

Б. В. Поярков, Л. И. Байкова,
В. Б. Поярков, Е. Н. Смирнова

**Об основной проблеме
экологического образования
населения Ярославской области, ее
причинах и возможных
путях решения**

(Окончание. Нач. в № 1. 1998)

Для решения на практике основной проблемы ЭО — *создать условия для востребованности специальной экологической подготовки населения и тем самым связать все сложившиеся элементы в единую целенаправленную систему непрерывного ЭО населения области, ликвидировав рассогласованность действий и обеспечив преемственность ЭО в разных возрастных группах* — необходимо конкретизировать цель деятельности, той деятельности, которая, охватив все возрастные, социальные и профессиональные группы населения, явилась бы системообразующей для единой системы непрерывного ЭО населения. Эта цель должна быть ясной и понятной всем жителям области.

Постановка таких стратегических целей, доступных для понимания каждого, относится к числу сложнейших проблем современности. В настоящее время мировое сообщество на Конференции ООН по проблемам окружающей среды и развития (Рио-де-Жанейро, 1992) в качестве такой цели выдвинуло реализацию в национальных стратегиях принципа экологически безопасного и устойчивого развития. Этот принцип был положен и в основу утвержденной Президентом РФ концепции перехода РФ к устойчивому развитию. Концепция может и должна служить целевым ориентиром. Однако для того, чтобы она смогла стать целью, ясной и понятной населению, необходим механизм ее реализации, благодаря которому *каждый мог бы видеть (или хотя бы ожидать) конкретные результаты для себя лично от претворения в социальной действительности положений концепции.*

В России, из-за огромных размеров ее территории и разнообразия протекающих на

ней природных, социальных и экономических процессов, не может быть разработан единый для всей территории механизм реализации концепции. Такой механизм обязательно должен учитывать своеобразие каждого субъекта РФ и особенности территориальных образований, входящих в них, поэтому в Указе № 440 Президента РФ и в Постановлении № 559 Правительства РФ предписывается органам государственной власти учитывать положения концепции при осуществлении своих властных функций, тем самым создается на подведомственной территории механизм ее реализации. Для учета положений концепции при государственном и муниципальном управлении необходима правовая регламентация такой деятельности, которая учитывала бы местные особенности субъекта РФ. Для этого нужен областной закон об экологической безопасности, конкретизирующий (соответственно специфике субъекта РФ) действующее природоохранное федеральное законодательство.

Основой законодательной базы федерального уровня служит Закон РСФСР об охране окружающей природной среды, № 2060-1 от 19.12.1991 г. В преамбуле его сказано: *«Настоящий Закон в комплексе с мерами организационного, правового, экономического и воспитательного воздействия призван способствовать... обеспечению экологической безопасности на территории Российской Федерации и республик в составе Российской Федерации»* [здесь и далее курсив — авторов].

В этом же законе, в статьях 73 и 75 раздела XI «Экологическое воспитание, образование, научные исследования», говорится об экологической подготовке в различных возрастных и профессиональных группах следующее.

«В целях повышения экологической культуры общества и профессиональной подготовки специалистов устанавливается система всеобщего, комплексного и непрерывного экологического образования, охватывающая весь процесс дошкольного, школьного воспитания и образования, профессиональной подготовки специалистов....., повышения их квалификации с использованием при этом средств массовой информации».

«Руководители министерств и ведомств, предприятий, учреждений и организаций, иные должностные лица и специалисты ... связанные с деятельностью, оказывающей вредное воздействие на окружающую природную среду и здоровье человека... обязаны иметь необходимую экологическую подготовку, которая учитывается при назначении на должность, аттестации и переподготовке работников.»

«Лица, не имеющие необходимой подготовки, не допускаются к выполнению работы, требующей соответствующих экологических знаний».

В статьях 11 и 12 Закона РФ об охране окружающей природной среды провозглашено право граждан на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей природной среды, а также право предъявлять иски о возмещении вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан экологическими правонарушениями. В разделе XIII «Ответственность за экологические правонарушения» и разделе XIV «Возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением» предусмотрена ответственность юридических и физических лиц за экологические правонарушения, а также намечены основные положения о порядке возмещения вреда, вызванного экологическим правонарушением.

