении охраны природы и улучшения использования природных ресурсов Постановление СМ РСФСР от 31 мая 1973 г. № 296 // Об охране окружающей среды : сборник документов партии и правительства, 1917-1981 гг. М., 1981. С. 223.

¹⁶⁴ *Josephson P., Dronin N., Cherp A. An environmental history of Russia. Cambridge University Press, 2013. 198 p.*

несовершенством и пагубностью для природы рыночной системы управления экономикой¹⁶⁵.

Тем не менее экологические проблемы регионального масштаба быстро становились глобальными. Это означает, что вне зависимости от выбранной модели организации природоохранной деятельности и рационального природопользования, при недальновидной политике государства и потребительском отношении общества к природным ресурсам становится неизбежным появление кризисов взаимодействия общества и природы и ухудшение экологической обстановки в целом.

Достижение высокого уровня развития экономики является стратегической задачей любого государства. Поэтому решения о введении в эксплуатацию крупных промышленных объектов, размещении производительных сил на протяжении десятилетий принималось руководством страны исходя из экономической эффективности, без учета загрязнения и ущерба, наносимого окружающей среде.

Несмотря на то, что с 1975 года в государственный план развития народного хозяйства СССР начал включаться специальный раздел, предусматривавший практические мероприятия по охране атмосферы, водных, лесных и земельных богатств страны, отдельных природных объектов¹⁶⁶, в процессе строительства промышленных объектов экологический фактор продолжал игнорироваться.

Кроме этого, как отмечалось Госпланом СССР, принятые за последний период «основополагающие решения по охране окружающей среды законодательно решают все основные проблемы природопользования и содержат положения и нормы, соблюдение которых позволяет осуществлять планомерную и рациональную эксплуатацию природных ресурсов»¹⁶⁷. Действительно, как следует из документа, на уровне законов решались практически все проблемы, однако соблюдение требований законов на практике имело совершенно другую оценку и самим Государственным плановым комитетом.

¹⁶⁵ Лемешев М. Экономика и экология: их взаимосвязь и зависимость // Коммунист. 1975. № 17. С. 47-55.

¹⁶⁶ Тихонова Н. Е. Актуальные проблемы экологической политики КПСС // Вопросы истории КПСС. 1988. № 3. С. 74.

¹⁶⁷ ГАРФ. Ф. 259.Оп. 48.Д. 8351. Л. 17.

В конце 1980-х годов отчетливо стал прослеживаться кризис прежней системы природопользования. Экстенсивное развитие народного хозяйства, форсированная эксплуатация природных ресурсов, нерациональные решения руководства по вопросам охраны окружающей среды – все это стало причинами обострения экологической ситуации в стране.

Сложная экологическая обстановка в стране требовала со стороны государства пересмотра экологической политики и введения новых методов организации охраны окружающей среды.

Основные идеи проводимой экологической политики государства конца 1980-х начала 1990-х гг. нашли свое отражение и были закреплены в Законе РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 года. В последующее десятилетие закон определял дальнейшее развитие национального экологического законодательства. Впервые в законе прописывалось право на возмещение ущерба здоровью от негативного воздействия загрязнения, аварий и катастроф.

Отсутствовавший ранее раздел, посвященный экономическим механизмам охраны окружающей среды (ст. 15-24), включал следующие задачи: планирование и финансирование природоохранных мероприятий, установление нормативов платы и размеров платежей за использование природных ресурсов, выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды вредного воздействия; возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека¹⁶⁸. При этом региональным органам разрешалось корректировать базовую ставку платежей с учетом региональных особенностей.

В законе впервые также получило закрепление понятия экологического правонарушения, экологической экспертизы. Важным моментом стало законодательное закрепление видов ответственности за несоблюдение закона: дисциплинарная, гражданско-правовая, материальная, административная,

¹⁶⁸ Об охране окружающей природной среды : закон РСФСР от 19.12.91 № 2060-1 // Законодательные акты Российской Федерации: Природные ресурсы и окружающая среда. М., 2002. Т. II. С. 110.

уголовная. Поистине принятие такого закона стало знаковым событием, так как в нем впервые были закреплены важнейшие принципы, которые отсутствовали ранее.

С момента принятия решения об использовании экономических методов в управлении природопользованием начался постепенный переход к введению платы за причиняемое загрязнение окружающей среде.

Однако экономический кризис, поразивший Россию в самом начале 1990-х годов, существенно затормозил решение природоохранных проблем. С изменением прежней плановой системы финансирования, в условиях кризиса предприятия были лишены возможности самостоятельно проводить природоохранные мероприятия. Как правильно отмечают А. Голуб и Е. Струкова, в 1992-1993-м гг. в бюджетах предприятий расходы на природоохранную деятельность были практически сведены к нулю¹⁶⁹.

Справедливо отмечал заместитель министра охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации А. Аверченков в 1995 году, что «законодательное обеспечение приоритетности охраны природы в процессе хозяйственной деятельности на практике не выполнялось», как и отсутствовали экономические стимулы реализации природоохранных мероприятий¹⁷⁰. Малоэффективной на практике также оказалась система платы за использование некоторых видов природных ресурсов, так как она не имела сильного воздействия на интересы предприятий - природопользователей.

Тем не менее, первые природоохранные мероприятия в новых политических условиях имели свои положительные результаты. Преобразования в структуре государственных органов в управлении природопользования способствовали развитию самостоятельности в принятии управленческих решений территориальными органами. Введение экономических инструментов в природопользовании позволило предприятиям частично перейти на систему самофинансирования.

¹⁶⁹ Голуб А., Струкова Е. Природоохранная деятельность в переходной экономике // Вопросы экономики. 1995. № 2. С. 144.

¹⁷⁰ Аверченков А. Экологическая политика в переходный период: проблемы и решения // Вопросы экономики. 1995. № 2. С. 151.

Определенное влияние на расширение прав регионов в проведении самостоятельной экологической политики оказало подписание в 1992 году Федеративного Договора «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации». Пункт 4 статьи 3 закрепил властные полномочия автономных округов в основных вопросах пользования ресурсной базой округа: «Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными, лесными и другими природными ресурсами регулируются основами законодательства, кодексами, законами Российской Федерации и правовыми актами автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации»¹⁷¹.

Развитие общества, ориентированного на потребительское отношение к природным богатствам, в конечном счете, привело к обострению экологических проблем, последствия которых наиболее ярко стали проявляться во второй половине XX века. Вслед за чередой экологических кризисов начинается постепенный процесс трансформации человеческого экологического сознания в сторону необходимости пересмотра прежней парадигмы взаимоотношений природа-человек. Увеличение количества кризисов взаимоотношений общества и природы привело к актуализации экологической проблематики в научных исследованиях и развитию научной мысли.

Несмотря на то, что экология является самостоятельной отраслью науки, включение экологических вопросов в предметное поле других наук привело к формированию новых отраслей научного знания, которые отличаются междисциплинарным характером: социальная экология, экологическая география, экологическая история, экологическое право, физиологическая экология, экологическая философия, геоэкология, биоэкология и др.

С середины XX века экологическая составляющая была включена в исследовательское поле не только естественных, технических, но и гуманитарных

¹⁷¹ О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеративный договор от 31.03.1992 г. URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 23.04.2012).

наук. Все большее количество ученых начинают заниматься исследованиями экологической направленности с целью поиска решения существующих проблем. В развитии научной мысли нашли свое отражение исследования причин и последствий антропогенного воздействия на природу, которые включают в себя работы, посвященные анализу роли государственных и общественных институтов в деле охраны природы, экологической политике государства, рациональному природопользованию, правовой охране окружающей среды, изменению климата и ландшафта, изменению состава атмосферы, изменению животного и растительного миров, изменению здоровья человека.

Развитие научной мысли шло параллельно процессам формирования экологической политики государства и являлось одним из условий ее развития.

В России изначально вопросами охраны окружающей среды и рационального природопользования, охраны здоровья человека занимались биологи, географы, экологи, медики, специалисты лесного хозяйства, охотоведы. В 1960-1970-е гг. в мировом научном сообществе и в Советском Союзе наметился своеобразный прорыв в исследованиях, посвященных экологической тематике. Представители гуманитарного знания – юристы, философы – активно начинают заниматься вопросами экологической проблематики с середины XX века, историки начали проводить свои исследования еще позже, с начала 1980-х гг.¹⁷².

В 1950-1960-е гг. вопросы взаимоотношения общества и природы рассматривались в основном с позиции покорения природы человеком, а возникающие экологические проблемы считались легко преодолимыми с помощью научно-технического прогресса. Проводимая государством экономическая политика, базировавшаяся на экстенсивном пути развития народного хозяйства, обострила экологическую ситуацию в СССР во второй половине XX века.

Для науки становится характерным освещение необходимости активного освоения и максимального использования природных ресурсов для наращивания экономического потенциала страны с целью наглядной демонстрации

¹⁷²Пиджаков А. Ю. Советская экологическая... С.9.

качественных отличий социалистического способа производства. Вопросы рационального использования природных ресурсов практически не входили в перечень исследовательских задач в качестве проблемных по той причине, что советское природопользование априори считалось рациональным и не требовало дополнительного изучения.

В научном знании использование правового механизма экологической политики рассматривалось как необходимая мера для устранения экономических издержек в промышленном производстве. Освещение системы охраны природы и усиление влияния человека на окружающую среду нашли свое отражение в ряде философских работ¹⁷³, в которых наглядно представлены позиции научной общественности по вопросам взаимоотношений человека и природы в период научно-технического прогресса.

Экономическое развитие страны во второй половине XX века преимущественно опиралось на природно-ресурсный фактор, при котором ставилась цель максимального вовлечения природных ресурсов в хозяйственный оборот страны. В этих условиях роль человека во взаимоотношении с окружающей природной средой рассматривалась исключительно с доминирующих позиций. Возникающие экологические последствия массированного воздействия на природу воспринимались государством и научной общественностью как незначительные издержки при увеличении объемов производства.

С начала 1950-х гг. рост производительных сил страны неминуемо приводит к нарушению экологического баланса. Отсутствие четких правовых норм по охране окружающей среды, повсеместное ухудшение экологической обстановки способствовало активизации законотворческой деятельности со стороны государства. Следует отметить, что параллельно принятию новых законодательных и иных нормативных правовых актов шел процесс включения

¹⁷³ Кантор К. М. Экология и прогресс // Вопросы философии. 1977. № 8. С. 106-116; Израэль Ю. А. К стратегии охраны природной среды и рационального природопользования в СССР // Вопросы философии. 1979. № 6. С. 119-127; Марахов В. Г. Научно-техническая революция и природная среда // Вопросы философии. 1974. № 8. С. 91-101; Варняевский С. М. Философские аспекты равновесия в биосфере // Философские науки. Алма-Ата, 1974. Вып. IV. С. 65-69.

проблемных вопросов развития экологического законодательства в научное знание.

К моменту принятия первого на тот момент комплексного закона, регламентирующего взаимоотношения общества и природы, Закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР» в 1960 году практически отсутствовали работы, посвященные правовым вопросам охраны окружающей среды. Но уже к концу 1970-х гг. наблюдаются процессы расширения экологического законодательства и увеличение количества исследований по природоохранной тематике. В качестве субъектов правотворчества активно начинают привлекаться праведы-ученые.

В это время роль правовых норм в области защиты окружающей среды начинают активно изучать юристы: В.В. Петров¹⁷⁴, Р.К. Гусев¹⁷⁵, Н.Д. Казанцев¹⁷⁶, О.С. Колбасов¹⁷⁷. Ученые уделяют большое внимание процессам становления и развития советского экологического (природоохранного) законодательства. В своих работах авторы к начальному этапу формирования экологического законодательства относят первые советские правовые акты, принятые в период становления советского государства в 1917-1920-е гг. К примеру, декрет о земле 1917 г., декрет ВЦИК «О лесах» 1918 г., Земельный Кодекс РСФСР 1922 г., Лесной Кодекс 1923 г., Постановление ЦИК и СНК СССР «Об основах организации рыбного хозяйства Союза СССР» 1924 г. и др.

Кардинальные изменения в экологическом законодательстве, как отмечают авторы, начинаются с конца 1950-х гг., когда во всех союзных республиках был принят «Закон об охране природы», который отличался своим комплексным характером. На тот момент это было действительно неким прорывом в советском законодательстве, однако по истечении времени стало понятно, что нормы «Закона об охране природы» носили во многом декларативный характер.

¹⁷⁴ Петров В. В. Правовая охрана природы ...

¹⁷⁵ Гусев Р. К. Правовая охрана ...

¹⁷⁶ Казанцев Н. Д. Правовая охрана природы ...

¹⁷⁷ Колбасов О. С. Концепция экологического права. Право окружающей среды в СССР и Великобритании. М., 1988. С. 3-11; *Он же*. Природа под охраной закона. М., 1975; *Он же*. Правовая охрана вод рыбных запасов в СССР. М., 1974; *Он же*. Экология: Политика. М., 1976.

В этот период вопросы правовой охраны окружающей среды начинают исследоваться учеными с точки зрения механизма реализации государственной экологической политики.

Несмотря на наличие существенного идеологического оттенка, работы 1960-1970-х гг. оказали положительное воздействие на процесс формирования экологического сознания общества. Кроме того, многие ученые начинают указывать на наличие взаимосвязи экономического развития страны и состояния экологии, стараясь наглядно продемонстрировать рост взаимозависимости экономического ущерба и загрязнения окружающей среды¹⁷⁸.

В период политических перемен в стране в конце 1980-х годов в науке стало возможным отойти от идеологического пресса и показать действительную роль общества и государства в области загрязнения окружающей среды. Нарастание экологической напряженности в стране в 1980-1990-х гг. все больше начинает привлекать внимание общественности. Это способствовало появлению в гуманитарном знании новых подходов и концепций к изучению экологических проблем, кризисов.

Социальную значимость экологических проблем начинают отмечать в историческом контексте. В условиях ослабления идеологического напряжения стало возможным актуализировать внимание на экологическом опыте человечества, приобретенном в ходе исторического развития¹⁷⁹, которое привело к обострению экологической ситуации в мире.

Первоначально работы историков по экологической проблематике носили общий характер, и в основном исследовательские задачи ставились в рамках исторической географии: Э.Г. Истомина¹⁸⁰, В.А. Есаков¹⁸¹. Позже начинается более активное рассмотрение правовых вопросов охраны окружающей среды, механизмов реализации правовых норм и их эффективности.

¹⁷⁸ Лемешев М. Экономика и экология: их взаимосвязь и зависимость // Коммунист. 1975. № 17. С. 47-55.

¹⁷⁹ Лисина Л. Ю. Экологический компонент исторического процесса: автореф. дис. ... канд. философ. наук 09.00.01. Саратов, 1988. 24 с.

¹⁸⁰ Истомина Э. Г. Взаимодействие общества и природы в процессе общественной эволюции // Взаимодействие общества и природы в процессе общественной эволюции : сб. ст. М., 1981. С. 17-29.

¹⁸¹ Есаков В. А. Взаимодействие человека и природы - глобальная комплексная проблема // Взаимодействие общества и природы в процессе общественной эволюции : сб. ст. М., 1981. С. 3-8.

Отдельного внимания заслуживает работа Н.Е. Тихоновой¹⁸², в которой автор показывает опыт советского государства в деле охраны окружающей среды. Данное исследование интересно тем, что позволяет по-новому взглянуть на экологическую политику государства, на подходы советских ученых к проблемам рационального природопользования, которые во многом отличались от подходов западных ученых.

С начала 1990-х годов была значительно обновлена источниковая база за счет рассекречивания закрытых ранее документов, что привело к расширению предметного поля экологической проблематики в самых разных направлениях: экологическое прогнозирование, государственная экологическая политика, экологическое воспитание, особо охраняемые природные территории, экологическая история, экологическая безопасность и др.

Для современного гуманитарного знания характерен более комплексный подход к анализу роли правового регулирования в прошлом и в настоящий период. Проблемам развития и реализации экологического законодательства в России посвящен ряд работ И.А. Игнатъевой¹⁸³, Л.А. Тихомировой¹⁸⁴, М.М. Бринчука¹⁸⁵, С.А. Боголюбова¹⁸⁶, В.В. Никишина¹⁸⁷. В данных исследованиях отражены взгляды профессиональных юристов на проблемы становления системы экологического законодательства в России и механизмов его реализации на федеральном и региональном уровнях.

С середины 1990-х годов растет количество научных трудов, посвященных изучению вопросов становления экологической политики и механизмов ее реализации в историческом аспекте. В работах А.Ю. Пиджакова¹⁸⁸, Е. А.

¹⁸² Тихонова Н. Е. Решение экологических проблем в СССР: история и современность. М., 1989.

¹⁸³ Игнатъева И. А. Экологическое законодательство в России и проблемы его развития. М., 2001.

¹⁸⁴ Тихомирова Л. А. Законодательство РФ об охране окружающей среды: проблемы реализации. М., 2008.

¹⁸⁵ Бринчук М. М. Концепция развития экологического законодательства в Российской Федерации. СПб., 2009; *Он же*. Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998; *Он же*. Теоретические проблемы формирования законодательства об окружающей среде // Государство и право. 1998. № 12. С. 73-81.

¹⁸⁶ Боголюбов С. А. О возможностях экологического права // Журнал российского права. 2000. № 11. С. 3-9; *Он же*. Экологические права и обязанности граждан в государствах Европы // Вестник ОГУ. 2004. № 3. С. 91-95; *Он же*. Экологическое право : учебник. М., 2001; *Он же*. Черные дыры в экологическом законодательстве [Электронный ресурс] // Черные дыры в Российском Законодательстве. 2002. № 4. URL: <http://www.kpress.ru/bh/2002/4/bogolubov/bogolubov.asp> (дата обращения: 20.09.2014).

¹⁸⁷ Никишин В. В. Экологическое законодательство: правотворчество субъектов РФ. М., 2004.

¹⁸⁸ Пиджаков А. Ю. Советская экологическая политика ...

Высторобца¹⁸⁹, А.Н. Лебедевой и О.Л. Лаврик¹⁹⁰, А.М. Калимуллина¹⁹¹ исследуются причины возникновения экологических проблем в СССР и в России, акцентируется внимание на недостаточной проработанности экологической политики советского государства; анализируется деятельность системы органов контроля по охране окружающей среды и основные законы, направленные на защиту окружающей среды и организацию рационального природопользования.

Глобальный характер экологических проблем активизировал процессы выработки новых механизмов экологической политики и в других странах. Зарубежный опыт формирования и реализации основных принципов экологической политики становится предметом исследования российских ученых с середины 1990-х гг.: А.С. Акишина¹⁹², Е.Н. Лисицына¹⁹³, А.Н. Лебедевой¹⁹⁴, В.Д. Писарева¹⁹⁵.

В этот период в научной мысли начинает уделяться внимание региональному аспекту в правовой охране окружающей среды. По мнению многих ученых, включение региональной специфики при разработке местных законодательных и нормативных правовых актов позволяет более эффективно решать региональные экологические проблемы. Изучению региональных проблем окружающей среды и регионального экологического законодательства на примере Республики Башкортостан посвящена работа Э.М. Маликовой¹⁹⁶.

Особую важность при изучении вопроса становления регионального законодательства имеет исследование В.В. Никишина¹⁹⁷, в котором автор с юридической стороны характеризует развитие экологического законодательства субъектов Российской Федерации.

¹⁸⁹ *Высторобец Е. А., Дупак В. Я.* Государственная и региональная экологическая политика. Информ.-метод. Материалы : учеб.-метод. пособие. М., 2005.

¹⁹⁰ *Лебедева А. Н., Лаврик О. Л.* Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 2. Защита окружающей среды от загрязнения: методы контроля и регулирования. Новосибирск, 1992.

¹⁹¹ *Калимуллин А. М.* Историческое исследование региональных экологических проблем. М., 2006.

¹⁹² *Акишин А. С.* Экологическая политика зарубежных стран и России : учеб. пособие. Волгоград, 2003.

¹⁹³ *Лисицын Е. Н.* Экологическая политика буржуазных стран: право и управление. М, 1985.

¹⁹⁴ *Лебедева А. Н.* Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 3. Экологическая политика. Новосибирск, 1993.

¹⁹⁵ *Писарев В. Д.* Экологизация международных отношений // США: Экономика. Политика. Идеология. 1996. № 10. С. 23-31.

¹⁹⁶ *Маликова Э. М.* Методология изучения экологического законодательства. Стерлитамак, 1999.

¹⁹⁷ *Никишин В. В.* Экологическое законодательство: правотворчество субъектов Российской Федерации. М., 2004.

С началом формирования новой модели федеративных отношений в России в начале 1990-х гг. в научном знании стали акцентироваться вопросы, связанные с региональными исследованиями в области правового регулирования. Исследователи Т.Г. Калиниченко¹⁹⁸, А.В. Бушуева¹⁹⁹, Н.М. Добрынин²⁰⁰ отмечают необходимость учета регионального фактора при разработке экологического законодательства.

В целом, работы по региональной политике характеризуются наличием положений о необходимости учета региональных экономических, климатических, социальных условий при формировании экологического законодательства.

Резюмируя все вышесказанное, можно отметить, что, несмотря на то, что изначально вопросами взаимодействия природы и человека начали заниматься представители естественных наук, с развитием общества и усугублением экологической ситуации в стране и в мире экологический аспект был включен в предметное поле гуманитарных наук. Научным изучением вопросов охраны окружающей среды юристы, философы, историки начинают заниматься с середины XX века, когда стало уже невозможным не замечать пагубных последствий человеческого воздействия на природу.

Ученые активно начинают включаться в теоретическое осмысление существующих проблем и искать причины их появления в историческом развитии общества, в человеческом сознании. Юристы начинают изучать не только законотворческую деятельность, но и анализируют эффективность правовых инструментов в реализации государственной экологической политики, что значительно обогащает предметное поле гуманитарного знания.

С конца XX века в связи с ослаблением политического давления на историческую науку стало возможным проведение исследований, направленных на выявление исторических причин современных экологических проблем, посвященных изучению экологической политики СССР и Российской Федерации.

¹⁹⁸ *Калиниченко Т. Г.* Правовое регулирование охраны окружающей среды регионов // Государство и право. 1994. № 7. С. 70-81.

¹⁹⁹ *Бушуева А. В.* Законодательные основы регулирования природопользования на Севере // Освоение Севера и проблемы природовосстановления. Сыктывкар, 2011. С. 21-26.

²⁰⁰ *Добрынин Н. М.* Региональное законодательство: от количества к качеству // Государство и право. 1999. № 10. С. 115-119.

Начинают уходить в прошлое представления о независимости человека от природы, о неисчерпаемости природных ресурсов. Актуализация в науке вопросов экологического сознания человека и анализа его деятельности по отношению к природе, охране окружающей среды, реализации экологической политики государства, рационального природопользования с середины XX века свидетельствует об обеспокоенности научного сообщества ухудшением экологической ситуации. Освещая в своих исследованиях экологическую проблематику, представители научного сообщества оказывали определенное влияние и на развитие экологической политики государства.

Таким образом, можно сказать, что актуализация экологической проблематики способствовала включению экологического компонента в гуманитарные исследования. Развитие научной мысли являлось своеобразным отражением проводимой государством внутренней политики. В свою очередь государство при проведении экологической политики не могло полностью игнорировать мнение научной общественности.

Кроме этого, развитие экологической политики государства во второй половине XX - начале XXI вв. происходило в условиях существовавшей социально-экономической и политической системы государства. По факту это означало, что реализация принципов охраны окружающей среды и рационального природопользования была затруднена ввиду сохранения плановой экономики и централизма государственной власти.

§1.3. Факторы развития экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.

Как уже отмечалось ранее, развитие научно-технического прогресса и промышленных технологий в XX веке полностью укоренило в человеческом

сознании мысль о своем могуществе и вседозволенности в отношении природы. Увеличившаяся международная взаимосвязь в использовании природных ресурсов и возросший размах человеческой деятельности в области преобразования природы происходят на фоне не признающего национальных границ круговорота веществ в атмосфере и водной среде.

Все это превратило экологическую проблематику в глобальную угрозу²⁰¹. Справедливости ради стоит отметить, что процесс преобразования природы вследствие антропогенной нагрузки начался не 300-400 лет назад, как можно было бы предположить, а намного раньше. А.А. Каздым в своей работе также отмечает тот факт, что человек еще со времен древности являлся не созидателем природы и не коэволюционировал во взаимодействии с природой, а наоборот был ее разрушителем, и последствия воздействия древних цивилизаций на экосистему мы сейчас наблюдаем в ряде регионов Земли²⁰².

В первые годы после окончания Второй мировой войны во многих странах мира вопросы, связанные с охраной окружающей среды и рациональным природопользованием, отходят далеко на задний план. Приоритет оставался за развитием научно-технического прогресса и созданием новых отраслей производства, которые порождали новые виды загрязнения окружающей среды.

В ходе индустриального развития природная среда подвергалась не только загрязнению, но и кардинальному изменению своей системы. Большинство стран природоохранные мероприятия попросту игнорировались, на первом месте стояли вопросы реализации своих политических и экономических интересов. Такое отношение со стороны мирового сообщества впоследствии породило новые экологические проблемы и значительно усугубило старые.

Согласно определению Н.Ф. Реймерса, экологические проблемы – это любые явления, связанные с заметными воздействиями человека на природу, обратными влияниями природы на человека и его экономику, жизненно и хозяйственно значимыми процессами, обусловленными естественными

²⁰¹ Вавилов А. М. Экологические последствия гонки вооружений. М., 1988. С. 10.

²⁰² Каздым А. А. Экологические проблемы древности – историческая ретроспектива // Вестник международной академии наук (Русская секция). 2007. № 1. С. 39.

причинами (стихийные бедствия, климатические возмущения, массовые нерегулярные миграции, выселения животных и т. п.)²⁰³.

Значимость и актуальность таких экологических проблем, как истощение озонового слоя атмосферы, изменение климата, опустынивание почвенных территорий, истощение природных ресурсов Земли и многих других, настолько очевидна, что мы не будем подробно останавливаться на их рассмотрении.

Увеличение числа локальных и глобальных экологических кризисов во второй половине XX века подтолкнуло мировое сообщество к координации своих действий в деле охраны природы. Природа не имеет административных или национальных границ, поэтому усилиями одного или нескольких государств невозможно справиться с глобальным обострением экологической ситуации.

Влияние циклического кризиса, тесно переплетенного с топливно-энергетическим и сырьевым кризисом, заставило экономически развитые страны пересмотреть свою энергетическую политику. Произошла частичная замена нефти углем, ядерным топливом. Активизировались научные исследования, разработки и использование энергосберегающего оборудования и технологий, поиск новых источников энергии²⁰⁴.

Тем не менее именно в 1970-е гг. происходит подъем мирового экологического сознания. В этот период проблема охраны окружающей среды получила самостоятельное развитие в системе международных отношений. Тогда же начинает формироваться международное право окружающей среды. Международное сотрудничество и развитие международного законодательства об охране окружающей среды оказывает непосредственное влияние на процесс формирования национальной экологической политики, при этом являясь фактором ее развития.

Однако как отмечает И.И. Лукашук, как любая новая отрасль права, международное право окружающей среды имеет свою предысторию.

²⁰³ Реймерс Н. Ф. Охрана природы и окружающей человека среды : словарь-справочник. М., 1992. С. 204.

²⁰⁴ Калимуллин А. М. Историческое исследование региональных экологических проблем. М., 2006. С. 121.

Первой в деле охраны природы была многосторонняя Конвенция о защите птиц полезных для сельского хозяйства²⁰⁵. Российская империя не являлась участником данной Конвенции, документ был подписан одиннадцатью странами Европы. Позже на региональном уровне в 1933 году была заключена Конвенция о сохранении фауны и флоры в естественном состоянии, которая относилась к колониальной Африке²⁰⁶. В дальнейшем вопросы окружающей среды продолжают затрагиваться международными договорами, относящимися к другим отраслям.

В начале второй половины XX века экологические проблемы приобретают статус социально значимых проблем человечества. Развитие международного сотрудничества по вопросам окружающей среды способствует активизации общественной и научной мысли в этом направлении.

Своеобразным прорывом в экологическом сознании общества в 1972 году стал выход книги «Пределы роста. Доклад Римскому клубу». Римский клуб был образован в начале 1970-х гг. как некоммерческая неправительственная организация, объединившая ученых, дипломатов, экономистов, политиков с целью привлечения внимания мирового сообщества к проблемам, которые несут за собой неконтролируемое загрязнение окружающей среды.

Авторы книги во главе с американским ученым Деннисом Медоузом провели исследование, в ходе которого представили модель развития человечества. Согласно представленной модели, при сохранении неизменными роста населения, загрязнения окружающей среды вследствие развития промышленности, истощения сырьевых и энергетических ресурсов к 20-30-м гг. следующего столетия человечество подойдет к пределам роста²⁰⁷.

Через 20 лет в свет вышла новая книга Д. Медоуза «За пределами роста». По данным нового исследования в 1990-х гг. XX века использование сырьевых и энергетических ресурсов, накопление отходов промышленного производства превышают все возможные, физически допустимые нормы. Если в ближайшее время в этих областях не будут предприняты решительные меры, человечество

²⁰⁵ Лукашук И. И. Международное право: особенная часть: учебник для студентов. М., 2005. С. 187.

²⁰⁶ Там же. С.188.

²⁰⁷ The Limit to Growth. A report for the club of Rome's project on the predicament of mankind / D. H. Meadows [et. al.]. New York, 1972.

ожидает неконтролируемое сокращение производства продуктов питания на душу населения, сокращение энергоресурсов, падение промышленного производства, что скажется и на численности населения на Земле в грядущем десятилетии²⁰⁸.

Подобные исследования вызвали широкий общественный резонанс, побуждая тем самым мировое сообщество, как к теоретическому осмыслению угрозы экологической катастрофы, так и к практическим действиям, чтобы ее предотвратить.

Однако в СССР такие идеи большинством интеллектуальной элиты не были приняты. Отдельные попытки ряда советских ученых привлечь внимание к необходимости сокращения эксплуатации природных ресурсов на деле не получили поддержки. По мнению Н.Е. Тихоновой, ряд, так называемых, псевдопатриотов продолжал ратовать за безграничный экономический рост на экстенсивной основе, а доклады Римского клуба расценивались как неомальтузианские концепции, свидетельствовавшие, с одной стороны, о кризисе капитализма, а с другой – пытающиеся опорочить экономические успехи социалистических стран, затормозить их развитие и подорвать веру в коммунистические идеалы²⁰⁹.

Доклады Римского клуба, так же как и Конференция по окружающей среде в Стокгольме 1972, заставили думать о будущем всего человечества. Проведенный в Стокгольме в 1972 году глобальный международный форум по проблемам окружающей среды впервые включил вопросы охраны окружающей среды и рационального природопользования в повестку дня для международных переговоров.

До этого вопросы, связанные с охраной окружающей среды, в международные договоры если и включались, то в основном в контексте экономического развития стран-участниц. Надо отметить, что в проведении Конференции СССР не участвовал, хотя деятельно готовился. Отказ от участия был вызван неприглашением в Стокгольм ГДР²¹⁰.

²⁰⁸ Медуз Д. За пределами роста. Политология: хрестоматия. М., 2000. С. 776.

²⁰⁹ Тихонова Н. Е. Решение экологических проблем ... С. 24.

²¹⁰ Реймерс Н. Ф. Экология (теории, законы, правила принципы и гипотезы). М., 1994. С. 223.

Конференция в Стокгольме способствовала и тому, что экологическая проблематика попала в сферу внимания многих государств, в национальных приоритетах которых вопросы охраны природы отсутствовали²¹¹.

Результаты Конференции положили начало процессу формирования разветвленной природоохранной инфраструктуру. При ООН была разработана Программа по окружающей среде (ЮНЕП), целью которой стала координация усилий всех государств мира в области охраны окружающей среды.

Преамбула Декларации, подписанной по итогам встречи в Стокгольме, приводит рассуждения о причинах и сути экологических проблем в мире, которые и объясняют необходимость международного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды. Кроме того, впервые в правовом документе международного характера была закреплена ответственность правительств за проведение политики по охране окружающей среды.

Пункт 7 Декларации гласит о том, что местные власти и национальные правительства должны нести наибольшее бремя ответственности за осуществление в широких масштабах политики в области окружающей человека среды и за деятельность в рамках своей юрисдикции²¹².

В одном из принципов указанной Декларации отмечается, что в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции²¹³.

Таким образом, принятие Декларации способствовало тому, что во многих странах началось формирование новых принципов экологической политики, получило развитие природоохранное законодательство, природоохранное

²¹¹ Писарев В. Д. Экологизация международных отношений // США: Экономика. Политика. Идеология. 1996. № 10. С. 23.

²¹² Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм 1972 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата обращения: 24.02.2014).

²¹³ Там же.

движение, начали приниматься программы по улучшению окружающей среды. Влияние международного фактора на формирование национального природоохранного законодательства в Советском Союзе нашло свое отражение в конституционном закреплении положений об охране окружающей среды и рациональном природопользовании.

Нельзя сказать, что в советский период ранее не реализовывался правовой механизм экологической политики. Рациональное использование природных ресурсов и охрана природы осуществлялась с помощью отдельных законов и иных правовых актов, но впервые в принятых Конституциях СССР и РСФСР 1977 и 1978 гг. вопросы охраны окружающей среды были включены в сферу государственных интересов.

В статье 18 Конституции СССР говорится, что в интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды²¹⁴. Кроме того, отраслевое законодательство было значительно расширено путем принятия различных законодательных и иных актов, например, Основ лесного законодательства (1977), Земельного кодекса (1973), Водного кодекса (1972).

Проведение Конференции и предоставление обществу работы о пределах роста наглядно продемонстрировали взаимосвязь развития цивилизации и ухудшения состояния окружающей среды. По итогам Конференции в Стокгольме мировым сообществом было признано, что окружающая среда и развитие, основанное на существующих способах удовлетворения потребностей цивилизации, пришли в противоречие²¹⁵. Однако реальных механизмов реализации изложенных в Декларации принципов со стороны государств практически не было выработано.

