

УДК 913:574

М.Д. Шарыгин, Т.В. Субботина

**ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

В статье обосновывается актуальность региональной политики, предлагается понятие, выделяются виды, принципы региональной политики и механизмы её эффективной реализации. Предлагаются направления географического обеспечения данной политики: учение о социально-экологических системах, оценка среды жизнедеятельности людей и социально-экологическое районирование.

Региональная политика как современный механизм территориального управления в рыночных условиях разрабатывается и реализуется на разных пространственных уровнях. Она имеет интегральную структуру, обусловленную функциональными сферами жизнедеятельности людей и отношениями их к окружающей среде. В функциональной структуре региональной политики интегрирующее положение занимает социально-экологическая политика, нацеленная на повышение благополучия людей и уровня комфортности окружающей среды. Особенности её формирования рассматривались в работах ученых разных специальностей, в том числе и географов [1-5].

Среди *приоритетных направлений* региональной социально-экологической политики выделяются социально-демографическое, социопатическое, валеологическое, социально-экономическое, природно-экологическое, инновационное, бюджетно-финансовое, инфраструктурное и др.

Цели и задачи региональной политики должны отражать остроту территориальных проблем и одновременно интересы населения. Они должны быть социально-ориентированными, экологически безопасными и реально достижимыми. Система целей может быть ранжирована с выделением подцелей первого, второго и других порядков. В качестве генеральной цели можно указать улучшение нравственного и физического здоровья населения, обеспечения высокого уровня и качества жизни людей. Исходя из генеральной цели целями первого порядка могут быть достойный уровень жизни, социальная комфортность человеческого бытия, территориальная справедливость, сбалансированное развитие экономики, экологическое благополучие. Цели других порядков выделяются с учетом территориальных особенностей жизнедеятельности людей.

Руководствуясь целевой установкой, социально-экологическая политика призвана решить следующие *задачи*:

- оптимизация регионального природопользования, сохранение биологического разнообразия, охрана окружающей среды и создание комфортной среды жизнеобитания людей;
- оздоровление демографической ситуации и повышение уровня и качества жизни населения;
- обеспечение социальной, экономической и политической защиты населения, а также общественной безопасности людей, создание условий для формирования гражданского общества;
- сокращение ресурсоемкости производства, осуществление технического перевооружения предприятий, оптимизация экономического развития региона;
- повышение уровня и сбалансированности инфраструктурного обустройства региона;
- обеспечение экологического образования населения, формирование экологических потребностей и экологического менталитета;
- организация геоинформационного обеспечения.

Решение этих и других задач должно происходить синхронно на разных территориальных уровнях с учётом континуально-дискретных свойств географического пространства. При этом следует иметь в виду, что социально-экологические процессы не замыкаются в границах отдельных стран и регионов, а чаще всего распространяются на большие расстояния. В то же время хозяйственные и

---

© Шарыгин М.Д., Субботина Т.В., 2015

**Шарыгин Михаил Дмитриевич**, доктор географических наук, профессор, заведующий кафедрой социальной и экономической географии Пермского государственного национального исследовательского университета; Россия 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15; seg@psu.ru

**Субботина Татьяна Васильевна**, кандидат географических наук, доцент кафедры социальной и экономической географии Пермского государственного национального исследовательского университета; Россия 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15; ada@psu.ru

инфраструктурные объекты, источники природопользования размещаются на конкретной территории, которая имеет естественные, политические, административные и иные границы. Исходя из этих посылок формируется политика на разных уровнях, обязательным условием которой должны быть координация и согласование принимаемых решений.

При разработке и реализации концептуальных основ социально-экологической политики следует придерживаться системы структурированных *принципов*. Эта система включает три группы принципов:

– основную (ноосферная, социогуманная идеология регионального развития и территориальной организации жизнедеятельности людей, приоритетность социально-экологических мероприятий в управленческой и реальной жизнедеятельности людей, сочетание социальной справедливости, экономической свободы и экологической безопасности каждого человека, обеспечение сбалансированности функционирования территориальных общностей людей (ТОЛ) и их отношений с окружающей средой);

– вспомогательную (системность и компетентность функционирования окружающей среды, обеспечивающей комфортность жизни людей; объективность выделения и перспективность функционирования территориальных социально-экологических систем, реальность и достижимость поставленных целей и задач их развития);

– обеспечивающую (сбалансированность функционирования всех видов окружающей среды; профилактика природных, техногенных и антропогенных негативных явлений и их воздействий на здоровье и благополучие населения; постоянный мониторинг за социальными, природными и хозяйственными процессами; стабилизация и улучшение социально-экологической обстановки в регионах, повышение созидательной активности территориальных общностей людей; сохранение целостности природных ландшафтов особо охраняемых территорий, исторического и культурного наследия).

