

**К 10-летию Аппарата Уполномоченного по правам человека
в Калининградской области**

**Межрегиональная научно-практическая конференция
«Проблемы реализации прав граждан
на эффективное управление»**

**ПРАВО ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ
И УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ В КАЛИНИНГРАДСКОЙ
ОБЛАСТИ**

Напреенко М.Г., БФУ им. И. Канта, г. Калининград

Состояние окружающей среды – один из основных показателей качества жизни населения, поскольку определяет такой её параметр, как здоровье человека (по различным оценкам – 20-25%), а, стало быть, и человеческий капитал. Формирование благоприятной природной среды, таким образом, является важным приоритетом во многих государствах мира и входит в число основных конституционных прав и свобод граждан.

Кроме того, с решением этого вопроса связаны и решения – региональном масштабе – глобальных экологических проблем.

Несмотря на сложность, с юридической точки зрения, оценки качества окружающей среды в том или ином регионе, существуют различные объективные показатели, позволяющие судить о её состоянии, такие как уровень загрязнения сред, степень информированности населения и возможность его участия в принятии решений по экологическим проблемам, развитость системы охраняемых территорий, состояние городской среды и целый ряд других.

В России состояние окружающей среды уже давно оценивается как неблагоприятное, хотя оно существенно различается по регионам и в значительной степени зависит от политической воли руководства и принимаемых им решений.

Калининградская область неоднократно представлялась властями в качестве «пилотного» региона в деле сотрудничества России и Европейского Союза, однако в случае с созданием благоприятной окружающей среды ситуация в области крайне далека и принципиально отличается от таковой в передовых странах ЕС, на которые ориентировано развитие области. Необходимо признать, что процессы принятия властными структурами решений по развитию области и формирования благоприятной окружающей среды в регионе совершенно друг с другом не увязаны, а ряд решений последних лет вообще противоречит принципам создания благоприятной экологической обстановки.

Самым главным управленческим просчётом в этой сфере, остро проявившимся в период областных администраций 2000-2005 и 2006-2010 гг. (особенно последней), стал фактический отказ от разработки региональной экологической политики, несмотря на имеющийся закон «Об экологической политике в Калининградской области» 1999 года. На это указывает целый ряд обстоятельств

1. В структуре областной администрации (правительства) отсутствует подразделение, отвечающее за охрану окружающей среды в регионе и координацию действий по формированию благоприятной экологической обстановки. Такая структура не сформирована до сих пор.

2. Программные экологические документы, как например, «Целевая программа экологического оздоровления Калининградской области на 2008-2012 гг.», носят, как правило, декларативный характер, не увязаны с социально-экономическими программными документами и практически невыполнимы [1].

3. В области отсутствует система особо охраняемых природных территорий (ООПТ), которая обеспечивала бы функционирование экологического каркаса Калининградского региона и была бы связана через трансграничные ООПТ с природоохранными системами соседних государств. Хотя схема такого экологического каркаса ещё в середине 1990-х годов была разработана калининградскими учёными и изложена в «Схеме охраны природы Калининградской области» [2].

4. В практику планирования социально-экономического развития территории Калининградской области до сих пор не интегрируются принципы экологического (ландшафтного) планирования, несмотря на то, что в государствах ЕС это становится законодательной нормой и было успешно опробовано в Калининградской области в ходе создания её «Ландшафтной программы», одобренной областным правительством [3].

Формирование действенной экологической политики в регионе, способной влиять на процесс принятия решений, назрела уже давно. Очевидно, что при разработке основ экологической политики Калининградской области должны учитываться главные принципы концепции устойчивого (неистощающего, сбалансированного) развития, которая более или менее успешно внедряется в настоящее время в развитие европейских стран. Официально о переходе к устойчивому развитию заявила и Россия. Безусловно, должны учитываться и самые последние концептуальные идеи, выходящие за рамки концепции устойчивого развития, но ставящие целью выживание человечества, а также содержание международных договоров и конвенций по окружающей среде.

К сожалению, несмотря на то, что устойчивое развитие предполагает как раз согласованность планов экономического, экологического и социального развития, ставка в развитии Калининградской области, выраженная в Стратегии социально-экономического развития Калининградской области [4], сделана на интенсивный экономический рост, основанный на традиционных рыночных механизмах, направленных на максимизацию

прибыли, жёсткую эксплуатацию природных ресурсов и усиление потребления. Такое развитие противоречит принципам устойчивого развития и, напротив, является несбалансированным и истощающим, усугубляет и без того достаточно неблагоприятную экологическую обстановку в регионе, а следовательно, нарушает права жителей области на благоприятную окружающую среду.

Среди управленческих решений последних лет, указывающих на такое развитие событий, следует отметить следующие.

1. *Планы значительного увеличения численности населения Калининградской области.* Несмотря на отрицательную динамику численности населения области, при разработке демографических решений необходимы расчёт несущей ёмкости территории области и учёт высокой плотности населения области в сравнении с общероссийской. В условиях области нужна очень осторожная, сбалансированная политика, допускающая не только прирост, но и в ряде случаев стабилизацию, а в отдельных, перенаселённых (западных) частях области даже некоторый отток населения для приведения его численности в соответствие с экологической ёмкостью территории.