²¹⁴Конституция СССР 1977 г. [Электронный ресурс]. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/ (дата обращения: 21.09.2013).

²¹⁵Данилов-Данильян В. И., Лосев К. С. Экологический вызов и устойчивое развитие. М., 2000. С. 85.

После проведения второй значимой международной конференции по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 году ситуация мало чем изменилась. Наибольшим достижением Конференции в Рио был сам процесс признания того факта, что проблема взаимоотношения общества и природы поставлена в контексте не только сохранения окружающей среды и природных ресурсов, но и человеческой цивилизации как таковой²¹⁶.

Значительным результатом этих двух десятилетий является действительное осознание факта существования экологической проблемы, возникновение ощущения экологического кризиса²¹⁷. Но само по себе осознание существования проблем и вынесение их в ряд государственных интересов не позволяет говорить о реальном улучшении состояния природы.

Реализация принципов Конференции в Стокгольме и Конференции в Рио-де-Жанейро в первую очередь упирается в существенные эколого-экономические противоречия, как со стороны развитых стран, так и со стороны развивающихся. Подходы отдельных стран к мировому сотрудничеству существенно различаются.

Эти подходы государств во многом определяются характером социально-экономической системы, уровнем развития производительных сил, целями, которое преследует государство во внутренней и внешней политике, а также подходы определяются тем, является ли государство источником загрязнения, или испытывает последствия загрязнения извне²¹⁸.

События последующих лет и стремительное ухудшение состояния окружающей среды, расширение отраслей производства констатируют тот факт, что действенных изменений в национальной экологической политике государств не произошло. Человечество в настоящее время и в ближайшем будущем не готово отказаться от наращивания потребления материальных благ и по количеству, и по разнообразию²¹⁹. Сохраняющаяся тенденция к наращиванию и

²¹⁶ Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию 1992 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения: 17.03.2014).

²¹⁷ Пегов С. А., Пузаченко Ю. Г. Общество и природа на пороге XXI века // Экологические проблемы в условиях перестройки : сб. тр. 1991. Вып. 11. С. 4.

²¹⁸ Маркович Д. Ж. Социальная экология. М., 1991. С. 167.

²¹⁹ Данилов-Данильян В. И., Лосев К. С. Экологический вызов и устойчивое развитие ... С. 94.

увеличению потребления независима от национальных особенностей и территориального расположения.

Проведение с начала 1970-х гг. многосторонних и двухсторонних встреч и переговоров по охране окружающей среды демонстрируют огромный шаг экологического сознания человека в сторону своего развития. Но факты реальной действительности говорят, что, несмотря на осознание существующих экологических проблем, мировому сообществу так и не удалось вписать свои стратегические планы по защите окружающей среды в систему национальной экологической политики государств.

Однако немаловажным достижением в рамках консолидации мирового сообщества в деле охраны природы стало развитие международного права окружающей среды. Принятые в Рио-де-Жанейро документы наглядно свидетельствуют о многоплановости международного права окружающей среды, о проделанном им пути за исторически кратчайший срок²²⁰. Международные договоры, конвенции, декларации, соглашения, резолюции, подписанные по итогам международных встреч, способствовали расширению нормативной базы по охране окружающей среды и оказали непосредственное влияние на развитие национального законодательства.

В СССР рост активности в укреплении межгосударственного сотрудничества по охране окружающей среды наблюдался в 1970-е гг. Двухсторонние соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды были подписаны между СССР и США в 1972 году²²¹, с Францией в 1975²²².

С Японией в 1973 году на правительственном уровне была подписана Конвенция об охране перелетных птиц и птиц, находящихся под угрозой исчезновения, и среды их обитания. Документ закреплял право на установление запрета на добывание перелетных птиц и сбор их яиц, а также на продажу,

²²⁰ Лукашук И. И. Международное право ... С. 186.

²²¹ Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в области охраны окружающей среды [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/16657924/> (дата обращения: 02.03.2014).

²²² Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Французской Республики о сотрудничестве в области охраны окружающей среды // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1977. Вып. XXXI. С. 339-341.

покупку или обмен этих птиц или их яиц, добытых или собранных незаконно живыми или мертвыми²²³.

Пик активности участия СССР в международных делах приходится на конец 1980-х. В это период Советский Союз подписывает соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды с Чехословацкой Социалистической Республикой, Венгрией, Швецией, Канадой, Германией.

Российская Федерация, став преемницей СССР в международных делах, продолжила курс на развитие двух- и многосторонних связей в деле охраны природы.

На сегодняшний день Россия является участницей более 78 многосторонних соглашений. Двухсторонние договорные отношения установлены со всеми странами СНГ и со всеми соседними государствами, кроме того, сотрудничество налажено со многими другими государствами Европы, Америки и Азии. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, «общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»²²⁴.

Источниками национального экологического права традиционно являются все международные договоры, соглашения, резолюции и конвенции в области охраны окружающей среды и природопользования, в которых участвует Россия.

Необходимость международного сотрудничества в деле охраны окружающей среды предопределяет ведущую роль международного права. При этом внутригосударственному законодательству отводится центральное место, так как во многих случаях «реализация предписаний международно-правовых норм происходит через национальное законодательство»²²⁵. Наличие общих

²²³Конвенция между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Японии об охране перелетных птиц и птиц, находящихся под угрозой исчезновения, и среды их обитания, 1973. // Сборник международных договоров СССР. М., 1990. Вып. XLIV. С. 425-432.

²²⁴ Конституция Российской Федерации 1993 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.constitution.ru/> (дата обращения: 02.03.2014).

²²⁵Соколова Н. А. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в сфере охраны окружающей среды // Сибирский Юридический Вестник. 2001. № 3. С. 22.

проблем как для одного государства, так и для всего мирового сообщества способствует все более взаимопроникающему взаимодействию национального и международного законодательства.

Координирующая роль международного права по отношению к национальному праву всех стран, усиливается с каждым годом, что «обусловлено единством законов природы и вытекающих из них экологических требований»²²⁶.

Известный ученый-юрист О.С. Колбасов о соотношении внутригосударственного права и международного еще в 1970-е гг. отмечал, что: «Каждое из заинтересованных государств с учетом действующих норм внутреннего права в области охраны окружающей среды и состояния окружающей среды при заключении соглашения решает для себя, насколько приемлемы те или иные международные обязательства. А затем, когда международные обязательства уже приняты, государство уточняет с учетом них свое внутреннее право»²²⁷.

Международные обязательства, принятые СССР и Российской Федерацией в ходе подписания различного рода международных документов, способствуют защите своей окружающей среды государством при помощи норм международного права окружающей среды. Кроме того, международные договоры, общепризнанные принципы и нормы, входящие в состав общегосударственной правовой системы помогают обнаружить и тем самым поставить задачу необходимости восполнить пробелы в правовом регулировании отношений по использованию и охране окружающей среды²²⁸.

Следовательно, можно сказать, что единство окружающей среды оказывает непосредственное влияние как на развитие международного сотрудничества в сфере охраны окружающей среды, так и на развитие всей системы международных отношений.

Основным внутренним фактором развития экологической политики в исследуемый период является деятельность природоохранного общественного

²²⁶Лебедева А. Н., Лаврик О. Л. Природоохранное законодательство развитых стран. Ч. 3. Экологическая политика ... С. 216.

²²⁷Колбасов О. С. Экология: политика – право. М., 1976. С. 1 40.

²²⁸Соколова Н. А. Взаимодействие международного ... С. 25.

движения. Социальную и политическую значимость экологические проблемы приобрели во второй половине XX века в послевоенный период, когда приоритетным направлением внутренней политики многих государств, в том числе и СССР, стало поднятие и укрепление национальной экономики форсированными темпами. Реализация данного направления в первую очередь происходила в условиях максимального привлечения природных ресурсов, что вскоре привело к стремительному ухудшению экологической обстановки в тех регионах страны, где были размещены производственные объекты. Рост промышленности с одной стороны сопровождался появлением экологических проблем с другой стороны, которые вызывали особое беспокойство общественности.

В этом ключе Север Западной Сибири занимает особое место, как регион с обилием экологических проблем, которые стали следствием интенсивного промышленного освоения природных ресурсов во второй половине XX века. Природоохранную деятельность в регионе в изучаемый период осуществлял ряд общественных организаций разного характера.

В зависимости от выполняемых функций А.Н. Першиков выделяет три группы природоохранных организаций. К первой группе относятся региональные отделения Всероссийского общества охраны природы. Профсоюзные комитеты предприятий, органы народного контроля относятся ко второй группе. Третья группа представлена общественными техническими и научно-техническими организациями²²⁹. Общим для всех организаций было сохранение партийного контроля за их деятельностью.

В целом стоит отметить, что с начала 1960-х гг. в Советском Союзе начинали массово создаваться общественные природоохранные движения. Многие исследователи выделяют 13 декабря 1960 года как дату образования студенческих дружин по охране природы. Именно в этот день на собрании комсомольцев биологического факультета МГУ была создана первая в СССР

²²⁹ Першиков А.Н. Роль общественных организаций Западной Сибири в решении экологических проблем. 1950-1960-е гг. // Известия Томского политехнического университета. Томск, 2012. Т.321. №6. С. 230.

студенческая дружина по охране природы. В 1965 г. на биологическом факультете Ульяновского педагогического института была организована Факультетская естественнонаучная исследовательская группа студентов и секция «Любителей природы» на биофаке Одесского университета²³⁰.

В течение нескольких лет студенческие дружины появились во многих регионах страны. Дружины вели просветительскую деятельность среди населения, активно боролись с незаконными вырубками леса, браконьерством. Инициативы, исходящие от представителей дружин, не противоречили государственной идеологии и не требовали политических изменений, поэтому власти относились к дружинам вполне лояльно, хотя неодобрение природоохранной деятельности все же имело место²³¹.

Согласно идеологии, господствовавшей в тот период, советский гражданин изначально бережно относился к природе, а в производство уже были заложены методы рационального природопользования. Поэтому у властей закономерно возникал вопрос: от кого защищать природу? Неужели от советских граждан²³²? Несмотря на это, дружинники продолжали свою деятельность. Одним из первых мероприятий дружинников стала операция «Выстрел» в 1974 году, в рамках которой группы дружинников имели право проверять документы у охотников, в частности разрешения на охоту. Дружинники выступали как представители комсомола и Всероссийского общества охраны природы, что в дальнейшем позволило им выступать в роли гражданских инспекторов, в обязанности которых входил контроль за деятельностью охотников²³³.

Помимо студенческих дружин к традиционным общественным организациям второй половины XX века, чья деятельность была направлена на сохранение природы, на защиту природных ресурсов, можно отнести общества охотников, рыболовов, научные сообщества на базе научно-исследовательских

²³⁰ Халий И. А. Российское экологическое движение: этапы 20-летнего развития // Россия в окружающем мире. 2007. С. 130.

²³¹ Приходько Ю.С. Влияние общественного природоохранного движения на развитие экологического законодательства в России во второй половине XX – начале XXI века // Инновационный потенциал молодежной науки. Уфа, 2013. III том. С.223.

²³² Weiner D. A little corner of freedom: Russian nature protection from Stalin to Gorbachev. P. 318.

²³³ Ibid... P. 316.

институтов в рамках экологической тематики. Всероссийское общество охраны природы, Всесоюзное географическое общество и все остальные общества по охране природы находились в тесной взаимосвязи с государством (учреждены при участии или поддержке органов власти, получили правовой статус и работали по официально учрежденному уставу)²³⁴.

Значительный вклад в осуществлении природоохранной мероприятий вносило Всероссийское общество охраны природы (ВООП), созданное в 1920-е гг. В начале цели и задачи ВООП были обозначены в рамках научно-просветительского направления. Общество изначально создавалось «как объединение известных ученых-естественников, созданное для мобилизации усилий в двух направлениях: изучения и сохранения природных ресурсов, улучшением того, что сейчас называется экологическим образованием, воспитанием, просвещением»²³⁵.

Созданные общественные организации ставились под жесткий контроль со стороны государственной власти. В середине 1950-х гг. Всероссийское общество охраны природы было реорганизовано властями путем объединения с Всероссийским обществом содействия строительству и охране городских насаждений. В результате реорганизации общество негласно перешло практически под полный контроль Совета Министров²³⁶.

Кроме информационно-просветительской работы, в качестве задач Всероссийского общества содействия охране природы и озеленению населенных пунктов ставилось проведение практических мероприятий: озеленение восстанавливаемых после войны городов, содействие самообеспечению граждан продуктами питания за счет развития овощеводства, птицеводства, кролиководства и т.д.²³⁷. В обновленном виде общество просуществовало недолго и в 1961 году вновь получило прежнее название Всероссийское общество охраны природы (ВООП).

²³⁴ Дежкин В.В. Заповедное дело: Толковый терминологический словарь-справочник с комментариями. М., 2003. С.223.

²³⁵ Ларин В. Охрана природы России: от Горбачева до Путина. М., 2003. С.36.

²³⁶ Приходько Ю.С. Влияние общественного природоохранного движения ... С.223.

²³⁷ Ларин В. Охрана природы России... С.37.

ВООП обладала широко развитой внутренней структурой и широким спектром действий. В условиях крупномасштабного развития промышленности в конце 1950-х – начале 1960-х гг., секция охраны недр ВООП уделяла значительное внимание вопросам состояния, использования недр в стране, а также вопросам потерь и нерационального использования природных ресурсов. Необходимость качественных изменений в геологической службе и горнорудной промышленности в стране, по мнению представителей ВООП, требовала организационных изменений в работе контрольных геологических органов²³⁸.

При этом советская общественность в лице ученых, работников геологической и горной службы, простых граждан также выражала свое отрицательное мнение по вопросам нерационального природопользования на страницах советских газет²³⁹.

Однако стоит отметить общий характер позиций ВООП и общества по этим вопросам: крупные потери при добыче природных ископаемых рассматривались как нанесение ущерба народному хозяйству, а не как причинение вреда окружающей среде. Все это еще раз подтверждает тот факт, насколько сильно было влияние государственной идеологии, в рамках которой увеличение масштабов и объемов производства являлось важнейшей государственной задачей.

На территории Западной Сибири региональные представительства Всероссийского общества охраны природы значительное внимание уделяли не только контролю за выполнением природоохранного законодательства, но и контролю «за рациональным использованием руководителями промышленных предприятий финансовых средств, выделенных государством на строительство или ремонт очистных сооружений»²⁴⁰.

Деятельность обществ охраны природы не оставалась незамеченной представителями региональной власти. Районные советы обществ охраны природы вносили свои предложения на рассмотрение исполкомам городских

²³⁸ ГАРФ. Ф. 259. Оп. 45. Д. 5090. Л.68.

²³⁹ Там же. Л. 67.

²⁴⁰ *Перишков А.Н.* Роль общественных организаций ... С. 231.

Советов народных депутатов, тем самым оказывали определенное влияние на развитие экологической политики в регионе.

Так, например, в 1974 году Нижневартовским районным советом общества охраны природы и постоянной комиссией по охране природы были заслушаны отчеты директоров лесхоза и ОКСа НГДУ «Мегионнефть» «О сохранении зеленой зоны вокруг города» и «Об итогах майского месячника по охране рыб и рыбных запасов». Отчетные материалы были переданы на рассмотрение исполкому городского Совета. По итогам рассмотрения исполкомом были приняты решения об утверждении мероприятий по улучшению охраны природы: «О мерах охраны лесов от пожаров», «О мероприятиях по благоустройству и озеленению города»²⁴¹.

Информационно-просветительская работа региональных отделений ВООП на Севере Западной Сибири усиливалась с каждым годом. Прежде всего, это выражалось в количественном увеличении проведенных активистами ВООП лекций, бесед с населением и рабочими коллективами промышленных предприятий и организаций, опубликованных в местной печати статей и заметок об охране природы. Кроме этого, в конце 1970-х гг. на территории Ямало-Ненецкого национального округа работал окружной радиожурнал «Ямальские просторы», который освещал вопросы охраны природы²⁴². Таким образом, можно сказать, что деятельность ВООП в регионе оказывало влияние не только на развитие нормативно-правового направления экологической политики, но и на развития просветительской деятельности.

Неотъемлемой частью любого предприятия или организации в изучаемый период являлись профессиональные союзы трудовых коллективов. Наряду с решением основных профессиональных задач, профсоюзами рассматривались и вопросы экологической безопасности, но как верно отмечает А.Н. Першиков, рассмотрение этих вопросов находилось «в тесной связи с охраной труда и здоровья трудящихся»²⁴³.

²⁴¹ ГБУТО ГАТО. Ф. 1726. Оп.1. Д. 740. Л. 84.

²⁴² Там же. Д. 878. Л. 106-107.

²⁴³ Першиков А.Н. Роль общественных организаций ... С. 231.

При этом следует учитывать специфику организации производственного процесса на предприятия в советский период, когда большое внимание со стороны рабочих и руководства уделялось не вопросам охраны труда, здоровья, а выполнению и перевыполнению производственных планов. В этой ситуации становится очевидным, что природоохранная деятельность профсоюзов не могла принести ощутимых результатов.

С середины XX века вопросами охраны природы и рационального природопользования стали заниматься научные сообщества, хозяйственные организации, научно-технические общества на предприятиях, «где с их помощью не только решались различные технические и технологические проблемы, но и осуществлялось экологическое воспитание производственных коллективов»²⁴⁴.

В рамках природоохранной деятельности научно-техническими обществами проводилась широкая просветительская деятельность в виде чтения лекций, проведения бесед, организации конференций. Конференции на предприятиях становились «своеобразной творческой площадкой, на которой коллективными творческими усилиями изыскивались и намечались пути решения сложных технико-экономических, экологических и других проблем»²⁴⁵.

Научные общества вносили определенный вклад в процесс формирования и развития экологической политики на Севере Западной Сибири. В период интенсивного освоения природных ресурсов, как уже неоднократно упоминалось, возникло множество экологических проблем. К концу 1970-х гг. не были разработаны научные обоснования основ рационального ведения различных отраслей хозяйства с учетом сохранения и умножения природных ресурсов.

В этой ситуации научными и хозяйственными организациями были разработаны определенные предложения, на основе которых Тюменский облисполком обратился в Совет Министров РСФСР с ходатайством об организации заповедника в Сургутском районе Ханты-Мансийского национального округа в верховьях рек Югана, Кульегана и Демьянки. В 1975 году

²⁴⁴ Там же. С. 232.

²⁴⁵ *Першиков А.Н.* Структурная и профессиональная трансформация научно-технических обществ (на материалах Западной Сибири) [Электронный ресурс] // Вестник науки Сибири. Томск, 2015. №2 (17). С. 197. URL: <http://sjs.tpu.ru> (дата обращения: 17.06.2015)

Тюменский облисполком утвердил организацию государственного заповедника «Малая Сосьва» на площади 182 тыс. га в Советском районе Ханты-Мансийского округа²⁴⁶.

Стоит отметить, что не только организованные природоохранные сообщества вносили свой вклад в дело охраны природы на Севере Западной Сибири, но и отдельные граждане. Значительной помощью было своевременное информирование гражданами местных органов власти о нарушениях природоохранного законодательства, о крупных авариях на промышленных предприятиях.

В 1988 году в результате аварий на кустах скважин в Ханты-Мансийском национальном округе в водоемы попало свыше 6 тысяч тонн нефти. Однако в действительности объемы аварийного сброса были намного больше, при этом имелись примеры сокрытия аварий самими нефтяниками. Информация о разливах нефти в окружной исполком поступала в основном от общественности, работников рыб- и охотинспекций, летчиков-наблюдателей Тюменской охраны лесов²⁴⁷.

В целом природоохранное движение на Севере Западной Сибири развивалось в русле общих тенденций развития советского, а потом и российского природоохранного движения. В конце 1980-х гг. на почве начавшихся процессов демократизации общества стало возможным получить доступ к достоверной экологической информации, ранее находящейся под строгим контролем партии. В этот период наблюдается количественное увеличение природоохранного движения, что не могло положительным образом сказаться на развитии экологической политики. Однако экономический кризис в начале 1990-х гг. поставил под угрозу выживание природоохранных организаций, на предприятиях финансирование природоохранных мероприятий также было сведено к минимуму.

²⁴⁶ ГБУТО ГАТО. Ф. 1726. Оп.1. Д. 740. Л. 42.

²⁴⁷ Казенное учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 495. Оп.1 Д.2. Л. 5.

Характеризуя этапы развития общественного природоохранного движения, А.Ю. Пиджаков относит период 1960-1970-е гг. к пассивной фазе общего развития общественных движений. Отличительной чертой этого периода является неполитизированная природоохранная деятельность. На тот момент только природоохранная деятельность общественных организаций являлась единственно возможной, так как под контроль и давление КГБ попадали любые политизированные экологические инициативы, если они и возникали²⁴⁸.

Огромное влияние, как на развитие правового механизма экологической политики, так и на развитие природоохранного движения оказало международное экологическое движение. Общественное движение по охране природы на Западе нашло свое проявление не только в проведении международных конференций (Стокгольм 1972, Рио-де-Жанейро 1992), но и в нарастании политической силы партий зеленых. В научный обиход вошло новое понятие «политическая экология», которое активно использовали политики.

С середины 1960-х годов на Западе начался процесс формирования общественных природоохранных движений. В первую очередь рост общественного самосознания, направленного на осмысление причин возникновения противоречий между индустриальным обществом и природой, произошел в промышленно развитых странах: ФРГ, Франция, Австрия, Великобритания, Бельгия, Швеция.

Изначально общественное природоохранное движение принципиально дистанцировалось от властных структур как субъектов «антиэкологической деятельности»²⁴⁹. Отсутствие прямого диалога с властями по вопросам охраны окружающей среды, а также конструктивных форм взаимодействия с ними, на наш взгляд, стало главной причиной массовой политизации западноевропейских экологических движений.

Первые партии «зеленых» появились в 80-е гг. XX века в тот момент, когда от традиционных партий не было отклика адекватного запросам общества на

²⁴⁸ Пиджаков А. Ю. Советская экологическая политика ... С.75.

²⁴⁹ Шуленина Н. В. Западноевропейские «зеленые»: от экологических движений к партийным структурам // Вестник РУДН. 2007. № 3. С. 58 (сер. Политология).

улучшение экологической ситуации. Заручившись поддержкой избирателей, зеленые получили представительство в органах законодательной власти. В 1980-е годы «зеленые» получили мандаты в национальные парламенты в Люксембурге, Бельгии, ФРГ, Финляндии, Австрии и Швеции²⁵⁰.

Отдельного внимания заслуживают «зеленые» партии Германии, которые к концу XX века стали обладать существенной политической силой и составили конкуренцию другим политическим партиям. Получив места в парламенте, они получили возможность оказывать влияние на политику государства в сфере охраны окружающей среды.

Переломным моментом в природоохранной деятельности государства и развитии природоохранного движения стала Чернобыльская катастрофа в 1986 году. Авария на атомной станции наглядно продемонстрировала руководству государства последствия недальновидных и непродуманных решений при строительстве промышленных объектов. Существовавшие экологические проблемы по-новому стали восприниматься обществом и правительством.

Ряд исследователей отмечает, что экологическая и природоохранная проблематика в этот период стала пусковым механизмом демократических процессов в стране²⁵¹. Однако говорить о том, что именно экологические проблемы стали иницилирующей силой внутривнутриполитических изменений все-таки не стоит. В условиях начавшейся перестройки руководству страны необходимо было заручиться поддержкой населения нового курса внутренней политики. Поэтому «лидеры государства и перестроечного процесса во главе с М.С. Горбачевым призывали граждан страны к активным самостоятельным действиям. Им крайне необходима была массовая поддержка осуществлявшегося тогда процесса демократизации общества»²⁵².

Природоохранная проблематика как раз и стала той областью, где наиболее активно стали внедряться демократические принципы. Это позволило участникам природоохранных движений активизировать свою деятельность. К концу 80-х гг.

²⁵⁰ Диманис М. Д. Европейские «зеленые»: рост политического влияния и прорыв к власти (на примере ФРГ) // Актуальные проблемы Европы. 2000. № 2. С. 246.

²⁵¹ Ларин В. Охрана природы России... С.68.

²⁵² Халий И.А. Российское экологическое движение ... С. 131.

XX века движение зеленых приобрело массовый характер. Кроме того, заинтересованной общественности стало возможным наладить информационное сотрудничество с западными коллегами и частично перенять их опыт.

С изменением политической ситуации в начале 1990-х гг. и начавшейся повсеместной избирательной кампании в федеральные и региональные органы власти многие политические движения активно включали в программные документы экологические инициативы и принимали участие в природоохранных движениях. Обеспечив себе поддержку избирателей, политические лидеры впоследствии отстранялись от необходимости реализации экологических инициатив. Участие в движении зеленых часто использовалось «как трамплин к политической карьере»²⁵³.

Параллельно процессам использования экологических инициатив политическими движениями и партиями в начале 1990-х гг. в кругу общественных природоохранных организаций и движений наметились тенденции к политизации. Как и на Западе, в России наиболее веской причиной политизации природоохранного движения стало «нежелание органов власти вступить в серьезный диалог с общественностью по разным болевым вопросам экологической обстановки»²⁵⁴.

Отстаивание экологических принципов нашло свое отражение в проведении митингов, акций протеста. Первым видом политического протеста стал экологический, который был направлен против деятельности официальных властных структур и их методов осуществления экологической политики²⁵⁵.

С помощью активистов природоохранного движения было приостановлено строительство Крымской АЭС, не реализованы гигантские проекты поворота сибирских рек, запрещен подъем уровня Чебоксарского водохранилища выше отметки 63 м²⁵⁶. Подобная позиция природоохранного движения оказывало влияние на проведение государственной экологической политики. Властям,

²⁵³ Пиджаков А. Ю. Советская экологическая политика ... С.87.

²⁵⁴ Там же. С.93.

²⁵⁵ Яницкий О.Н. Динамика ценностей российского экологического движения // Полития. 2004. №3. С.26

²⁵⁶ Халий И. А. Экологическое общественное движение и власть: формы взаимодействия // Политические исследования. 2008. № 4. С. 132.

наблюдавшим острую реакцию народа, приходилось прислушиваться и менять свои планы или переносить сроки их реализации.

Экологическое законодательство в это время пополняется рядом нормативных документов, среди которых важную роль сыграло Постановление ЦК КПСС и Совета Министров «О коренной перестройке дела охраны природы в стране», принятое в 1988 году.

О нарастании социальной активности говорится в самой преамбуле закона: «в условиях возросшей социальной активности и заинтересованности всех слоев населения в улучшении состояния окружающей среды, рациональном использовании и воспроизводстве природных богатств приняты принципиально важные решения Партии и Правительства по оздоровлению экологической обстановки во многих промышленных центрах и регионах страны»²⁵⁷.

На наш взгляд, в принятии этого Постановления, как и в расширении всей законодательной базы, немаловажное значение имело общественное движение, которое с нарастающей силой обличало несовершенство законодательной базы в деле охраны природы и несостоятельность государственных органов власти в вопросах защиты природных ресурсов от нерационального использования.

Несмотря на то, что в Постановлении действительно рассматриваются принципиальные изменения в подходах к решению экологических проблем (совершенствование системы управления охраной природы и регулирования использования природных ресурсов, совершенствование экономического механизма, обеспечивающего эффективное использование и охрану природных богатств страны), в документе не уделяется внимание мере ответственности за нарушение данного постановления. Отсутствие четко прописанных санкций за нарушение требований нормативно-правового акта затрудняло его реализацию.

Кроме этого стоит отметить немаловажное достижение движения зеленых, деятельность которого способствовала созданию в 1988 году первого в истории страны природоохранного ведомства – Государственного комитета охраны

²⁵⁷ О коренной перестройке дела охраны природы в стране [Электронный ресурс] : постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988 года № 32. URL: <http://russia.bestpravo.ru/ussr/data01/tex11728.htm> (дата обращения: 20.02.2014).

природы, который возглавил видный общественный деятель и ученый Николай Николаевич Воронцов²⁵⁸.

Однако распад Советского Союза повлек за собой резкое ослабление интереса населения и политических сил к проблемам экологии. Внимание народа было приковано к новой геополитической ситуации России, национальным конфликтам на постсоветском пространстве, внутривнутриполитической борьбе. С начала 1990-х годов практически на протяжении всего десятилетия граждане страны потеряли интерес к экологическим проблемам, так как они были отвлечены экономическими и политическими изменениями, происходившим в стране²⁵⁹.

Резко снизилось доверие населения к общественным экологическим движениям в результате возобновления работы большинства вредных производств, которые ранее при помощи зеленых удалось закрыть либо приостановить работу. На территории всего бывшего Советского Союза продолжали свою работу АЭС, а тем станциям, которые вышли из эксплуатации, как например Чернобыльской АЭС, был продлен срок существования

В России в 1992 г. была принята программа расширения и модернизации сети АЭС, на Украине Верховным Советом был отменен мораторий на строительство АЭС, в Армении расконсервирована АЭС и т.д. Как отмечает О.Н. Яницкий, «эти решения часто принимались людьми, которые стали членами правительств и парламентов при поддержке зеленого движения»²⁶⁰. Существование общественных движений омрачала и политика властей. В новых условиях переходной экономики государству потребовались дополнительные ресурсы для сохранения экономической системы страны. С новой силой начали использоваться все виды природных ресурсов при игнорировании соблюдения экологических норм.

В начале 2000-х годов приоритетным направлением развития экономики страны продолжает оставаться использование минерально-сырьевого потенциала.

²⁵⁸ Халий И. А. Российское экологическое движение ... С. 132.

²⁵⁹ Josephson P. An environmental history of Russia, New York, 2013. P. 292.

²⁶⁰ Яницкий О. Н. Эволюция экологического движения в современной России // Социологические исследования. 1995. № 8. С. 20.

Для оказания влияния на принятие политических решений экологическому движению необходимо было создать реально действующую партию и пройти в нижнюю палату парламента.

Уже в 2004 году был зарегистрирован Оргкомитет политической партии «Общероссийская партия зеленых». Председателем партии стал известный общественный деятель А.В. Яблоков. Для государственной регистрации по условиям нового законодательства было «необходимо за полгода после Учредительного съезда создать более чем в половине субъектов РФ региональные отделения общей численностью не менее 50 тыс. членов партии, т.е. в 5 раз больше, чем по прежнему Закону, но в те же сроки. Эту задачу «Зеленой России» выполнить не удалось. Главная причина – отсутствие финансирования»²⁶¹. Но, несмотря на это, движение продолжало осуществлять свою деятельность.

Таким образом, в качестве факторов, оказывающих влияние на развитие экологической политики в СССР и Российской Федерации, на протяжении второй половины XX века можно выделить деятельность общественных природоохранных организаций, а также международный контекст становления экологического законодательства - правового механизма экологической политики.

Деятельность общественных природоохранных организаций, на протяжении десятилетий находилась под контролем государства. Тем не менее, благодаря общественности удалось привлечь внимание широких масс населения к экологической обстановке в стране, обличить несостоятельность властей в решении проблем, оказать определенное влияние на развитие экологической политики государства.

Обострение экологической ситуации в мире во второй половине XX века способствовало консолидации усилий мирового сообщества в деле правового регулирования охраны окружающей среды. Международное законодательство об охране окружающей среды представляет собой часть международного экологического права и является основой развития национального экологического законодательства. В свою очередь практика регионального законотворчества

²⁶¹ Халий И.А. Российское экологическое движение ... С. 141.

базируется на имеющемся внутригосударственном законодательстве. Подобная взаимосвязь помогает избежать пробелов в законотворческом процессе.

Исторически Север Западной Сибири представлял особое значение для государства ввиду богатого природно-ресурсного потенциала. До второй половины XX века главными ресурсами оставались пушнина, рыба, лес. С начала 1950-х гг. в регионе произошел переход от традиционного типа ведения хозяйства к индустриальному. Причиной перехода стало открытие нефтегазовых месторождений на западносибирском Севере (Березовское, Саянское, Мегионское, Усть-Балыкское, Нижневартовское и др.). Возможность быстрого роста экономики за счет добычи нефти и газа предопределила дальнейшее индустриальное развитие региона.

Суровый климат, огромные запасы природных ресурсов, которые необходимо было осваивать для достижения экономического процветания государства, способствовали формированию у общества представлений о человеке как о покорителе природы, а сама природа представлялась бездонной кладовой. При подобном отношении к природным богатствам вслед за началом промышленного освоения территории региона последовало стремительное ухудшение экологической обстановки, которое требовало от государства определенных мер по ее стабилизации.

Экологическая политика государства на Севере Западной Сибири второй половины XX – начала XXI вв. формировалась в общих тенденциях развития природоохранной деятельности государства, заданных контекстом изменения общественного сознания к восприятию нарастания экологической напряженности в мире. Профессиональные научные сообщества одними из первых стали реагировать на происходящие необратимые изменения с окружающей средой вследствие деятельности человека. Развитие научной мысли, путем включения

экологической проблематики в предметное поле изучения являлось одним из условий развития экологической политики.

Социально-экономическая и политическая обстановка в стране является важным условием формирования и становления экологической политики государства в исследуемый период. Приоритетным направлением внутренней политики государства всегда является реализация экономических интересов, так как высокий уровень экономического развития позволяет сохранить экономическую независимость страны, достичь авторитета на международной арене, успешно развивать другие направления внутренней политики.

Однако в условиях советской модели государственного устройства, характеризующейся централизмом власти и проведением плановой экономики, реализация экологической политики была весьма затруднительна. Национализация природных ресурсов государством и нерациональный подход к их использованию, жесткий контроль выполнения планов по их освоению привели в итоге к обострению экологической ситуации. Принимаемые природоохранные нормы и проводимые мероприятия по факту следовали за экономическим развитием.