Данная система принципов должна стать основой региональной социально-экологической политики, проводимой в структурной увязке со всеми видами управленческих воздействий. Опираясь на систему принципов, федеральные и региональные органы управления могут лучше сориентироваться в социально-экологической ситуации и выделить приоритетные направления региональной политики. При этом необходимо согласовать цели и задачи социально-экологической политики в целом и её функциональные направления: социальные, демографические, экономические, инновационные, финансово-бюджетные, инвестиционные и др.

Региональная социально-экологическая политика может стать действенной при условии конструктивного *географического обеспечения*, предусматривающего учение о социально-экологических системах, оценку среды жизнедеятельности людей и социально-экологическое районирование.

Базисом разработки региональной социально-экологической политики может стать *учение о социально-экологических системах (СЭС)*, главными чертами которых являются системность, структурированность, территориальность, антропоцентричность, экологичность и регулируемость.

Под СЭС понимается общественно-природное образование, в котором территориальные общности людей выступают в роли «хозяина» и развиваются в тесном взаимодействии с окружающей средой – «домом» и всеми атрибутами территории. Каждой СЭС присуще своё пространство и время.

Каждая СЭС как большая открытая система имеет сложное внутреннее строение (покомпонентное, функциональное, территориальное, иерархическое, организационное, временное). Полиструктурность систем обеспечивает их целостность, устойчивость и сбалансированность.

В свою очередь, территориальная общность людей в зависимости от их интересов и потребностей может быть рассмотрена с нескольких позиций. ТОЛ – социально-стратификационное образование, в котором выделяются следующие группы людей: сверхбогатая, богатая, средняя, бедная и беднейшая. Каждая из групп характеризуется уровнем и образом жизни, определенным стереотипом поведения, специфическим отношением к окружающей среде.

Социально-демографическая структура ТОЛ характеризуется половозрастным составом населения, его естественным и механическим движением. Соотношение людей по полу и возрасту, структура семей дают представление о простом, суженном или расширенном воспроизводстве, об устойчивости и перспективности ТОЛ. Структуризация по возрасту заключается в выделении трех групп населения: дорабочая, рабочая и послерабочая.

Социально-профессиональная структура ТОЛ выражается занятостью населения в хозяйственной деятельности. Наиболее крупные блоки в этой структуре сформировались в региональном секторе, социальной сфере и управленческом аппарате.

Территориальная общность людей характеризуется социально-этническим, социально-конфессиональным и социально-политическим составом.

Социально-территориальная структура ТОЛ отличается тесной взаимосвязью поселений, тенденцией к формированию опорного каркаса расселения в пространственном сочетании с экологическим каркасом территории. Кроме того, ТОЛ находятся в постоянном функционировании и развитии, протекающем в «русле» социально-временной структуры.

В ходе развития ТОЛ усиливается социализация человека, осуществляется физическое и духовное воспроизводство личности, её интеллектуальное и нравственное совершенствование. Одновременно происходит социализация окружающей среды, создаются условия для свободного и всестороннего развития каждого человека, социальную ориентацию приобретают региональная экономика, природопользование и инфраструктурное обустройство, более гуманными становятся межличностные отношения.