2. *Фактический отказ от развития альтернативной энергетики и решение о строительстве экологически опасного объекта – Балтийской АЭС.* Данное решение было навязано населению под лозунгом грядущего дефицита энергии в эксклавном регионе, но после пуска в строй второго блока ТЭЦ-2 руководство области заявило о достигнутой энергетической независимости в области, а для АЭС был быстро внедрён новый лозунг – экспорт электроэнергии. О праве граждан на благоприятную среду проживания, что очень сомнительно при наличии такого объекта, особенно в долгосрочной перспективе (когда во временных хранилищах станции начнёт скапливаться отработанное ядерное топливо), никто не вспомнил.

3. *Курс на уничтожение благоприятной городской среды за счёт ликвидации зелёных зон и плотной, высокоэтажной точечной застройки областного центра.* Тема знакомая большинству калининградцев и интенсивно обсуждаемая в СМИ. Отмечу только, что данная установка идёт полностью вразрез с принципами устойчивого развития территорий, предполагающих гуманную этажность жилых объектов (не выше 5 этажей). Это также не отвечает критериям сейсмической безопасности, в регионе, где отмечается слабая сейсмическая активность.

4. *Ликвидация системы охраняемых территорий.* В настоящее время в области функционирует только одна охраняемая территория – национальный парк «Куршская коса», целью которого является сохранение хоть и уникальных, но природно-антропогенных ландшафтов. Однако необходимость сохранения целостности биосферы и формирования благоприятных природных условий ставит перед региональными системами ООПТ несколько другие задачи, главная из которых – сохранение и восстановление типичных, эталонных экосистем и ландшафтов соответствующей природной зоны. Такие участки в области ещё существуют,

но для выполнения этой задачи области нужны ООПТ самого высокого статуса: заповедники, национальные и природные парки. Целый ряд природных участков целесообразно сделать комплексными ландшафтными заказниками, но система их организации и управления должна быть в корне пересмотрена. В настоящий момент время от времени появляющиеся заказники выполняют лишь роль участков для восстановления поголовья охотничьих животных.

5. *Сведение системы лесного хозяйства до уровня коммерческих лесозаготовок.* Проблема имеет, безусловно, не региональный, а общероссийский масштаб, но многое зависит от власти на местах, и в первую очередь, по каким критериям будет отбираться арендатор (по сути – хозяин) леса и на какой срок. В области таким критерием стал отнюдь не профессионализм, возможность выставить наибольшую цену на аукционе. Будущее калининградских лесов в этой связи очень неопределённое.

6. *Строительство инфраструктурных объектов в береговой зоне моря и заливов,* являющейся ключевой природной территорией области и уязвимым геологическим образованием. Реализация таких проектов, как глубоководный порт и терминал на мысе Северном (Бальга), возведение игровой зоны в районе пос. Поваровка, Балтийский Артек, туристско-рекреационная зона на Куршской косе, пограничный переход в пос. Рыбачьем, а также дальнейшая плотная застройка побережья элитными жилыми комплексами, несёт опасность полной трансформации побережья Калининградского сектора Балтики, где ещё далеко не полностью решены вопросы берегозащиты.

7. *Идеи строительства крупных экологически вредных промышленных предприятий* (металлургический завод в Черняховске и др.). Реализация таких идей несёт опасность не только большого количества вредных выбросов самого производства, но и опасность создания плотной инфраструктуры и крупных урбанистических комплексов, что явно превысит экологические возможности территории области по компенсации воздействий на окружающую среду.

8. *Остаётся нерешённым и ряд других экологических проблем:* обращения с отходами, обеспечения населения чистой питьевой водой, загрязнение атмосферы и водной среды.

Учитывая перечисленные факты, приходится признать, что практическая деятельность по охране природы всё ещё подменяется словами о её важности, а право граждан на благоприятную окружающую природную среду остаётся слабо реализованным.

Среди основных причин такого положения дел должны быть выделены:

- недостаточный уровень экологической образованности как основной массы населения региона, так и региональной власти;
- отсутствие «зелёного» движения как политической силы в структурах законодательной и исполнительной власти;

- традиционно слабая гражданская позиция населения и сильная коррупционная составляющая.

Литература

1. Уманский С.А., Саускан В.И., Тылик К.В. Основные положения региональной стратегии устойчивого развития: достижения и ошибки // Инновации в науке и образовании: Тр. VIII Юбилейной междунар. науч. конф.: в 3-х ч. / ФГОУ ВПО «КГТУ». - Калининград, 2010.- Ч. 1. - С. 176-178.
2. Схема охраны природы Калининградской области / Ф.Е. Алексеев и др.; под ред. Ю.А. Цыбина. – Калининград: Изд-во TENAX MEDIA, 2004.
3. Отчёт по международному договору «Ландшафтное планирование Калининградской области» (01.05.2004.-31.07.2005.) – Калининград, 2005.
4. Стратегия социально-экономического развития Калининградской области на средне- и долгосрочную перспективу. – Приложение к постановлению Правительства Калининградской области от 09.03.2007 года № 95.