УДК 502/504

ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ В УПРАВЛЕНИИ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ НА УСТОЙЧИВОЙ ОСНОВЕ

Г. А. Фоменко, *д. г. н., проф.,*
Председатель правления
Научно-исследовательского проектного
Института «Кадастр»,
info@nipik.ru

В статье показано возрастание значения телеологического подхода в стратегическом планировании страны и ее регионов в связи с принятием впервые в истории глобальных Целей устойчивого развития и важность их гармонизации на всех уровнях территориальной организации. Отмечается, что в научно-методологическом отношении проблемы телеологии, как одного из методов познания в исследовании путей гармонизации отношений в системе взаимодействий «Человек—Общество—Природа», исследованы недостаточно. Изложены подходы Института «Кадастр» к изучению проблем устойчивости развития в понимании повышения жизнестойкости (resilience) геосистем, целеполагания в управлении природоохранной деятельностью и меоодов профилактики телеологических конфликтов на различных уровнях территориальной организации. Предложены методы регулирования телеологических конфликтов.

The article shows the growing importance of a teleological approach to the strategic planning of the country and its regions in connection with the adoption for the first time in the history of the global objectives of sustainable development and the importance of their harmonization at all levels of territorial organization. It is noted that in scientific-methodological terms the problems of teleology, as one of the methods of cognition for studying ways for harmonizing relations within the system of interactions "Human Being—Society—Nature" are insufficiently explored. Approaches of the "Cadaster" Institute to studying the issue of sustainability of development as increasing the resilience of geosystems, teleology in environmental management and methods for preventing teleological conflicts at different levels of territorial organization are described. Methods for regulation of teleological conflicts are proposed.

Ключевые слова: устойчивое развитие, целеполагание, управление природоохранной деятельностью, междисциплинарные исследования, профилактика телеологических конфликтов.

Keywords: sustainable development, teleology, environmental management activities, interdisciplinary studies, preventing of teleological conflicts.

Принятие в сентябре 2015 года на 70-й юбилейной сессии Генеральной ассамблеи Организации Объединенных Наций итогового документа Саммита ООН: «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» и Целей устойчивого развития (ЦУР) ставит задачу гармонизации целевых приоритетов развития стран и народов с глобальной повесткой выживаемости человечества. Цели устойчивого развития стали результатом переговорного процесса с участием 193 государств — членов ООН, в который были вовлечены широкие круги гражданского общества и другие заинтересованные стороны, включая Россию. В итоге были определены 17 целей устойчивого развития со 169 целевыми показателями (ранее действующие цели развития тысячелетия предусматривали достижение 21 целевого показателя). Генеральный секретарь ООН назвал это событие историческим и подчеркнул, что новая повестка дня в области устойчивого развития требует всеобщей солидарности[1].

Решение о разработке целей устойчивого развития было принято в 2012 году в г. Рио-де-Жанейро на крупнейшем в истории ООН Саммите по устойчивому развитию «Рио+20», который подтвердил приверженность большинства стран мира этой основной тенденции развития, несмотря на различающиеся географические условия и культурные традиции. На Саммите была не только подчеркнута важность «зеленой» модернизации экономики в соответствии с принципами устойчивого развития и для ликвидации нищеты, но и признана неизбежность многообразия подходов к саморазвитию стран и народов, а также выработки общих ЦУР, которые будут способствовать проведению целенаправленных и согласованных действий в области устойчивого развития[2].

[1] http://www.un.org
[2] http://sustainabledevelopment.ru/

Сам факт принятия глобальных Целей устойчивого развития свидетельствует о повышении роли телеологического метода познания (наряду с другими методами) в изучении путей гармонизации отношений в системе взаимодействий «Человек—Общество—Природа». Любая практическая человеческая деятельность ориентирована на осуществление перехода из прошлого в будущее, рационального с точки зрения людей, принимающих решения. С таких позиций цели охраны окружающей среды представляют собой ориентиры, на которые направлена или будет направлена природоохранная деятельность, а их определение в единой иерархической системе целей представляет собой важнейший элемент планирования институциональных природоохранных изменений. Природоохранные цели, как и любые цели, либо открыто провозглашаются, либо неявно подразумеваются и проявляются через стандарт поведения. Несовпадение целей обуславливает возникновение телеологических конфликтов, снижение интенсивности которых требует дополнительных транзакционных издержек, что в отдельных случаях может заблокировать природоохранную деятельность.