Наблюдаемое ненадлежащее соблюдение названного выше закона обусловлено рядом причин. К ним в числе прочих относятся: отсутствие соответствующей региональной законодательной базы на фоне недостаточно четкого выполнения федеральных законов; недостаточная проработка отдельных деталей механизма возмещения ущерба за экологические правонарушения, отсутствие подзаконных актов, конкретизирующих статьи закона, допускающие неоднозначное толкование. Кроме того, в 1991 году не было никаких возможностей для определения, например, величины «стоимости строений, жилых и производственных помещений, оборудования, имущества...» (ст. 90), а также природных ресурсов и т. п. Только при переходе к рыночным отношениям появилась реальная база для определения ре-

альной стоимости природных ресурсов и недвижимости.

Для того, чтобы закон РФ «Об охране окружающей природной среды» заработал в полную силу, многие субъекты РФ пошли по пути развития регионального законодательства. Из проанализированных законодательных баз 20 субъектов РФ в 8 из них (то есть практически в каждом десятом из имеющихся субъектов РФ) приняты региональные законы об охране окружающей среды или об экологической безопасности (примечательно, что половина из них находится в бассейне р. Волги).

Однако существующее федеральное законодательство за последние 5-6 лет претерпело существенное развитие. Были приняты такие важные для обеспечения экологической безопасности документы, как «Концепция перехода РФ к устойчивому развитию» (Указ Президента РФ № 440 от 1.04.1996); Закон РФ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (116-ФЗ от 21.07.1997); Федеральный закон РФ «О внесении изменений и дополнений в кодекс законов о труде РФ, Основы законодательства РФ об охране труда, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РСФСР» (принят Государственной Думой РФ 14.07.1995 г. № 109-ФЗ); Постановление Правительства РФ от 6.05.1994 г. № 485 «О проведении обязательной сертификации постоянных рабочих мест на производственных объектах, средств производства, оборудования для средств коллективной и индивидуальной защиты»; Постановление Министерства труда и социального развития РФ от 3.11.1995 г. № 64 «Об организации работы по проведению сертификации производственных объектов на соответствие требованиям по охране труда»; Постановление Министерства труда и социального развития РФ от 14.03.1997 г. № 12 «О проведении аттестации рабочих мест по условиям труда».

Эти законодательные акты существенно расширили правовые возможности. Так, первым шагом в реальном осуществлении идей экологического страхования можно считать принятие закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (116-ФЗ от 21.07.97). Статьей 15 вводится обя-

зательное страхование ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного производственного объекта и указывается, что организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты, обязаны страховать ответственность за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц и окружающей среде в случае аварии на опасном производственном объекте.

Перечисленные выше законодательные акты создают не только основу для принятия в Ярославской области закона «Об экологической безопасности»; они также задают основные направления, которые должны быть отражены в этом законе. Во-первых, этот закон должен связать воедино экологическую безопасность и один из наиболее важных факторов ее обеспечения — охрану труда. Во-вторых, в этом областном законе следует отчетливо прописать механизм возмещения ущерба от экологических правонарушений; это поможет «превратить поток жалоб [на экологические правонарушения] в поток исков» [15]. Последнее же, по мнению Совета Безопасности РФ, является важным условием обеспечения экологической безопасности нашей страны.

Такой закон мог бы стать системообразующим фактором для ЭО в Ярославской области. Он наполнил бы процесс ЭО смыслом [станет понятным, что экологическое образование — не самоцель, но лишь одно из средств решения экологических проблем и обеспечения экологической безопасности]; обеспечил для взрослого населения востребованность специальной экологической подготовки (которая немыслима без общей подготовки, проводимой в школьном и дошкольном возрасте); придал бы ЭО целенаправленность и конкретность. Таким образом, была бы создана основа для преемственности общей и специальной экологической подготовки, поскольку (в отличие от сегодняшней ситуации) обучаемые представляли бы различные по форме, глубине и степени проработки (соответственно возрасту групп населения) решения одной и той же проблемы — обеспечения собственной экологической безопасности.