Окружение территориальной общности людей представляется в виде интегральной среды жизнедеятельности, включающей ряд составляющих:

– природно-ресурсный блок представлен сочетанием ландшафтов разного иерархического ранга: зональные области, провинции, местность, урочище. Они образуют своеобразный природный «дом» ТОЛ и для каждого человека в ней формируют естественную среду жизнедеятельности, оказывают воздействие на все сферы человеческого бытия;

– экономический блок СЭС призван обеспечить материальные и финансовые потребности населения, а также потребность людей трудиться. Он представлен реальным сектором, территориальным сочетанием предприятий, производств, организаций, учреждений и т.д. Между отдельными элементами и компонентами экономики складываются определенные отношения и пропорции и самое главное – производственные взаимосвязи. Функционирование экономического блока осуществляется благодаря преобразованию природных благ, воздействию на природный блок трудовых ресурсов – одного из проявлений ТОЛ с элементами социальной ориентации;

– социальный блок формирует социальную среду жизнедеятельности населения и определяет цивилизованные условия поведения людей. В этом блоке закладываются нравственные устои, жизненные ценности человека, интеллектуальный потенциал систем, происходит формирование личности;

– духовный блок формирует гармонию души и тела, обогащает внутренний мир людей, освещает жизненный путь населения. Он включает культурные ценности, конфессиональные убеждения, психологическое здоровье;

– информационный блок предусматривает накопление, хранение и передачу информации о СЭС разного иерархического уровня. Переход к постиндустриальному типу развития позволяет рассматривать информацию как потенциальные возможности, источники и движущие силы развития системы. Кроме того, при наличии и признании данного среза СЭС становится состоятельным ноосферный подход, и «сфера разума» В.И.Вернадского приобретает материальную основу. Данный блок интерпретирует содержание СЭС, отображая его с помощью глобальных, региональных и локальных информационных сетей (геоинформационных систем);

– управленческий блок обеспечивает поступательное функционирование СЭС, которая относится к классу самоуправляемых систем и включает блок управления и регулирования. Деятельность этого блока позволяет повысить внутри – и межблочную сбалансированность, функционально-компонентную и территориальную организацию систем. Реализация гуманной цели и решение социально-экологических задач возможны лишь при наличии эффективного управленческого блока и институциональной инфраструктуры с опорой на геоинформационные системы и социально-экологический мониторинг.

Функционирование СЭС и интеграция блоков в единое целое осуществляются через инфраструктурное обустройство. В функциональной структуре систем наиболее ответственную роль играют природоохранная, рекреационная, производственная, рыночная и социальная инфраструктуры. Уровень развития и степень согласованности их функционирования оказывают существенное влияние на качество жизни людей и комфортность окружающей среды.

Для оптимального функционирования СЭС необходимо выявление потенциальных возможностей окружающей среды и потребностей ТОЛ. Всё это обуславливает необходимость *оценки среды*

*жизнедеятельности человека.* Среду жизнеобитания человека отличает необычайная сложность и многогранность. В связи с прогрессом цивилизации её влияние на жизнедеятельность людей становится все сильнее и ощутимее. При этом формы и степень влияния непосредственно зависят от экологической культуры общества. Сегодня экологические проблемы всё более усиливают не столько узкоотраслевые, производственные стороны жизнедеятельности людей, сколько интересы общества в целом, приобретая социальную окраску. Специфика среды жизнеобитания обуславливается различным качеством и пространственной дифференциацией природной составляющей. Наиболее ярким носителем этой дифференциации является территория, выступающая тем субстанционным объектом, на котором осуществляется воспроизводственный процесс общественных отношений. Повышается роль территории, как фактора общественного развития, при этом на второй план отходят её базисная и ресурсная функции. Различная ёмкость территории для общественной и личной деятельности по использованию природных ресурсов и воздействию на окружающую среду обуславливает необходимость осуществления региональной оценки среды жизнеобитания человека.

Мы полагаем, что основным материалом качества среды человеческого бытия должен стать уровень благополучия проживающего населения. Понимая сложность количественного определения параметров данной категории, позволим себе сформулировать ряд положений, способствующих решению этой задачи.

Прежде всего, отметим, что оценка среды жизнеобитания может отождествляться с оценкой территории проживания. Оценка территории представляет собой результат, продукт действий, направленных на определение цены, установление качества или выражение мнения о ценности и значении территории как среды жизнедеятельности населения.

Методической основой оценки среды человеческого бытия должны быть следующие положения:

- данная оценка должна проводиться на основе оценки достигнутого уровня благополучия населения;
- установленный уровень необходимо соотносить с потенциальными возможностями территории, для чего требуется определить величины природно-ресурсного, эколого-экономического, социально-духовного, информационного и другого потенциала территории, состояния геоэкологической ситуации региона;
- полученные результаты должны стать основой совершенствования и улучшения среды жизнедеятельности населения.