Немаловажное значение в развитии экологической политики сыграл фактор международного сотрудничества по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования. Возросший уровень экологической напряженности в мире не только способствовал признанию мировым сообществом глобального характера экологических проблем, но и консолидации усилий государств в выработке решений по их ликвидации и минимизации уровня вредного воздействия на окружающую среду, вызванного увеличением антропогенной нагрузки. Международное сотрудничество получило свое развитие в ходе проведения международных конференций по проблемам окружающей среды, установления двух- и многосторонних отношений между государствами по вопросам развития природоохранной деятельности.

Общественную реакцию на появление экологических проблем в стране и развитие общественных природоохранных движений можно выделить в качестве

фактора развития экологической политики во второй половине XX - начале XXI веков. Общественные природоохранные организации хоть и находились под контролем партии, тем не менее имели определенное влияние на процесс принятия решений государства в отношении природных объектов. Определенную свободу действий экологические активисты получили в конце 1980-х гг. в условиях начавшихся процессов демократизации политической системы государства. Однако экономический кризис начала 1990-х гг. значительным образом затруднял реализацию идей природоохранных движений.

ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА НА СЕВЕРЕ ЗАПАДНОЙ СИБИРИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XX - НАЧАЛЕ XXI ВВ.

Отношение государства к природе, природным ресурсам прослеживается сквозь призму проводимой им экологической политики. Экологическое законодательство, являясь важным структурным элементом экологической политики, включает в себя принятие и реализацию нормативных правовых актов, регулирующих взаимоотношения общества и окружающей природной среды. Формирование регионального законодательства об охране окружающей среды происходит с учетом национального законодательства, развитие которого в каждом государстве протекает в определенном историческом, общественно-политическом, экономическом контексте. Специфика экологического законодательства напрямую зависит от тех условий, в которых протекал процесс его формирования. Выделение специфических черт экологического законодательства позволяет определить его значение, роль и место в процессе становления экологической политики на уровне государства и на уровне региона.

Развитие правового механизма экологической политики обусловило выделение этапов ее становления на общегосударственном и на региональном уровне. Выделение этапов формирования экологической политики позволяет в динамике проследить смену подходов государства к ее реализации в регионе. Кроме того, на основе анализа природоохранной деятельности региональных государственных органов власти становится возможным определить основные механизмы и результаты осуществления экологической политики государства на Севере Западной Сибири.

§2.1. Нормативно-правовая база экологической политики государства СССР и РФ во второй половине XX – начале XXI вв.

При проведении анализа экологического законодательства и выделения специфических черт в первую очередь следует обратиться к доктринальному пониманию понятий «законодательство» и «экологическое законодательство». Такой подход к определению понятий обусловлен тем, что историческое исследование правовой охраны окружающей среды носит междисциплинарный характер. Происходит пересечение предметных полей права, истории и экологии, и в этом случае существует необходимость обращения к юридической терминологии.

Подходы к изучению законодательства зависят от круга нормативных правовых актов, включаемых в данное понятие, и подразделяются на узкое и широкое понятие законодательства. Согласно определению, предложенному во многих юридических словарях, в широком понимании законодательство представляет собой совокупность всех правовых норм, регулирующих общественные отношения в целом или один из их видов (гражданское законодательство, экологическое законодательство и т.д.).

В узком смысле законодательство может включать в себя либо нормативные акты высшего органа законодательной власти, либо вообще состоять из нормативных актов, принятых высшими органами государственной власти и управления²⁶².

Три основных разновидности термина «законодательство» выделяет в своей работе известный юрист в области экологического права И.А. Игнатьева. В соответствии с существующей структурой государственных органов автор приводит следующие определения понятия «законодательства»: 1) это весь

²⁶²Юридический энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. URL: <http://law-enc.net/word/zakonodatelstvo-2097.html> // (дата обращения: 18.02.2013).

комплекс издаваемых в России нормативных правовых актов; 2) это совокупность нормативных актов высшего законодательного органа, Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соответствующих органов субъектов РФ; 3) это комплекс законов, принимаемых на уровне Российской Федерации и субъектов РФ²⁶³.

На наш взгляд, более логичным будет употребление второго варианта определения понятия «законодательство», предложенного И.А. Игнатъевой, так как анализ экологического законодательства как регионального, так и федерального уровня необходимо проводить в системе взаимодействия правовых норм одного и другого уровня.

При определении понятия «экологическое законодательство» в первую очередь исследователи обращают внимание на экологическую составляющую данного термина. Изначальное определение экологии как части биологической науки, изучающей взаимодействие живых организмов с окружающей средой, в последнее время расширило свое содержание. Взаимодействие социальных групп общества с природой рассматривается в рамках социальной экологии.

Соответственно экологическое законодательство по идее должно регулировать взаимодействие общества и природы. Однако такая трактовка экологического законодательства весьма расплывчата.

В узком смысле слова экологическое законодательство предстает как система природоохранительного законодательства, т.е. система нормативных правовых актов по охране окружающей природной среды. В широком смысле экологическое законодательство представляет собой систему законодательства, регулирующего отношения по охране окружающей среды, обеспечению экологической безопасности, природопользованию²⁶⁴, другими словами, систему природоохранного и природоресурсного законодательства.

Причем, как отмечают сами юристы, использование терминов «природоохранительное законодательство» (или «законодательство об охране

²⁶³ Игнатъева И. А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития. М., 2001. С. 10.

²⁶⁴ Там же. ... С. 23.

окружающей среды») и «природоресурсное» использовалось в работах второй половины XX века.

Отсутствие понятия «экологическое законодательство» в этот период можно объяснить следующим образом:

- 1) в Советском Союзе понятие «экология» на протяжении многих десятилетий применялось исключительно для обозначения отрасли науки;
- 2) до второй половины XX века не использовалось понятие «природоресурсное законодательство», так как отсутствовала определенная системность принимаемых нормативно-правовых актов в области взаимодействия человека и природы;
- 3) использование понятия «природоресурсное право» или «природоресурсное законодательство» во второй половине XX века обуславливается осознанием общества и государства того факта, что природные ресурсы не безграничны. С начала XX века руководителями страны был взят курс на максимальную добычу и использование природных ресурсов. Поэтому на начальной стадии формирования законодательства большее внимание уделялось нормам, регулирующим добычу и использование природных ресурсов;
- 4) в этот период в политических и научных кругах также начинает использоваться понятие «природоохрнительное законодательство» или «природоохранное законодательство»²⁶⁵. Это было связано с постепенной актуализацией проблем охраны природы.

В работах конца XX – начале XXI веков ученые начинают в большей степени оперировать понятием «экологическое законодательство»²⁶⁶. Можно предположить, что это связано с уже накопившейся достаточно большой правовой базой по охране окружающей среды и нецелесообразностью выделения «природоресурсного» и «природоохранного» законодательства в самостоятельные

²⁶⁵ Петров В. В. Правовая охрана природы ...; Гусев Р. К. Правовая охрана ...; Казанцев Н. Д. Правовая охрана природы ...; Колбасов О. С. Концепция экологического права. Право окружающей среды в СССР и Великобритании. М., 1988. С. 3-11.

²⁶⁶ Бринчук М. М. Теоретические проблемы формирования законодательства об окружающей среде // Государство и право. 1998. № 12. С. 73..

отрасли, так как это может значительно усложнить систему реализации всего законодательства.

Некоторые авторы единство «природоохранного» и «природоресурсного» законодательства берут за основу периодизации всего законодательства об охране природы и выделяют в советском периоде истории постепенный переход в правотворчестве от природоресурсного к природоохранному законодательству²⁶⁷.

По поводу вопроса о разграничении природоохранного и природоресурсного права исследователи к настоящему моменту так и не пришли к единому мнению. Наряду с «экологическим правом» и «правом окружающей среды» продолжают употребляться понятия «правовая охрана природы», «природоохранительное право», «природоресурсное право». Но понятие «экологическое право», как отмечал О.С. Колбасова еще в конце 1980-х, в силу своей лаконичности наиболее удобно для теории и практики²⁶⁸.

Представители современной правовой науки, как например О.Л. Дубовик, отмечают, что в российском праве отсутствует единый термин, обозначающий нормативную сферу регулирования взаимоотношений общества и окружающей среды. Указанные выше термины возникли в разные хронологические промежутки времени и, являясь синонимами или смежными понятиями, отражали постепенное формирование новой отрасли законодательства - экологического²⁶⁹.

И.А. Игнатьева в своих работах также приходит к выводу о нецелесообразности деления отраслей законодательства об охране окружающей среды, так как природоресурсное и природоохранное законодательство имеет общую базу для правового регулирования. Использование термина «экологическое законодательство» достаточно удобно для обозначения всех нормативно-правовых и иных актов, регулирующих сферу взаимодействия общества и окружающей среды, и представляется автору вполне обоснованным²⁷⁰.

²⁶⁷ Игнатьева И. А. Экологическое законодательство России ...; Тихомирова Л. А. Законодательство РФ об охране окружающей среды: проблемы реализации. М., 2008.

²⁶⁸ Колбасов О. С. Концепция экологического права. Право окружающей среды в СССР и Великобритании ... С. 3.

²⁶⁹ Дубовик О. Л. Экологическое право в вопросах и ответах : учеб. пособие. М., 2012. С. 21.

²⁷⁰ Игнатьева И. А. Экологическое законодательство России ... С. 24.

При этом противоположного мнения придерживается другой ученый - юрист Л.А. Тихомирова, по ее мнению, единый подход в понимании природоохранного и природоресурсного законодательства затрудняет не только определение этапов становления и развития этих отраслей законодательства в отдельности, но и необоснованно подменяет одно законодательство другим²⁷¹.

Говоря о системе права и системе законодательства, следует помнить, что объективированной формой системы права является система законодательства, эти две системы взаимосвязаны между собой. Законодательство является формой существования норм права, средством придания им формальной определенности, организации и объединения в соответствующие нормативные подразделения²⁷².

Употребление понятий «экологическое» и «природоохранное» законодательство в исторических исследованиях, на наш взгляд, считается допустимым, при этом необходимо учитывать предмет исследования и его хронологические рамки. При изучении современного периода развития системы правового регулирования вопросов охраны природы отдается предпочтение использованию понятия «экологическое законодательство» как наиболее удобного и обобщающего термина.

В Советском Союзе законодательство об охране окружающей среды развивалось в условиях мощного скачка научно-технического прогресса, в условиях наращивания экономического потенциала в первую очередь за счет масштабного освоения природных ресурсов, под влиянием общественных движений в защиту окружающей среды.

Процесс развития и становления целостной системы экологического законодательства, как правового механизма экологической политики государства, имеет свои характерные особенности, специфические черты. Выделение специфических черт законодательства является прерогативой ученых-юристов. Среди многообразия юридических исследований, посвященных экологическому

²⁷¹Тихомирова Л. А. Законодательство РФ об охране окружающей среды: ... С. 9.

²⁷²Гойман-Калинский И.В. Элементарные начала общей теории права. М., 2003. С. 34.

законодательству, практически отсутствуют работы по определению его специфики.

В своих исследованиях авторы уделяют внимание теоретическим и практическим вопросам экологического права, изучая его как отрасль всей правовой системы. Экологическое законодательство в подобных исследованиях рассматривается чаще всего как источник экологического права²⁷³.

Именно поэтому при определении специфики экологического законодательства в историческом аспекте следует опираться на опыт выдающихся правоведов.

Среди юридического научного сообщества специфичные черты не законодательства, а экологического права в целом выделяет О.Л. Дубовик. Но система права и система законодательства взаимосвязаны между собой, и законодательство является объективированной формой права как системы. Поэтому, на наш взгляд, выделенные особенности экологического права вполне приемлемы и для экологического законодательства.

В качестве специфичных черт экологического права О.Л. Дубовик выделяет молодость, интенсивность развития, специфичность терминологии, объемность нормативного материала, глобальность и значимость, взаимозависимость международного и национального права, открытость, исключительную обновляемость и новизну, адаптированность экологического права к реальным проблемам, конфликтность между экологическими и экономическими интересами²⁷⁴.

В рамках исследования предполагается остановить внимание на наиболее значимых специфических чертах, таких как молодость, интенсивность развития, взаимозависимость международного и национального права, конфликтность между экологическими и экономическими интересами.

С развитием общества в системе права возникают новые отрасли. В отличие от фундаментальных отраслей права, таких как уголовное и гражданское, которые

²⁷³Бринчук М. М. Экологическое право : учеб. для вузов. М., 2009.

²⁷⁴Дубовик О. Л. Экологическое право ... С. 7-9.

берут свое начало в глубокой древности, экологическое право, земельное, водное, банковское выделяются в отдельную отрасль права в середине XX века.

В первую очередь это связано с послевоенным изменением политической ситуации в мире, которое повлекло за собой обострение социально-экономических проблем. Стремительное развитие экологического права как системы было обусловлено в первую очередь усилением воздействия человеческой деятельности на окружающую среду: последствиями научно-технического прогресса, роста потребления населения.

Однако стоит отметить, что в России правовое регулирование процессов взаимодействия природы и человека с помощью отдельных предписаний, по мнению многих ученых, берет свое начало во времена Древней Руси. Для того, чтобы более наглядно продемонстрировать эволюционные процессы экологического законодательства, необходимо прибегнуть к историческому экскурсу.

Обращение к истории развития экологического законодательства на сегодняшний день не теряет своей актуальности. Наглядное представление эволюционного развития законодательства об охране окружающей среды позволяют воздействовать как на систему общественных взглядов, так и на процесс совершенствования правового регулирования экологической политики.

Если обратиться к истории, то можно обнаружить, что первые юридически закрепленные нормы по охране тех или иных объектов природы датируются временами Русской Правды князя Ярослава.

Вопрос о том, в какой именно исторический период произошло становление законодательства об охране окружающей среды у многих ученых-юристов и историков права вызывает противоречивые мнения. Некоторые ученые-юристы, например Л.А. Тихомирова, в своих трудах проводят периодизацию экологического права как науки или как отрасли права, а не как всей системы экологического законодательства.

Но такой подход тоже можно использовать применительно к нашему исследованию, так как сами юристы под экологическим правом в самом широком

смысле слова понимают совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в области охраны окружающей среды, рационального использования и восстановления природных ресурсов²⁷⁵.

Другой выдающийся правовед В.В. Петров при рассмотрении вопросов становления и развития советского природоохранного законодательства не обращает внимание на исторические аспекты формирования правовой базы по охране природы. Согласно мнению автора, природоохранное законодательство возникло в первые годы советской власти²⁷⁶.

Б.В. Ерофеев также относит процесс возникновения экологического права и экологического законодательства к 1917 году, указывая на то, что Россия до установления советской власти была крестьянской страной. Крестьяне, по мнению автора, «издревле используя различные суеверия, народные приметы применяли разумное экологическое использование хотя и не было никаких специальных нормативно-правовых актов, посвященных регулированию экологических отношений»²⁷⁷.

Противоположного мнения придерживаются ученые-юристы И.А. Игнатьева и М.М. Бринчук. Четыре этапа правового регулирования экологических отношений выделяет И.А. Игнатьева, среди которых первый этап начинается с древнейшего законодательного памятника Древнерусского государства – Русской Правды²⁷⁸. Три периода в процессе развития нормативно-правовой базы по природопользованию и по охране природы выделяет М.М. Бринчук. В рамках первого периода – дореволюционного – в качестве первых норм права по охране окружающей среды автор приводит также статьи Русской Правды²⁷⁹.

В своих исследованиях авторы схожи во взглядах на определение статей Русской Правды как некой точки отсчета развития законодательства об охране окружающей среды, но в то же время они отмечают, что на начальном этапе

²⁷⁵ Тихомирова Л.А. Экологическое право ... С.9.

²⁷⁶ Петров В.В. Правовая охрана природы ... С. 46.

²⁷⁷ Ерофеев Б.В. Экологическое право. М., 1999. С. 79.

²⁷⁸ Игнатьева И. А. Экологическое законодательство России ...С.39.

²⁷⁹ Бринчук М.М. Экологическое право ... С.25.

развития экологического законодательства принятие каких-либо правовых норм было нацелено как на защиту княжеской собственности, так и на защиту государственных интересов, но не охрану конкретных объектов природы.

Несколько иного мнения по вопросу, стоит ли начинать отсчет развития природоохранного законодательства с времен Русской Правды, придерживается Т.Г. Пучинина. В своей работе исследователь обращает внимание на тот факт, что государство в рамках правового обеспечения охраны природы брало за основу частнособственнические, экономические, военные интересы. Поэтому считать времена «Русской Правды началом развития природоохранного законодательства, связанного с защитой владельческих прав на природные объекты, следует считать условно, по крайней мере, с позиции современной концепции экологического права»²⁸⁰.

Особого мнения на процесс становления природоохранного законодательства придерживается И.Б. Калинин. Определяющее место в процессе принятия правовых норм по охране отдельных природных объектов он отводит человеку и его сознательной деятельности, направленной на сохранение природных ресурсов. Так, человек, заботясь о воспроизводстве живых природных ресурсов, извлекаемых из окружающей среды, путем длительных наблюдений за природой, выработал ограничения на их использование²⁸¹.

В дальнейшей истории развития Российского государства принимались отдельные правовые акты по охране природы. Значительная часть которых была направлена на охрану лесов как стратегически важного объекта природы для военных интересов государства (запрет вырубki леса в засечных чертах) и для экономических (например, для сохранения ценных пород соболя был введен запрет на вырубку и поджог лесов в Сибири).

В XVII–XVIII вв. принимались царские указы и иные документы о предотвращении истощения природных ресурсов, о выделении заповедных территорий, об охране воды, воздуха и общественных мест от загрязнения (эти

²⁸⁰ Пучинина Т. Г. Основы экологического права [Электронный ресурс] : учеб. пособие. Красноярск, 1999. URL: <http://bibliotekar.ru/ecologicheskoe-pravo-5/index.htm> (дата обращения: 23.10.2013).

²⁸¹ Калинин И. Б. Природоресурсное право. Основные положения. Томск, 2000. С. 75.

правовые акты впоследствии получили развитие в законодательстве, которое позже стало называться санитарным)²⁸².

На протяжении XIX века природоохранное законодательство значительно расширилось: было оформлено санитарно-эпидемиологическое законодательство, увеличилось количество нормативных актов, направленных на охрану животного мира, предписывающих либо ограничение на охоту и вылов рыбы, либо полный запрет охотничьего и рыболовного промысла на отдельных территориях.

Таким образом, можно сказать, что до начала XX века вопросы взаимоотношения природы и человека регулировались лишь отдельными нормативно-правовыми актами, которые не могли обеспечить должный контроль в области защиты окружающей среды.

В XX веке начинается процесс создания природоохранного законодательства. Ученые-юристы советского периода в своих исследованиях становление советского природоохранного законодательства связывают с именем В.И. Ленина. В начальный период развития Советского государства было принято 234 законодательных акта об охране природы, более ста из них подписаны лично В.И. Лениным²⁸³.

В первые годы после установления советской власти были сформулированы и оформлены в виде кодексов основные положения пользования лесными угодьями и землями. Однако только в Лесном кодексе (1923 г.) существовал раздел «Об охране лесов», согласно которому всю ответственность за охрану лесов несла лесная стража в лице лесничего и его помощников. Основной задачей, закрепленной за лесной стражей, была «охрана лесов от пожаров, самовольных порубок и всяких иных повреждений, равно как и от всякого незаконного пользования»²⁸⁴.

Развитие северных территорий богатых природными ресурсами стало одним из приоритетных направлений внутренней экономической политики

²⁸² Бринчук М. М. Экологическое право (Право окружающей среды). М., 1998.

²⁸³ Казанцев Н. Д. Ленинские идеи об охране природы и их отражение в советском законодательстве // Вестник МГУ. 1970. № 3. С. 86. (сер. Право).

²⁸⁴ Лесной кодекс 1923 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.booksite.ru/forest/forest/organize/3.htm>. (дата обращения: 23.01.2013).

молодого советского государства. Государство стало осуществлять контроль в области охраны ресурсов. Регионам предоставлялась часть полномочий самостоятельно принимать решения, касающиеся природопользования²⁸⁵.

Однако в конце 1920-х–начале 1930-х гг. ситуация менялась кардинальным образом. Во внутренней политике государства на передний план выходят вопросы, связанные с процессами коллективизации и индустриализации страны. Проблемы охраны окружающей среды отходят на последнее место, перестают быть актуальными для политического руководства страны²⁸⁶.

Свертыванию законодательных инициатив в 1930-1950-е гг. в сфере природоохранного законодательства на региональном уровне способствовало складывание административно-командной системы управления государства, которая в большей степени имела своей целью наращивание военно-промышленного и экономического потенциала страны²⁸⁷.

Стоит согласиться с мнением большинства исследователей о том, что первые природоохранные нормы появились еще во времена Древнерусского государства, но брать этот исторический период в качестве точки отсчета развития всей системы природоохранного законодательства, на наш взгляд, не следует, так как, говоря о процессах формирования, становления и развития законодательства, мы должны учитывать, что заниматься законотворческой деятельностью в рамках установленного предмета правового регулирования должны специальные государственные органы, обладающие для этого всеми полномочиями.

В середине XX века происходит стремительное ухудшение экологической ситуации в стране, связанное с процессом индустриализации и проведением государством плановой экономики. Тем не менее руководством страны была осознана необходимость создания ряда мероприятий по восстановлению

²⁸⁵ Приходько Ю.С. Историко-правовые аспекты региональной экологической политики на примере Ханты-Мансийского автономного округа – Югры во второй половине XX-XXI вв. // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. 2012. № 4. С. 156.

²⁸⁶ Гололобов Е. И. Человек и природа на Обь-Иртышском Севере (1917-1930) ... С. 6.

²⁸⁷ Приходько Ю.С. Историко-правовые аспекты региональной экологической политики С. 156.

природных ресурсов и охране окружающей среды²⁸⁸. Как уже отмечалось ранее, в 1960 году был принят закон РСФСР «Об охране природы в РСФСР», который стал первым комплексным законом об охране природы и послужил точкой отсчета для становления экологического законодательства как системы правовых мер, направленных на защиту окружающей среды.

Тем самым следует согласиться с мнением О.Л. Дубовик о том, что системному оформлению экологического законодательства советского и российского периодов присуща такая специфическая черта, как молодость.

Следующая специфическая черта, характерная для экологического законодательства, это *интенсивность* его развития. С середины XX века, в столь короткий срок, было принято несколько тысяч разноуровневых законодательных и нормативно-правовых актов. Правовое закрепление охраны окружающей среды представлено в различных направлениях: охрана и рациональное использование земель, недр, вод, лесов, животного мира, охрана атмосферного воздуха, особо охраняемые территории, проведение экологической экспертизы и прочее.

Период 1960-1980-х гг. в Советском Союзе, как и во всем мире, ознаменовал собой прорыв в системе экологического правотворчества. В СССР в это время были приняты важнейшие природоохранные документы на федеральном уровне, которые составили основу для развития регионального законодательства²⁸⁹.

Распад Советского Союза и образование нового государства на политической карте мира требовали существенного обновления правовой базы в области охраны окружающей среды. На федеральном уровне были приняты десятки законодательных актов, в том числе и важнейшие экологические законы: Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды», Федеральный Закон

²⁸⁸ Там же.

²⁸⁹ О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рациональному использованию природных ресурсов : постановление Верховного Совета СССР от 20 сентября 1972 года; Об усилении охраны природы улучшении использования природных ресурсов : постановление Совета Министров РСФСР № 296 от 31 мая 1973 года; О дополнительных мерах по усилению борьбы с нарушениями правил охоты : постановление Совета Министров РСФСР № 87 от 23 февраля 1973 года; О дополнительных мерах по усилению охраны природы и улучшению использования природных ресурсов : постановление ЦК КПСС, Совмина СССР № 984 от 01.12.1978 года; Об охране атмосферного воздуха : закон СССР от 25.06.1980 года; Об охране и использовании животного мира : закон РСФСР от 14.07.1982 года.

«Об экологической экспертизе», Федеральный Закон «О радиационной безопасности населения»²⁹⁰ и многие другие. Разрабатывались и принимались новые постановления правительства, происходило дополнение редакций кодифицированного законодательства: Земельного кодекса, Водного кодекса, Лесного кодекса.

Стоит отметить, что экологическое законодательство, получившее широкое развитие в 1990-е годы, в то же время нуждалось в совершенствовании.

Взаимозависимость и взаимодополняемость национального и международного экологического права является еще одной специфической чертой экологического законодательства в целом.

С начала 1960-х годов в мире складывается достаточно напряженная политическая обстановка, которая привела к биполяризации мирового пространства. Несмотря на это, рациональное природопользование и охрана окружающей среды являлись той областью международного сотрудничества, которая позволила объединить в достижении общих целей практически все государства мира.

Международное сотрудничество в сфере охраны окружающей среды сопровождалось и продолжает сопровождаться выработкой совместных международных правовых актов. Принятые на международном уровне правовые документы обладают высшей юридической силой по отношению к национальному законодательству. На основе принятых документов в ходе международных конференций свое развитие получают системы национальных законодательств всех стран.

Значительный вклад в развитии международного сотрудничества в деле охраны природы внесли неоднократно упомянутые Стокгольмская конференция ООН по проблемам окружающей человека среды (1972 г.) и Международная конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). А также Всемирная хартия охраны природы и Хартия морей, принятые

²⁹⁰ Об охране окружающей природной среды : закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1; Об экологической экспертизе : федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ ; О радиационной безопасности населения : федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ

Генеральной Ассамблеей ООН в 1982 году, Европейское соглашение о сохранении животного и растительного мира и природных биотопов (1979), Конвенция по защите климата (1984), Европейская хартия об окружающей среде и здоровье (1990).

В качестве еще одной специфической черты экологического законодательства для более детального изучения можно выделить *конфликтность* экологических принципов и экономических методов развития государства.

С начала 50-х гг. XX века рост производительных сил страны неминуемо приводит к нарушению экологического баланса и появлению ряда глобальных и региональных проблем²⁹¹. Для достижения быстрого роста производства в конце 1950-х гг. в Советском Союзе была проведена реформа народного хозяйства. За основу нового направления был выбран территориальный принцип управления. Централизованные министерства были заменены Советами народного хозяйства.

На первом этапе реформа способствовала росту производства, расширению специализации народного хозяйства, однако после смены политического руководства страны в 1964 году началось постепенное свертывание реформы и возврат к отраслевому принципу управления экономикой.

Реформирование системы управления было необходимо не только в целях наращивания экономического потенциала, но и для улучшения экологической ситуации в стране, так как переход к территориальному управлению значительно снижает нагрузку на природные ресурсы и на окружающую среду. Однако царившая в экономике убежденность в преимуществе централизованного планирования не позволяла перейти от экстенсивного развития экономики к интенсивному. Кроме этого, как отмечает А.А. Григорьев, в СССР вторая половина XX века была периодом реализации крупномасштабных инженерных проектов, в рамках которых как раз и наблюдались противоречия интересов экономики и экологии²⁹².

²⁹¹ Приходько Ю.С. Вопросы правовой охраны природы...С.176.

²⁹² Григорьев А. А. Экологические уроки исторического прошлого и современности. Л., 1991. С. 194.

Ответной реакцией на ухудшение экологической обстановки в стране в 1960-1970-е гг. со стороны государства стало значительное расширение законодательной базы в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Однако ведомственный подход к решению экологических проблем значительно снижал эффективность всего экологического законодательства.

Развитие топливно-энергетической базы страны, промышленных и агропромышленных комплексов являлось одним из главных направлений экономической политики советского государства 1960-1970-х гг. Активно осваивались и открывались новые месторождения нефти и газа на Севере Западной Сибири. По всей стране шло строительство ГЭС и АЭС: Братск, Красноярск, Саяно-Шушенск, Усть-Илимск, Чернобыль, Воронеж, Ленинградская область.

Развернувшееся крупномасштабное промышленное освоение новых нефтегазовых месторождений в конце 1960-х гг. на севере Тюменской области породило новые экологические проблемы в регионе, который имел стратегическое значение для развития экономики всего государства.

На высшем уровне была осознана необходимость не только теоретического осмысления вопросов охраны природы, но и совершенствования практических природоохранных мероприятий. Стало больше внимания уделяться совершенствованию экономических и организационных основ природопользования.

В государственный план развития народного хозяйства СССР с 1975 года начал включаться специальный раздел, предусматривавший практические мероприятия по охране атмосферы, водных, лесных и земельных богатств страны, отдельных природных объектов²⁹³.

С 1970-х гг. база советского природоохранного законодательства была значительно расширена и кодифицирована. Были приняты такие законодательные

²⁹³ Тихонова Н.Е. Актуальные проблемы ... С.74.

акты, как Земельный кодекс РСФСР (1970 г.), Водный кодекс РСФСР (1972 г.), Кодекс РСФСР о недрах (1976 г.), Лесной кодекс РСФСР (1978 г.), Закон РСФСР «Об охране атмосферного воздуха» (1982 г.), Закон РСФСР «Об охране и использовании животного мира» (1982 г.).

Руководствуясь идеей экономической эффективности, дело охраны природы в большинстве случаев сводилось к проведению природоохранных мероприятий, направленных на сокращение потерь при добыче и использовании природных ресурсов.

Возникновению новых экологических проблем в области природопользования способствовало сохранение командно-административной системы управления народным хозяйством, затратный характер экономики, убежденность в неисчерпаемости природных ресурсов, недостаточное внимание со стороны политического руководства к вопросам охраны природы. Проведение природоохранных мероприятий и расширение законодательной базы по сути дела шло вдогонку экономическому развитию государства, что усугубляло экологическую ситуацию в стране.

Вопросы охраны природы и рационального природопользования хоть и ставились в качестве государственных задач, но во многом оставались непроработанными. Поэтому нарастание экологической напряженности в Советском Союзе во второй половине XX века, конфликтность экологического законодательства стоит рассматривать в прямой взаимосвязи с экономическим развитием государства.

Таким образом, можно сказать, что на сегодняшний день отечественное экологическое законодательство обладает рядом специфических черт. Экологическое законодательство получило свое развитие во второй половине XX века под влиянием социально-экономических процессов развития общества и научно-технического прогресса. Стремительное ухудшение экологической обстановки и необходимость рационального использования природных ресурсов обусловило интенсивную разработку правовых природоохранных нормативно-

правовых актов, Кроме этого, развитие национального законодательства протекало в русле общемировых тенденций правовой охраны природы.

Все это позволяет говорить о том, что экологическое законодательство обладает определенной спецификой: молодость, интенсивность развития, взаимосвязь с международным законодательством по охране окружающей среды и конфликтность принимаемых норм с экономическими интересами государства.

Процесс определения специфики нормативно-правовой базы экологической политики достаточно сложный и требует дополнительных подходов к его изучению. Кроме выделения основных специфических черт экологического законодательства, продиктованных внутренней логикой развития самого экологического права и законодательства, необходимо обратиться к сравнительному анализу отечественного и зарубежного опыта законотворчества в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

На международном уровне важность развития экологического законодательства в деле охраны окружающей среды была отмечена в ходе специальной сессии Программы ООН по окружающей среде в 1981 году в Монтевидео. В итоговом документе встречи указывалось не только то, что «экологическое законодательство является существенным инструментом в проведении должного экологического менеджмента и в улучшении качества жизни», но и то, что «правовые нормы призваны сыграть жизненно важную роль для будущих поколений»²⁹⁴.

Становление системы национального законодательства об охране окружающей среды в каждом государстве происходило под воздействием социально-политических, природно-географических, национальных, экономических факторов, которые оказывали прямое воздействие на формирование особенностей, специфических черт системы законодательства.

В этом ключе особый интерес представляет изучение опыта стран со схожими природно-климатическими, географическими условиями и

²⁹⁴ Montevideo Programme for the Development and Periodic Review of Environmental Law. [Электронный ресурс]. URL: http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/Montevideo_ProgrammeI.pdf (дата обращения: 25.02.2014).

государственно-территориальным устройством, что позволяет выделить общее и особенное, перенять положительный опыт охраны природы других государств.

В настоящее время количество работ, посвященных изучению и сравнению западного природоохранного опыта с отечественным, сравнительно невелико. В основном данная проблематика является специализацией ученых-юристов, которые обращают большее внимание на вопросы процесса правотворчества, полномочий и обязанностей властных структур и гражданского общества в реализации экологического законодательства.

По отношению к России и изучаемому региону из всех стран Запада наибольшим природным сходством обладают страны расположенные в северном полушарии: Канада, США (штат Аляска), Швеция, Норвегия, Финляндия. Однако в государственно-территориальном устройстве этих стран существуют различия. Россия (СССР), США, Канада являлись и являются федерациями, в которых субъекты обладают долей самостоятельности в законотворческой деятельности по ряду вопросов, в том числе и по вопросам охраны окружающей среды.

Европейские страны, наоборот, по своему государственно-территориальному устройству представляют модель унитарных государств, при которой административные единицы не обладают самостоятельностью и не в праве проводить собственную политику. Изучение практического опыта природоохранной деятельности зарубежных стран со схожими природно-климатическими условиями и разным политическим устройством представляет определенный интерес для изучения и совершенствования российского опыта.

Россия и Канада являются двумя самыми крупными по площади странами мира. Наряду с Аляской (США), они обладают богатой природно-ресурсной базой, схожими суровыми природно-климатическими условиями освоения природных богатств.

Для северной части территории Америки характерны заболоченные земли. Площадь заболоченных территорий этой страны «по масштабам вполне сравнима

с заболоченными районами Западной Сибири»²⁹⁵. Северные территории России, США и Канады располагаются в арктическом регионе и обладают сходными отраслями хозяйства и чертами промышленного освоения природных ресурсов.

С развитием нефтегазовой промышленности на этих территориях встал вопрос о необходимости разработки природоохранных мероприятий в зонах добычи природных ресурсов. Природные системы Севера значительно отличаются от систем умеренного пояса и южных территорий и представляют собой довольно хрупкие образования. Период восстановления загрязненных нефтепродуктами территорий может занять не одно десятилетие. В этом случае очевидна необходимость более тщательного подхода к учету региональных природно-климатических условий при разработке экологического законодательства.

Процесс становления экологического законодательства в СССР во второй половине XX века носил противоречивый характер. Главными противоречиями на протяжении десятилетий являлись эколого-экономические, ставшие серьезным препятствием в деле охраны природы.