Повышение роли телеологического аспекта в устойчивом развитии связано с расширением самого *понятия устойчивости, которое все чаще рассматривается как способность отдельных людей, сообществ и геосистем*[3] *к выживанию, умение адаптироваться и расти в условиях неожиданных стрессов и потрясений, и даже трансформироваться, когда этого требуют новые условия.* Это связано с тем, что мы живем в мире растущего динамизма и волатильности, где развитие производств и технологий, усиление взаимозависимостей между людьми, нарастание разбалансировки климата ускорили социально-экономические процессы, изменяя старые и создавая новые экологические проблемы. В общем плане многие черты современного кризиса можно понять, рассматривая его с позиций изменения больших экономических циклов. Более 80 лет назад выдающийся русский экономист Н. Д. Кондратьев выдвинул и теоретически обосновал идею существования больших — полувековых (45-60 лет) — экономических циклов, в рамках которых происходит смена «запаса основных материальных благ», производительные силы переходят на новый, более высокий уровень своего развития [5]. Большинство экспертов склоняются к мысли, что современный кризис не является только финансовым, а связан именно с переходом к новому инновационному циклу, о чем свидетельствует развитие новейших ключевых технологий в последние десятилетия.

В теории и практике устойчивости в настоящее время *акцент смещается на динамику повышения жизнестойкости людей, сообществ и территориальных эколого - социально - экономических систем под воздействием внешних факторов, в том числе и непредвиденных, недопущение неподконтрольного их разрушения.* Еще совсем недавно казавшееся достаточным понимание устойчивого развития — «sustainable development» — как допустимое, самоустойчивое, целенаправленное, все чаще дополняется и даже заменяется новым термином «resilience», понимаемым не только как упругость, эластичность, гибкость, способность восстанавливаться, но и *как новое восприятие устойчивости.* Наиболее адекватная трактовка «resilience» как жизнестойкости, используется в Докладе о человеческом развитии за 2014 год «Обеспечение устойчивого прогресса человечества: уменьшение уязвимости и формирование жизнестойкости» [18]. Именно жизнестойкость лежит в основе любого подхода к обеспечению человеческого развития и придания ему необратимого характера, что является важнейшей задачей любой стратегии выживания. Поэтому при разработке Стратегии в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды Ярославской области [16] в качестве важнейших целевых приоритетов были предложены в качестве важнейших целей: 1) сохранение и последовательное повышение ценности природных ресурсов и экосистемных услуг; 2) повышение экологической устойчивости региона через укрепление жизнестойкости и снижение вероятности возникновения рискогенных ситуаций.

Иными словами достижение и сохранение *устойчивости* геосистем[4] — *динамический про-*

[3] Геосистема — относительно целостное территориальное образование, формирующееся в тесной взаимосвязи и взаимодействии природы, населения и хозяйства, целостность которого определяется прямыми, обратными и преобразованными связями, развивающимися между подсистемами геосистемы [2].

[4] Принципы устойчивого развития в качестве основной парадигмы развития признаны на уровне мирового сообщества еще в 1992 году на Всемирной конференции по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро. Россия также выразила приверженность идеям устойчивого развития (Повестка дня на XXI век. Принята Конференцией ООН по окружающей

цесс. Внимание именно к этой составляющей развития сегодня рассматривается ведущими учеными в качестве основной черты глобального развития и безопасности (UNEP, 2011)[5]. В Докладе «Окружающая среда Европы: оценка оценок»[6] подготовленном Европейским агентством по окружающей среде для Седьмой конференции министров «Окружающая среда для Европы» (Астана, 2011 г.), отмечено, что до настоящего времени новые богатства создавались с использованием модели «коричневой» экономики; общество не решило таких проблем, как социальная маргинализация и истощение ресурсов; важно обеспечить переход к «зеленой экономике».

Новая повестка и цели устойчивого развития актуальны для России и ее регионов. Они могут стать важным элементом консолидации российского общества, а также занять приоритетное место при осуществлении стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Однако в научно-методологическом отношении проблемы телеологии в исследовании путей гармонизации отношений в системе взаимодействий «Человек—Общество—Природа» изучены недостаточно и рассматриваются преимущественно в рамках таких отраслей знаний, как стратегический менеджмент, теория систем, теория государственного управления, государственная экономическая политика и стратегическое территориальное планирование. Между тем, использование телеологического подхода[7] имеет многовековую историю. Еще Э. Кант, не отрицая других методов познания, в своей работе «Критика способности суждения» особо отмечал, что телеология — это не теология, но и не естествознание. Не абсолютизируя данный *метод познания* и критически определяя границы применения телеологического мышления при метафизическом толковании мира в целом, он подчеркивал, что «...понятие целевых связей и форм природы есть, во всяком случае, еще один принцип, позволяющий подвести ее явления под правила там, где законы механической каузальности недостаточны» [4]. Это открытие Канта в настоящее время актуально для определения подходов к выявлению пределов и возможностей целенаправленного воздействия на социоприродные системы, что представляет одну из краеугольных проблем теории устойчивого развития.

Становление теоретических основ целеполагания в рамках современного стратегического менеджмента связано с трудами таких ученых, как И. Ансофф, Тоехиро Коно, М. Портер, А.Дж. Стрикленд, А. А. Томпсон, А. Н. Петров и др. В их работах основное внимание уделяется месту целеполагания в процессе управления, вопросам структуризации и ранжирования целей и построения механизма их реализации с учетом изменения внутренних и внешних факторов. Сущность и классификация целей, а также принципы и особенности целеполагания в государственном управлении исследуются в работах Г. В. Атаманчука, Н. И. Глазуновой, В. Г. Игнатова, В. А. Козбаненко и др. Особенности региональных систем как объекта целеполагания отражены в работах Г. А. Приваловской, А. Г. Гранберга, С. С. Артоболевского и др.