Подготовка, рассмотрение, принятие и реализация закона Ярославской области «Об

охране труда и обеспечении экологической безопасности» будет важным шагом по учету положений концепции в практике государственного и муниципального управления. Этот закон будет иметь явно выраженную социальную направленность, поскольку в нем конкретизируется механизм обеспечения приоритета здоровья населения при устойчивом социально-экономическом развитии. Эта цель была бы ясна и понятна всему населению области.

Рассмотренное выше направление решения основной проблемы ЭО имеет стратегическое значение. Оно должно быть дополнено рядом других направлений, создающих условия для наиболее эффективного решения названной и сопряженных с ней стратегических задач. Направления решения основной проблемы ЭО следующие.

1. Подготовка закона Ярославской области «Об охране труда и обеспечении экологической безопасности».

Поскольку такой закон должен опираться на практику учета положений концепции в государственном и муниципальном управлении в соответствии с действующим законодательством, *сначала надо организовать специальную экологическую подготовку государственных и муниципальных служащих.* Базой такого обучения должны стать положения Концепции и практика учета их в государственном и муниципальном управлении. Важно установить взаимодействие администрации области с образовательным учреждением, осуществляющим специальную экологическую подготовку госслужащих, это взаимодействие имеет своей целью создание благоприятных условий для эффективного применения госслужащими полученных знаний, умений и навыков при выполнении своих должностных обязанностей. Одновременно необходимо организовать обобщение, систематизацию и анализ результатов практической деятельности по учету положений концепции при государственном и муниципальном управлении. Результаты такого анализа позволят конкретизировать не только структуру и положения проекта закона «Об охране труда и экологической безопасности», но во многом помогут создать механизм реализации такого закона.

При указанном выше подходе к подготовке закона «Об охране труда и экологической безопасности» последний не только наполнит процесс ЭО смыслом (станет понятным, что ЭО не самоцель, а средство обеспечения экологической безопасности и перехода к устойчивому развитию), но и позволит соединить экологическое образование и просвещение с практикой и перспективами социально-экономического развития области. Именно такое соединение для взрослого населения обеспечит востребованность специальной экологической подготовки, которая, в свою очередь, немыслима без общей экологической подготовки в семье, дошкольных учреждениях, школе. Все это придаст ЭО целенаправленность, конкретность и свяжет сложившиеся элементы в единую систему непрерывного ЭО населения, главная цель которой — готовить население к переходу Ярославской области к устойчивому развитию.

2. Увеличение охвата экологическим воспитанием и образованием различных групп населения («подтягивание тылов»).

Это «подтягивание тылов» необходимо для того, чтобы когда закон «Об охране труда и экологической безопасности» будет принят, были уже подготовлены условия для его успешной реализации. Данное направление объединяет первоочередные меры по развитию экологического воспитания в дошкольных учреждениях (современный охват 8%), ЭО в начальных и средних образовательных учреждениях (современный охват 60%), по созданию системы специальной экологической подготовки работающего населения. В последнем случае эту подготовку целесообразно вводить как отдельный раздел в систему технической учебы по охране труда и технике безопасности и в программы повышения квалификации руководящих кадров предприятий. Сейчас при воссоздании систем техучебы и института повышения квалификации руководящих кадров предприятий это сделать вполне реально.

Особое значение для подрастающих поколений имеет семейное экологическое воспитание, ибо основы нравственности и восприятия самоценности всего живого заклады-

ваются в семье, которая и учит видеть человеческое в человеке.

Для расширения сети дошкольных учреждений, начальных и средних образовательных учреждений, охваченных экологическим воспитанием и образованием, целесообразно среди них регулярно проводить муниципальные и областные смотры-конкурсы по результатам работ и предлагаемых проектов развития ЭО. Такая практика позволит с наибольшей эффективностью адресно финансировать наиболее перспективные проекты, которые имеют для своего воплощения необходимые предпосылки (кадры соответствующей подготовки, опыт и результаты предшествующих работ).

Для взрослого работающего населения специальную экологическую подготовку целесообразно совместить с технической учебой по охране труда и технике безопасности и с повышением квалификации руководящих кадров предприятий. В их специальной экологической подготовке важно учитывать результаты аттестации рабочих мест, а при выдаче предприятиям сертификатов безопасности в качестве одного из основных условий учитывать результаты специальной экологической подготовки персонала.

3. Переориентация экологического образования на межпредметную (междисциплинарную) работу, которая, по существу, является экологизацией всего учебного процесса, что отвечает мировым тенденциям развития ЭО.