Также отличительной чертой советского федерализма являлось осуществление взаимодействия органов власти всех уровней в условиях командно-административной системы, что на практике означало сосредоточение реальной власти в центральных органах управления. Полномочия субъектов были представлены в малом объеме, региональные власти проводили свою политику в строгом соответствии с государственным планированием. Тем не менее властями не остались незамеченными тенденции истощения природных ресурсов и усугубление экологической ситуации в стране. С конца 1950-х годов начинается процесс становления советского экологического законодательства.

В течение тридцати лет были разработаны и приняты на общегосударственном уровне первый «Закон об охране природы в РСФСР»,

²⁹⁵Агранат Г. А., Андреева Е. Н. Изучение, охрана и использование природной среды на Зарубежном Севере // Проблемы Севера. 1973. Вып. 18. С. 197.

отраслевые кодексы, постановления Совета Министров, направленных на улучшение мер по охране природы.

Конституционное закрепление вопросы охраны природы впервые получили в редакции новой Конституции РСФСР 1978 г. При этом государство наделялось исключительным правом пользования земельными, лесными, водными ресурсами и недрами земли. Следовательно, главенствующая роль в разработке экологического законодательства отводилась также государству²⁹⁶.

Однако нормы принятых общесоюзных и республиканских законодательных актов в 1960-е – начале 1970-х гг. в большинстве своем не соблюдались на местах. Невыполнение предписанных норм влекло за собой разработку и принятие новых природоохранных актов, которые были обращены к конкретным субъектам.

Например, в 1975 году последовало принятие Постановления Совета Министров РСФСР № 179 «О серьезных недостатках в выполнении закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР» в Тюменской области». Внимание к Тюменской области в первую очередь было обусловлено усугублявшейся экологической обстановкой в регионе вследствие полномасштабного освоения нефтяных месторождений.

Ситуация изменилась в конце 1980-х – начале 1990-х гг., когда была проведена реструктуризация органов управления охраной окружающей среды, созданы региональные представительства и на законодательном уровне часть полномочий в проведении экологической политики была передана регионам.

Вопросы охраны окружающей среды и рационального природопользования перешли в совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Начали прослеживаться тенденции развития регионального природоохранного законодательства. Однако, по мнению известного юриста С.А. Боголюбова, до настоящего времени полномочия субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды и природопользования

²⁹⁶Конституция РСФСР 1978 года [Электронный ресурс]. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/5478721/. (дата обращения: 21.09.2013).

используются недостаточно в силу недостаточной культуры правотворчества и ненадлежащей развитости Федерации²⁹⁷.

Таким образом, вплоть до начала 1990-х гг. экологическое законодательство носило преимущественно общегосударственный характер и не учитывало региональную специфику отдельных территорий страны. Региональные власти обладали правом самостоятельного правотворчества, однако созданные ими природоохранные нормы принимались во исполнение общесоюзного законодательства.

Охрана природных ресурсов и окружающей среды в Канаде, как и в России, осуществляется посредством экологического законодательства. Отличительной чертой канадского законодательства является тот факт, что на протяжении большого периода времени Канада была колонией, а сейчас является доминионом в составе Британского Содружества.

До середины XX в. в Канаде было принято всего несколько природоохранных актов, например, Закон об охране миграционных видов птиц (1917, 1985), Закон о национальных парках (1930, 1985). С 1950-х гг. наблюдалось расширение базы экологического законодательства, которое происходило в контексте общемирового ухудшения экологической ситуации, масштабного промышленного освоения природных ресурсов.

Кроме того, стоит отметить, что на территории страны до 1982 г. действовал, принятый в 1867 году английским парламентом Акт о Британской Северной Америке, определявший основные права и полномочия Канады. В 1982 г. был принят Акт о Канаде, что фактически означало создание собственной Конституции Канады. На сегодняшний день, являясь федеративным государством, Канада имеет двухуровневую систему законодательства: федеральное и законодательство провинций.

Законодательные полномочия регионов (провинций) в деле охраны природы были нормативно закреплены в Конституционном Акте 1867 г. (ст. 91, 92) и

²⁹⁷Боголюбов С. А. Черные дыры в экологическом законодательстве [Электронный ресурс] // Черные дыры в Российском Законодательстве. 2002. № 4. URL: <http://www.k-press.ru/bh/2002/4/bogolubov/bogolubov.asp> (дата обращения: 24.04.2013).

впоследствии включены в Конституцию Канады 1982 г., которая состоит из нескольких Конституционных актов. Согласно этим нормам, провинции получили исключительную компетенцию в разработке законодательства в области «разведки естественных невозобновляемых ресурсов в провинции; пользовании, сохранении и управлении естественными невозобновляемыми ресурсами и лесными ресурсами»²⁹⁸.

В другой статье (ст. 109) Конституционного Акта 1867 г. за провинциями закреплялось право собственности на землю, шахты, природные ресурсы и право на разработку недр²⁹⁹. При этом в Конституционных актах отсутствуют положения, посвященные вопросам разграничения полномочий и предметов ведения между провинциями и федеральным центром посредством заключения федеративных договоров.

Наиболее важным природоохранным актом, принятым на федеральном уровне, стал Канадский закон об охране окружающей среды (1988, 1999). Данный закон регулирует различные виды экологической деятельности, попадающие под федеральную юрисдикцию. К таким видам деятельности относится регулирование токсичных веществ, трансграничного загрязнения воздуха и воды, утилизации отходов³⁰⁰.

В целом для канадской модели федеративного устройства характерно осуществление взаимодействия центра и регионов посредством проведения встреч на межправительственном уровне. В ходе сотрудничества правительств провинций и федерального центра, начиная с 1960-х гг. было подписано множество федерально-провинциальных актов по охране окружающей среды³⁰¹.

В 1971 году создан специальный федерально-провинциальный орган – канадский Совет министров окружающей среды, который является дискуссионной площадкой правительственных органов по вопросам совместных

²⁹⁸ Конституция Канады // Конституции зарубежных государств : учеб. пособие. М., 1996. С. 527.

²⁹⁹ Там же. С. 535.

³⁰⁰ Canadian Environmental Protection Act, 1999 [Электронный ресурс] // Justice Laws Website. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-15.31/FullText.html> (дата обращения: 19.01.2014).

³⁰¹ Акишин А. С. Экологическая политика зарубежных стран и России. Волгоград, 2003. С. 153.

действий в деле охраны окружающей среды на государственном и межгосударственном уровнях.

В настоящее время экологическое законодательство провинций представлено намного шире, причиной этому служит тот факт, что региональные власти, используя право собственности на природные ресурсы и земли в пределах провинций, самостоятельно определяют способы управления природоохранной деятельностью, учитывая при этом природно-географические особенности территорий. Каждая провинция Канады имеет свое экологическое законодательство.

К перечню основных законов относятся законы об охране окружающей среды, законы об экологической экспертизе, законы о ликвидации отходов и восстановлении загрязненных территорий³⁰². Таким образом, закрепленная за провинциями собственность на использование природных ресурсов, отводит регионам главную роль в реализации экологического законодательства.

К полномочиям федеральных органов по охране окружающей среды относятся проведение в жизнь некоторых положений законов о рыболовстве, северных территориях, по решению международных и межправительственных вопросов, использованию земель, загрязнению моря³⁰³. Министерству окружающей среды, как основному федеральному органу, отводится координирующая роль в проведении природоохранной деятельности государства.

Кроме этого федеральные органы управления играют значительную роль в научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах по разработке стандартов и обеспечении соответствия канадских стандартов международным обязательствам³⁰⁴.

Примерно половина территорий страны, находящейся во владении государства, относится к юрисдикции федерального правительства. Особое место среди этих территорий в системе охраны окружающей среды отводится

³⁰² *Высторбец Е. А.* Правовые особенности охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования в Канаде // Зеленый мир. 2000. № 7-8. С. 21.

³⁰³ *Лебедева А. Н., Лаврик О. Л.* Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 1. Право и система управления. Новосибирск, 1991. С. 130.

³⁰⁴ *Высторбец Е.А.* Правовые особенности охраны окружающей среды ... С.20.

проблемам северных территорий Канады, решение которых входит в компетенцию федеральных органов.

В основе федерального управления приоритетное место занимают законодательные и иные нормативные правовые предписания в области сохранения естественного биоразнообразия Канадского Севера. На местном уровне большую роль играют неписанные правила и социальные нормы, контролирующие охоту, рыболовство и отлов диких животных³⁰⁵.

Соединенные Штаты Америки также имеют федеративную форму территориального устройства, что предполагает наличие сложной системы органов власти и управления. В настоящее время Штаты, являясь субъектами федерации, наделены определенной независимостью и автономией в законотворческой деятельности.

Изначально характер природоохранных проблем в США воспринимался как локальный, поэтому решение этих проблем было передано на уровень штатов и местных властей. С середины XX века местные власти «начали испытывать объективные трудности в предотвращении загрязнений, изыскании необходимых финансовых средств на природоохранную деятельность»³⁰⁶.

Ответом на ухудшение экологического состояния со стороны государства стало активное правотворчество в области охраны окружающей среды и создание специализированных государственных структур общенациональной компетенции.

Набиравшие обороты общемировые тенденции к пересмотру прежней парадигмы взаимоотношений общества и человека в 1960-1970-е гг. нашли свое отражение в принятии в 1969 году «Закона о национальной политике в области природной среды».

Основными целями данного закона было достижение продуктивных и гармоничных отношений общества и природы, посредством проведения национальной экологической политики, предотвращение или устранение ущерба

³⁰⁵ Лебедева А. Н., Лаврик О. Л. Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 1. Право и система ... С. 135.

³⁰⁶ Там же. ... С. 106.

окружающей среде и биосфере, сохранение здоровья и благополучия человека, создание Совета по качеству окружающей среды³⁰⁷.

Принятие закона послужило импульсом для дальнейшего развития экологического правотворчества, внесло коррективы в существовавшую систему экологической политики США.

Кроме того, «Закон о национальной политике в области природной среды» положил начало институциональным преобразованиям в системе государственного управления экологической безопасностью, которые способствовали совершенствованию ранее действующих методов и механизмов управления экологическим развитием³⁰⁸.

Во исполнение положений закона вскоре был создан Совет по качеству окружающей среды, входящий в систему исполнительной власти. Основными задачами Совета являлась координация политики обеспечения экологической безопасности различных подразделений и ведомств.

Следующим шагом институциональных преобразований стало создание Агентства по охране окружающей среды. Следует отметить, что до момента создания Агентства действия правительства и подведомственных структур природоохранной направленности не имели слаженного механизма взаимодействия в решении возникающих экологических проблем.

В 1970 году в специальном послании Конгрессу США Президент Р. Никсон отметил, что на тот период национальные правительственные органы не структурированы должным образом, чтобы эффективно справляться с загрязнением атмосферы, земли, воды, поэтому существует необходимость создания единого унифицированного органа по охране окружающей среды – Агентства по охране окружающей среды. В отличие от Совета, который являлся консультативным органом, деятельность Агентства по охране окружающей среды носила исполнительно-распорядительный характер.

³⁰⁷National Environmental Policy Act of 1969 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.epw.senate.gov/nepa69.pdf> (дата обращения: 19.01.2014).

³⁰⁸Краснопольский Б. Х. Американский опыт в правовом обеспечении управления экологической безопасностью [Электронный ресурс]. URL: http://dpr.ru/pravo/pravo_19_24.htm (дата обращения: 20.01.2014).

К перечню основных функций Агентства относилось создание и контроль за выполнением экологических стандартов, сбор информации об источниках загрязнения, проведение исследований в области охраны окружающей среды, разработка и координация экологических программ и рекомендаций для проведения экологической политики, оказание технической и финансовой помощи регионам и местным органам, контроль за соблюдением законодательства об охране окружающей среды³⁰⁹.

В дальнейшем в штатах стали создаваться региональные отделения Агентства по охране окружающей среды, которые взаимодействовали с местными органами по охране природы. Данное сотрудничество положительным образом сказывалось на укреплении региональной экологической политики и регионального экологического законодательства.

Первые результаты деятельности впервые созданных органов по охране окружающей среды были представлены на международном уровне в 1972 году в ходе совещания СССР и США по вопросам охраны окружающей среды, в том числе и правовой охране.

В ходе встреч наибольшее внимание было уделено вопросам, посвященным законодательным мерам по охране окружающей среды. В докладах советской и американской стороны был представлен законодательный опыт: принятые в последние годы фундаментальные правовые нормы, методы и механизмы их реализации на местах, ответственность общества и государства за причинение ущерба окружающей среде.

Наибольший интерес участники совещания проявили в обсуждении вопросов организации государственного управления в области охраны природы³¹⁰. Проведенная встреча имеет особую значимость для сравнительного анализа подходов Соединенных Штатов и Советского Союза к организации

³⁰⁹Reorganization Plan No. 3 of 1970. Special Message from the President to the Congress About Reorganization Plans to Establish the Environmental Protection Agency and the National Oceanic and Atmospheric Administration [Электронный ресурс]. URL: <http://www2.epa.gov/aboutepa/reorganization-plan-no-3-1970> (дата обращения: 20.01.2014).

³¹⁰ Иконницкая И. А. Правовые вопросы охраны окружающей среды. Совещание в США // Вестник РАН. 1973. № 11. С. 68.

природоохранной деятельности государства, выступление делегаций на международном уровне закрепило их принципиальные различия.

В СССР государственное управление вопросами охраны окружающей среды осуществлялось высшим руководством страны – Верховным Советом СССР, его Президиумом и Советом Министров СССР. Текущее регулирование соблюдения законодательства об охране окружающей среды находилось в ведении отраслевых министерств и управлений.

Американская система, наоборот, контроль и управление вопросами охраны окружающей среды возлагала на два специализированных органа, подчиняющихся Президенту США: Совет по качеству окружающей среды и Агентство по охране окружающей среды. Штаты обладают полномочиями самостоятельно формировать местные органы по охране природы, которые не подчиняются напрямую федеральному Агентству, но активно взаимодействуют с его региональными отделениями. «Ввиду межведомственного принципа построения системы органов управления охраной природы в США ознакомление с их деятельностью представляло определенный интерес для советской стороны»³¹¹.

Тем не менее стоит отметить, что значительную роль в деле охраны окружающей среды и рационального природопользования в Соединенных Штатах продолжают играть государственные структуры, созданные в первой половине XX века. К числу таких структур можно отнести Бюро управления земель (находящееся внутри системы Министерства внутренних дел), Службу национальных парков, Службу охраны рыб и диких животных, Геологическое наблюдение США, Бюро рекламации (мелиорации), Службу охраны почв, Службу леса и другие³¹².

До начала 1970-х гг. в США преобладала тенденция усиления роли федерального правительства в области охраны окружающей среды, как и во многих других сферах социально-экономического развития³¹³. С момента

³¹¹Иконичкая И.А. Правовые вопросы охраны окружающей среды ... С.69.

³¹²Бринчук М. М. Экологическое право ... С. 281.

³¹³Краснова И.О. Экологическое управление в США: Штатный уровень // Правоведение. 1988. №5. С. 77.

создания двух специализированных органов по охране окружающей среды, обладающих общефедеральными компетенциями, в Соединенных Штатах произошла окончательная централизация управления природоохранной деятельностью. Однако с начала 1980-х гг. под влиянием внутригосударственных и внешнеполитических факторов начался обратный процесс децентрализации государственного управления.

К внешнеполитическим факторам можно отнести мировой энергетический кризис. К середине 1970-х гг. в мире разразился очередной экономический кризис, который был связан с быстрым ростом цен на нефть. Страны ОПЕК, являющиеся основными мировыми экспортерами нефти, подняли цены на сырье в несколько раз в ответ на антиарабскую политику США. Последствиями резкого скачка цен на нефть стал спад промышленного производства, сокращение потока инвестиций, повышение уровня инфляции.

К внутривнутриполитическим факторам относится приход к власти республиканского правительства во главе с Р. Рейганом. В условиях дестабилизации экономики правительство взяло курс на возврат к консервативным идеям управления, согласно которым было необходимо сократить финансирование социально-экономического сектора.

В своем послании к Конгрессу США Рональд Рейган предложил дальнейший план экономического развития страны. Согласно плану, финансирование в прежнем объеме предполагалось сохранить в социальной сфере (социальные пособия и образование), в обороне. Субсидирование таких отраслей, как космическая отрасль, почта, грантовые программы, искусствоведение и гуманитарные науки, бизнес и промышленность (в случае, если они будут признаны малоэффективными), по мнению Президента, требовалось сократить для скорейшего восстановления национальной экономики³¹⁴. Сфера охраны окружающей среды также подверглась ограничению финансирования из федерального бюджета.

³¹⁴Address Before a Joint Session of the Congress on the Program for Economic Recovery, February 18, 1981 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1981/21881a.htm> (дата обращения: 23.02.2014).

Начавшиеся процессы децентрализации означали тот факт, что полномочия по проведению самостоятельной природоохранной деятельности, в том числе и правотворчества в деле охраны окружающей среды, передавались Штатам.

В обязанности Штатов входила практическая реализация федеральных программ, решение региональных экологических проблем, реализация экологического законодательства. В природоохранной деятельности федеральное правительство снизило долю участия в координации мероприятий, «свело к минимуму свою деятельность по собору и распространению информации, ведению мониторинга»³¹⁵.

Фактически увеличение обязанностей штатов в деле охраны окружающей среды происходило в условиях сокращения федеральных субсидий на выполнение экологических программ. Поэтому Штаты начали испытывать серьезные трудности в реализации природоохранных мероприятий.

Стоит отметить, что ранее в условиях централизованного управления, действия Штатов были весьма ограничены административными мерами федерального правительства, это означало, что они не вправе были воспользоваться собственной инициативой, региональным опытом преодоления местных экологических проблем. Процессы децентрализации в этом плане значительно расширили полномочия местных властей, однако, в контексте экономического кризиса, реальных достижений было трудно достичь.

Положение Штатов как субъектов федерации, наделенных особыми полномочиями в области регионального законодательства и реализации федерального законодательства, впоследствии обеспечило успехи национальной экологической политики. Тем не менее, основная природоохранная деятельность, в настоящий момент, принадлежит Агентству по охране окружающей среды.

Таким образом, можно отметить, что обострение экологической обстановки в середине XX века, вызванное внедрением достижений научно-технического прогресса в процесс взаимодействия природы и человека, было характерно для

³¹⁵Лебедева А. Н., Лаврик О. Л. Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 1. Право и система ... С. 125.

ряда развитых стран. Руководством государств была признана важность скорейшего решения экологических проблем. На основе проведения сравнительного анализа правовой охраны окружающей среды в СССР (Российской Федерации) и в США и Канаде становится возможным определить роль государства в ее развитии.

В зависимости от подходов государства к организации природоохранной деятельности можно выделить дополнительную специфику отечественного экологического законодательства, которая заключается в сохранении эколого-экономических противоречий, набора прав и полномочий регионов в законотворческом процессе, сохранении на протяжении нескольких десятилетий централистского подхода к управлению государством.

§ 2.2. Этапы реализации экологической политики на Севере Западной Сибири во второй половине XX - начале XXI вв.

В XX веке начался процесс формирования экологической политики на трех главных уровнях: глобальном, национальном и региональном. Изучение процесса становления экологической политики советского периода представляется весьма актуальным и в настоящее время, так как формирование современной экологической политики невозможно без учета прошлого опыта.

Исторический подход в исследованиях, посвященных экологической политике СССР, начинает прослеживаться с 1970-х гг. Как отмечает А.М. Калимуллин, первые исследования «были вынуждены констатировать верность принципов социалистического природопользования, позволявших решать все

экологические проблемы»³¹⁶, а существовавшие экологические проблемы рассматривались как неизбежные издержки экономического развития государства³¹⁷.

С середины 1980-х гг. в стране в ходе политических перемен стало возможным отойти от идеологического пресса в науке и показать действительную роль общества и государства в области загрязнения окружающей среды³¹⁸.

Исследователи начали обращаться к изучению государственных методов в решении экологической проблематики, выявлению особенностей становления экологической политики и механизмов ее реализации в Советском Союзе и России³¹⁹.

С начала 1990-х гг. значительно активизируется северный вектор исследований, направленный на освещение проблемных вопросов промышленного освоения территории Севера Западной Сибири, становления Западносибирского нефтегазового комплекса³²⁰. При этом изучение становления системы охраны окружающей среды и экологической политики в регионе проходит по касательной, оставляя неизученной деятельность местных органов власти в реализации экологической политики.

Переходя непосредственно к содержательному изучению экологической политики, следует принимать во внимание, что в Советском Союзе как такового понятия «экологическая политика» не существовало. Широко применялись формулировки «природоохранная деятельность», «дело охраны природы», «природоохранительная деятельность»³²¹ и т.д.

³¹⁶ *Калимуллин А. М.* Экологическая история промышленного города во второй половине XX века. Казань, 2011. С. 75.

³¹⁷ *Израэль Ю. А.* К стратегии охраны природной среды и рационального природопользования в СССР // Вопросы философии. М., 1979. № 6. С. 119-127; *Лемешев М.* Экономика и экология: их взаимосвязь и зависимость // Коммунист. М., 1975. № 17. С. 47-55.

³¹⁸ *Приходько Ю. С.* Вопросы правовой охраны природы в отечественном гуманитарном знании середины XX – начала XXI века // Вестник Сургут. гос. пед. ун-та. Сургут, 2013. № 6(27). С. 175.

³¹⁹ *Тихонова Н. Е.* Актуальные проблемы экологической политики КПСС // Вопросы истории КПСС. М., 1988. № 3. С. 71-85; *Пиджаков А. Ю.* Советская экологическая политика 1970-х – начала 1990-х годов. СПб., 1994; *Шмыглева А. В.* Экологическая политика в Западной Сибири (1970-1990-е гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Томск, 2003.

³²⁰ *Карпов В. П.* Нефтяной вектор индустриализации Югры ... С. 147-159; *Некрасов В. Л., Стафеев О. Н., Хромов Е. А.* Нефтегазовый комплекс СССР ...; *Колева Г. Ю.* Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс ... С. 90-95.

³²¹ *Петров В. В.* Правовая охрана природы ...; *Гусев Р. К.* Правовая охрана ...; *Казанцев Н. Д.* Правовая охрана природы ...; *Колбасов О. С.* Природа под охраной ...; *Он же.* Экология: Политика – Право. М., 1976.

Данное утверждение находит свое подтверждение в работе Е.И. Глушенковой, которая занималась изучением советской экологической политики. Согласно ее мнению, «понятие «экологическая политика», понимаемое как охрана права человека на безопасную для его жизни, духовного и физического развития окружающую среду, не употреблялось. Охрана окружающей среды порой сужалась до охраны дикой природы»³²².

Другой исследователь, А.А. Гусев, в определении содержания понятия «экологическая политика» отводит ключевую роль правовому компоненту. В его трактовке, экологическую политику образует «природоохранное законодательство вместе с системой подзаконных актов и основанная на них целенаправленная деятельность государства»³²³.

Правовое содержание определения прослеживается в его подходе к выделению этапов развития экологической политики, где к первому этапу относится процесс ее формирования в рамках «земельного права». Далее процесс становления экологической политики протекал в рамках отраслей народного хозяйства. Заключительный, третий этап, формирования экологической политики характеризуется выходом за отраслевые рамки³²⁴.

Схожего мнения придерживается Н.А. Соколова, делая вывод, что «правовое регулирование остается одним из наиболее эффективных и удобных способов воздействия на определенные общественные отношения»³²⁵.

Использование правового механизма действительно является основой реализации экологической политики. Однако стоит отметить, что эффективность экологической политики обуславливается не только применением экологического законодательства, но и введением в оборот системы экономических, политических, социальных мер для обеспечения экологической безопасности населения, охраны окружающей среды и рационального природопользования.

³²²Глушенкова Е. И. Основные участники экологической политики России переходного периода // Вестник Московского университета. Политические науки. 1998. № 2. С. 87.

³²³Гусев А. А. Региональная экологическая политика ... С. 36.

³²⁴ Там же.

³²⁵Соколова Н. А. Взаимодействие международного ... С. 28.

Согласно позиции А.В. Шмыглевой и ряда других исследователей, этапы развития государственной экологической политики в XX веке «как правило, совпадают с этапами социально-экономического развития общества: 1917 - конец 1920-х гг.; начало 1930-х - первая половина 1950-х гг.; вторая половина 1950-х - конец 1960-х гг.; начало 1970-х - конец 1980-х гг.; 1990-е годы»³²⁶.

С учетом общих тенденций развития экологического законодательства, на наш взгляд, предложенная периодизация вполне применима и на региональном уровне. Хронологические рамки диссертационного исследования позволяют в качестве первого этапа выделить вторую половину 1950-х – конец 1960-х гг., в качестве второго – начало 1970-х - конец 1980-х гг. Единственным дополнением будет расширение временного промежутка третьего этапа до начала 2000-х гг.

Таким образом, хронологические рамки остаются практически неизменными, но требуют дополнительной характеристики с учетом региональной специфики Севера Западной Сибири.

На региональном уровне Севера Западной Сибири *первый этап* реализации экологической политики характеризуется следующим. С целью дальнейшего развития народного хозяйства во второй половине XX века советское руководство обращает свое внимание к северным территориям. В экономическом понимании к Северу были отнесены территории, находящиеся севернее старых развитых регионов страны.

В качестве перспективных территорий хозяйственного освоения природных ресурсов были выделены Мурманская и Архангельская области, Коми и Карельская АССР (Европейский Север); Ханты-Мансийский национальный округ и Ямало-Ненецкий национальный округ (в 1944 году вошли в состав Тюменской области); северные районы Красноярского, Хабаровского краев, Томской, Читинской, Амурской, Сахалинской областей, Бурятской АССР; Якутская АССР; Магаданская и Камчатская область³²⁷.

³²⁶ Шмыглева А. В. Исторические аспекты формирования экологической политики ...

³²⁷ Проблемы Севера: Развитие производительных сил и проблемы окружающей среды. М., 1973. Вып. 18. С. 6.

Отличительными природно-климатическими особенностями Севера Западной Сибири всегда являлась исключительная заболоченность, богатство природных ресурсов, суровый климат, которые в свою очередь оказывали значительное влияние на систему хозяйственного освоения.

Благодаря наличию крупных запасов ценной древесины, топливно-энергетических, водных ресурсов Западная Сибирь рассматривалась руководством страны как выгодное место для размещения производительных сил. С момента открытия нефтегазоносных месторождений в 1950-е гг. начался постепенный подъем экономики государства. Обратной стороной промышленного освоения Севера стало появление множества экологических проблем: загрязнение атмосферы, поверхности вод, сокращение запасов рыб, стремительное сокращение популяций животных. Кроме этого в результате усиленного антропогенного воздействия для территорий Ямала-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов, Томской, Кемеровской, Новосибирской областей актуальной проблемой стала деградация лесных массивов³²⁸.

При этом экологические проблемы северных территорий имеют свои особенности в отличие от проблем более южных регионов. Главной особенностью можно назвать то, что экологические системы севера проще, чем в районах умеренного климата и юга и поэтому обладают меньшей надежностью и устойчивостью. Например, нефть, разливы которой происходят при добыче и транспортировки сырья, не может разложиться и возникает угроза ее аккумуляции в водах Северного Ледовитого океана³²⁹.

В советский период экологическая политика имела ряд своих особенностей. В первую очередь, ее реализация в регионе была осложнена централизмом государственной власти. На наш взгляд, наиболее точную характеристику региональной политики, в том числе и экологической, приводит Н.В. Савчук. В своей работе автор отмечает, что «в условиях социалистического общества, региональная политика основывалась на представлении региональных органов

³²⁸ Волкова Е. С. Трансформация региональной системы природопользования в Западной Сибири: историческая ретроспектива // Вестник ТГПУ. 2010. С. 186.

³²⁹ Проблемы Севера. Развитие производительных сил... С.5.

власти как периферийных ответвлений центрального аппарата управления экономикой»³³⁰.

Стоит согласиться с приведенным мнением исследователя, по той причине, что на Севере Западной Сибири, как и в других регионах страны, роль региональных органов власти преимущественно сводилась к выполнению распоряжений центра и исполнению правовых норм. Однако для изучаемого региона характерным будет являться то, что распоряжения и указания центральных органов власти в большей степени включали в себя вопросы размещения промышленных объектов, сроки их строительства и сдачи в эксплуатацию, выполнения производственных показателей по отраслям народного хозяйства.

Вопросы, связанные с охраной природы и исполнением экологического законодательства на региональном уровне, практически не ставились по той причине, что система экологического законодательства в СССР в конце 1950-х – 1960-е гг. находилась на этапе становления.

Таким образом, можно сделать вывод, что реализация экологической политики на Севере Западной Сибири протекала в условиях реализации общегосударственной экологической политики, для которой на первом этапе характерным был рост производительных сил советского государства, который неминуемо приводил к нарушению экологического баланса и появлению ряда глобальных и региональных проблем. В регионах Советского Союза с повышенной концентрацией промышленного производства стало наблюдаться стремительное ухудшение экологической обстановки.

В качестве причин такого положения можно назвать неравномерное размещение производительных сил, интенсивное индустриальное освоение месторождений полезных ископаемых, централизованную плановую экономику, остаточный принцип финансирования природоохранных мероприятий.

³³⁰ Савчук Н.В. Эволюция подходов в разработке и осуществлении региональной социально-экономической политики ... С. 198.

Некоторые названные причины осложнения экологической обстановки имеют вполне логичное объяснение. Так, например, А.Ю. Пиджаков справедливо отмечает, что «если говорить о размещении производства, то здесь, конечно, много было вынужденного в послевоенные годы»³³¹. Действительно, разрушенная военными действиями экономика страны требовала скорейшего восстановления. Главным ресурсами восстановления народного хозяйства стали природные ресурсы, освоение которых происходило зачастую без учета экологических последствий.

По мнению отечественных и зарубежных исследователей, именно обширные территории и значительный природно-ресурсный потенциал страны сглаживали всю остроту экологической проблематики. Проблемы охраны природы рассматривались «как второстепенные, хотя и заслуживали внимания, но не вызывали особой тревоги»³³².

Американские ученые более категорично подходили к объяснению причин экологического бедствия в Советском Союзе. По их мнению, отрицательное влияние на развитие страны имело не только централизованное планирование, но и «большие размеры земель страны, которые при системе нерационального размещения ресурсов открывали простор для совершения беспрецедентных по своим масштабам, поистине великих ошибок»³³³. Кроме того, эти территории ввиду неблагоприятных климатических условий, продолжительных низких температур вообще расценивались как бремя для государства. Размещение производства в северных районах Сибири авторы считали абсолютно нерациональным.

Однако согласиться с такой точкой зрения не представляется возможным. Несмотря на то, что промышленное освоение северных регионов Сибири действительно осложнено ввиду специфических природно-климатических условий и требует дополнительных затрат нежели развитие промышленных комплексов в зоне более умеренного климата, суровый климат все же нельзя

³³¹ Пиджаков А.Ю. Советская экологическая политика ... С. 43.

³³² Тихонова Н. Е. Актуальные проблемы экологической политики КПСС // Вопросы истории КПСС. 1988. С. 73.

³³³ Хилл Ф., Гэдди К. Сибирское бремя. Прочеты советского планирования и будущее России. М., 2007. С. 15.

назвать главным недостатком развития экономики. На наш взгляд, Л.А. Безруков вполне резонно говорит о том, что американские исследователи относительно России преувеличивают значение концепции географического детерминизма³³⁴.

Второй этап реализации экологической политики государства на Севере Западной Сибири сопровождался стремительным ростом промышленных предприятий, увеличением площадей осваиваемых территорий. При этом, как отмечал Д.В. Белорусов, занимавший в 1970-е годы должность члена Совета по изучению производительных сил при Госплане СССР, освоение природных ресурсов Западной Сибири было начато в условиях почти нетронутой естественной среды. Крупномасштабное развитие основных отраслей хозяйства вызывали быстрые изменения природных условий³³⁵.

Но при этом автор, в контексте важности проведения природоохранных мероприятий, акцентировал внимание, что начальный период освоения природных ресурсов не привел к существенному ухудшению природной среды, например, в период с 1966 по 1970 год в Ямало-Ненецком национальном округе, несмотря на широкую организацию геологоразведочных и других работ, увеличилось поголовье оленей³³⁶. Действительно, возможно имели место отдельные случаи увеличения поголовья оленей, но один положительный пример не характеризует целостную картину событий.

Политика повсеместного ускорения темпов социально-экономического развития страны, господствовавшая в тот период, коснулась в первую очередь нефтегазодобывающей отрасли. В мае и июле 1966 года были приняты Постановления Совета Министров РСФСР «О дальнейшем развитии геологоразведочных работ на нефть и газ на территории Томской области»³³⁷ и «Об усилении геологоразведочных работ на газ и освоении выявленных крупных

³³⁴ Безруков Л. А. Сибирский холод и экономика России [Электронный ресурс] // Journal of institutional studies = Журнал институциональных исследований. 2011. Т. 3, № 1. С. 113. URL: <http://institutional.narod.ru/jis/jis3.1.pdf> (дата обращения: 23.01.2015).

³³⁵ Белорусов Д. В. Развитие производительных сил в северных районах нового освоения и проблемы защиты природной среды // Проблемы Севера. Развитие производительных сил и проблемы окружающей среды. М., 1973. Вып. 18. С. 144.

³³⁶ Там же. С. 145.

³³⁷ ГАРФ. Ф. 259. Оп. 45. Д. 5092. Л. 44-45.

газовых месторождений в северных районах Тюменской области»³³⁸ соответственно. Форсирование темпов индустриального освоения природных ресурсов влекло за собой и сокращение сроков строительства промышленных объектов. Ранняя сдача их в эксплуатацию поощрялась государством на уровне отраслевых министерств.