В результате критического рассмотрения и осмысления отдельных концептуальных положений этих авторов становится очевидным, что в отечественной науке еще не сформирована теоретико-методологическая основа комплексного решения проблемы целеполагания в управлении развитием территориальных эколого – социально -экономических систем; практически отсутствуют работы, посвященные рассмотрению вопросов теории и методологии целеполагания в управлении природоохранной деятельностью и научному обоснованию профилактики возникающих телеологических конфликтов.

Исследования целеполагания и методов профилактики телеологических конфликтов в природоохранной сфере Института «Кадастр» включают в себя как разработку теоретических положений и методологических основ целеполагания в управлении природоохранной деятельностью, в т.ч. меры по профилактике телеологических конфликтов, так и прикладное исследования по совершенствованию природоохранного планирования. На философско - методологическом уровне мы исходим из того, что представления о целях природоохранной деятельности, а также о допустимых средствах их достижения возникают не сами по себе, а как своеобразное отражение видения будущего. Цели

среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года) http://wvrw.un.org/ru/docu.ments/decl_conv/conventions/agenda21. shtml).

[5] См.: http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php? menu=14 http://www.eea.europa.eu/publications/europes-environment-aoa/at_download/file

[7] Телеология в своих разных видах имеет место в стоицизме, неоплатонизме, концепции предустановленной гармонии Лейбница, учении о «мировой душе» Шеллинга, объективном идеализме Гегеля, неокантианстве, неотомизме, персонализме и т.д.

природоохранной деятельности формируются теми, кто распоряжается ключевыми ресурсами[8] в соответствии с их системой духовных и культурных ценностей; с другой стороны, такие цели обусловлены результатами естественнонаучных исследований. Кроме того, для стабильного долгосрочного успеха распорядители ресурсов должны постоянно стремиться к интеграции индивидуальных целей с моральными ценностями, присущими обществу. Как следствие, возникает не просто иерархическая, но и многополярная система целей; последнее придает ей относительную неустойчивость и противоречивость.

Развивая теорию и методологию целеполагания в управлении природоохранной деятельностью, важно учитывать двойственный характер целеполагания, на что указывал еще П. Рикёр, подчеркивая, что человеческое существование находится внутри континиума, на одном полюсе которого расположена «каузальность без мотивации», а на другом — «мотивация без каузальности». «Человек есть существо, которое принадлежит одновременно и порядку причинности, и порядку мотивации, порядку объяснения и порядку понимания» [19]. Учитывая это, при изучении проблем формулирования целей и приоритетов в управлении природопользованием, а также возникающих при этом конфликтов, сегодня как никогда важно ориентироваться не на объясняющее, а на понимающее знание, которое характеризуется сочетанием двух эпистемологических интуиций — непреходящей значимости феномена природы или культуры и одновременно его уникальности и хрупкости, незаменимости. Понимающее знание предваряется ценностной интуицией и может быть в духе М. Вебера причислено к «рациональности по ценности».

Исходя из вышесказанного, при выборе методологической основы исследований проблемы формирования целей и приоритетов природопользования, свойственных феноменам сложившегося природопользования каждого Места, конкретных людей и человеческих общностей, мы в значительной мере ориентируемся на работы герменевтов — культурологов Ю. Хабермаса, Х.-Г. Гадамера и М. Хайдегера. При этом не менее важным считаем и выполнение культурно-географических исследований, которые позволяют глубже понять мотивацию людей к принятию тех или иных целевых приоритетов природопользования и их ранжированию.

Выбранный для исследований проблемы целеполагания подход с позиций географии восприятия, географии мира, отображенного в сознании людей, неизбежно должен предполагать интерактивное познание окружающего и самопознание, проектно-нормативную направленность исследований, отказ от отстраненно-объективистского взгляда на вещи (особенно при постановке задач исследований), заявление собственной духовной позиции и причастности. Следует согласиться с А. Е. Левинтовым [6], что новая парадигма требует применения новых методов и средств, прежде всего, герменевтических. К последним относятся средства социального и организационного проектирования: имитационные, деловые, ролевые, ситуационные, организационно-деятельностные игры.

Специальный акцент при изучении проблем целеполагания в управлении природоохранной деятельностью нами делается на профилактике и снижении интенсивности телеологических конфликтов и разработке соответствующих алгоритмов. Это обусловлено неотделимостью выбора целей природоохранной деятельности, в силу ее особой ценностно-нормативной ориентации, от конфликтов целей. Здесь наиболее отчетливо проявляется столкновение различных, а иногда и противоположных, интерпретаций целей общественного развития, которые отражают свойственные различным социокультурным сообществам картины мира. Поэтому в природоохранной деятельности существенную роль играют телеологические конфликты, во многом обусловленные социокультурным контекстом. Более того, именно через телеологический конфликт социокультурная основа активно воздействует на природоохранные институциональные изменения.