Это направление предусматривает разнообразные меры, направленные на экологизацию всего учебного процесса, что отвечает мировым тенденциям развития ЭО. Такая экологизация идет на основе ввода в учебные программы образовательных учреждений материалов, раскрывающих суть основных положений концепции и демонстрирующих результаты практической деятельности по учету концепции при определении перспектив социально-экономического развития Ярославской области, в государственном и муниципальном управлении, а также при принятии хозяйственных решений.

В системе среднего образования решить эти новые задачи помогают центры дополни-

тельного образования (в частности, Тутаевский дом природы и аналогичный центр при Переславском национальном парке), поэтому в муниципальных округах целесообразно уделить развитию таких центров особое внимание и оказать необходимую поддержку.

Особое значение для развития этого направления в Ярославской области будет иметь переориентация работы вузов. Во-первых, ввиду того, что во многих из них готовят кадры для сферы образования. Во-вторых, специальная экологическая подготовка в вузах, осуществляемая на междисциплинарной основе, позволит наиболее полно подготовить выпускаемых специалистов с тем, чтобы они в своей профессиональной деятельности шире применяли положения концепции перехода РФ к устойчивому развитию, иными словами, подготовить их к новому взгляду на перспективы и практику социально-экономического развития нашей области.

Переход образовательных учреждений на междисциплинарную работу в ЭО потребует нового информационного обеспечения, в котором в систематизированном виде приводились бы новые данные по разным направлениям реализации принципа экологически безопасного и устойчивого развития в мире, России и Ярославской области. Опыт издания таких информационных бюллетеней в нашей области есть.

По данному направлению в рабочей программе целесообразно предусмотреть следующие первоочередные программные мероприятия.

4. Формирование в экологическом просвещении эффективной пропаганды идей устойчивого развития.

В концепции создание такой эффективной пропаганды отнесено к одному из основных направлений перехода РФ к устойчивому развитию. Экологическое просвещение и пропаганда идей устойчивого развития должны не столько раскрывать и разъяснять основные положения концепции, сколько уделять основное внимание практическим результатам учета концепции в социально-экономической практике области, в государственном и муниципальном управлении. Экологическое просве-

шение должно способствовать развитию семейного экологического воспитания и освещать бытовые аспекты соблюдения экологической безопасности. Реализацию поставленных задач целесообразно осуществлять через два основных канала.

Первый — средства массовой информации, важнейшее преимущество которых — оперативность. К недостаткам экологического просвещения, проводимого СМИ, следует отнести сложившуюся практику, при которой акцент в подборе и подаче материала делается в расчете на сенсацию (погоня за фактами об экологических правонарушениях). Кроме того в СМИ лимитирован объем передаваемой информации. Но эти недостатки легко преодолеть систематичным освещением позитивных (конструктивных) моментов социальной практики, ведущих к повышению экологической безопасности, переходу к устойчивому развитию. Однако для того, чтобы выдержать такое стратегическое направление, требуется специальная экологическая подготовка журналистов. В настоящее время лишь немногие из них (все-го два-три в нашей области) способны на высоком профессиональном уровне решать эти новые задачи в экологическом просвещении населения, поэтому целесообразно в одном из вузов области на базе второго высшего образования организовать специальную экологическую подготовку журналистов.

Второй канал — сеть учреждений культуры (библиотеки, центры возрождения народных промыслов, краеведческие музеи и т. д.). Эти учреждения культуры в настоящее время объединяют вокруг себя от 60% до 85% населения муниципальных округов, и они непосредственно связаны со всеми возрастными группами жителей. Работников учреждений культуры отличает высокий уровень профессиональной и экологической подготовки, что позволяет эффективно решать новые задачи в экологическом просвещении, связанные с подготовкой населения к переходу к устойчивому развитию. Основной сдерживающий фактор в их просветительской деятельности — трудности с пополнением библиотечного фонда из-за отсутствия финансовых средств. Это можно преодолеть при постепенном подключении

библиотек к телекоммуникационным сетям Internet. Одновременно при областной библиотеке следует организовать межведомственную группу по регулярному формированию пакетов информации, передаваемой библиотекам по сети Internet.