Одним из примеров может служить строительство нефтепровода Нижневартовск-Сургут в 1969 году, которое проходило в максимально сжатые сроки и было завершено раньше на 7 месяцев. Суровые климатические и гидрологические условия региона позволили вести строительство в основном в зимний период. В целях ускорения сдачи нефтепровода в эксплуатацию Министерство газовой промышленности разрешило отпрессовку трубопровода в марте 1969 года нефтью, так как испытание водой при температуре ниже нуля допускается только при условии предохранения его от размораживания³³⁹.

Следствием несоблюдения правил испытания стали множественные прорывы и разливы нефти. Площадь разливов порой достигала 6 гектаров, а на поверхности воды слой нефти составлял 10-15 см. Обычно такие разливы нефти ликвидировались посредством ее сжигания, при котором невозможно полностью зачистить загрязненные участки. Вследствие подобных разливов стремительно ухудшалось состояние почв, реки теряли свое рыбохозяйственное значение.

В начальный период освоения нефтяных месторождений на Севере Тюменской области было построено много временных сооружений, не отвечающих необходимому качеству, базы горюче-смазочных материалов не соответствовали установленным требованиям. В результате большое количество нефти и нефтепродуктов выливалось в водоемы и на их затопляемую береговую полосу. Содержание нефтепродуктов в воде близ жилых населенных пунктов Сургут, Сытомино, Нефтеюганск составляло от 2,4 мг до 10 мг на литр³⁴⁰.

На основании Закона «Об охране природы в РСФСР» в 1966 году Тюменским областным исполнительным комитетом было принято решение «О

³³⁸ Там же. Л. 1-2.

³³⁹ ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 4860. Л. 223-224.

³⁴⁰ Там же. Л. 50.

состоянии и мерах по улучшению охраны водоемов от загрязнения». Данное решение было обязательным для исполнения всеми промышленными предприятиями, осуществлявшими свою деятельность на территории области, например «Главтюменьнефтегаз», «Главтюменьгеология», «Тюменьлес» и др.

Стоит отметить, что предприятия, к которым были обращены нормативные акты экологического законодательства, частично соблюдали предписанные нормы о проведении природоохранных мероприятий. Однако масштабы загрязнения окружающей среды были несопоставимы с результатами проводимой природоохранной деятельности на местах.

На практике многочисленные проверки исполнения экологического законодательства в регионах продолжали показывать наличие существенных недостатков в деле реализации правовых норм. Так, например, проверки состояния охраны природы в Ханты-Мансийском национальном округе и Ямало-Ненецком национальном округе в 1970-х гг. году показали как положительные стороны проведения региональной политики в деле охраны природы, так и отрицательные.

Изложение положительных сторон в различных видах делопроизводственной документации имело весьма размытый характер. Говорилось о том, что исполкомы окружного и местного значения стали больше уделять внимания вопросам охраны природы, улучшению использования природных ресурсов, разрабатывают и осуществляют мероприятия по их охране и воспроизводству, на уровне окружных комитетов народного контроля проводят дополнительные совещания, наказанию подвергаются ответственные лица за разливы нефти и другие нарушения природоохранного законодательства и прочее³⁴¹.

Конкретные мероприятия в тот период сводились к введению в строй канализационных очистных сооружений с механической очисткой в ряде городов, улучшению технологии и организации лесозаготовок, очистке рек и береговых

³⁴¹ ГБУТО ГАТО. Ф. 1810. Оп.3. Д. 837. Л.26-29, 40-43; Ф. 1726. Оп.1. Д. 838. Л.5-9, 41-48, 99-109, 125-129, 190-198; Ф. 1726. Оп. 1. Д. 740. Л. 2-17, 35-45, 84-86, 165-187.

полос от остатков лесосплава, улучшению контроля за эксплуатацией и восстановлением лесов, проведению работ по охране и воспроизводству рыбных запасов. Нарушения природоохранного законодательства прописывались более подробно.

Среди основных нарушителей выделялись предприятия Миннефтепрома, Минлеспрома СССР, Мингазпрома, Миннефтегазстроя³⁴². В районах освоения нефтяных месторождений не были ликвидированы случаи открытых выбросов нефти и газа, загрязнения водоемов дренажными водами с большим содержанием нефти и нефтепродуктов. Отмечалось крайне медленное строительство промышленными предприятиями очистных и водоохраных сооружений. Предприятиями Минлеспрома СССР допускались потери леса, оставление заготовленной древесины на местах лесосек. Значительный урон лесным массивам был нанесен и строительными организациями при строительстве нефтепроводов и линий электропередач. Сбросы неочищенных сточных вод и нефтепродуктов, засорение рек древесиной способствовали сокращению рыбных ресурсов³⁴³.

Невыполнение предписанных норм промышленными предприятиями и организациями в отдельных субъектах влекло за собой разработку и принятие новых природоохранных актов на уровне государства. Внимание к Тюменской области в первую очередь было обусловлено усугублявшейся экологической обстановкой в регионе вследствие полномасштабного освоения нефтяных месторождений.

В 1975 году последовало принятие Постановления Совета Министров РСФСР № 179 «О серьезных недостатках в выполнении закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР» в Тюменской области», которое легло в основу развития регионального экологического законодательства.

Согласно Постановлению, наиболее негативное воздействие на окружающую среду Севера Тюменской области продолжали оказывать

³⁴² ГБУТО ГАТО Ф. 1726. Оп.1. Д.740. Л.35-45, 84-86, 165-187.Ф. 1726. Оп.1. Д. 772. Л. 68-79, Л. 80-101.

³⁴³ ГБУТО ГАТО Ф. 1726. Оп.1. Д.740. Л.2-7.

предприятия Министерства нефтяной промышленности. В районах освоения нефтяных месторождений допускались открытые выбросы нефти и газа, прорывы нефтепроводов, загрязнение водоемов пластовыми водами. Кроме этого загрязнение водоемом происходило в период паводков, а также при транспортировке горюче-смазочных материалов³⁴⁴.

Кроме этого, предприятия Министерства лесной и деревообрабатывающей промышленности СССР допускали большие потери леса при его заготовке. В ходе их деятельности зачастую нарушались правила ведения лесного хозяйства, работы по воспроизводству лесных ресурсов проходили в малом объеме или вообще не проводились. При строительстве нефтепроводов и линий электропередач лесные полосы предварительно не вырубались, а сносились тяжелой спецтехникой, в связи с чем, на обочинах просек образовывались завалы и ценные породы древесины просто сгнивали. Загрязнению от предприятий лесной промышленности подвергались и реки: водоемы не очищались от затонувшей древесины³⁴⁵. Наблюдались нарушения земельного законодательства. Все это, по мнению Совета Министров, являлось результатом того, что в Тюменской области неудовлетворительно осуществлялся контроль за соблюдением Закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР».

Постановление Совета Министров РСФСР № 179 «О серьезных недостатках в выполнении закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР» в Тюменской области» предписывало всем Министерством устранить отмеченные недостатки, строго соблюдать постановления Партии и Правительства и действующих законодательных актов по охране природы, обеспечить надзор за правильным использованием природных ресурсов и охраной природы в Тюменской области. Однако реализация решений постановления и других законодательных актов была затруднена, в связи с тем, что министерства промышленности и другие организации зачастую игнорировали природоохранное законодательство.

³⁴⁴ ГБУТО ГАТО. Ф. 1810. Оп.3. Д. 1030. Л. 17-23.

³⁴⁵ Там же.

В этот период на уровне государства актуализируются вопросы, связанные с отрицательными для окружающей среды последствиями индустриального развития страны. Однако в существовавшей системе охраны природы продолжали сохраняться некоторые противоречия, так как правовые нормы, принятые в 1960-е гг. как на общегосударственном, так и на региональном уровне, в большинстве своем не соблюдались на местах.

В начале 1970-х годов начинает прослеживаться изменение отношения общества к проблемам окружающей среды. В это время разрабатывались новые подходы к решению этих проблем, совершенствовались механизмы организации рационального природопользования и охраны окружающей среды, наблюдалась активизация общественных движений. В этот период завершилось «создание системы охраны природы на всех уровнях государственного управления – начиная с Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР и заканчивая местными Советами депутатов трудящихся»³⁴⁶.

Обострение экологической ситуации в стране требовало от руководства принятия решительных мер в проведении экологической политики, основу которой составляет развитая система законодательных и иных нормативно-правовых актов об охране окружающей среды.

Необходимость изменения прежней структуры природоохранных органов была отмечена и самим руководством страны. Началу преобразованиям положило создание в 1988 году Государственного Комитета природы СССР, отделения которого в кратчайшие сроки были созданы как на республиканском, так и на местном уровне. Созданные отделения Госкомприроды СССР послужили началу формирования новых государственных механизмов управления охраной окружающей среды, носящим комплексный характер.

В конце 1980-х начале 1990-х гг. начался процесс формирования новой экологической политики переходного периода, «ориентируемой на развитие экономических методов регулирования природопользования и децентрализацию

³⁴⁶ Шмыглева А. В. Исторические аспекты формирования экологической политики ...

управления охраной окружающей среды, на расширение прав и полномочий республиканских, краевых и местных органов власти»³⁴⁷.

Третий этап реализации экологической политики на Севере Западной Сибири характеризовался тем, что в начале 1990-х гг. усилия в деле охраны окружающей среды продолжали оставаться малоэффективными, так как темпы промышленного освоения северных территорий значительно опережали проведение природоохранных мероприятий. Кроме того, неразвитость местного законодательства, которое учитывало бы региональные природно-географические особенности, тормозило организацию действительно рационального природопользования.

По мнению окружных властей, правовое регулирование области охраны окружающей среды и рационального природопользования продолжало сохранять определенные недостатки, несмотря на принятие более комплексного и принципиально нового по содержанию Закона «Об охране окружающей среды» в 1991 году. Данный закон до 2002 года продолжал составлять основу развития экологического законодательства на федеральном и региональном уровнях.

Окружной комитет по охране природы Ханты-Мансийского автономного округа справедливо отмечал в 1993 году, что для принятого закона характерной была нечеткость формулировок отдельных статей, отсутствие механизмов реализации действующего законодательства.

Отсутствие реального механизма реализации правовых норм являлось одной из главных причин отказа народных и арбитражных судов в удовлетворении исков и штрафов, направляемых им на рассмотрение комитетами по охране окружающей среды³⁴⁸. Особое внимание комитет актуализировал на противоречивости исполнения отдельных статей закона.

Так, например, согласно статье 84, наложение штрафов на предприятия в размере от 50000 до 500000 рублей не имеет логического смысла по той причине, что взыскание таких сумм не покрывает даже тех издержек, которые связаны с

³⁴⁷ Аверченков А. Экологическая политика в переходный период: проблемы и решения // Вопросы экономики. 1995. № 2. С. 151.

³⁴⁸ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 495. Оп. 1. Д. 22а. Л. 38.

расходами на делопроизводство и судебные издержки. Такие минимальные суммы штрафов не индексировались с момента принятия закона и уже утратили свое воспитательное значение через несколько лет³⁴⁹. Неудивительно, что в подобных случаях предприятиям было намного выгоднее заплатить штраф за причиненный ущерб окружающей среде, чем вводить в свое производство экологически безопасные технологии.

Контроль за соблюдением законодательных норм и право взыскания штрафов за их нарушение возлагались на комитеты по охране природы всех административных уровней. Отчет окружного комитета по охране природы в Ханты-Мансийском автономном округе свидетельствует о затруднениях взыскания штрафов с промышленных предприятий в 1990-1993 гг. ввиду сложившейся в стране неблагоприятной экономической ситуации. Так, за 1993 год в среднем по округу было взыскано 38,2% штрафов³⁵⁰.

В процессе политических, социально-экономических преобразований в стране в начале 1990-х гг. наметился кратковременный спад промышленного загрязнения на территории России. Однако это было связано не с проведением эффективной экологической политики, а с «экономическим спадом производства, особенно в наиболее загрязняющих отраслях: добыча угля и нефти, производство электроэнергии черная металлургия»³⁵¹. Тем не менее, промышленные предприятия Севера Западной Сибири продолжали занимать лидирующее положение по уровню промышленного загрязнения окружающей среды.

Крайне негативно отразилось на состоянии природы развитие рыночных отношений и переход части предприятий и организаций в частные руки. Коммерческие структуры, получившие свободный доступ к природным ресурсам, стремились получить максимальную выгоду от их использования: добычи и продажи – полностью игнорируя вопросы соблюдения экологического законодательства.

³⁴⁹ Там же.

³⁵⁰ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 495. Оп. 1. Д. 21. Л. 457.

³⁵¹ Соколов В. В. Очерки эколого-климатической истории России. СПб., 2010. С. 285.

Региональное экологическое законодательство получило свое развитие с середины 1990-х гг. Первым из принятых законодательных актов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры стал закон «О недропользовании» 1996 г. Данный закон подробно разъяснял правила и порядок пользования недрами на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и «закреплял правовые условия, обеспечивающие экологическую безопасность, сохранение традиционного образа жизни и исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера при пользовании недрами на территории автономного округа»³⁵².

Далее последовало принятие Закона «Об охране окружающей природной среды и экологической защите населения автономного округа» в 1998 г. Впервые в данном законе были прописаны правовые основы охраны окружающей среды и обеспечения экологической защиты населения автономного округа.

Данный закон актуализировал внимание на системе мер реализации политики рационального природопользования, системе государственного регулирования охраны окружающей среды, системе экологического контроля на разных уровнях, а также на системе административной ответственности за экологические правонарушения, что позволяет сделать вывод о качественных изменениях, произошедших в области регионального законотворчества. В Ямало-Ненецком автономном округе Закон «Об охране окружающей среды в Ямало-Ненецком автономном округе» был принят в 2008 году.

За период 2006-2007 гг. законодательная база Ханты-Мансийского автономного округа была пополнена семнадцатью нормативно-правовыми актами. В течение этого времени были приняты шесть законов, три из которых призваны осуществлять контроль в области сохранения водных биологических ресурсов, в области охраны водных объектов или их частей бассейна реки Обь, а также в области водных и лесных отношений³⁵³.

³⁵² О недропользовании [Электронный ресурс] : закон ХМАО – Югры от 18.04.1996 № 15-оз (ред. от 07.07.2011). URL: http://www.dumahmao.ru/zclass/naturalresources/geology/geology_206.html (дата обращения: 14.11.2012).

³⁵³ Приходько Ю.С. Историко-правовые аспекты региональной экологической политики ... С. 158.

Такая расстановка приоритетов неудивительна, так как территория региона обладает значительными водными биологическими ресурсами, сохранение которых является одной из первостепенных задач экологической политики Правительства округа. Остальные три закона осуществляют функции регулирования по следующим вопросам: охрана и использование животного мира на территории Ханты-Мансийского автономного округа, территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, а также по отдельным вопросам в области охраны окружающей среды в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре³⁵⁴.

В последующие два года законодательная база региона была дополнена за счет принятия постановлений Правительства ХМАО–Югры. В 4-х из 17-ти принятых постановлений речь идет о создании новых памятников природы регионального значения, остальные постановления являлись, по сути, дополнением к сложившемуся законодательству³⁵⁵.

К 2010 году в округе была сформирована достаточно прочная нормативно-правовая база для осуществления региональной экологической политики. Впервые о правовой основе экологической политики округа было сказано в Докладе об экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2010 году.

Государственный экологический контроль в середине 2000-х гг. в сфере охраны окружающей среды осуществляло Управление Росприроднадзора по Ханты-Мансийском – Югре. Наиболее распространенными нарушениями, выявленными в ходе деятельности Управления Росприроднадзора, являются несоблюдение требований законодательства в области обращения с отходами производства и потребления; загрязнение земель нефтью, нефтепродуктами, несоблюдение требований законодательства в области использования и охраны водных объектов; несоблюдение требований законодательства в области охраны атмосферного воздуха; несоблюдение требований законодательства в области

³⁵⁴ Там же.

³⁵⁵ О состоянии окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа –Югры в 2008-2009 годах : информ. бюллетень. Ханты-Мансийск, 2010. С. 127.

использования и охраны водных объектов; нарушение правил пользования объектами животного мира и правил добычи; организация несанкционированных мест размещения отходов; нарушение лесного законодательства.

Однако преобладающее число нарушений в области экологического законодательства связано с непрерывным освоением нефтяных и газовых месторождений, которое ведется на протяжении более полувека. К сожалению, на сегодняшний день многие предприятия предпочитают понести административную ответственность и выплатить необходимые штрафы, чем совершенствовать систему экологической безопасности на объектах.

Обеспечение исполнения экологического законодательства находится в ведении органов прокуратуры. По данным прокурорских проверок, становится очевидным тот факт, что многие природопользователи уstraняются от выполнения ранее взятых на себя обязательств по обеспечению соблюдения утвержденных стандартов в сфере охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов и вод³⁵⁶.

Наибольшее негативное воздействие на окружающую среду продолжают оказывать технологические аварии в местах разработки нефтяных месторождений и нефтепроводов. Территории Нефтеюганского, Нижневартовского и Сургутского районов наиболее подвержены частым авариям на нефтепроводах, ввиду истечения срока их эксплуатации нефтепроводов. Однако стоит заметить, что при разработке месторождений нефти и газа зафиксированы не только нарушения экологического законодательства. Например, самовольный захват земель является нарушением земельного законодательства, незаконный сброс сточных вод – пример нарушений водного законодательства, эксплуатация объекта строительства без разрешения на ввод его в эксплуатацию является нарушением градостроительного законодательства³⁵⁷.

Кроме нарушений экологического законодательства в области разработки нефтегазоносных месторождений, органами прокуратуры зафиксированы

³⁵⁶ О состоянии окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа –Югры в 2008-2009 ... С. 127.

³⁵⁷ Приходько Ю.С. Историко-правовые аспекты региональной экологической политики ... С. 159.

нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства (обеспечение населения некачественной питьевой водой). Кроме того, органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением экологического законодательства в сфере рыболовства, охраны водных ресурсов, лесных ресурсов, животного мира. На особом контроле в природоохранной прокуратуре находится надзор за соблюдением законодательства об отходах. В 2011 году по результатам проверок приняты меры к ликвидации свалки твердых бытовых отходов, имеющих площадь более 63 тыс. кв. м.

Обеспечение исполнения экологического законодательства органами прокуратуры осуществляется также в надзоре за соблюдением федерального законодательства соответствующими контролирующими органами, в надзоре за выполнением ими возложенных полномочий. В 2010 году нарушения закона выявлены в деятельности Управления Росприроднадзора по ХМАО–Югре, Северо-Уральского Управления Росприроднадзора, Управления Росприроднадзора по Тюменской области, ЯНАО, Нижнеобского территориального управления Федерального агентства по рыболовству, Департамента охраны окружающей среды и экологической безопасности ХМАО–Югры, Департамента лесного хозяйства ХМАО–Югры³⁵⁸.

Развитие экологической политики государства на Севере Западной Сибири протекало в условиях общего обострения экологической ситуации в стране. В этот период государство, осознавая неэффективность прежних мер, предпринимает попытки включения новых механизмов экологической политики.

К середине 1980-х гг. охрану природных ресурсов и их рациональное использование нельзя было назвать удовлетворительными. Основными загрязнителями водного и воздушного бассейнов продолжали оставаться предприятия министерств промышленности (Минэнерго СССР, Минчермет СССР, Минхимпром СССР, Миннефтепром СССР и другие).

³⁵⁸ Доклад об экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2010 году. Ханты-Мансийск, 2011.

Указанные предприятия министерств и другие ведомства не создавали необходимых санитарно-защитных зон на прилегающих территориях. Повсеместно наблюдалось нарушение требований Основ земельного законодательства, нерациональное использование животного и растительного мира³⁵⁹. При этом ежегодно на мероприятия по охране и рациональному использованию природных ресурсов выделялось более миллиарда рублей. Однако выделяемые на эти цели капиталовложения систематически не использовались полностью³⁶⁰.

Государственный плановый комитет, подводя итог экологической политики СССР за несколько десятилетий, признал, что существующая ведомственная (поресурсная) организация контроля за охраной окружающей природной среды становится неэффективной. Причины такого положения кроются в том, что многие министерства, на которые возложен государственный контроль за состоянием окружающей среды, нередко мирились с крупными недостатками в выполнении решений директивных органов, не предъявляли должной требовательности к руководителям предприятий и организаций за соблюдение природоохранного законодательства³⁶¹. Стоит дополнить, что министерства и ведомства сами проводили нерациональную политику использования природных ресурсов.

Таким образом, можно сказать, что стремительное ухудшение экологической обстановки в западносибирском регионе в рамках первого этапа реализации экологической политики было связано с увеличением масштабов промышленного освоения природных ресурсов без учета специфических природно-климатических условий. Характерной чертой первого этапа стало отсутствие должных правовых механизмов регулирования природопользования и неадекватная экологическая политика государства.

Для второго этапа реализации экологической политики государства характерным было развитие экологического законодательства на

³⁵⁹ ГАРФ. Ф.259.Оп.48.Д.8351. Л.21.

³⁶⁰ Там же. Д.306. Л.11.

³⁶¹ Там же. Д.8351.Л.22.

общегосударственном уровне, что повлекло за собой принятие региональных правовых природоохранных норм. Тем не менее развитие правового механизма экологической политики государства не позволило кардинальным образом изменить экологическую ситуацию, так как на государственном уровне продолжал сохраняться приоритет наращивания экономического потенциала.

Крупномасштабное загрязнение окружающей среды отходами и выбросами промышленных предприятий, как на Севере Западной Сибири, так и по всей стране, являлось следствием экстенсивного типа развития экономики. Увеличение территорий производства и форсирование темпов промышленного освоения природных ресурсов без учета региональных природно-климатических особенностей, несоблюдение правил строительства промышленных объектов, финансирование возникающих экологических проблем по остаточному принципу привело страну в конце 1980-х гг. к экологическим кризисам.

Третий этап реализации экологической политики государства начался в условиях политико-экономических преобразований в стране. В конце 1980-х гг. в условиях стремительного увеличения масштабов экологического бедствия, низкой эффективности природоохранных учреждений и ведомств государством предпринимаются очередные попытки изменения подходов к проведению экологической политики.

Одним из наиболее значимых изменений экологической политики стало введение экономических механизмов регулирования степени воздействия и загрязнения окружающей среды и рационального природопользования. Однако взимание платы за нанесенный ущерб окружающей среде с промышленных предприятий затруднялось в связи с общей неблагоприятной экономической ситуацией в стране. Передача в частное пользование ряда предприятий, осуществлявших свою деятельность на территории Севера Западной Сибири, еще больше усугубила экологическую ситуацию в регионе.

Определенные тенденции к улучшению проводимой экологической политики в регионе наметились в конце 1990-х - начале 2000-х гг. В этот период наблюдалось развитие регионального экологического законодательства, которое

стало возможным в условиях самостоятельного определения округом приоритетов региональной политики, с учетом осознания региональных особенностей: ресурсообеспеченности, природно-климатических условий, уровня развития региона.

§2.3. Деятельность местных органов государственной власти по реализации экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв.

В конце 1950-х годов, накануне принятия Закона «Об охране природы в РСФСР», по свидетельству советского правоведа О.С. Колбасова, в стране наблюдалось отставание государственной организации природы, так как продолжала сохраняться ведомственная разобщенность природоохранительных функций, отсутствовали единые законодательные установления по ряду важнейших вопросов охраны природы³⁶².

Изначально предполагалось, что ведомственные предприятия, такие как Госземводхоз РСФСР, Главлесхоз РСФСР, Главохота РСФСР, Главрыба и подведомственные им инспекции в регионах будут самостоятельно контролировать степень негативного воздействия собственного производства на окружающую среду и проводить природоохранные мероприятия³⁶³. Однако на деле зачастую происходило перекладывание ответственности за причиненный ущерб природе на другое ведомство. Перед властью возникла очевидная необходимость изменения подходов в деле охраны природы.

С принятием Закона «Об охране природы в РСФСР» исполнительные комитеты краевых, областных, районных, городских, поселковых и сельских Советов депутатов трудящихся, а также министерства, ведомства и совнархозы наделялись функциями контроля за соблюдением природоохранного

³⁶² Колбасов О. С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет [Электронный ресурс]. URL: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1128330> (дата обращения: 27.02.2015).

³⁶³ ГАРФ. Ф. 259. Оп.45. Д.3154. Л.14.

законодательства и за выполнением мероприятий по сохранению и восстановлению природных ресурсов³⁶⁴.

В структуре природоохранных органов стали создаваться региональные постоянные комиссии по вопросам охраны окружающей среды и рациональному природопользованию.

Постоянные комиссии являлись массовыми органами Советов депутатов трудящихся. Местные Советы депутатов трудящихся были наделены правом образования постоянных комиссий разной направленности (по здравоохранению, по бюджетно-финансовым вопросам) в зависимости от конкретных местных особенностей хозяйствования и региональных потребностей³⁶⁵.

Постоянные комиссии по охране окружающей среды были образованы по всей стране. В первую очередь в тех регионах, где наблюдалось обострение экологической ситуации в связи с размещением на этих территориях крупных промышленных объектов.

В Восточной Сибири подобным промышленным районом был Ангаро-Енисейский регион, где проблемы охраны окружающей среды были напрямую связаны с деятельностью Иркутской ГЭС. В Иркутской области на первой сессии областного совета в 1960 году было принято решение о создании постоянных депутатских комиссий, в том числе по здравоохранению, коммунальному хозяйству, благоустройству³⁶⁶, которые рассматривали вопросы, связанные с деятельностью Иркутской ГЭС и других промышленных предприятий.

В Западной Сибири в качестве региона с высокой степенью воздействия антропогенного фактора на природу выделяли Север Тюменской области.

Территория Севера Тюменской области являлась одной из крупнейших баз пушного промысла, деревообрабатывающей промышленности, а после открытия на Севере Западной Сибири нефтегазовых месторождений в середине XX века регион становится одним из главных промышленных центров страны.

³⁶⁴ Об охране природы в РСФСР [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 27 октября 1960 г. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=8501>(дата обращения: 24.01.2012).

³⁶⁵ ГБУТО ГАТО Ф.814. Оп.1. Д. 3868а. Л.1.

³⁶⁶ Савчук Н. В. Эволюция подходов в разработке и осуществлении региональной социально-экономической политики ... С. 200.

Интенсивное освоение природных ресурсов без учета природно-климатических особенностей территории повлекло за собой появление огромного количества экологических проблем. Сложившаяся ситуация требовала от местных властей особого контроля за сохранением природоохранного законодательства.

С момента начала своего существования постоянными комиссиями фиксировались природоохранные нарушения. На заседаниях комиссий приглашались представители власти, науки и общественности. Повестка дня заседаний включала обсуждение вопросов, связанных с несанкционированными рубками леса, нарушениями правил эксплуатации леса подведомственными организациями, уничтожением дикоросов, засорением водоемов отходами лесопроизводства, нарушением рыбной ловли, открытого браконьерства и прочее.

В качестве основных решений по исправлению ситуации с природоохранными нарушениями выдвигались предложения по усилению пропаганды бережного отношения к природе. По мнению депутата Верховного Совета РСФСР Д.Н. Крюкова, который в начале 1960-х гг. являлся главным госохотинспектором Тюменского Облисполкома, причины нерационального использования природных ресурсов крылись в сознании человека, который живет пережитками прошлого. И поэтому первоначальной целью являлось воспитание в нарушителе сознания бережного отношения к природе. Общества охраны природы, общества охотников, культурно-просветительские учреждения, учебные заведения, местные Советы должны были путем лекций, любой просветительской работы разъяснять населению важность охраны природы³⁶⁷.

Постоянные комиссии, наделенные компетенциями контроля за соблюдением природоохранного законодательства, регулярно фиксировали случаи его нарушения. Также на совещании председателей постоянных комиссий заведующим оргинструкторским отделом Тюменского Облисполкома И.К. Холодиным был отмечен факт нарушения Закона «Об охране природы в РСФСР»

³⁶⁷ ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп.1. Д. 3516. Л.4.

многими промышленными предприятиями и ведомствами области, факт ловли рыбы и охоты запрещенными способами и орудиями³⁶⁸.

Однако существенных предложений по борьбе с нарушителями высказано не было. В докладе акцентировалось внимание на недостаточной работе городских и районных постоянных комиссий, обществ охраны природы. При этом отмечалось, что общества охраны природы должны были заниматься вопросами озеленения и благоустройства жилых территорий³⁶⁹. На деле это означало, что огромный массив нерешенных экологических проблем продолжал сохраняться без конкретных действий по их устранению.

Выбор просветительской работы в качестве одного из основных методов деятельности в деле охраны природы был обусловлен отсутствием со стороны государства практических механизмов борьбы с нарушениями в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов и убежденностью советского общества в действенности методов воспитательного характера.

Однако неэффективность использования метода разъяснительно-массовой работы среди населения по вопросам охраны природы признавалась самими современниками. В области рыбоохраны, согласно данным отчета начальника Нижнеобьрыбвода А.М. Анисимова, количество нарушений в 1961 году по сравнению с 1960 годом увеличилось на 60 единиц и составило 383 нарушения. Более того, как отмечает А.М. Анисимов, нарушения рыбной ловли допускали лица, которые по служебному положению должны были сами оказывать содействие в пресечении браконьерского лова рыбы³⁷⁰. На Севере Западной Сибири состояние общественной рыбоохраны также характеризовалось как неудовлетворительное.

Таким образом, ни одного реально действенного рычага управления – привлечение к административной, уголовной ответственности нарушителей, взыскание штрафов, в лишение должностного положения – не было предложено. В предложениях по исправлению ситуации не отводилось должного места

³⁶⁸ ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп.1. Д. 3516. Л. 10.

³⁶⁹ Там же. Л.13.

³⁷⁰ Там же. Л.63.

вопросу привлечения к ответственности промышленных предприятий и ведомств, которые наносят непоправимый ущерб экологии, превосходящий ущерб от деятельности браконьеров.

Такая ситуация в начале 1960-х гг. вполне объяснима отсутствием в действовавшем природоохранном законодательстве, как на общегосударственном, так и на региональном уровне, проработанной схемы ответственности за нарушения в сфере охраны окружающей среды. Единственный комплексный закон «Об охране природы в РСФСР» не конкретизировал полномочия региональных властей по решению вопросов охраны природы, что способствовало перекладыванию ответственности за ненадлежащий контроль за его исполнением на постоянные комиссии региона.

Несмотря на то, что деятельность областных, городских, районных, окружных и местных комиссий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов включала в себя ежеквартальное планирование деятельности, проведение заседаний по планируемым вопросам, в их работе наблюдались грубые нарушения.

На основании анализа протоколов заседаний комиссий, было установлено, что в период с 1965 по 1967 гг. областная комиссия Совета депутатов трудящихся Тюменской области фактически не работала. За 1966 год ни разу не проводилось собраний, хотя предварительно весь состав комиссии оповещался о предстоящих заседаниях. Без внимания остались вопросы представления отчетов о ходе строительства очистных сооружений промышленными предприятиями области, о состоянии и мерах по выполнению закона по охране природы³⁷¹.

Вновь созданная комиссия в 1967 году начала осуществлять свою деятельность в полном объеме, которая на тот период сводилась к проведению заседаний и заслушиванию отчетов главных инженеров промышленных предприятий, представителей райисполкомов о ходе выполнения закона «Об охране природы в РСФСР» и постановлений облисполкома по вопросам охраны природных ресурсов.

³⁷¹ ГБУТО ГАТО. Ф.814. Оп.1. Д. 3868а. Л.84.

К 1970 году комиссии были переименованы в постоянные комиссии по охране природы и охотничьему промыслу. В повестке дня заседаний комиссий сохранялся пункт о соблюдении Закона «Об охране природы в РСФСР» горисполкомами, райисполкомами, промышленными и промысловыми организациями. Расширился перечень рассматриваемых вопросов. Особое внимание стало уделяться рассмотрению вопросов борьбы с браконьерством, но в целом принцип работы природоохранных комиссий сохранился прежний.

Во исполнение вышеуказанных нормативных документов местные органы власти проводили определенную работу по охране окружающей среды и рациональному природопользованию.

Так, например, в Ханты-Мансийском национальном округе природоохранные мероприятия систематически рассматривались на сессиях и заседаниях местных Советов. Активизировалась работа первичных организаций Общества охраны природы, создавались школьные лесничества. Проводились санитарные рубки, уход за молодняком, заготавливались тонны семян, проводилась высадка деревьев. Для охраны диких животных на территории Ханты-Мансийского национального округа было создано три заказника и заповедник. В целях предохранения водоемов от загрязнений в поселках и городах округа постепенно вводились очистные канализационные сооружения³⁷². В деле воспроизводства и использования рыбных запасов в эксплуатацию были введены 5 баз по сбору икры. В озерах ежегодно проводились рыбоводно-мелиоративные работы – удобрялись питомные базы известью, органическими удобрениями, проводилась также аэрация воды³⁷³.

В городах Ханты-Мансийского автономного округа, например, в Сургуте, на заседаниях исполкома городского Совета обязательными для рассмотрения являлись вопросы озеленения городских улиц, проведения месячника санитарной очистки, санитарного состояния и благоустройства межрайонных территорий, работы городских организаций общества охраны природы.

³⁷² ГБУТО ГАТО. Ф. 1726. Оп.1. Д.740. Л. 214.

³⁷³ Там же. Л. 215.

В рамках этих вопросов, безусловно, местными органами была проделана значительная работа. За 1971 год было высажено 43 тысячи деревьев и 30 тысяч цветов. В следующем году количество высаженных деревьев и цветов составило 8 и 80 тысяч соответственно³⁷⁴. Однако в остальных направлениях природоохранной деятельности продолжали сохраняться недостатки. Оставался неурегулированным горисполкомом вопрос отведения места для городской свалки, поэтому территория вокруг города загрязнялась в произвольном порядке. При строительстве жилых и производственных объектов нерационально использовались запасы лесного массива. Слабо была организована работа по борьбе с браконьерами³⁷⁵.

Таким образом, можно сказать, что, несмотря на существовавшие недостатки в работе региональных комиссий, вопросы благоустройства территорий населенных пунктов решались более эффективно, чем вопросы, связанные с деятельностью промышленных предприятий.