Существует множество различных определений конфликта[9]; в общем виде можно сказать,

[8] В качестве распорядителя ресурсов могут рассматриваться организация, сообщество и даже индивидуум. В сфере природопользования им может быть фермер, обладающий полной собственностью на землю, или арендатор, пользующийся привилегиями использования земли по своему усмотрению и не владеющий ею; коллективное хозяйство или предприятие; фирма или концерн; частная или государственная организация, осуществляющая использование природных ресурсов. Размер хозяйства не имеет принципиального значения.

[9] Разные научные дисциплины делают акценты на

что он возникает в случае, когда у сторон есть несовместимость действий. Несмотря на множество типологий конфликтов [1, 3, 8, 17], единой общепринятой не существует. В большинстве классификаций конфликты различают на основе того, сколько сторон в них участвует, каковы прямые и косвенные участники, каковы интенсивность и характер взаимодействия, на какой почве проявляются противоречия (этнической, религиозной, идеологической и т.д.), в чем состоит предмет спора (территория, ресурсы, сфера влияния).

Особенность природоохранных конфликтов состоит в относительно высокой роли эсхатологической составляющей. Ценностные конфликты, истоки которых лежат в культурных, религиозных, идеологических традициях и нормах, крайне сложно поддаются урегулированию. Ряд авторов подчеркивает принципиальную невозможность их предотвращения [9, 15]. Однако некоторую надежду на эффективность таких усилий применительно к природоохранной сфере дает все более широкое признание глобального характера экологической угрозы, а также то, что ряд требований экологической этики присутствует в большинстве религий. Конфликты природоохранных целей (телеологические) многообразны; в их основе могут лежать не только ценностные противоречия, но и иные, ментальные различия участников. Последние возникают в рамках единой цивилизации и культуры. Многие такие конфликты могут быть не только управляемы, но и предотвращены с использованием различных инструментальных мер. Детальный многоаспектный анализ позволяет определить возможные направления воздействия на конфликт, а значит дает полезную информацию для инструментального регулирования.

Телеологические исследования Института «Кадастр» в природоохранной сфере показали все возрастающее значение получаемых результатов по мере распространения идей устойчивого развития, поскольку последнее предполагает достижение будущего, заранее заданного, состояния общества. Тем самым повышается внимание к изучению духовных, этических и моральных аспектов управления природоохранной деятельностью. Более того, исследования в этом направлении в настоящее время становятся крайне актуальными в связи с ростом общественного признания важности стимулирования активности людей, их ответственного поведения в достижении целей устойчивого развития и профилактики возникающих при этом ценностных конфликтов. В связи с этим, руководствуясь методологией социокультурного подхода к управлению природоохранной деятельностью, мы не только признаем, но и изучаем (в теоретическом и прикладном аспектах) многовариантность будущих событий в мировоззренческих представлениях различных социокультурных групп [12]. Необходимость достижения взаимопонимания с целью снижения экологических рисков и в более широком плане предотвращения угрозы глобальной экологической катастрофы, диктует настоятельную потребность поиска объединяющих нравственных ценностей, без чего нельзя рассчитывать на достижение консенсуса.

Повышение статуса целеполагания в области устойчивого развития (УР) сегодня, как уже отмечалось, рассматривается в качестве важного стимула развития «зеленой» экономики[10]. Устанавливаемые цели УР, с одной стороны, увеличивают затраты предприятий-загрязнителей, с другой — создают экономическую ценность в виде новых товаров и услуг экологического назначения, стимулируя переток капитала из «коричневой» в «зеленую» сферы бизнеса. Например, без ограничений выбросов загрязняющих веществ, экологического нормирования нельзя представить развитие отраслей альтернативной энергетики, очистного оборудования, производства средств контроля и т.п.

Исследования, выполненные специалистами Института «Кадастр» в ряде регионов России (Ярославской, Томской, Нижегородской, Московской и др. областях), показали, что формулирование целей и приоритетов в природопользовании и выявление возможных зон противоречий целесообразно выполнять с точки зрения «интегрального» подхода — не только «сверху», но и «снизу».

При подходе *«сверху»* для регионального уровня за основу принимаются цели глобальной устойчивости биосферы, цели, разработанные на федеральном уровне, в бассейновых программах. В субъектах РФ, особенно на локальном уровне, предлагается разрабатывать меры по их достижению. При таком, во многом справедливом подходе (с позиций достижения глобальных це-

разных аспектах конфликта. Например, в социологии конфликт часто рассматривается сквозь призму несовпадения интересов и ценностных представлений его участников — социальных групп, общностей и т.д. Эти же категории доминируют в философии и политологии. В психологии конфликт исследуется главным образом в русле мотивационных или когнитивных концепций.