5. Создание в системе ЭО населения Ярославской области «линии обратной связи».

В сложившихся элементах системы ЭО населения практически отсутствует постоянное слежение (мониторинг) за эффективностью конкретных видов и форм экологического образования и просвещения. Такое положение обусловлено тем, что в сфере образования только еще приступили к разработке конкретных методов и критериев оценки эффективности обучения, в том числе и при ЭО. Целесообразно начать работы в этом направлении с исследований в одном-двух средних образовательных учреждениях. Полученные результаты помогут конкретизировать пути и методы создания линии обратной связи в системе непрерывного ЭО населения Ярославской области.

В заключение подчеркнем, что решать основную проблему экологического образования надо и «снизу» и «сверху». Конечно, ЭО каждого идет снизу вверх (от семейного и дошкольного воспитания через среднее образование до специальной экологической подготовки работающего населения). Но действиями представительной и исполнительной государственной власти формируется и система непрерывного экологического образования «сверху». Они создают условия востребованности ЭО граждан, тем самым определяя социальный заказ на характер и уровень подготовки населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды». 1991.
2. Закон Российской Федерации «Об образовании». 1992.
3. Закон Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в кодекс законов о труде РФ, Основы законодательства РФ об охране труда, Кодекс РСФСР об адми-

- нистративных правонарушениях и Уголовный кодекс РСФСР» (принят Государственной Думой РФ 14.07.1995 г.).
4. Закон Российской Федерации «О высшем профессиональном образовании». 1996.
 5. Закон Российской Федерации «О государственной политике в сфере экологического образования населения» (принят Государственной Думой РФ в 1996 г.)
 6. Закон Российской Федерации «О промышленной безопасности производственных объектов» 21.07.1997.
 7. «Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию», утв. Указом Президента Российской Федерации № 440 от 1.04.1996.
 8. «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», утв. Указом Президента Российской Федерации № 236 от 4.02.1994.
 9. Постановление Правительства Российской Федерации от 6.05.1994 г. № 485 «О проведении обязательной сертификации постоянных рабочих мест на производственных объектах, средств производства, оборудования для средств коллективной и индивидуальной защиты».
 10. Постановление Правительства Российской Федерации от 3.11.1994 г. № 1208 «О мерах по улучшению экологического образования населения», утв. Указом Президента Российской Федерации.
 11. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.01.1995 № 91 «Об утверждении Положения о Межведомственной комиссии по экологическому образованию населения и ее персональном составе».
 12. Постановление Министерства труда и социального развития РФ от 3.11.1995 г. № 64 «Об организации работы по проведению сертификации производственных объектов на соответствие требованиям по охране труда».
 13. Постановление Министерства труда и социального развития РФ от 14. 03. 1997 г. № 12 «О проведении аттестации рабочих мест по условиям труда».
 14. Программа действий. Повестка дня на 21 век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении / Состав. М. Китинг. Женева: Публикация Центра «За наше общее будущее». 1993. 70 с.
 15. Яблоков А. В. О работе Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по экологической безопасности в 1994-1995 годах; Концепция экологической безопасности России // Экологическая безопасность России. Выпуск 2. Материалы Межведомственной комиссии по экологической безопасности (сентябрь 1994 г.— октябрь 1995 г.). Совет Безопасности РФ. М.: Юридическая. литература, 1996.

Л. М. Архипова

Особенности российской банковской системы (конец XIX — начало XX в.)

Банковская система была вызвана к жизни экономическими потребностями страны, вступившей на путь развития буржуазных отношений, частной собственности, предпринимательской инициативы. Начало новой капиталистической эпохе в истории России положила реформа 1861 г., отменившая крепостное право. Пореформенное развитие экономики отличалось ускоренным железнодорожным строительством, подъемом горнодобывающей, металлургической, железнодорожной промышленности, появлением акционерных обществ, распространением частного банковского промысла. В то время главным кредитором индустрии оставалась казна в лице Государственного банка, или, как его называли, «банка банков». Александр II решил развивать частные кредитные учреждения. Уже в 1862 г. издается Положение о городских общественных банках. В 1882 г. был учрежден Крестьянский банк для кредитования предпринимателей в сельском хозяйстве, в 1885 г. — Дворянский. Вскоре