В отношении промышленного производства принцип работы природоохранных комиссий не претерпел значительных изменений. По-прежнему сохранялся декларативный характер требований по усилению системы контроля по охране окружающей среды, адресованных предприятиям нефтегазовой, деревообрабатывающей, рыбной промышленности. Обращения к организациям, чья деятельность являлась основным источником загрязнения окружающей среды, об усилении природоохранной деятельности на предприятиях чаще всего оставались без внимания.

Тем не менее, стоит отметить, что предприятия все же частично выполняли требования контролирующих органов. Однако соблюдение норм природоохранного законодательства в большинстве случаев сводилось к проведению природоохранных мероприятий, направленных на сокращение потерь при добыче и использовании природных ресурсов.

³⁷⁴ ГБУТО ГАТО Ф. 814. Оп.1. Д. 5275. Л.80.

³⁷⁵ Там же.

В связи с интенсивным развитием нефтегазодобывающей промышленности Тюменский облисполком усилил внимание вопросам охраны природы. Во исполнение постановления Совет Министров РСФСР от 24 марта 1975 г. № 1790 г. «О серьезных недостатках в выполнении закона об охране природы в РСФСР в Тюменской области», Тюменским облисполком 16 июня 1975 года было принято решение № 383 «О серьезных недостатках в выполнении закона об охране природы в области». Данное решение обязывало советские и хозяйственные органы разработать перспективные мероприятия по рациональному использованию водных ресурсов и прекращению сброса неочищенных и необезвреженных сточных вод от промышленных и коммунальных объектов, «Главтюменнефтегазу» было предложено построить канализационные очистные сооружения³⁷⁶.

Согласно тексту документа, сооружения механической очистки введены в Урае, Сургуте, Нижневартовске, Нефтеюганске, Правдинском, Мегионе. На предприятиях «Главтюменнефтегаза» был организован отдел производственной санитарии и охраны окружающей среды, который осуществлял контроль за выполнением мероприятий по предотвращению загрязнения водоемов и окружающей среды³⁷⁷.

Природоохранная деятельность нефтяных и газовых предприятий, к примеру НГДУ «Мегионнефть», «Игримгаз», НГДУ «Юганскнефть», сводилась в основном к созданию аварийных служб по ликвидации прорывов трубопроводов на месторождениях; организации службы по контролю за охраной воздушной и водной среды на всех технологических объектах; работе секций об охране недр, воздушной среды, водоемов, озеленению³⁷⁸; использованию достижений научно-технического прогресса для подготовки газа к дальнейшему транспорту методом низкотемпературной сепарации в целях охраны окружающей среды³⁷⁹; созданию

³⁷⁶ ГБУТО ГАТО. Ф. 1726. Оп.1 Д.808. Л. 29-30.

³⁷⁷ Там же. Л. 32-34.

³⁷⁸ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 1. Оп. 1. Д. 1252. Л. 123.

³⁷⁹ Там же. Л. 148.

первичных организаций Обществ охраны природы, проведению смотров-конкурсов по сокращению потерь нефти³⁸⁰.

Современниками отмечались успехи нефтегазодобывающих предприятий в деле охраны окружающей среды, которые заключались в усовершенствовании технологии добычи нефти и ее транспортировки. В конце 1970-х гг. был разработан проект новой буровой площадки, который исключал попадание нефтепродуктов, излишних и отработанных растворов в воду³⁸¹. Но, несмотря на все проводимые мероприятия и нововведения, предприятия нефтегазодобывающей отрасли, такие как «Урайнефтегаз», «Тюменьгазпромстрой», «Главтюменьгеология», сохраняли лидирующие позиции по масштабам загрязнения окружающей среды в регионе.

В 1979 году объединение «Урайнефтегаз» продолжало оставаться источником загрязнения водных ресурсов Тюменской области. В первую очередь интенсивное загрязнение водоемов нефтепродуктами происходило при бурении скважин. Особую опасность представлял буровой раствор на территории бурильных площадок, который содержал большое количество нефтепродуктов и химреагентов³⁸². Значительно усугубляло ситуацию затянувшееся по вине треста «Тюменьгазпромстрой» строительство очистных сооружений в г. Урае и механизированной мойки с оборотным водоснабжением для транспортных предприятий³⁸³, при помощи которых планировалось сокращение выбросов неочищенных вод в природные водоемы.

Активное вовлечение водных ресурсов в сферу производственных сил области являлось главной причиной загрязнения уникального водного бассейна Севера Западной Сибири. Во второй половине 1970-х гг. деятельность по охране и очистке водоемов в регионе осуществлял Тюменский филиал Северо-Уральской бассейновой инспекции, в рамках которой, несмотря на проделанную работу: проведение мероприятий по сокращению забора чистой воды, введение очистных сооружений, прекращение молевой сплав леса, очистка рек от отходов лесосплава

³⁸⁰ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 1. Оп. 1. Д. 1252. Л. 167.

³⁸¹ ГБУТО ГАТО. Ф. 1810. Оп.3. Д.837. Л. 28.

³⁸² ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп. 1. Д. 5812. Л.136.

³⁸³ Там же. Л.137.

и пр., имелись серьезные недостатки. Как отмечает начальник инспекции, к серьезным недостатком было «медленное строительство локальных и внеплощадочных очистных сооружений (Тюменьгорстрой, Тюменьоблстрой, Главтюменнефтегазстрой, управление Тюменьстрой путь); сброс сточных вод без очистки, аварии на нефтепроводах; строительство ведомственных нефтебаз без канализации и очистных сооружений»³⁸⁴.

Предприятия «Главтюменьгеологии» в конце 1970-х гг. являлись основными источниками загрязнения окружающей среды на территории Ямало-Ненецкого национального округа. При этом следует отметить, что главным управлением «Главтюменьгеология» был составлен и согласован с инспектирующими организациями план мероприятий по охране водных ресурсов, но в подразделениях главного управления (Тазовской и Красноселькупской НРЭ) такие природоохранные мероприятия не составлялись³⁸⁵.

Таким образом, становится очевидным, что принимаемые правовые нормы и разрабатываемы планы по охране водных ресурсов в регионе хоть и являлись обязательными для выполнения промышленным предприятиям, однако отсутствие необходимого финансирования очистных сооружений и масштабы загрязнения значительным образом снижали результативность природоохранных мероприятий.

Кроме этого продолжали сохраняться случаи грубого нарушения земельного законодательства и правил отпуска леса на корню. Подобное было замечено в 1980 году за трестом «Запсибэлектросетьстрой», осуществлявшим работы по строительству линий электропередач и подстанций для обеспечения электроэнергией нефтяных и газовых месторождения Севера Западной Сибири. Вследствие отсутствия у треста очистных сооружений и механизированных автомоек для входящих в его состав пяти механизированных колонн рыбохозяйственные водоемы загрязнялись промбытовыми стоками³⁸⁶.

³⁸⁴ ГБУТО ГАТО. Ф. 1726. Оп.1. Д. 739. Л. 1-8.

³⁸⁵ Там же. Л. 138.

³⁸⁶ Казенное Учреждение «Государственный архив Югры». Ф. 1. Оп. 1. Д. 1361.Л. 87-89.

Такие виды загрязнения окружающей среды, как загрязнение почв нефтепродуктами, химреакентами, горюче-смазочными материалами, вырубка лесов при возведении линий электропередач и строительства дорог, сброс в природные водоемы сточных и промышленных вод воспринимались как вынужденные издержки при добыче нефти и газа.

Подобные нарушения, исходя из постановления заседания областной комиссии по охране природы, предлагалось решить путем внесения на обсуждение вопросов о соблюдении природоохранного законодательства на сессии окружных, городских, поселковых и сельских Советов; вовлечения широкой общественности в работы по благоустройству территории, усиления борьбы с нарушителями Закона «Об охране природы», оказания систематической помощи организациям общества охраны природы³⁸⁷.

В реализации экологической политики в регионе немаловажную роль играли органы прокуратуры, обеспечивавшие контроль за соблюдением природоохранного законодательства. Зачастую именно в ходе прокурорских проверок за исполнением Закона «Об охране природы в РСФСР» вскрывались множественные правонарушения в деятельности предприятий министерств лесной, нефтяной, газовой промышленности и других отраслей.

В 1974-1975-х гг. в нескольких районах Ханты-Мансийского национального округа за природоохранные правонарушения ряд должностных лиц был привлечен к уголовной и материальной ответственности. К примеру, нарушением закона стало указание подчиненным начальника колонны СМУ-6 Челябинского треста «Уралнефтегазстрой» вырубить в зеленой зоне поселка Светлый Березовского района полтора гектара леса, что было сделано. За содеянное, нарушитель был привлечен к 2 годам условного срока³⁸⁸. В большинстве случаев за схожие правонарушения ответственные лица также привлекались к условным срокам. Соотнесение масштабов ущерба, нанесенного природе, количества нарушений, и мер ответственности за эти нарушения

³⁸⁷ ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп.1. Д. 5275. Л. 80.

³⁸⁸ ГБУТО ГАТО. Ф. 1726. Оп.1. Д. 739. Л. 70-73.

законодательства позволяет сделать вывод, что практика привлечения к условным срокам, хоть и была законодательно обусловлена, однако не имела сильного воздействия.

Неэффективность деятельности местных органов власти в деле охраны природы отмечалась уже в 1970-е гг. другими организациями. К примеру, инструктор отдела по народностям Севера облисполкома указывал, что главным препятствием в развитии природоохранной деятельности являлось несвоевременное выполнение мероприятий по улучшению охраны природы, утвержденных решением облисполкома от 16 июля 1975 года № 383, предприятиями и организациями «Главтюменьнефтегаза», «Главтюменьнефтегазстроя», «Тюменьгазпрома», «Тюменьлеспрома», «Союзтюменьводстроя», а также недостаточная требовательность местных Советов народных депутатов в отношении выполнения Закона «Об охране природы в РСФСР»³⁸⁹.

Таким образом, к концу 1970-х гг. на территории Севера Западной Сибири деятельность местных государственных природоохранных органов по-прежнему оставалась малоэффективной по ряду причин. Во-первых, по-прежнему отсутствовали действенные механизмы реализации природоохранного законодательства. Во-вторых, в условиях действовавшей административно-командной экономической политики приоритетным являлось наращивание экономического потенциала страны в ущерб экологии.

Спускаемые Госпланом высокие производственные планы по освоению природных ресурсов Тюменского Севера требовали незамедлительного исполнения, как и разрабатываемые государством правовые нормы по охране окружающей среды. При этом ответственность физических лиц и предприятий, понесенная за неисполнение требований Госплана или срыв показателей производства в разы превышала ответственность за несоблюдение природоохранных норм, что значительным образом тормозило развитие экологической политики в регионе.

³⁸⁹ ГБУТО ГАТО. Ф.1726. Оп.1. Д. 740. Л.247.

По факту получался парадокс плановой системы экономики. С одной стороны, предполагалось, что благодаря планированию хозяйственной деятельности можно будет избежать негативных последствий нерационального природопользования, но с другой стороны, выполнение устанавливаемых Госпланом показателей освоения природных ресурсов наносило колоссальный урон окружающей среде.

К концу 1980-х гг. на территории Тюменской области вопросами охраны окружающей среды и ее состояния занимались 19 государственных органов. В деле охраны природы принимали участие также ведомственные службы, созданные при главных комитетах, объединениях и предприятиях.

Работа местных органов государственной власти и ведомственных учреждений в большинстве случаев сводилась к дублированию функций, что в конечном итоге привело к отсутствию единой схемы решения экологических проблем в регионе.

В 1986 году Тюменский облисполком выступил с инициативой к Госплану РСФСР о создании областного комитета по охране окружающей среды и регулированию природных ресурсов с подчинением его соответствующему республиканскому комитету и облисполкому³⁹⁰. Создание данного органа, по мнению региональных властей, способствовало бы объединению функций по охране окружающей среды и контролю за использованием природных ресурсов существующих природоохранных органов.

Такая инициатива региональных властей лишь подчеркивала, существовавшую на тот момент, необходимость проведения преобразований в государственных структурах по охране природы.

Первые изменения в подходах государства к проведению экологической политики стали прослеживаться после принятия в 1988 году Постановлении ЦК КПСС и СМ СССР «О коренной перестройке дела охраны природы в РСФСР», которым предписывалось создание единого государственного органа по охране природы. При этом стоит отметить, что идеи создания единого органа по охране

³⁹⁰ Там же.

природы на уровне Совета Министров были обозначены еще в 1973 году, в процессе разработки Постановления Совета Министров РСФСР от 31 мая 1973 г. № 296 «Об усилении охраны природы и улучшении использования природных ресурсов»³⁹¹.

В самом тексте Постановления 1988 г. акцентировалось внимание на недостатках в работе государственных органов по охране окружающей среды и рациональному природопользованию, но при этом отмечалось, что «чрезмерная разрозненность природоохранных функций по различным министерствам и ведомствам стала серьезным фактором, сдерживающим интенсификацию производства в условиях растущей взаимозависимости между состоянием окружающей среды и развитием экономики»³⁹². Другими словами, на деле получалось, что охрана окружающей среды воспринималась как необходимая мера для развития экономики, а не для сохранения природы как таковой.

В Ханты-Мансийском автономном округе создание Госкомприроды было воспринято с определенными надеждами и ожиданиями улучшения экологической ситуации. Предполагалось, что с помощью новой государственной структуры станет возможным реально ограничить полномочия ведомств при освоении природных ресурсов.

В реальности организация работы нового органа по охране природы в округе столкнулась с определенными трудностями. По свидетельству руководства окружного совета Всероссийского общества охраны природы, вначале были расформированы гидрохимлаборатории, ликвидированы отделы санитарной охраны рыбохозяйственных водоемов, сокращены малочисленные службы охотинспекции, и только через три месяца начался подбор кадров в новую природоохранную организацию³⁹³. Логичным будет вывод, что в период формирования нового органа контроля количество природоохранных правонарушений только увеличилось.

³⁹¹ ГАРФ Ф.259. Оп. 46. Д. 3298. Л. 32-37.

³⁹² О коренной перестройке дела охраны природы в стране [Электронный ресурс] : постановление ЦК КПСС и СМ СССР от 17 января 1988 г. № 32. URL: <http://russia.bestpravo.ru/ussr/data01/tex11728.htm> (дата обращения: 20.02.2014).

³⁹³ *Тарханова А. А* комитет бездействует // Ленинская правда от 6 июля 1989 г. С. 6.

Кроме того, ситуацию с организацией природоохранного дела осложняло отношение руководства промышленных предприятий к вопросу о необходимости выполнения требований комитетов по охране природы. Председатель окружного комитета по охране природы В.А. Долингер в своей статье отмечал, что идею создания комитетов по охране природы «не все хозяйственники восприняли с пониманием, отдельные из них до сих пор игнорируют наши требования и предписания»³⁹⁴.

Большое значение в деле охраны природы продолжали играть органы прокуратуры, в обязанности которых входил контроль за исполнением природоохранного законодательства. Причины обострения экологической ситуации в регионе и ненадлежащего прокурорского надзора озвучил прокурор округа В.И. Денисов в 1989 году на расширенном заседании координационного Совета Союза правоохранительных органов и коллегии прокуратуры СССР. В своем докладе В.И. Денисов отметил, что в ходе промышленного освоения территории был нанесен огромный ущерб окружающей среде, «в течение длительного времени правоохранительные, контролирующие, природоохранные органы оставались одиночками в этой борьбе»³⁹⁵.

Действительно, несмотря на регулярно проводимые проверки промышленных объектов и привлечение к ответственности правонарушителей, продолжали оставаться факты нарушений природоохранного законодательства. Исходя из данных информационного письма прокурора Тюменской области А.М. Восмерика всем окргоррайпрокурорам Тюменской области можно сказать, что к середине 1987 года экологическая обстановка обострилась на всей территории Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов. Наиболее неблагоприятная экологическая ситуация складывалась в Тазовском, Пуровском, Нижневартовском, Нефтеюганском районах и в таких городах, как Надым, Ноябрьск, Новый Уренгой³⁹⁶.

³⁹⁴ Долингер В. А. Печальный пейзаж округа // Ленинская правда от 19 августа 1989 г. С. 8.

³⁹⁵ Там же. С. 6.

³⁹⁶ КУ «Государственный архив Югры» Ф.352. Оп.1. Д. 71. Л. 168-170.

Значительно снижали эффективность прокурорского надзора существовавшие государственные установки к освоению природных ресурсов. Справедливо отмечал окружной прокурор В.И. Денисов, что на протяжении длительного периода в обществе господствовала «нефтяная» эйфория, психология «временщика», когда покорителям-романтикам прощалось многое³⁹⁷.

Отсутствие правовых рычагов воздействия на нарушителей, недостаточное кадровое обеспечение структур окружной прокуратуры в условиях постоянного увеличения количества природоохранных правонарушений являлись сдерживающим фактором развития системы охраны природы в конце 1980-х - начале 1990-х гг.

В этой ситуации региональными органами прокуратуры было инициировано предложение о необходимости создания специализированного органа контроля за исполнением природоохранного законодательства. Данное предложение было поддержано, и на основании приказа Генерального прокурора СССР от 23 мая 1989 года была создана природоохранная прокуратура Обь-Иртышского бассейна с дислокацией в городе Сургуте³⁹⁸. Позже, в 1994 году, природоохранная прокуратура была переименована в Ханты-Мансийскую межрайонную природоохранную прокуратуру.

Политические и экономические преобразования, происходившие в стране в конце 1980-х – начале 1990-х гг., привели к изменению многих прежних форм и подходов к проведению экологической политики. Формирование новой экологической политики в условиях переходного периода было направлено на «развитие экономических методов регулирования природопользования и децентрализацию управления охраной окружающей среды, на расширение прав полномочий республиканских, краевых и местных органов власти»³⁹⁹.

Основой экономического регулирования природопользования стало введение системы платного природопользования за природные ресурсы (земля,

³⁹⁷ Денисов В. И. После «нефтяной» эйфории // Ленинская правда от 29 июня 1989 г. С. 6.

³⁹⁸ Там же ... С. 6.

³⁹⁹ Аверченко А. Экологическая политика в переходный период ... С. 151.

вода, недра, лес, недревесная растительность, животный мир, рекреационные и др. природные ресурсы) и за загрязнения природной среды⁴⁰⁰.

При этом Законом РСФСР «Об охране окружающей среды», принятым в 1991 году, было закреплено право региональных органов с учетом местных особенностей корректировать базовую ставку при заключении договора на комплексное природопользование⁴⁰¹. Однако стоит отметить, что введение системы платного природопользования в 1992 году было приостановлено ввиду тяжелого экономического кризиса в стране.

Во исполнение положений Закона о введение экономического механизма природопользования на территориях субъектов Российской Федерации были образованы специализированные экологические фонды.

Идея создания специализированных фондов в регионах, отвечающих за сбор средств и проведение природоохранной деятельности, вполне разумна. Однако, на наш взгляд, несостоятельность экономической системы государства начала 1990-х гг., общее тяжелое экономическое положение в стране, отсутствие подготовленных кадров препятствовало эффективной реализации принципов платного природопользования.

Подтверждением данной мысли выступают нарушения в деятельности экологических фондов Тюменской области, выявленные в ходе прокурорской проверки в Тюменском арбитражном суде в части законности перечисления взыскиваемых сумм за экологические правонарушения⁴⁰².

Согласно данным проверки, было установлено, что экологические фонды (исключение г. Когалым и Белоярский район) были созданы при комитетах по охране природы, а не при Советах и местных администрациях как было предписано в Законе РСФСР «Об охране окружающей среды», принятым в 1991 году. Комитеты также осуществляли расход средств, но, кроме статей расходов на природоохранные мероприятия, средства шли на премирование работников,

⁴⁰⁰ ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп.1. Д.7926. Л.27-28.

⁴⁰¹ Об охране окружающей природной среды : закон РСФСР от 19.12.91 № 2060-1 ...

⁴⁰² ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп.1. Д.7926. Л.151.

производственное и социальное развитие комитета, укрепление его материально-технической базы, содержание дополнительных штатных единиц⁴⁰³.

При этом местными положениями допускалось расходование средств экологического фонда на нужды, не связанные с охраной природы: строительство объектов здравоохранения, помощь малоимущим семьям, детям инфицированным туберкулезом, приобретение акций различных предприятий⁴⁰⁴.

Таким образом, вследствие решения социальных вопросов на местах за счет средств экологического фонда и других видов нецелевого расходования средств, эффективность природоохранной деятельности значительно снижалась.

В Ханты-Мансийском автономном округе экологический фонд был создан в 1992 году как самостоятельная государственная внебюджетная организация, деятельность которой направлена на проведение природоохранных мероприятий на территории округа и на межрегиональном уровне.

Основу функционирования фонда составляли средства, перечисляемые природопользователями в виде платежей за загрязнения окружающей среды, пользование природными ресурсами, взыскиваемые в виде штрафов за нанесения ущерба окружающей среде, а также отчисления местного бюджета для проведения природоохранных мероприятий⁴⁰⁵.

При этом предполагалось, что 60% средств фонда будут направлены на реализацию природоохранных мероприятий местного уровня, 30% средств выделены на реализацию природоохранных мероприятий окружного значения, и 10% средств отводилось на реализацию природоохранных мероприятий федерального значения⁴⁰⁶.

Несмотря на тот факт, что правовые механизмы экологической политики государства были значительно обновлены за счет принятия нового природоохранного закона, в деле охраны природы продолжали сохраняться определенные недостатки. Главным недостатком закона, по мнению окружного комитета по охране природы Ханты-Мансийского автономного округа, являлась

⁴⁰³ ГБУТО ГАТО. Ф. 814. Оп.1. Д.7926. Л. 151.

⁴⁰⁴ Там же. Л.152-153.

⁴⁰⁵ КУ «Государственный архив Югры» Ф.525. Оп.1. Д.3. Л.2.

⁴⁰⁶ Там же. Л.3.

нечеткость формулировок отдельных статей, отсутствие механизмов реализации действующего законодательства.

После распада СССР в условиях функционирования новой федеративной политической системы регионы получили определенную самостоятельность в формировании и проведении региональной политики.

Закон «Об охране окружающей среды» 1991 года продолжал составлять основу для формирования федерального и регионального экологического законодательства до принятия в 2002 году Федерального Закона Российской Федерации «Об охране окружающей среды». На его основе в первой половине 1990-х гг. в округе начала формироваться система экологического законодательства, представленная в том числе различными нормативными актами, такими как Решение Малого Совета народных депутатов автономного округа № 130 от 20.10.92 г. «О концепции программы использования компенсационных средств на воспроизводство рыбных запасов», Постановления № 227 и № 228 от 22.12.92 г. «Об использовании охотничьих угодий округа» и «Об использовании рыбных угодий округа», Постановление главы администрации Ханты-Мансийского автономного округа № 84 от 26.05.93 г. «Об утверждении на 1993 год размеров платы за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия на территории Ханты-Мансийского автономного округа и порядка их применения»⁴⁰⁷.

Определенным шагом в развитии региональной экологической политики можно назвать принятое в 1992 году Решение Малого Совета народных депутатов автономного округа № 39 «О чрезвычайной экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе». Данное Решение констатировало попытки местных властей решить проблему обострения экологической ситуации в регионе путем определения территории округа зоной чрезвычайной экологической ситуации, разработки программы «Экология», разработки системы информирования населения и компетентных органов о нарушениях

⁴⁰⁷ КУ «Государственный архив Югры» Ф.525. Оп.1. Д.3. Л.40.

природоохранного законодательства, усиления работы со средствами массовой информации⁴⁰⁸.

Стоит отметить, что принятию Решения Малого Совета народных депутатов способствовало не только обострение старых экологических проблем, ставших следствием интенсивного промышленного освоения территории, но и появление новых проблем вследствие социально-экономического развития региона. К таким проблемам можно отнести сброс отходов предприятий сельского хозяйства (садово-огородные кооперативы) и как следствие увеличение содержания количества ядов в Оби и Иртыше, приобретение предпринимателями лесных участков по новому способу. Способ получения участков, о котором идет речь, заключался в предварительном поджоге леса предпринимателями с целью дальнейшего получения лесобилетов на горельник⁴⁰⁹.

Позже с развитием региональных органов законодательной власти уже были приняты основные законодательные акты: Закон Ханты-Мансийского автономного округа «О недропользовании» 1996 г., Закон «Об охране окружающей природной среды и экологической защите населения автономного округа» 1998 г. Закон «Об охране окружающей среды в Ямало-Ненецком автономном округе» был принят лишь в 2008 г.

В условиях начавшейся перестройки и провозглашения принципа гласности темы, посвященные загрязнению окружающей среды, все чаще стали выноситься на всеобщее обсуждение. Вопросы институционализации системы охраны природы в стране и в регионе конца 1980-х - начале 1990-х гг. обсуждались на страницах региональной печати. С конца 1980-х гг. в региональной газете Ханты-Мансийского автономного округа «Ленинская правда» в разделах «Природа и мы», «Экология и нравственность» активно публиковался материал, отражающий случаи браконьерства, негативные последствия промышленной деятельности в регионе, халатного отношения руководства предприятий к исполнению природоохранного законодательства и прочее.

⁴⁰⁸ О чрезвычайной экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе // Новости Югры от 09.07. 1992 г. С. 5.

⁴⁰⁹ Глухих А. Решение семнадцати // Новости Югры от 09.07. 1992 г. С. 5.

Авторами заметок о природоохранных нарушениях выступали как простые обыватели, равнодушные к проблемам природы, так и работники природоохранных организаций. Наибольшее количество публикуемого материала было посвящено деятельности местных природоохранных органов, управлений и структур промышленных предприятий, а также рассмотрению основных положений принимаемых природоохранных актов⁴¹⁰ и отдельных случаев нарушения законов.

Так, например, в региональной прессе был вынесен на обсуждение случай привлечения к ответственности и взыскания штрафа с начальника ВОДЧ-8 Сургутской дистанции водоснабжения. Данная организация не обеспечила надлежащую работу канализационных стоков в реку Ингу-Ягун, следствием чего могло стать не просто загрязнение реки, но и возникновение эпидемиологической обстановке в регионе⁴¹¹.

Резюмируя все вышесказанное, можно сделать вывод, что во второй половине XX века развитие промышленного производства и масштабное освоение природных ресурсов шло опережающими темпами по сравнению с развитием экологической политики. «Устранить недостатки природоохранной системы и повысить ее эффективность можно было на региональном и местном уровнях, однако регионы не имели для этого соответствующих полномочий»⁴¹².

Созданные в регионах специализированные постоянные комиссии не имели действующих рычагов воздействия на нарушителей законодательства об охране природы. По словам Н.В. Савчук, во многом такое положение объяснялось «наличием серьезных препятствий экономического и юридического характера»⁴¹³. Действительно, в условиях административно-командной системы управления народным хозяйством, при которой отдавался приоритет реализации

⁴¹⁰ Интервью с ведущим специалистом по перспективному планированию областного комитета Госкомприроды Т. Лагутиной. О природе, валюте и человеке // Ленинская правда от 17.10. 1990 г. С. 16; *Захарова Л.* Платим природе // Новости Югры от 01.12. 1992 г. С. 6.

⁴¹¹ *Ткаченко Г.* Штраф в двадцать окладов // Новости Югры от 12.11.1992. С. 4.

⁴¹² *Шмыглева А. В.* Экологическая политика в Западной Сибири (1970-1990-е гг.) ... С. 15.

⁴¹³ *Савчук Н. В.* Эволюция подходов в разработке и осуществлении региональной социально-экономической политики ... С. 201.

ведомственных интересов, было затруднительно претворять в реальность полномочия местного самоуправления.

Кроме того, реализация экологической политики государства на Севере Западной Сибири, как и в других регионах, протекала в условиях несовершенства правовых норм, закрепленных в основных законодательных и нормативных документах по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования. Во многих случаях это приводило к фактическому бессилию региональных органов контроля перед ведомствами, осуществлявшими свою деятельность на территории региона. По словам известного экологического историка Йоахима Радкау, многие принципы экологического права «на практике не реализуются и более того не могут быть реализованы из-за нехватки эффективного инструментария»⁴¹⁴.

Развитие регионального экологического законодательства стало возможным в начале 1990-х гг. с момента передачи регионам самостоятельности в проведении экологической политики. Однако, несмотря на большую работу, проделанную региональными властями, экологическую ситуацию в регионе сложно назвать удовлетворительной.

Резюмируя все вышесказанное, стоит отметить, что главным механизмом реализации экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв. являлось правовое регулирование процессов взаимодействия общества и природы.

Характерные для второй половины XX века общемировые тенденции ухудшения экологической обстановки и появление глобальных экологических проблем активизировали процесс разработки и принятия большего количества нормативно-правовых норм, регулирующих сферу охраны окружающей среды,

⁴¹⁴ Радкау Й. *Природа и власть* ... С. 354.

которые впоследствии оформились в отдельную отрасль законодательства и права.

Условия развития экологического законодательства позволили выделить его специфику, которая заключается в его относительной молодости, по сравнению с другими традиционными отраслями законодательства и права, интенсивности его развития и общемировом характере. Кроме того, реализация экологического законодательства в условиях приоритетности экономического развития государства обуславливает выделение еще одной специфической черты – конфликтность законодательства между экономическим развитием государства и экологическими последствиями такого развития.

В контексте общемирового развития правовой охраны окружающей среды процесс становления отечественного экологического законодательства приобрел ряд специфических черт, которые проявляются в подходах государства к организации управления охраной окружающей среды. Для советского периода характерным было существование жесткой централизации в решении природоохранных вопросов и в разработке основополагающих законодательных и иных нормативных правовых актов.

Следующей специфической чертой становления отечественного экологического законодательства можно назвать наличие и объем прав и полномочий регионов в законотворческой деятельности в целом и по вопросам охраны окружающей среды в частности.

Обладая схожими природными и географическими условиями, Россия, Канада, США имеют различия в своем федеративном устройстве. Несмотря на то, что Советский Союз юридически считался федеративным государством, субъекты не наделялись правом на самостоятельное управление своими территориями, также отсутствовала возможность автономного принятия решений и законотворческой силы. Поэтому в советском законодательстве региональный компонент был слабо выражен. При разработке правовых норм охраны окружающей среды и проведения природоохранной деятельности учитывались преимущественно интересы центра.

В 1990-е гг., с переходом государства на новую модель федерализма, субъекты федерации были наделены правами и полномочиями в проведении самостоятельной политики по ряду вопросов. Вопросы охраны окружающей среды и рационального природопользования были отнесены к совместному ведению федерального центра и субъектов федерации. Начался процесс формирования регионального экологического законодательства.

Экологическая политика государства на Севере Западной Сибири до начала 1990-х гг. развивалась в общем контексте государственной экологической политики. Вследствие произошедших внутривластных изменений в стране в начале 1990-х гг. региональный компонент стал более выраженным. В период со второй половины 1950-х гг. до начала 2000-х гг. в реализации экологической политики региона можно выделить три этапа. Выделение этапов обусловлено уровнем развития экологического законодательства как основного механизма экологической политики, а также историческим контекстом ее формирования.

Следовательно, для **первого этапа** (вторая половина 1950-х – конец 1960-х гг.) экологической политики региона характерным было активное промышленное освоение природных ресурсов, обострение экологических проблем. При этом система правовой охраны природы находилась на стадии формирования. Отсутствие реально действующих правовых механизмов регулирования вопросов охраны окружающей среды и рационального природопользования затрудняло организацию должной системы охраны природы как на уровне региона, так и на общегосударственном уровне.

Второй этап реализации экологической политики (начало 1970-х – конец 1980-х) характеризуется увеличением законодательной и нормативной базы в сфере охраны природы. Но сохранение приоритета экономических интересов государства при освоении природных ресурсов значительно затрудняло реализацию экологического законодательства. Проведение природоохранных мероприятий и расширение законодательной базы по сути дела шло вдогонку экономическому развитию государства, усугубляя экологическую ситуацию в стране.

Характерными чертами **третьего этапа** (1990-е – начало 2000-х) можно назвать введение экономических механизмов в правовую охрану окружающей среды и развитие регионального процесса законотворчества в области охраны окружающей среды и рационального природопользования. Однако экономический кризис начала 1990-х гг. не позволил в полной мере использовать экономический инструмент. Правовое регулирование природопользования до середины 1990-х годов не учитывало региональную специфику размещения производительных сил, что препятствовало организации эффективной системы природоохранных мероприятий.

В реализации экологической политики в регионах главная роль отводилась местным органам государственной власти. Принятый в 1960-м году Закон РСФСР «Об охране природы в РСФСР» предписывал создание специализированных природоохранных структур. На всех уровнях государственного управления были созданы постоянные комиссии по охране окружающей среды. При этом природоохранные функции были также возложены на сами ведомства, что в дальнейшем привело к ведомственной разобщенности в деле охраны природы и снижению эффективности природоохранных мероприятий.

На протяжении второй половины XX века на Севере Западной Сибири основными правонарушителями экологического законодательства являлись промышленные предприятия. Несмотря на то, что в обязанности комиссий входил контроль за исполнением экологического законодательства, правовые механизмы воздействия на нарушителей оставались непроработанными. Поэтому в большинстве случаев требования, предъявляемые комиссиями к нарушителям, оставались без исполнения.

Вслед за принятием нового Закона «Об охране окружающей среды» в 1991 году, который ввел систему платежей за загрязнение окружающей среды, последовало создание экологических фондов в регионах, в том числе и в Ханты-Мансийском автономном округе. Но ввиду обострения экономической ситуации в первой половине 1990-х гг. не все идеи создания экологических фондов удалось реализовать.

Таким образом, можно сказать, что предпринимаемые государством меры в рамках реализации экологической политики на Севере Западной Сибири не принесли ожидаемых результатов. Основные причины такой ситуации заключаются в сохранении на протяжении второй половины XX века централизованного подхода к управлению, вследствие чего региональные органы государственной власти теряли самостоятельность в проведении экологической политики. Кроме этого в правовом механизме экологической политики долгое время наблюдалось отсутствие реальных рычагов воздействия на правонарушителей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В течение всей истории развития общества человечество находилось в постоянной тесной взаимосвязи с природой. Человек не только получал от природы все необходимое для жизни, но и оказывал на нее воздействие в ходе своей деятельности. С течением времени оказываемое воздействие приобрело необратимый характер.