[10]Концепция Целей устойчивого развития появилась на конференции ООН по устойчивому развитию «Рио + 20» в 2012 году. Она предполагает подготовку комплекса универсальных целей, где был бы найден баланс между тремя аспектами устойчивого развития — социальным, экономическим и природоохранным.

лей УР), возникает угроза их непонимания местным населением, а значит и возможного отторжения. В любом случае, пока люди не воспримут цели УР как свои, меры по их достижению будут мало результативными. Об этом свидетельствует то, что многие разрабатываемые ранее на международном уровне программы помощи не дали ожидаемых результатов, поскольку слабо учитывали социокультурные представления народов и локальных сообществ.

При подходе *«снизу»* формулирование целей рационального природопользования и охраны окружающей среды на уровне субъекта РФ выполняется на основе генерализации тех целей, которые были сформулированы в муниципальных округах. При таком подходе целевые приоритеты, на решение которых будут ориентированы стратегические документы природоохранного планирования регионального и местного уровней, определяются в результате оценки следующих факторов: 1) что заботит проживающих на территории людей — конкретного человека на своей земле; 2) какие проблемы в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды являются наиболее серьезными в свете высказанных людьми ценностных предпочтений; 3) какие пути достижения приоритетных целей в сложившейся ситуации наиболее эффективны[11].

Изучение представлений местных специалистов и общественности муниципальных районов Ярославской области об устойчивости развития своих территорий, о содержании и смыслах, которые они вкладывают в это понятие, по вопросам наиболее эффективных способов использования природного капитала муниципальных районов [7] выявило следующее:

— практически повсеместно в проблеме устойчивого развития территорий были выделены три составляющие: экономическое положение, развитие человека и духовной сферы, природопользование и охрана окружающей среды. Иными словами, стремление к устойчивости развития вполне естественно для большинства людей;

— большинство ведущих специалистов муниципальных округов Ярославской области осознают необходимость комплексного, сбалансированного подхода к вопросам развития территорий с учетом всех факторов роста. В то же время для большинства специалистов характерно раздельное видение этих групп проблем, недостаточное ощущение их взаимозависимости;

— наибольшую обеспокоенность вызывала недооценка вопросов развития человека, духовной сферы, а также (в несколько меньшей степени) природообустройства и охраны окружающей среды.

При этом ранжирование целевых приоритетов существенно отличалось на локальном уровне (рисунок). Подход «снизу—вверх» ни в коем случае не может рассматриваться как альтернатива подходу «сверху—вниз», поскольку возникает опасность не увидеть *глобальные* закономерности развития, экологические ограничения и регламентации и т.д.