К резкому обострению экологической ситуации в мире, при которой стало уже невозможным не замечать пагубных последствий антропогенного воздействия на природу, привели результаты политических, социально-экономических, научно-технических преобразований второй половины XX века. В первую очередь под угрозой экологического бедствия оказались промышленно развитые регионы с богатым природно-ресурсным потенциалом.

В это время во многих странах, в том числе и в Советском Союзе, экологические проблемы приобрели государственный статус. В СССР были заложены принципы экологической политики государства, направленные на создание и развитие экологического законодательства, развитие заповедного дела, выделение особо охраняемых территорий, развитие массовой пропаганды бережного отношения к природе и просветительской деятельности.

Формирование экологической политики государства во второй половине XX века протекало в условиях приоритета реализации экономических интересов государства. Основой развития социалистического общества была признана плановая экономика, при которой государством определялись производственные нормы. Экономический рост страны достигался преимущественно за счет вовлечения в хозяйственный оборот новых видов природных ресурсов и новых площадей их освоения. Экстенсивный характер экономики при централистском подходе государства к управлению затруднял проведение экологической политики, реализацию экологического законодательства.

Западносибирский север, богатый лесами, пушниной, рыбой, во все времена представлял особую ценность для государства. Пушнина на протяжении нескольких веков составляла основу российского экспорта. С середины 1950-х гг., вследствие открытия нефтегазоносных месторождений на Севере Западной Сибири, в регионе стало наблюдаться обострение экологической ситуации.

До начала полномасштабного освоения нефтяных и газовых месторождений в конце 1950 – начале 1960-х гг. в качестве альтернативного варианта развития региона разрабатывался проект строительства Нижне-Обской ГЭС, имевший целью использование энергетических ресурсов водного бассейна Севера Западной Сибири. Данный проект не был принят, но сам факт того, что при его разработке не были проанализированы экологические последствия для территории, свидетельствует о позиции и руководства страны, и ведомств по отношению к рациональному использованию природных ресурсов.

С середины XX века основой экспорта стала нефть и ее составляющие. В этот период наблюдается переход от традиционной формы ведения хозяйства, для которой было характерно локальное использование природных ресурсов, к индустриальной, к сплошному освоению природных богатств. Процесс промышленного освоения ресурсов проходил в условиях административно-командной системы управления хозяйством, в которой все отрасли хозяйства были подчинены строгому планированию, что на деле означало максимальное использование природных ресурсов без учета экологического фактора.

Общее ухудшение обстановки в стране во второй половине XX века способствовало актуализации экологической проблематики в научных работах. В течение нескольких десятилетий исследование экологического компонента получило свое развитие не только в отрасли естественнонаучного знания, но и в области гуманитарных наук. С помощью гуманитарного знания стало возможным выявить причины существующих экологических проблем в историческом развитии общества, определить позицию государства и его подходы по отношению к таким проблемам. Развитие научной мысли в исследовании

процессов взаимодействия человека и природы стало еще одним условием развития экологической политики.

Однако практически на протяжении всей второй половины XX века эти вопросы рассматривались преимущественно через призму идей научно-технического прогресса, идей покорения природы человеком. Только с конца 1980-х гг. начинают появляться исследования, посвященные анализу негативных последствий деятельности человека, государства по отношению к природе. Одной из причин такого положения дел можно назвать сохранение идеологических установок на протяжении всего советского периода.

Во второй половине XX века глобальный характер экологических проблем был признан мировым сообществом. Активизация международного сотрудничества по вопросам охраны окружающей среды, которая привела к развитию экологического сознания общества, развитию международного экологического права окружающей среды, является одним из факторов развития экологической политики. Принципы международного экологического права легли в основу национального экологического законодательства и способствовали его развитию. Так, например, в СССР вопросы охраны природы получили конституционное закрепление только в 1978 году.

Однако реальная действительность позволяет более наглядно представить кризис взаимоотношений человека и природы. В 1950-1960-е гг. в Советском Союзе стремительное ухудшение состояния окружающей среды не осталось без внимания общественности. Следствием стало возникновение природоохранных движений, организаций. Несмотря на то, что первые природоохранные движения возникли еще в 1920-е гг., более массовый характер они приобрели во второй половине XX века.

На Севере Западной Сибири, как и в других регионах страны, общественной природоохранной работой занимались региональные представительства Всероссийского общества охраны природы, профсоюзные комитеты трудовых коллективов промышленных предприятий, научно-технические общества. Общественные организации вели не только просветительскую работу, но и

активно принимали участие в разработке и реализации природоохранных мероприятий. Однако сохранение партийного контроля за их деятельностью частично ограничивал сферу их действий.

К концу 1980-х гг., в общем контексте политических преобразований в стране, многие идеи общественных движений по охране природы были взяты на вооружение представителями политических кругов для реализации собственных интересов. Неблагоприятная экономическая ситуация в стране в первой половине 1990-х гг. отрицательно отразилась на развитии общественных движений по охране природы.

Тем не менее, благодаря заинтересованной общественности, в течение нескольких десятилетий к экологическим проблемам удалось привлечь внимание широких масс, показать бездействие властей в их решении, оказать определенное влияние на действия государственных органов по регламентации взаимоотношений природы и общества. Деятельность природоохранных движений являлась еще одним фактором развития экологической политики.

Обострение глобальных и региональных проблем, необходимость контроля степени воздействия человеческой деятельности на окружающую среду во второй половине XX века предопределило развитие правовой охраны природы. Экологическое законодательство является одним из инструментов экологической политики и представляет собой совокупность международных, федеральных и региональных законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования.

В общем виде специфика экологического законодательства определяется внутренней логикой его развития и заключается в его относительной молодости по сравнению с другими видами законодательства, общемировым характером регулируемых вопросов и интенсивностью развития. Специфической чертой экологического законодательства является сохранение эколого-экономических противоречий во внутренней политике государства, которые препятствуют качественному развитию правовой охраны окружающей среды.

Специфика отечественного экологического законодательства определяется историческими условиями его развития. Сохранение на протяжении долгого времени централистского подхода государства к организации управления охраной окружающей среды является специфичной чертой экологического законодательства советского периода. Централизм в правовой охране природы заключался в принятии для исполнения всеми регионами страны единых законодательных и иных нормативных правовых актов. На местах законодательные органы власти были лишены самостоятельности в деле правового регулирования охраны окружающей среды. Исключение в процессе законотворчества важного регионального компонента, учитывавшего природно-климатические особенности регионов, значительно снижало эффективность принимаемых мер.

Определенную самостоятельность региональные власти смогли получить в результате распада СССР и перехода к новой модели федерализма. В новых условиях вопросы охраны окружающей среды и рационального природопользования были отнесены к совместному ведению центра и субъектов федерации, в результате чего развитие получило региональное экологическое законодательство, в котором особенно нуждались такие промышленно развитые регионы с богатым природно-ресурсным потенциалом как Север Западной Сибири.

Эволюционное развитие правового механизма экологической политики служит основой для выделения этапов ее реализации на Севере Западной Сибири, позволяет провести анализ деятельности государства в организации охраны природы и рационального природопользования.

В целом в реализации экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв. можно выделить три этапа, характеризующиеся уровнем развития экологического законодательства.

Для *первого этапа* (вторая половина 1950-х – конец 1960-х гг.) характерным было начало активного индустриального развития региона за счет освоения нефтегазоносных месторождений. Промышленное освоение региона

повлекло за собой увеличение антропогенной нагрузки на окружающую природную среду, появление крупных экологических проблем. При этом система правовой охраны природы находилась на стадии формирования. Единственный принятый в тот период Закон РСФСР «Об охране природы в РСФСР» 1960 г. в полной мере не учитывал масштабы природных бедствий. По факту в существовавшей правовой системе охраны природы отсутствовали реально действующие механизмы реализации, что затрудняло организацию должной системы охраны природы, как на уровне региона, так и на общегосударственном уровне.

Второй этап реализации экологической политики (начало 1970-х – конец 1980-х гг.) характеризуется расширением экологического законодательства. На уровне региона принимались нормативные правовые акты во исполнение общегосударственного законодательства. Однако сохранение ведомственного подхода к организации природоохранной деятельности на местах и приоритета экономических интересов государства при освоении природных ресурсов значительно затрудняло реализацию экологического законодательства. Развитие правовых механизмов экологической политики на практике шло вдогонку наращиванию экономического потенциала страны.

Для **третьего этапа** (1990-е – начало 2000-х гг.) характерным было изменение механизмов экологической политики государства. На законодательном уровне в систему правовой охраны природы был введен экономический механизм, предусматривавший платежи за загрязнения окружающей среды и за использование природных ресурсов. Однако, вследствие тяжелой экономической ситуации в начале 1990-х гг., реализация экономических принципов природопользования была значительно осложнена.

Таким образом, становится очевидной определяющая роль ресурсного подхода государственной политики в проведении экологической политики на Севере Западной Сибири. Охрана природных ресурсов в первую очередь рассматривалась как необходимая мера для сокращения экономических издержек

в промышленном производстве. Расширение правовой базы не позволяло в полной мере исправить напряженную экологическую ситуацию.

Развитие экологической политики на Севере Западной Сибири до 1990-х гг. происходило в условиях развития общегосударственной экологической политики, исключавшей региональный подход, что препятствовало организации эффективной системы природоохранных мероприятий. В начале 1990-х гг. в природоохранную деятельность был введен необходимый региональный компонент, который позволил местным властям адаптировать основные направления государственной экологической политики под природно-климатические условия региона.

Немаловажной составляющей в определении соотношении целей и результатов экологической политики государства на Севере Западной Сибири во второй половине XX – начале XXI вв. является анализ деятельности местных органов государственной власти по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Создание первых природоохранных структур началось после принятия в 1960-м году Закона РСФСР «Об охране природы в РСФСР», согласно которому на всех уровнях государственного управления были созданы постоянные комиссии по охране окружающей среды. При этом за ведомствами, осуществлявшими свою деятельность в рамках исследуемого региона, параллельно закреплялись природоохранные функции. В дальнейшем такая система усложняла процесс проведения природоохранных мероприятий.

С учетом степени развитости экологического законодательства, можно сказать что, созданные комиссии не обладали в полной мере необходимыми правовыми инструментами. Поэтому в большинстве своем решения комиссий по рассмотрению случаев загрязнения окружающей среды и нерационального использования природных ресурсов носили декларативный характер. Пожалуй, наиболее проработанным направлением в деятельности местных природоохранных органов оставалось благоустройство городских территорий.

Для обеспечения реализации экономического механизма природопользования, введенного в 1991 году, в нескольких регионах страны, в том числе и на Севере Западной Сибири, был создан экологический фонд. К основным направлениям деятельности фонда относилось взимание штрафов за экологические правонарушения, проведение природоохранных мероприятий, акций, развитие экологического сознания граждан. Однако, вскоре после создания фонда, в организации его работы были обнаружены недочеты. Кроме этого, экономический кризис 1990-х гг. не позволил полностью реализовать идеи создания экологических фондов.

Резюмируя все вышесказанное, можно сделать вывод, что развитие экологической политики государства протекало в определенных условиях, характеризующихся особенностями социально-экономической и политической системы государства и развитием научной мысли по вопросам взаимодействия природы и человека.

Параллельно внутригосударственным процессам во второй половине XX века происходило развитие международного сотрудничества в деле охраны природы, которое оказало значительное влияние на развитие экологической политики, экологического законодательства на национальном и региональном уровне. Обострение экологической ситуации в стране не могло остаться незамеченным для общественности. Развитие общественных природоохранных организаций также стало фактором влияния на процесс становления экологической политики государства.

Экологическое законодательство как основной механизм проведения экологической политики также получило свое развитие во второй половине XX века. Однако ориентация государства на увеличение экономического благосостояния страны за счет активного освоения природных ресурсов затрудняла реализацию принципов экологического права.

Сохранение ведомственного подхода к организации охраны окружающей среды, также как и сохранение централизованного подхода к управлению народным хозяйством, препятствовали развитию самостоятельной региональной

экологической политики на Севере Западной Сибири на протяжении всей второй половины XX века.

Определенные положительные результаты были достигнуты в тех областях применения экологического законодательства, где состав правонарушений был сравнительно невелик, например, в сфере благоустройства населенных пунктов. Однако там, где сохранялись институциональные противоречия, например, в деятельности промышленных предприятий, количество правонарушений было значительно больше, что серьезно затрудняло реализацию экологического законодательства в регионе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ*Опубликованные источники*

1. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Стокгольм 1972 г. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml (дата обращения: 24.02.2014).
2. Законодательные акты Российской Федерации: Природные ресурсы и окружающая среда. – М. : НИА–Природа, РЭФИА, 2001. – Т. I. – 406 с.
3. Законодательные акты Российской Федерации: Природные ресурсы и окружающая среда. – М. : НИА–Природа, РЭФИА, 2002. – Т. II. – 286 с.
4. Об утверждении Земельного кодекса РСФСР (вместе с «Земельным кодексом РСФСР») [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 01.07.1970 (ред. от 05.01.1988). –URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2175;dst=100010> (дата обращения: 15.03.2012);
5. Об утверждении Водного кодекса РСФСР (вместе с «Водным кодексом РСФСР») [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 30.06.1972. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2227>(дата обращения: 12.03.2012).
6. Об утверждении Лесного кодекса РСФСР (вместе с «Лесным кодексом РСФСР») [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 08.08.1978. – URL: base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2141 (дата обращения: 20.03.2012);
7. Об охране природы в РСФСР [Электронный ресурс] : закон РСФСР от 27 октяб. 1960 г. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=8501>(дата обращения: 24.01.2012).

8. Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик [Электронный ресурс] : закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=7122> (дата обращения: 12.03.2012).
9. Об охране окружающей природной среды и экологической защите населения автономного округа [Электронный ресурс] : закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 23.01.1998 г. (утратил силу на основании Закона Ханты-Мансийского автономного округа от 7 декабря 2004 года № 71-оз). – URL: <http://ecougra.ru/politic/base/summary/legal/protection/water/163> (дата обращения: 21.01.2013).
10. О недропользовании [Электронный ресурс] : закон ХМАО – Югры от 18.04.1996 № 15-оз (ред. от 07.07.2011). – URL: http://www.dumahmao.ru/zclass/naturalresources/geology/geology_206.html (дата обращения: 14.11.2012).
11. Конвенция между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Японии об охране перелетных птиц и птиц, находящихся под угрозой исчезновения, и среды их обитания, 1973 // Сборник международных договоров СССР. – М., 1990. – Вып. XLIV. – С. 425-432.
12. Конституция Российской Федерации 1993 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.constitution.ru/>. (дата обращения: 02.03.2014).
13. Конституция СССР 1977 г. [Электронный ресурс]. – URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/ (дата обращения: 21.09.2013);
14. Конституция РСФСР 1978 года [Электронный ресурс]. – URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/5478721/. (дата обращения: 21.09.2013).
15. Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера (утв. постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. № 198) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/181808/#ixzz3YmnT5mhc> (дата обращения: 21.09.2014).

16. Лесной кодекс 1923 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.booksite.ru/forest/forest/orginize/3.htm>. (дата обращения 23.01.2013).
17. Об охране окружающей среды : сборник документов партии и правительства, 1917-1981 гг. / сост. А. М. Галева, М. Л. Курок. – М. : Политиздат, 1981. – 286 с.
18. Об улучшении ведения лесного хозяйства в лесах РСФСР [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров от 14 нояб. 1959 года № 1820. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=15628> (дата обращения: 16.03.2013).
19. О коренной перестройке дела охраны природы в стране [Электронный ресурс] : постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 янв. 1988 года № 3. – URL: <http://russia.bestpravo.ru/ussr/data01/tex11728.htm> (дата обращения: 20.02.2014).
20. Об Экологической доктрине Российской Федерации [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.08.2002 № 1225-р – URL: <https://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=133908> (дата обращения: 13.03.2015).
21. О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы) [Электронный ресурс] : распоряжение от 10 июля 2001 г. № 910-р – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37089/ (дата обращения 20.04.2015).
22. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию 1992 года [Электронный ресурс]. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml (дата обращения 17.03.2014).
23. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М. : Международные отношения, 1977. – Вып. XXXI. – 479 с.
24. Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. – М., 1975. – 720 с.

25. Сборник Законов Ямало-Ненецкого автономного округа 1995 – июня 1998 годов / сост. В. И. Степанченко. – Салехард, 1998.
26. Сборник международных договоров СССР. – М. : Международные отношения, 1990. – Вып. XLIV. – 520 с.
27. Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в области охраны окружающей среды [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/16657924/> (дата обращения: 02.03.2014).
28. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Федеральный Закон Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/popular/okrsred/> (дата обращения: 23.05.2012).
29. О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеративный Договор от 31.03.1992 г. – URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения: 23.04.2012).
30. Экология и власть. 1917-1990. Документы / под ред. акад. А. Н. Яковлева. – М. : МФД, 1999. – 432 с.
31. Address Before a Joint Session of the Congress on the Program for Economic Recovery, February 18, 1981 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1981/21881a.htm> (дата обращения: 23.02.2014).
32. Canadian Environmental Protection Act, 1999 [Электронный ресурс]. – URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-15.31/FullText.html> (дата обращения: 19.01.2014).
33. National Environmental Policy Act of 1969 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.epw.senate.gov/nepa69.pdf> (19.01.2014).
34. Reorganization Plan No. 3 of 1970. Special Message from the President to the Congress About Reorganization Plans to Establish the Environmental Protection Agency and the National Oceanic and Atmospheric Administration [Электронный

ресурс]. – URL: <http://www2.epa.gov/aboutepa/reorganization-plan-no-3-1970> (дата обращения: 20.01.2014).

35. Montevideo Programme for the Development and Periodic Review of Environmental Law. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/Montevideo_ProgrammeI.pdf (дата обращения: 25.02.2014).

Периодическая печать

36. Арсланов, Р. Лес и его хозяин / Р. Арсланов // Ленинская правда от 24 июля 1990 г.

37. Васин, А. «Пилите, Шура, пилите...» / А. Васин // Ленинская правда от 13 января 1990 г.

38. Высторобец, Е. А. Правовые особенности охраны окружающей среды и обеспечения рационального природопользования в Канаде / Е. А. Высторобец // Зеленый мир. – 2000. – № 7-8. – С. 20-21.

39. Глухих, А. Решение семнадцати / А. Глухих // Новости Югры от 9.07.1992 г.

40. Денисов, В. И. После «нефтяной» эйфории / В. И. Денисов // Ленинская правда от 29 июня 1989 г.

41. Долингер, В. А. Печальный пейзаж округа / В. А. Долингер // Ленинская правда от 16 августа 1989 г.

42. Егорова, Г. Распускаются свалки / Г. Егорова // Новости Югры от 4.06.1992 г.

43. Захаров, В. Настольная книга каждого / В. Захаров // Новости Югры от 2.07.1992 г.

44. Захарова, Л. Платим природе / Л. Захарова // Новости Югры от 1.12.1992 г.

45. Зеленин, А. Сваи ...в рыбацкой тоне / А. Зеленин, Б. Веприков // Тюменская правда от 3 июля 1990 г.

46. И на тебе – ядерный взрыв! : интервью с председателем Госкомприроды СССР Н. Воронцова // Ленинская правда от 29 декабря 1990 г.;

47. О природе, валюте и человеке : интервью с ведущим специалистом по перспективному планированию областного комитета Госкомпроды Т. Лагутиной // Ленинская правда от 17. 10. 1990 г.;
48. Котов, Г. Сохранить и умножить / Г. Котов // Ленинская правда от 4 мая 1989 г.
49. Кузьменко, Л. Так как же быть с речкой? / Л. Кузьменко, В. Захаров // Ленинская правда от 18 мая 1989 г.
50. Лазарев, К. Еще раз о «пиратах» / К. Лазарев, А. Дягилев // Ленинская правда от 4 мая 1989 г.
51. Миляева, Л. Время великих свершений / Л. Миляева // Новая Югра. – 2008. – № 6-7. – С. 68-73.
52. Миляева, Л. Им покорилась Сибирь / Л. Миляева // Новая Югра. – 2008. – № 6-7. – С. 74-81.
53. Молотков, В. К ответу и министерство / В. Молотков // Ленинская правда от 26 апреля 1990 г.
54. Молвинских, В. Загрямят ли выстрелы? / В. Молвинских // Ленинская правда от 8 апреля 1989 г.
55. Нечаев, В. Под прессом человеческой деятельности / В. Нечаев // Ленинская правда от 29 июня 1989 г.
56. Охранять – так охранять! Что может комитет? О введении экономической и административной ответственности за загрязнение окружающей среды и другие нарушения природоохранного законодательства // Новости Радужного декабря 1990 г. № 136-137.
57. Певчеко, А. Н. Купоны с природы / А. Н. Певчеко // Ленинская правда от 8 августа 1989 г.
58. Потехина, Е. Нужно ли общество природе? / Е. Потехина // Новости Югры от 15.10.1992 г.
59. Ребякин, А. Как отравили землю / А. Ребякин // Новости Югры от 1.12.1992 г.;

60. Ребякин, А. Огня без дыма не бывает / А. Ребякин // Новости Югры от 4.06.1992 г.
61. Тарханова, А. А комитет бездействует / А. Тарханова // Ленинская правда от 6 июля 1989 г.
62. Татчина, Л. Прощай, народный контроль! / Л. Татчина // Ленинская трибуна № 79 (7182) от 3 июля 1990 г.
63. Ткаченко, Г. Штраф в двадцать окладов / Г. Ткаченко // Новости Югры от 12.11.1992 г.
64. Черкашин, Г. В защиту реки-кормилицы / Г. Черкашин // Ленинская правда от 6 июля 1989 г.
65. Чудов, В. Четыре сибирских гиганта / В. Чудов // Огонек. – 1958. – № 22. – С. 16.
66. Чурилов, В. А. О чрезвычайной экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе / В. А. Чурилов // Новости Югры от 9.07.1992 г.
67. Яковлев, В. Ох уж эти улицы! / В. Яковлев // Ленинская правда от 18 мая 1989 г.

Воспоминания

68. Бахиллов, В. В. Дорога к нефти / В. В. Бахиллов. – Свердловск : Сред.-Урал. кн. изд-во, 1975. – 112 с.
69. Гулари, Ф. Г. Западно-Сибирская нефтегазоносная провинция – открытие века! / Ф. Г. Гулари. – Новосибирск : СНИИГГиМС, 1996. – 176 с.
70. Салманов, Ф. К. Жизнь как открытие / Ф. К. Салманов. – М. : РБК Регион, 2003. – 360 с.
71. Эрвье, Ю. Г. Сибирские горизонты / Ю. Г. Эрвье. – Свердловск, 1968. – 116 с.

Неопубликованные источники

Государственный архив Российской Федерации

72. **Ф. 259.** Совет Министров РСФСР (**Оп. 42.** Д. 7506; **Оп.45.** Д.693, Д.758, Д.1683, Д.1684. Д.2252, Д.3151, Д.3154, Д.3497, Д.4799, Д.4821, Д.5080, Д.5082, Д.5089, Д.5090, Д.5092, Д.5124, Д.5684, Д.6219; **Оп.46.** Д.322, Д.323, Д.434, Д.542, Д.1247, Д.1275, Д.3251, Д.3298, Д.3299; **Оп.48.** Д.306 - 309, Д. 2714, Д.8351, Д.8354, Д.8357).

*Государственное бюджетное учреждение Тюменской области**Государственный архив Тюменской области*

73. **Ф.814.** Тюменский областной Совет Депутатов Трудящихся. Исполнительный комитет (**Оп.1.**Д.3516, Д.3614а, Д. 3868а, Д.4855а, Д. 4860, Д. 4862, Д.5275, Д.5224, Д.5811, Д.5812, Д. 6209, Д. 6995, Д.7682, Д.7772, Д. 7926).

74. **Ф.1726.** Департамент экономики администрации Тюменского облисполкома (**Оп.1.**Д.739, Д.740, Д.770, Д.771, Д.772, Д.1726, Д.878, Д.967, Д.968, Д.969, Д.1177, Д.1178).

Государственный архив Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

75. **Ф.1.** Ханты-Мансийский окружной исполком (**Оп.1.** Д.1252, Д.1361, Д.1441, Д.1749).

76. **Ф. 328.** Ханты-Мансийский окружной комитет народного контроля (1963-1990) (**Оп.1.** Д.6, Д.39).

77. **Ф. 352.** Ханты-Мансийская межрайпрокуратура (1951-) (**Оп. 1.** Д.71, Д.79).

78. **Ф. 491.** Дума Ханты-Мансийского округа (1994 -) (**Оп.1** Д.86, Д.173).

79. **Ф. 495.** Ханты-Мансийский окружной комитет по охране природы (1989-2001) (**Оп.1.** Д.1, Д.2, Д.4, Д.5, Д.14, Д.21, Д.22а, Д.25, Д.31, Д.34, Д. 52, Д.73, Д.74, Д. 77, Д.80, Д. 85, Д.97, Д.99).

80. **Ф. 511.** Ханты-Мансийский межрайонный (территориальный) комитет по охране природы (1989-2000) Оп.1. Д.17.
81. **Ф. 525.** Экологический фонд Ханты-Мансийского автономного округа (1992-2001) (Оп.1. Д.3, Д.4, Д.17, Д.48).
82. **Ф. 546.** Ханты-Мансийская окружная инспекция по охране, воспроизводству рыбных запасов и регулированию рыболовства, г.Ханты-Мансийск (Оп.1. Д.25, Д.40).

Российский государственный архив экономики

83. **Ф. 399.** Совет по изучению производительных сил (СОПС) при Госплане СССР (Оп.1. Д. 1086, Оп.3 Д.1118)
84. **Ф. 4372.** Государственный плановый комитет Совета Министров СССР (Госплан СССР). Оп. 65. Д. 423

Исследовательская литература

85. Абалаков, А. Д. Проблемы устойчивого развития нефтегазовых регионов Сибири / А. Д. Абалаков, Н. С. Панкеев // География и природные ресурсы. – 2009. – № 1. – С. 88-95.
86. Авдеев, Л. А. Трудовые ресурсы Тюменской области / Л. А. Авдеев. – Свердловск, 1985. – 141 с.
87. Аверченков, А. Экологическая политика в переходный период / А. Аверченков // Вопросы экономики. – 1995. – № 2. – С. 150-159.
88. Агранат, Г. А. Север – зеркало мировых и российских проблем / Г. А. Агранат, В. М. Котляков // США: Экономика. Политика. Идеология. – 1996. – № 12. – С. 6-19.
89. Агранат, Г. А. Экономический опыт в освоении севера / Г. А. Агранат, В. Логинов // Вопросы экономики. – 1972. – № 11. – С. 3-15.

90. Агранат, Г. А. Изучение, охрана и использование природной среды на Зарубежном Севере / Г. А. Агранат, Е. Н. Андреева // Проблемы Севера. – 1973. – Вып. 18. – С. 196-212.
91. Адаев, В. Н. Традиционная экологическая культура хантов и ненцев / В. Н. Адаев. – Тюмень : Вектор Бук, 2007. – 240 с.
92. Айпин, Е. Д. Роль коренных народов Севера в устойчивом развитии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры / Е. Д. Айпин // Вестник ЮГУ. – 2006. – Вып. 3. – С. 18-31.
93. Акишин, А. С. Экологическая политика зарубежных стран и России : учеб. пособие / А. С. Акишин. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2003. – 228 с.
94. Алексеев В. В. Прометеи сибирской нефти / В. В. Алексеев, В. А. Ламин. – Свердловск, 1989. – 272 с.
95. Алексеева, Л. В. Ханты-Мансийский автономный округ в первое десятилетие (декабрь 1930 г. – июнь 1941 г.) / Л. В. Алексеева, науч. ред. Я. Г. Солодкин ; Нижневарт. гос. гуманитар. ун-т. – Ханты-Мансийск : Полиграфист, 2008. – 193 с.
96. Байбаков, Н. К. Большая нефть Тюмени / Н. К. Байбаков. – Свердловск, 1965. – 60 с.
97. Безруков, Л. А. Сибирский холод и экономика России // Journal of institutional studies = Журнал институциональных исследований [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://institutional.narod.ru/jis/jis3.1.pdf>. (дата обращения: 23.01.2015).
98. Беловол, А. А. Индустриальное освоение северных территорий Коми АССР в конце 1920 – середине 1950-х гг. / А. А. Беловол // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – № 74-1. – С. 45-50.
99. Бенуа, А. Вперед, к прекращению роста! Эколога-философский трактат / А. Бенуа. – М. : Институт общегуманитарных исследований, 2013. – 112 с.
100. Боголюбов, С. А. О возможностях экологического права / С. А. Боголюбов // Журнал российского права. – 2000. – № 11. – С. 3-9.

101. Боголюбов, С. А. Экологические права и обязанности граждан в государствах Европы / С. А. Боголюбов // Вестник ОГУ. – 2004. – № 3. – С. 91-95.
102. Боголюбов, С. А. Экологическое право : учебник / С. А. Боголюбов. – М. : Норма – Инфра-М, 2001. – 448 с.
103. Боголюбов, С. А. Черные дыры в экологическом законодательстве [Электронный ресурс] / С. А. Боголюбов // Черные дыры в Российском Законодательстве. – 2002. – № 4. – Режим доступа: <http://www.kpress.ru/bh/2002/4/bogolubov/bogolubov.asp>. (дата обращения: 24.04.2013).
104. Борейко, В. Е. История охраны дикой природы в США / В. Е. Борейко. – Киев : Киевский эколого-культурный центр, 2008. – 80 с.
105. Борейко, В. Е. Прорыв в экологическую этику / В. Е. Борейко. – Киев : Киевский эколого-культурный центр, 2001. – 63 с.
106. Браун, Л. Р. Экоэкономика. Как создать экономику, оберегающую планету / Л. Р. Браун. – М. : Весь мир, 2003. – 392 с.
107. Бринчук, М. М. Концепция развития экологического законодательства в Российской Федерации / М. М. Бринчук. – СПб. : Изд-во Юр. ин-та, 2009. – 168 с.
108. Бринчук, М. М. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами / М. М. Бринчук. – М. : Наука, 1990. – 214 с.
109. Бринчук, М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : учеб. для вузов / М. М. Бринчук. – М. : Юристъ, 1998. – 383 с.
110. Бринчук, М. М. Теоретические проблемы формирования законодательства об окружающей среде / М. М. Бринчук // Государство и право. – 1998. – № 12. – С. 73-81.
111. Будьков, С. Т. Тюменский меридиан: Ресурсы, проблемы, перспективы / С. Т. Будьков. – Свердловск, 1982. – 144 с.
112. Бушуева, А. В. Законодательные основы регулирования природопользования на Севере / А. В. Бушуева, Е. Ю. Изъюргов // Освоение Севера и проблемы природовосстановления : докл. VIII Всероссийской науч. конф. Сыктывкар, Республика Коми, Россия. 24-26 мая 2011. – Сыктывкар, 2011. – С. 21-26.

113. Вавилов, А. М. Экологические последствия гонки вооружений / А. М. Вавилов. – М. : Межд. отношения, 1988. – 208 с.
114. Варнявский, С. М. Философские аспекты равновесия в биосфере / С. М. Варнявский // Философские науки. – Алма-Ата. – 1974. – Вып. IV. – С. 65-69.
115. Волкова, Е. С. Трансформация региональной системы природопользования в Западной Сибири: историческая ретроспектива / Е. С. Волкова // Вестник ТГПУ. – Вып. 9 (99). – С. 183-187.
116. Высторобец, Е. А. Государственная и региональная экологическая политика: учеб.- метод. пособие / Е. А. Высторобец, В. Я. Дупак. – М., 2005. – 60 с.
117. Высторобец, Е. А. Экологические положения конституций : сборник / под ред. Е. А. Высторобца. – М.-Уфа : МИРмпОС, Центр интерэкоправа ЕврАзНИИПП, 2012. – 385 с.
118. Высторобец, Е. А. Экологическое правомотивации в международном сотрудничестве / Е. А. Высторобец ; предисл. Ю. Е. Винокурова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Наука, 2006. – XL. – 383 с.
119. Возняк, В. Общественное развитие и экология: взаимосвязь, противоречия, кризисы / В. Возняк // Вопросы экономики. – 1995. – № 2. – С. 127-138.
120. Гаврилов, В. П. Общество и природная среда / В. П. Гаврилов, С. И. Иванвоский. – М. : Наука, 2006. – 212 с.
121. Глушенкова, Е. И. Основные участники экологической политики России переходного периода / Е. И. Глушенкова // Вестник Моск. ун-та. – 1998. – № 2. – С. 85-98. – (Сер. 12. Политические науки).
122. Гойман-Калинский, И. В. Элементарные начала общей теории права : учеб. пособие для вузов / И. В. Гойман-Калинский, Г. И. Иванец, В. И. Червонюк. – М. : КолосС, 2003. – 544 с.
123. Гололобов, Е. И. Взаимодействие человека и природы на Обь-Иртышском Севере в 1920-е гг. (теоретико-методологический аспект) / Е. И. Гололобов // Вестник Сургут. гос. пед. ун-та. – 2009. – № 3(6). – С. 68-76.