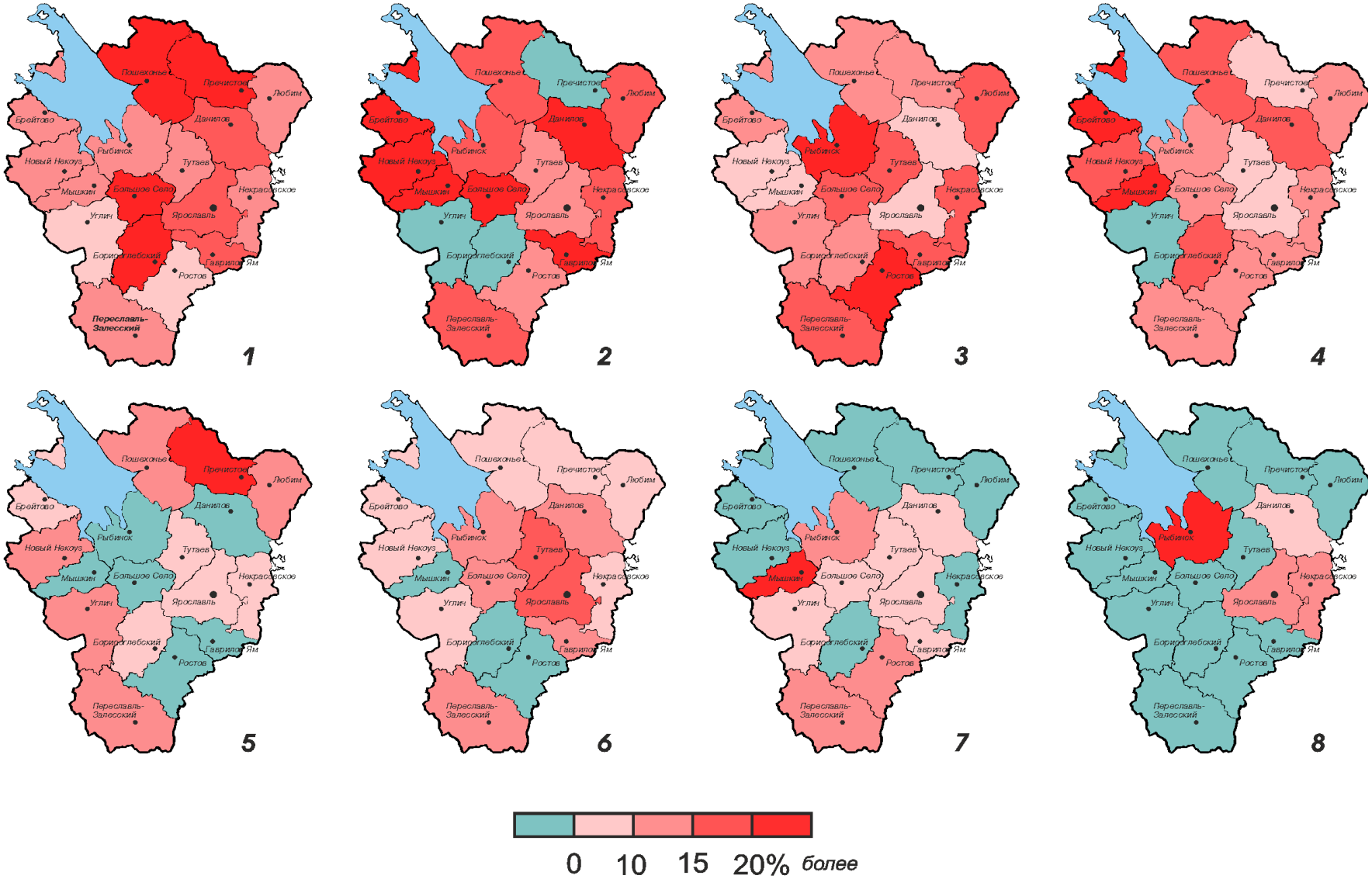
Исследования показали, что между целями рационального природопользования и охраны окружающей среды, свойственным различным уровням территориальной организации, достаточно часто наблюдаются противоречия, которые могут перерастать в социальные конфликты. Наибольшего внимания требуют конфликты, возникающие, во-первых, в результате рассогласования природоохранных целей основных групп влияния (телеологические конфликты), во-вторых, на основе этнических различий (этнические конфликты) и, в-третьих, порождаемые различающейся мотивацией индивидуумов на микроуровне. В любом случае, только при нахождении консенсуса всеми заинтересованными сторонами относительно приоритетных целей рационального природопользования и приоритетов действий по их достижению, выявленных на основе синтеза подходов «снизу» и «сверху», они могут фиксироваться в программных и плановых документах в качестве ориентиров для разработки и реализации планов действий и дальнейшего формулирования территориальной политики развития.

Регулирование телеологических (целевых) конфликтов целесообразно: 1) путем инструментальной увязки природоохранных целей как в пределах одной территории, так и целей, сформулированных для разных уровней территориальной организации и 2) через формализацию социокультурных традиций, определяющих природоохранные ограничения и регламентации [12].

1. Инструментальная увязка природоохранных целей в пределах территорий, а также целей, сформулированных на других уровнях территориальной организации, следует назвать важнейшим элементом стратегического территориального планирования на устойчивой основе.

---

[11] В рамках реализации «интегрального» подхода во всех муниципальных округах Ярославской области в ходе рабочих семинаров-совещаний были сформулированы приоритетные цели рационального природопользования и охраны окружающей среды. В работе семинаров приняли участие 367 ведущих специалистов муниципальных округов — распорядителей ресурсов, от которых в наибольшей степени зависит принятие практических решений по вопросам использования природных ресурсов и охраны окружающей природной среды. На их основе были сформулированы основные приоритетные цели эффективного природопользования области.



Цифрами обозначены: 1 – состояние, рациональное использование и охрана лесов; 2 – питьевое водоснабжение; 3 – использование земель, плодородие почв; 4 – состояние рек и водоемов; 5 – духовность, нравственность экологическая грамотность населения; 6 – отходы; 7 – загрязнение атмосферного воздуха; 8 – благоустройство, озеленение и санитарное состояние населенных пунктов

В качестве основных целей выделяют глобальные, континентальные, национальные, бассейновые, региональные, локальные, конкретного природопользователя. Такие цели, как правило, противоречивы. Для выявления полей компромиссов можно использовать «интегративный» подход, который акцентирует внимание на профилактике конфликтов [10, 11, 14], когда приоритетные природоохранные цели определяются параллельно — как «снизу», так и «сверху».Для выявления конфликтов целей используется разработанная специально для этого матрица сравнения целей природопользования (МСЦП) [13], которая позволяет получить целостную картину, объединяя приоритетные цели природопользования и охраны окружающей среды разных уровней территориальной организации. МСЦП наглядно иллюстрирует области согласия и одновременно конфликтные зоны, где требуется поиск компромисса, который заключается в определении основной цели, при рассмотрении других целей в качестве факторов, стимулирующих или ограничивающих ее достижение. При таком подходе цели более высоких уровней управления, в том числе международные, национальные, бассейновые, формируют общую целевую направленность, определяя сектор институционального пространства, где требуется найти компромисс с целями нижележащих уровней управления.

2. Формализации позитивных с позиций устойчивого развития образов, связанных с объектами природного и культурного наследия, что способствует объединению людей вокруг общей цели и тем самым инициирует позитивные институциональные изменения. Об этом знали еще римляне: «Дух Места» (Genius Loci) — это особая сущность локальной территории или поселения; согласно поверью, каждая независимая сущность имеет свой дух, своего ангела-хранителя. Наиболее отчетливо Дух Места формализуется в символах и мифах[12], отражающих образы территорий, становясь тем самым важным природоохранным институтом, обеспечивающим социальное взаимодействие.

Мифологизированные образы территорий повышают их привлекательность, делают их более притягательными для жизни людей, развития бизнеса, активизируют и природоохранные инновации. Поэтому выявление социокультурных стержней (доминант) развития территорий, внимание к сопутствующим им символам и мифологизированным образам, их закрепление в качестве формальных институтов следует рассматривать в качестве важных направлений институциональных природоохранных изменений. Придание Местам поэтических образов, выявление особых социокультурных доминант развития, повышающих восприятие ценности Места каждым жителем, особенно актуально в условиях регионов России, с ее слабыми традициями местного самоуправления, неукорененности прав частной собственности, слабостью традиций выработки компромиссных коллективных решений.

Заключение. Таким образом, новая повестка и цели глобального устойчивого развития актуальны для России и ее регионов. Они могут стать важным элементом консолидации российского общества, а также занять приоритетное место при осуществлении стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Законодательные условия позволяют начать такую работу, о чем свидетельствует региональный опыт. В то же время решение этой задачи не может быть сведено исключительно к целевым установкам планирования «сверху — вниз». Даже понимания акторами важности учета в стратегическом планировании местных особенностей, как правило, недостаточно, и требуются механизмы профилактики противоречий целей природоохранной деятельности различного уровня территориальной организации.

В прикладном отношении в качестве первого шага при адаптации глобальных целей УР в условиях регионов России через разработку стратегий эколого-социально-экономического развития целесообразно ориентироваться на слабую устойчивость, дополненную мероприятиями по снижению экологических рисков в городах и поселениях. Ориентация на новые цели устойчивого развития предполагает *корректировку показателей* УР страны и регионов. В этом аспекте в инструментальном отношении важно повысить роль региональных экологических докладов, документов корпоративной социальной отчетности бизнеса, а также инициировать системную разработку территориальных экологических атласов, фиксирующих состояние, изменения и уязвимость геосистем. Важно ускорить разработку системы показателей «зеленой» экономики, развитие системы национальных счетов и системы эколого-экономического учета, которые формируют информационную базу, актуальную на новом витке современного развития.

[12] Символы рассматриваются в виде определенного социально зафиксированного и передающегося от поколения к поколению знака, вызывающего одинаковую социальную реакцию.

Библиографический список

1. Анцупов А. Я. Конфликтология / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. — М.: ЮНИТИ, 1999. — 551 с.
2. Голубчик М. М. Теория и методология географической науки: учеб, пособие для вузов / М. М. Голубчик, С. П. Евдокимов, Г. Н. Максимов Г. Н. [и др.]. — М.: Изд-во ВЛАДОС, 2005.
3. Здравомыслов А. Г. Социология конфликта / А. Г. Здравомыслов. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Аспект Пресс, 1996. — 317 с.
4. Кант И. Критика способности суждения: пер. с нем. / И. Кант. — М.: Искусство, 1994. — 367 с.
5. Кондратьев Н. Д. Большие циклы экономической конъюнктуры: Доклад / Н. Д. Кондратьев // Проблемы экономической динамики. — М.: Экономика, 1989. — С. 172—226.
6. Левинтов А. Е. От района к региону: на пути к хозяйственной географии / А. Е. Левинтов // Изв. РАН. Сер. геогр. — 1994. — № 6. — С. 120—129.
7. Проект эффективного природопользования (становление и развитие системы комплексного управления природопользованием Ярославской области). — Ярославль: НПП «Кадастр», 1996.
8. Сорокин П. А. Социология революции / П. А. Сорокин // Человек, цивилизация, общество. — М., 1992. — С. 266—294.
9. Тойнби А. Цивилизация перед судом истории / А. Тойнби. — М., 1996.
10. Фоменко Г. А. Алгоритм инновационного менеджмента по регулированию и профилактике конфликтов в сфере природопользования и охраны окружающей среды между городом и прилегающей территорией / Г. А. Фоменко, М. А. Фоменко, К. А. Лошадкин [и др.]. — Ярославль: НПП «Кадастр», 2003. — 80 с.
11. Фоменко Г. А. Об особенностях территориального планирования природопользования на уровне местного самоуправления в современных условиях России / Г. А. Фоменко, М. А. Фоменко // Известия РАН. Серия географическая. — 1997. — № 1.
12. Фоменко Г. А. Управление природоохранной деятельностью: Основы социокультурной методологии / Г. А. Фоменко. — М.: Наука, 2004. — 390 с.
13. Фоменко Г. А. Целеполагание в территориальном планировании природопользования (опыт географического изучения на примере Ярославской области) / Г. А. Фоменко // Проблемы регионального развития. Модели и эксперименты. — М., 1997. — С. 127—133.
14. Фоменко М. А. Местные программы действий в сфере природопользования для устойчивого развития / М. А. Фоменко. — Ярославль: НПП «Кадастр», 2001. — 160 с.
15. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. — М., 2003. — 603 с.
16. Экологическая стратегия развития территории, сохранения окружающей среды и воспроизводства природных ресурсов Ярославской области: проект / ООО Научно-производственное предприятие «Кадастр»; Департамент охраны окружающей среды и природопользования Ярославской области. — Ярославль, 2015.
17. Chase-Dunn C., Hall Th. Rise and Demise. Comparing World-Systems. — Westview Press, 1997.
18. Human Development Report 2014. Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience. — URL: http://hdr.undp.org/sites/default/ffles/hdrl4-report-en-l.pdi.
19. Paul Ricoeur Le conflit des interpretations Essais d'hermeneutique. — Dordrecht: Kluwer, 1980. — P. 155.