124. Гололобов, Е. И. Природопользование и охрана окружающей среды на Севере Западной Сибири в 1920-е гг. / Е. И. Гололобов // Вестник Томск. гос. ун-та. – 2007. – № 299. – С. 77-82.
125. Гололобов, Е. И. Человек и природа на Обь-Иртышском Севере (1917-1930): исторические корни современных экологических проблем / Е. И. Гололобов. – Ханты-Мансийск : Редакционно-издательский отдел БУ «Институт развития образования», 2013. – 222 с.
126. Голуб, А. Природоохранная деятельность в экономике / А. Голуб, Е. Струкова // Вопросы экономики. – 1995. – № 2. – С. 139-149.
127. Гранберг, А. Г. Основы региональной политики / А. Г. Гранберг. – М. : Изд-во ГУ ВШЭ, 2001.
128. Григорьев, А. А. Экологические уроки исторического прошлого и современности / А. А. Григорьев. – Л., 1991. – 253 с.
129. Гриценко, В. Н. История Ямальского Севера в очерках и документах : в 2 т. / В. Н. Гриценко. – Омск : Кн. изд-во, 2004. – Т. 2. – 336 с.
130. Гусев, А. А. Региональная экологическая политика России / А. А. Гусев. – М. : Ин-т сравнительной политологии РАН, 2003. – 184 с.
131. Гусев, Р. К. Правовая охрана в СССР : учеб. пособие для вузов / Р. К. Гусев, В. В. Петров. – М. : Высш. шк., 1979. – 176 с.
132. Данилов-Данильян, В. И. Экологический вызов и устойчивое развитие : учеб. пособие / В. И. Данилов-Данильян, К. С. Лосев. – М. : Прогресс-Традиция, 2000. – 414 с.
133. Данилов-Данильян, В. И. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России / В. И. Данилов-Данильян, К. С. Лосев, И. Е. Рейф. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 122 с.
134. Дежкин, В. В. Заповедное дело: Толковый терминологический словарь-справочник с комментариями / В. В. Дежкин, В. В. Санкин. – М. : НИА-Природа, 2003. – 307 с.

135. Диманис, М. Д. Европейские «зеленые»: рост политического влияния и прорыв к власти (на примере ФРГ) / М. Д. Диманис // Актуальные проблемы Европы. – 2000. – № 2. – С. 246-261.
136. Добрынин, Н. М. Региональное законодательство: от количества к качеству / Н. М. Добрынин, М. С. Матейкович // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 115-119.
137. Дубовик, О. Л. Экологическое право в вопросах и ответах : учеб. пособие / О. Л. Дубовик. – М. : Проспект, 2012. – 320 с.
138. Дунин-Горкавич, А. А. Тобольский Север : в 3 т. Т. 2. Географическое и статистико-экономическое описание страны по отдельным географическим районам / А. А. Дунин-Горкавич. – М. : Либерия, 1996. – 432 с.
139. Евланов, В. В. Проблемы экологии и государство [Электронный ресурс] / В. В. Евланов // Экспертиза. – 2012. – № 8. – Режим доступа: http://sr.fondedin.ru/new/fullnews_arch_to.php?subaction=showfull&id=1346406456&archive=1346839120&start_from=&ucat=14& (дата обращения: 15.09.2013).
140. Евланов, В. В. Экология и политика. Исторические аспекты взаимодействия экологии и политики (50-80-е годы) / В. В. Евланов. – М. : Прометей, 1992. – 175 с.
141. Есаков, В. А. Взаимодействие человека и природы – глобальная комплексная проблема / В. А. Есаков, Э. Г. Истомина // Взаимодействие общества и природы в процессе общественной эволюции : сб. ст. – М. : Моск. фил. Геогр. о-ва СССР, 1981. – С. 3-8.
142. Ерофеев, Б. В. Экологическое право : учебник / Б. В. Ерофеев. – М. : Юриспруденция, 1999. – 448 с.
143. Зорин, Л. З. Тюменский газ: слагаемые успеха / Л. З. Зорин, А. Трутнев. – М., 1985. – 168 с.
144. Зубков, К. И. Феномен мобилизационной экономики: историко-социологический анализ / К. И. Зубков // Мобилизационная модель экономики: исторический опыт России XX века : сб. науч. ст. / под ред. Г. А. Гончарова, С. А. Баканова. – Челябинск, 2009. – С. 64-71.

145. Зуляр, Ю. А. Основные этапы охотничье-промыслового освоения Байкальской Сибири в XX веке / Ю. А. Зуляр // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2003. – № 1. – С. 84-90.
146. Игнатьева, И. А. Экологическое законодательство в России и проблемы его развития / И. А. Игнатьева. – М. : Изд-во МГУ, 2001. – 256 с.
147. Израэль, Ю. А. К стратегии охраны природной среды и рационального природопользования в СССР / Ю. А. Израэль // Вопросы философии. – 1979. – № 6. – С. 119-127.
148. Иконицкая, И. А. Правовые вопросы охраны окружающей среды. Сопровождение в США / И. А. Иконицкая // Вестник РАН. – 1973. – № 11. – С. 67-71.
149. Истомина, Э. Г. Взаимодействие общества и природы в процессе общественной эволюции / Э. Г. Истомина, В. А. Есаков // Взаимодействие общества и природы в процессе общественной эволюции : сб. ст. – М. : Моск. фил. Геогр. о-ва СССР, 1981. – С. 17-29.
150. Казанцев, Н. Д. Правовая охрана природы в СССР : учеб. пособие / Н. Д. Казанцев. – М. : Знание, 1967. – 62 с.
151. Казанцев, Н. Д. Ленинские идеи об охране природы и их отражение в советском законодательстве / Н. Д. Казанцев // Вестник Моск. ун-та. – 1970. – № 2. – С. 85-95. – (Сер. Право).
152. Каздым, А. А. Экологические проблемы древности – историческая ретроспектива / А. А. Каздым // Вестник международной академии наук (Русская секция). – 2007. – № 1. – С. 39-43.
153. Калимуллин, А. М. Историческое исследование региональных экологических проблем / А. М. Калимуллин. – М. : Прометей, 2006. – 368 с.
154. Калимуллин, А. М. Экологическая история промышленного города во второй половине XX века / А. М. Калимуллин. – Казань, 2011. – 364 с.
155. Калиниченко, Т. Г. Правовое регулирование охраны окружающей среды регионов / Т. Г. Калиниченко // Государство и право. – 1994. – № 7. – С. 70-81.
156. Кантор, К. М. Экология и прогресс / К. М. Кантор // Вопросы философии. – 1977. – № 8. – С. 106-116.

157. Каттон, У. Р. Конец техноутопии. Исследование экологических причин коллапса западной цивилизации / У. Р. Каттон. – Киев : ЭкоПраво, 2006. – 256 с.
158. Карпов, В.П. История создания Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1948-1990 гг.) / В.П. Карпов. – Тюмень : Изд-во ТюмНГУ, 2005. – 316 с.
159. Карпов, В. П. Нефтегазовый профиль индустриализации Тюменской области. 1960-80-е годы [Электронный ресурс] / В. П. Карпов // Налоги. Инвестиции. Капитал. – 2004. – № 5-6. – Режим доступа: <http://nic.pirit.info/200412/052.htm>. (дата обращения: 12.12.2014).
160. Карпов, В. П. Нефть во внешней политике и торговле Советского Союза в 1960–80-е годы / В. П. Карпов, Н. Ю. Гаврилова // Изв. вузов. Нефть и газ. – Тюмень, 2003. – № 4.
161. Карпов, В. П. Нефть и газ в промышленной политике СССР (России) / В. П. Карпов // Вестник Нижневарт. гос. ун-та. – 2010. – Вып. 4.
162. Карпов, В. П. Нефтяной вектор индустриализации Югры: приобретения и потери Северного округа / В. П. Карпов // Деятельность государственных организаций по индустриальному освоению Сибири в XX – начале XXI века : сб. науч. тр. – Новосибирск : Сибирское научное издательство, 2010. – Вып. 2. – С. 147-158.
163. Карпов, В. П. Тюменский сектор Арктики: новый этап освоения / В. П. Карпов // Гуманитарные науки в Сибири. 2012. №1. - С. 29-32.
164. Карягин, И. Д. Развитие газовой промышленности Севера Тюменской области / И. Д. Карягин, В. С. Булатов, В. В. Тандалов. – М., 1978. – 160 с.
165. Козубенков, А. А. Российский опыт создания экологической партии / А. А. Козубенков // Каспийский регион: политика, экономика, культура. – 2012. – № 2. – С. 343-348.
166. Колбасов, О. С. Концепция экологического права. Право окружающей среды в СССР и Великобритании / О. С. Колбасов, М. М. Славин, А. С. Тимошенко. – М., 1988. – С. 3-11.

167. Колбасов, О. С. Природа под охраной закона / О. С. Колбасов. – М. : Московский рабочий, 1975. – 128 с.
168. Колбасов, О. С. Правовая охрана вод рыбных запасов в СССР / О. С. Колбасов. – М. : Знание, 1974. – 62 с.
169. Колбасов, О. С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет [Электронный ресурс] / О. С. Колбасов. – Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1128330> (дата обращения 27.02.2015).
170. Колбасов, О. С. Экология: Политика – Право / О. С. Колбасов, В. В. Петров. – М. : Наука, 1976. – 230 с.
171. Колева, Г. Ю. Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: история становления и развития (1960-1980-е гг.) / Г. Ю. Колева // Вестник Томского государственного университета. – 2007. – № 302. – С. 90-95.
172. Колева, Г.Ю. Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: история становления / Г.Ю. Колева: в 2-х ч. – Ч.1. – Тюмень : Изд-во ТюмНГУ, 2005. – 152 с.
173. Колева, Г.Ю. Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: история становления / Г.Ю. Колева: в 2-х ч. – Ч.2. – Тюмень : Изд-во ТюмНГУ, 2005. – 159 с.
174. Колева, Г.Ю. Стратегия развития Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (1960-1980-е гг.) / Г.Ю. Колева // Вестник Томского государственного университета. – 2007. – №300. – С. 95-108.
175. Комгорт, М. В. Создание «Сибирской нефтяной базы» в промышленной политике государства (1940-1960-е годы) / М. В. Комгорт // Вестник Челябинск. гос. ун-та. История. – 2014. – Вып. 59. – № 8(337). – С. 49-57.
176. Комгорт, М. В. Проблема повышения индустриального развития Западной Сибири и проект строительства Нижнеобской ГЭС / М. В. Комгорт, Г. Ю. Колева // Вестник Томск. гос. ун-та. – 2008. – № 308. – С. 85-90.
177. Коновалов, Д. А. Развитие производства и охрана природы в условиях Севера (на примере Тимано-Печерского ТПК) / Д. А. Коновалов // Природопользование

и охрана окружающей среды Тимано-Печерского территориально-производственного комплекса. Труды Коми филиала АН СССР. – Сыктывкар, 1986. – № 76. – С. 3-11.

178. Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. – М. : БЕК, 1996. – 584 с.

179. Котляков, В. М. Российский Север – край больших возможностей [Электронный ресурс] / В. М. Котляков, Г. А. Агранат // Вестник Российской Академии наук. – М., 1999. – № 1. – Режим доступа: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/JOURNAL/VRAN/RUSNORD.HTM> (дата обращения: 14.05.2014).

180. Краснова, И. О. Экологическое управление в США: Штатный уровень / И. О. Краснова // Правоведение. – 1988. – № 5. – С. 77-80.

181. Краснопольский, Б. Х. Американский опыт в правовом обеспечении управления экологической безопасностью [Электронный ресурс] / Б. Х. Краснопольский // Право и безопасность. – 2006. – № 3-4(20-21). – Режим доступа: http://dpr.ru/pravo/pravo_19_24.htm (дата обращения 20.01.2014).

182. Ламин, В. А. Прометей сибирской нефти / В. В. Алексеев, В. А. Ламин. – Свердловск, 1989. – 272 с.

183. Ларин, В. Охрана природы России: от Горбачева до Путина / В. Ларин, Р. Мнацаканян, И. Честин, Е. Шварц. – М. : КМК, 2003. – 416 с.

184. Латинская Америка: Экономика и экология природопользования. – М. : ИЛА РАН, 1993. – 200 с.

185. Лебедева, А. Н. Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 1. Право и система управления / А. Н. Лебедева, О. Л. Лаврик. – Новосибирск, 1991. – 197 с.

186. Лебедева, А. Н. Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 2. Защита окружающей сред от загрязнения: методы контроля и регулирования / А. Н. Лебедева, О. Л. Лаврик. – Новосибирск, 1992. – 360 с.

187. Лебедева, А. Н. Природоохранное законодательство развитых стран : в 3 ч. Ч. 3. Экологическая политика / А. Н. Лебедева, О. Л. Лаврик. – Новосибирск, 1993. – 260 с.
188. Лемешев, М. Экономика и экология: их взаимосвязь и зависимость / М. Лемешев // Коммунист. – 1975. – № 17. – С. 47-55.
189. Лисицын, Е. Н. Экологическая политика буржуазных стран: право и управление: Научно-аналитический обзор / Е. Н. Лисицын. – М. : Ин-т научной информации по общественным наукам, 1985. – 66 с.
190. Лукашук, И. И. Международное право: особенная часть: учебник для студ. / И. И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – 517 с.
191. Люди Севера: права на ресурсы и экспертиза. / Н. И. Новикова [и др.]. – М. : Стратегия, 2008. – 512 с. – (Сер. Исследования по антропологии права).
192. Любимова, Г. В. Сибирский народный календарь: экологический аспект / Г. В. Любимова // Экология древних и современных обществ. – Тюмень, 1999. – С. 222-224.
193. Маликова, Э. М. Методология изучения экологического законодательства / Э. М. Маликова. – Стерлитамак : Изд-во Башкирск. ун-та, 1999. – 224 с.
194. Маркович, Д. Ж. Социальная экология / Д. Ж. Маркович. – М. : Просвещение, 1991. – 176 с.
195. Марахов, В. Г. Научно-техническая революция и природная среда / В. Г. Марахов // Вопросы философии. – 1974. – № 8. – С. 91-101.
196. Мархинин, В. В. Традиционное хозяйство народов Севера и нефтегазовый комплекс. Социологическое исследование в Ханты-Мансийском автономном округе / В. В. Мархинин, И. В. Удалова. – Новосибирск : Наука, 2002. – 254 с.
197. Матвеева, Е. В. Экологическая политика современной России / Е. В. Матвеева // Известия Алтайского государственного университета. – 2010. – Вып. 4-1. – С. 303-308.
198. Матвеева, Е. В. Актуальные экологические проблемы в политике современных государств / Е. В. Матвеева // Вестник ПАГС. – 2010. – № 4(25). – С. 40-47.

199. Медоуз, Д. За пределами роста / Д. Медоуз // Вестник МГУ. – 1995. – № 5. – С. 80-86. – (Сер. Политические науки).
200. Миллер, А. Империя Романовых и национализм: Эссе по методологии исторического исследования / А. Миллер. – М. : Новое литературное обозрение, 2006. – 248 с.
201. Традиционное хозяйство народностей Севера в системе Западно-сибирского нефтегазового комплекса / Э. М. Лимонова, А. С. Михеев, С. Н. Саровойтов // Связь и отношение: Проблемы Западной Сибири : тез. науч. конф. (март 1990). – Тюмень, 1990. – С. 156-158.
202. Мокиевский, В. О. Сохранение природных богатств России / В. О. Мокиевский // Россия в окружающем мире: 1998: Аналитический ежегодник. – М. : Изд-во МНЭПУ, 1998. – 314 с.
203. Море – наше поле: Количественные данные о рыбных промыслах Белого и Баренцева морей, XVII – начало XX в. / Ю. А. Лайус, Д. Л. Лайус. – СПб., 2010. – 219 с.
204. Нагорный, А. Некоторые вопросы экологизации производства / А. Нагорный, О. Сизякин, К. Скуфьин // Коммунист. – 1975. – № 17. – С. 55-64.
205. Некрасов, В. Л. Нефтегазовый комплекс СССР (вторая половина 1950-х первая половина 1960-х гг.): экономические и институциональные аспекты развития / В. Л. Некрасов, О. Н. Стафеев, Е. А. Хромов. – Ханты-Мансийск : Новости Югры, 2012. – 136 с.
206. Некрасов, В. Л. Партийные, региональные и ведомственные группы интересов в формировании политики освоения Западно-Сибирской нефтегазовой провинции (1961-1965 гг.) / В. Л. Некрасов, Е. А. Хромов // Вестник Томск. гос. ун-та. – 2008. – № 2(3). – С. 45-53.
207. Нестеров, В. А. Экологические проблемы зарубежного севера / В. А. Нестеров // Нефтяник. – 1989. – № 9. – С. 23-25.
208. Нестеров, И. И. Тайны нефтяной колыбели / И. И. Нестеров, Г. Е. Рябухин. – Свердловск, 1984. – 159 с.

209. Никишин, В. В. Региональный аспект содержания понятия «экологическое законодательство» / В. В. Никишин // Экологическое право. – 2008. – № 4. – С. 8-12.
210. Никишин, В. В. Экологическое законодательство: правотворчество субъектов РФ / В. В. Никишин. – М. : Юрист, 2004. – 269 с.
211. Новиков, Г. А. Сто лет экологии Э. Геккеля / ред. Г. А. Новиков // Очерки по истории экологии. – М. : Наука, 1970. – Разд. II. – С. 46-72.
212. Оруджев, С. А. Голубое золото Западной Сибири / С. А. Оруджев. – М., 1981. – 160 с.
213. Охрана окружающей среды: управление, право : сб. науч. тр. / Ю. С. Шемушенко, Б. К. Кубрак, В. В. Волошин. – Киев : Наукова Думка. – 1982. – 207 с.
214. Паникарова, С. В. Особенности традиционного природопользования коренных народов Южной Сибири / С. В. Паникарова // Экономика и природопользование. – 2013. – № 27(306). – С. 8-13.
215. Патрикеев, Н. Ямал: страницы былого. Краеведческий очерк / Н. Патрикеев. – М., 1995. – 100 с.
216. Першиков, А.Н. Роль общественных организаций Западной Сибири в решении экологических проблем. 1950-1960-е гг. / А.Н. Першиков // Известия Томского политехнического университета. – 2012. – №6. – С. 230-234.
217. Першиков, А.Н. Структурная и профессиональная трансформация научно-технических обществ (на материалах Западной Сибири) [Электронный ресурс] / А.Н. Першиков // Вестник науки Сибири. Томск. – 2015. – №2 (17). – С. 194-203. – Режим доступа: <http://sjs.tpu.ru> (дата обращения: 17.06.2015).
218. Пиджаков, А. Ю. Советская экологическая политика 1970-х – начала 1990-х годов / А. Ю. Пиджаков. – СПб. : Изд-во СПбУЭФ, 1994. – 160 с.
219. Писарев, В. Д. Экологизация международных отношений / В. Д. Писарев // США: Экономика. Политика. Идеология. – 1996. – № 10. – С. 23-31.

220. Пегов, С. А. Общество и природа на пороге XXI века / С. А. Пегов, Ю. Г. Пузаченко // Экологические проблемы в условиях перестройки : сб. тр. – 1991. – Вып. 11. – С. 144-151.
221. Петров, В. В. Правовая охрана природы в СССР : учебник / В. В. Петров. – М. : Юридическая литература, 1984. – 384 с.
222. Политическая экология и экологическая политика / О. П. Буйлов, М. Б. Семенова. – М. : ИНЭК, 2006. – 264 с.
223. Прибыльский, Ю. П. Рыбное хозяйство Обь-Иртышья в XX веке / Ю. П. Прибыльский. – М. : Наука, 2008. – 235 с.
224. Приходько, Ю. С. Вопросы правовой охраны природы в отечественном гуманитарном знании середины XX – начала XXI века / Ю. С. Приходько // Вестник Сургут. гос. пед. ун-та. – Сургут : СурГПУ, 2013. – № 6(27). – С. 173-180.
225. Приходько, Ю.С. Историко-правовые аспекты региональной экологической политики на примере Ханты-Мансийского автономного округа – Югры во второй половине XX – начала XXI вв. / Ю. С. Приходько // Вестник Сургут. гос. пед. ун-та. – Сургут : СурГПУ, 2012. – № 4 (19). – С. 154 – 161.
226. Пучинина, Т. Г. Основы экологического права [Электронный ресурс] : учеб. пособие. – Красноярск, 1999. – Режим доступа: <http://bibliotekar.ru/ecologicheskoe-pravo-5/index.htm> (дата обращения: 23.10.2013).
227. Рахилин, В. К. Общество и живая природа. Краткий очерк истории взаимодействия / В. К. Рахилин. – М. : Наука, 1989. – 215 с.
228. Региональная политика России: адаптация к разнообразию : аналит. докл. / Г. А. Сатаров [и др.]. – М. : Фонд ИНДЕМ, 2004. – 190 с.
229. Реймерс, Н. Ф. Охрана природы и окружающей человека среды: Словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М., 1992. – 320 с.
230. Реймерс, Н. Ф. Экология (теории, законы, правила принципы и гипотезы) / Н. Ф. Реймерс. – М. : Россия Молодая, 1994. – 367 с.
231. Репина, Л. П. Историческая наука на рубеже XX – XXI вв.: социальные теории и историографическая практика / Л. П. Репина. – М. : Кругъ, 2011. – 560 с.

232. Савчук, Н. В. Эволюция подходов в разработке и осуществлении региональной социально-экономической политики на примере освоения Ангаро-Енисейского региона в 1950-1990-е гг. / Н. В. Савчук // Деятельность государственных организаций по индустриальному освоению Сибири в XX – начале XXI века : сб. науч. тр. – Новосибирск : Сибирское научное издательство, 2009. – Вып. 1. – С. 197-219.
233. Савчук, Н. В. Экологический аспект в концепции индустриального освоения Иркутской области (1950-1990-е гг.) / Н. В. Савчук // Известия ИГЭА. – 2005. – № 3-4. – С. 39-43.
234. Санкин, Е. В. Динамика развития и районирование промыслового рыболовства в Западной Сибири в XIX – начале XX в. / Е. В. Санкин // Вестник Томск. гос. ун-та. – 2008. – № 2(3). – С. 18-30. – (Сер. История).
235. Селин, В. С. Нормативное регулирование и комплексное природохозяйственное районирование Севера и Арктики / В. С. Селин, Ю. В. Вышинская // Труды Карельского научного центра РАН. – 2013. – № 5. – С. 31-39.
236. Сибирь в составе Российской империи / И. Л. Дамешек [и др.]. – М. : Новое литературное обозрение, 2007. – 368 с.
237. Славкина, М. В. Четыре лика советского нефтяного экспорта: основные тенденции развития 1922-1990-е годы / М. В. Славкина // Вестник Челябинск. гос. ун-та. История. – 2012. – Вып. 49, № 7(261). – С. 56-64.
238. Соколов, В. В. Очерки истории государственных структур природопользования и охраны природы России с древности и до настоящего времени / В. В. Соколов. – СПб. : РГГМУ, 2007. – 304 с.
239. Соколов, В. В. Очерки эколого-климатической истории России / В. В. Соколов. – СПб. : РГГМУ, 2010. – 309 с.
240. Соколова, Н. А. Взаимодействие международного и внутригосударственного в сфере охраны окружающей среды [Электронный ресурс] / Н. А. Соколова // Сибирский юридический вестник. – 2001. – № 3. – Режим доступа: <http://www.lawinstitut.ru/ru/science/vestnik/20013/sokolova.html> (дата обращения: 23.12.2013).

241. Соколова, Н. А. Правовое регулирование как средство решения международных экологических проблем [Электронный ресурс] / Н. А. Соколова // Сибирский юридический вестник. – 2001. – № 1. – Режим доступа: <http://www.lawinstitut.ru/ru/science/vestnik/20011/sokolova.html> (дата обращения: 23.12.2013).
242. Социально-правовые механизмы природопользования (Анализ концепций и подходов) : аналит. обзор / Ю. Г. Марков [и др.] ; РАН Сиб. отделение. ГПНТБ ; Ин-т философии и права. – Новосибирск, 1995. – 150 с.
243. Социально-экономическое развитие современной Сибири: исторический опыт и современность / ред. В. В. Алексеев. – Новосибирск-М., 1984. – 288 с.
244. Социально-экономические аспекты рационального природопользования в регионе / Е. Л. Каплан, О. П. Литовка, Э. А. Новиков. – Л. : Наука, 1989. – 126 с.
245. Тимошенко, А. И. Исторический опыт мобилизационных решений в российской государственной политике в XVII – XX вв. // Мобилизационная модель экономики: исторический опыт России XX века : сб. науч. ст. Челябинск, 2009. – С. 400-410.
246. Тихомирова, Л. А. Законодательство РФ об охране окружающей среды: проблемы реализации / Л. А. Тихомирова. – М. : АТИСО, 2008. – 243 с.
247. Тихонова, Н. Е. Актуальные проблемы экологической политики КПСС / Н. Е. Тихонова // Вопросы истории КПСС. – 1988. – № 3. – С. 71-85.
248. Тихонова, Н. Е. Решение экологических проблем в СССР: история и современность / Н. Е. Тихонова. – М. : Знание, 1989. – 64 с.
249. Управление природоохранной деятельностью в Российской Федерации : учеб. пособие / Ю. Б. Осипов [и др.]. – М. : МГУ, 2001. – 440 с.
250. Халий, И. А. Российское экологическое движение: этапы 20-летнего развития / И. А. Халий // Россия в окружающем мире. – 2007. – С. 129-144.
251. Халий, И. А. Экологическое общественное движение и власть: формы взаимодействия / И. А. Халий // Политические исследования. – 2008. – № 4. – С. 130-139.

252. Хилл, Ф. Сибирское бремя. Просчеты советского планирования и будущее России / Ф. Хилл, К. Гэдди. – М. : Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2007. – 328 с.
253. Шмыглева, А. В. Государственная экологическая политика – общечеловеческий подход или система мер для управления использованием природными ресурсами [Электронный ресурс] / А. В. Шмыглева. – Режим доступа: <http://www.inesa.ru/?dr=bulletin/arhiv/0066&pg=003> (дата обращения: 03.02.2015).
254. Шмыглева, А. В. Исторические аспекты формирования экологической политики в России (XX век) [Электронный ресурс] / А. В. Шмыглева // Эко-бюллетень ИнЭКА. – 2003. – № 2(85). – Режим доступа: <http://inesa.ru/?dr=bulletin/arhiv/0085&pg=008> (дата обращения 22.11.2014)
255. Шмыглева, А. В. Экологическая политика: принципы формирования и реализации / А. В. Шмыглева // Проблемы устойчивого развития Обь-Иртышского бассейна. – Новосибирск, 2005. – С. 37-39.
256. Шорников, Д. В. Закон о Байкале: предыстория и история / Д. В. Шорников // Сибирский Юридический Вестник. – 1999. – № 1. – С. 52-58.
257. Штильмарк, Ф. Р. Драма или фарс? (Об истории управления охраной природы в нашем государстве) [Электронный ресурс] / Ф. Р. Штильмарк. – Режим доступа: <http://bio.1september.ru/article.php?ID=200600211> (дата обращения 26.06.2013)
258. Штильмарк, Ф. Р. На службе природе и науке: документальная повесть о Кондо-Сосвинском боброво-соболином заповеднике и о людях, которые там работали / Ф. Р. Штильмарк. – М. : Логата, 2002. – 159 с.
259. Шуленина, Н. В. Западноевропейские «зеленые»: от экологическим движениям к партийным структурам / Н. В. Шуленина // Вестник РУД. – 2007. – № 3. – С. 58-69. – (Сер. Политология).
260. Экономическая история СССР : очерки / ред. Л. И. Абалкин. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 496 с.

261. Эткинд, А. Внутренняя колонизация. Имперский опыт России / А. Эткинд. – М. : Новое литературное обозрение, 2013. – 448 с.
262. Юридический энциклопедический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://law-enc.net/word/zakonodatelstvo-2097.html>. (дата обращения: 18.02.2013).
263. Яблоков, А. Пробуждение от экологической спячки / А. Яблоков // Родина. – 1990. – № 4. – С. 65-70.
264. Яницкий, О. Н. Динамика ценностей российского экологического движения / О. Н. Яницкий // Полития. – 2004. – № 3. – С. 24-42.
265. Яницкий, О. Н. Эволюция экологического движения в современной России / О. Н. Яницкий // Социологические исследования. – 1995. – № 8. – С. 15-25.
266. Яницкий, О. Н. Экологическая парадигма как элемент культуры / О. Н. Яницкий // Социологические исследования. – 2006. – № 7. – С. 83-92.
267. Яницкий, О. Н. Экологическая политика: роль движений и гражданских инициатив / О. Н. Яницкий // Социологические исследования. – 1994. – № 10. – С. 10-21.
268. Яницкий, О. Н. Экологическое движение в «переходном обществе»: проблемы теории / О. Н. Яницкий // Социологические исследования. – 1998. – № 10. – С. 22-33.
269. Brain, S. Song of the Forest: Russian Forestry and Stalinist Environmentalism, 1905-1953 / S. Brain. – Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2011. – 232 p.
270. Cronon, W. An Environmentalist on a Different Path: A Fresh View of the Supposed «Wilderness» and even the Indians' Place in It. [Электронный ресурс] / W. Cronon. – Режим доступа: <http://www.williamcronon.net/writing/Scott,%20Janny,%20Cronon%20Article.pdf>. (дата обращения: 19.01.2012)
271. Cronon, W. The Uses of Environmental History [Электронный ресурс] / W. Cronon. – Режим доступа: http://www.williamcronon.net/writing/Cronon_Uses_of_Environmental_History_EHR_Fall_1993.pdf. (дата обращения: 19.01.2012)

272. Cronon, W. Changes in the Land: Indians, Colonists, and the Ecology of New England / W. Cronon. – New York, 2003. – 288 p.
273. Crosby, A. Encountering the Past in Nature: Essays in Environmental History / A. Crosby, T. Myllyntaus, M. Saikku. – Ohio, 2000. – 166 p.
274. Freytag, N. Deutsche Umweltgeschichte – Umweltgeschichte in Deutschland : Erträge und Perspektiven / N. Freytag // Historische Zeitschrift Band (283). – 2006. – S. 383-407.
275. Meadows, D. H. The Limit to growth. A report for the club of Rome's project on the predicament of mankind / D. H. Meadows, D. L. Meadows, I. Randers. – New York, 1972. – 205 p.
276. Josephson, P. An environmental history of Russia / P. Josephson, N. Dronin, A. Cherp. – Cambridge University Press, 2013. – 341 p.
277. Moon, D. The Plough that Broke the Steppes: Agriculture and Environment on Russia's Grasslands, 1700-1914 / D. Moon. – Oxford University Press, 2013. – 344 p.
278. Oosthoek, J. Environmental History – Between Science and Philosophy [Электронный ресурс] / J. Oosthoek. – Режим доступа: <http://www.eh-resources.org/philosophy.html>. (дата обращения 03.03.2012).
279. Oosthoek, J. What is Environmental History? [Электронный ресурс] / J. Oosthoek. – Режим доступа: http://www.eh-resources.org/environmental_history. (дата обращения: 07.03.2012).
280. Krech, III Sh. Encyclopedia of World Environmental History / Sh. Krech III, J. R. McNeill, C. Merchan. – New-York, 2004. – Vol. 1. A-E – 1504 p.
281. Weiner, D. R. A death – defying attempt to articulate a coherent definition of environmental history // Ab Imperio. – 2008. – № 4. Weiner, D. A little corner of freedom: Russian nature protection from Stalin to Gorbachev / D. Weiner. – USA : University of California Press, 1999. – 556 p.

Информационные издания

282. Доклад об экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2010 году. – Ханты-Мансийск, 2011. – 132 с.
283. Доклад об экологической ситуации в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2011 году. – Ханты-Мансийск, 2012. – 137 с.
284. Информационный бюллетень «О состоянии окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2006-2007 годах». – Ханты-Мансийск, 2008. – 117 с.
285. Информационный бюллетень «О состоянии окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2008-2009 годах». – Ханты-Мансийск, 2010. – 132 с.
286. Информационный бюллетень «О состоянии окружающей среды Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2008-2009 годах». – Ханты-Мансийск, 2010. – 132 с.

Диссертации и авторефераты диссертаций

287. Артемов, Н. Н. Исторический опыт государственной политики СССР в сфере природопользования и охраны окружающей среды в 1960 – 1980-е : автореф. дис. ... канд. ист. наук 07.00.02 / Н. Н. Артемов. – М., 2005. – 30 с.
288. Бунина, Е. А. История становления и эволюции экологической политики в 1990-е гг. (на примере Воронежской области) : автореф. дис. ... канд. ист. наук 07.00.02 / Е. А. Бунина. – Воронеж, 2005. – 30 с.
289. Гололобов, Е.И. Взаимодействие человека и природы в истории Обь-Иртышского Севера в 1920-е гг. : автореф. дис. ... док. ист. наук 07.00.02 / Е.И. Гололобов. – Омск, 2009. – 46 с.
290. Иванова, Ж. Б. Правовая охрана лесов Севера России (досоветский период) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.01 / Ж. Б. Иванова. – Владимир, 2004. – 22 с.
291. Колева, Г.Ю. Создание Западно-Сибирского нефтегазового комплекса в практике хозяйственного освоения Западной Сибири (1964-1989 гг.): автореф. дис. ... док. ист. наук 07.00.02 / Г.Ю. Колева. – Томск, 2007. – 40 с.

292. Лисина, Л. Ю. Экологический компонент исторического процесса : автореф. дис. ... канд. философ. наук 09.00.01 / Л. Ю. Лисина. – Саратов, 1988. – 24 с.
293. Палехова, П. В. Государственная экологическая политика и ее реализация в Российской Федерации в 1950-1990-е годы : автореф. дис. ... док. ист. наук 07.00.02 / П. В. Палехова. – М., 2000. – 54 с.
294. Савчук, Н. В. Социально-экологические проблемы хозяйственного освоения Ангаро-Енисейского региона (1950-1991 гг.) : автореф. дис. ... док. ист. наук 07.00.02 / Н. В. Савчук. – Иркутск, 2007. – 51 с.
295. Соколова, Н. А. Развитие принципов международного экологического права и проблемы их имплементации (на примере законодательства Российской Федерации) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.10 / Н. А. Соколова. – М., 1998. – 23 с.
296. Шмыглева, А. В. Экологическая политика в Западной Сибири (1970-1990-е гг.) : автореф. дис. ... канд. ист. наук 07.00.02 / А. В. Шмыглева. – Томск, 2003. – 18 с.