GOAL-SETTING IN MANAGEMENT OF NATURE PROTECTION ACTIVITY ON THE STEADY BASIS

G. A. Fomenko, Dr. Sc. (Geography), Dr. Habit, Professor, Chairman of the Board of the Research and Designing Institute "Cadaster", info@nipik.ru

Reference

1. Antsupov A. Y. Conflict / A. Y. Antsupov, A. I. Shipilov. Moscow, UNITY, 1999. 551 p. (in Russian)
2. Golubchik M. M. The theory and methodology of geography: textbook for Universities / M. M. Golubchik, S. P. Evdokimov, G. N. Maksimov GN [and etc.]. Moscow, Publishing House VLADOS, 2005. (in Russian)
3. Zdravomyslov A. G. Sociology of conflict / A. G. Zdravomyslov. 3rd ed., rev. and add. Moscow, Aspect Press, 1996. 317 p. (in Russian)
4. Kant I. Critique of Judgment: translation from German / I. Kant. Moscow, Art, 1994. 367 p.
5. Kondratiev N. D. Big cycles of the economic situation: report / N. D. Kondratiev Problems of economic dynamics. Moscow, Economics, 1989. P. 172—226. (in Russian)
6. Levintov A. E. Prom region to region: on the road to economic geography / A. E. Levintov // Izvestiya RAN. Ser. geogr. 1994. No. 6. P. 120—129. (in Russian)
7. The draft effective environmental management (establishment and development of an integrated environmental management of the Yaroslavl Region). Yaroslavl: NPP “Cadaster”, 1996. (in Russian)
8. Sorokin P. A. Sociology of Revolution / P. A. Sorokin // Man, civilization and society. Moscow, 1992. P. 266—294. (in Russian)
9. Toynbee A. Civilization on trial / A. Toynbee. Moscow, 1996. (in Russian)
10. Fomenko G. A. The algorithm of innovative management on regulation and prevention of conflicts in the sphere of nature and the environment between the city and surrounding area / G. A. Fomenko, M. A. Fomenko, K. A. Loshadkin [et al.]. Yaroslavl: NPP “Cadaster”, 2003. 80 p. (in Russian)
11. Fomenko G. A. On peculiarities of the territorial environmental planning at the level of local government in modern conditions of Russia / G. A. Fomenko, M. A. Fomenko // Izvestiya RAN. Ser. geogr. 1997. No. 1. (in Russian)
12. Fomenko G. A. Environmental Management: The Basics of the methodology of socio-cultural / G. A. Fomenko. Moscow, Nauka, 2004. 390 p. (in Russian) ,
13. Fomenko G. A. Targeting in the territorial planning of natural resources (expertise geographical study in the Yaroslavl region) / G. A. Fomenko Problems of regional development. Models and experiments. Moscow, 1997. P. 127—133. (in Russian)
14. Fomenko M. A. Local action program in the field of environmental management for sustainable development / M. A. Fomenko. Yaroslavl: NPP “Cadaster”, 2001. 160 p. (in Russian)
15. Huntington S. The Clash of Civilizations / S. Huntington. Moscow, 2003. 603 p. (in Russian)
16. Environmental Strategy of the territory, conservation and restoration of natural resources of the Yaroslavl Region: Project / Research-and-Production Enterprise “Cadastre”: Department of the Environment and Nature of the Yaroslavl region. Yaroslavl, 2015. (in Russian)
17. Chase-Dunn C., Hall Th. Rise and Demise. Comparing World-Systems. Westview Press, 1997.
18. Human Development Report 2014. Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/ffles/hdrl4-report-en-l.pdf.
19. Paul Ricoeur Le conflit des interpretations Essais d’hermeneutique. Dordrecht: Kluwer, 1980. P.155.