Оценка территории как социально-экологической среды предполагает интеграцию двух составляющих – экологической и социальной. Результатом экологической оценки является получение объективной информации о состоянии окружающей среды, путях оптимизации природопользования и улучшения геоэкологической обстановки. Социальная значимость экологической оценки территории предопределяется повышающимися требованиями населения к качеству среды жизнеобитания, поэтому существующая система критериев учёта экологического фактора развития общества нуждается в определённых корректировках. Они должны коснуться в первую очередь разработки критериев экопатологии. Сам подход к выявлению экопатологии должен быть максимально географичным, т.е. учитывать свойства и особенности территории.

Познание экопатологии предполагает ориентацию на определённую норму антропогенного давления на территорию с учётом её экологической ёмкости. Причём последняя является результирующей как природных, так и социальных факторов, определением экологической ёмкости территории районов разных иерархических уровней и соответствующих величин предельно допустимых нагрузок.

Второй составной частью оценки среды жизнеобитания человека является социальная оценка. С ростом саморазвития, интереса людей к качеству среды своей жизнедеятельности увеличивается активность населения в определении своего целостного отношения к любому месту проживания и выявляются перспективы приложения различных интересов своей деятельности. Они определяются тем, что с различными территориями люди связывают различные потребности, возможности достижения своих целей, разную эффективность своей деятельности. Социальная активность территории формируется как оценка людьми степени возможности достижения здесь соответствующего их требованиям качества жизни, уровня благополучия, физического, психического и социального здоровья. Специфика оценки связана с уровнем целостности развития личности, со стремлением территориальных общностей людей к гармоничному взаимодействию со средой обитания.

Реальная ценность территории как среды обитания определяется уникальностью и уровнем локализованного на ней социально-экономического и экологического потенциала, составляющими элементами которого выступают чистота воздуха. Качество воды, красота ландшафта и другие качественные характеристики интегрируются в категорию «качество жизни». Одновременно социально-экологическая среда охватывает все стороны жизнедеятельности общества и отдельных её членов, включая уровень и образ жизни человека.

Все стороны человеческой жизни, в конечном счёте, определяются здоровьем человека. Здоровье населения – уровень его физического, духовного и социального благополучия может выступать интегральным показателем оценки среды жизнедеятельности.

Оценка среды жизнеобитания предусматривает выявление территориальных социально-экологических ячеек жизнедеятельности людей, выступающих инструментом оптимизации взаимодействия территориальных общностей людей и окружающей среды. Для этого следует использовать социально-экологическое районирование. Оно способствует концентрации и территориальной ориентации региональной социально-экологической политики.

Под *социально-экологическим районированием* понимается деление территории на целостные пространственно-временные ячейки, являющиеся основой жизнедеятельности людей и природно-общественных круговоротов вещества, энергии и информации. Районирование предполагает совокупность действий по выявлению процессов территориальной дифференциации и интеграции природных, хозяйственных и социально-демографических компонентов, общих тенденций и закономерностей, проблем и перспектив развития социальных общностей и их природного окружения.

Социально-экологическое районирование может проводиться на разных иерархических уровнях (супер-, макро-, мезо-, микроуровнях). Данный тип районирования позволяет выявить ёмкость, комфортность и качество природной среды, состояние здоровья и уровень благосостояния людей, осуществить регулирование территориальной структуры экономики и форм хозяйствования. При этом сохраняется рациональный баланс в региональной социально-экологической системе.

Главной целью социально-экологического районирования является выявление и выделение районов для совершенствования региональной организации населения и хозяйства, рационального природопользования, формирования благоприятной среды жизни людей, обеспечения устойчивого развития и регулирования природно-общественных процессов.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- выделить пространственно-временные ячейки жизни людей, в которых протекает их повседневная деятельность, решаются вопросы улучшения условий и повышения уровня жизни, наиболее полезного и эффективного использования внутреннего потенциала территории;
- выявить социально-экологическую ситуацию, ёмкость ландшафтов и степень комфортности окружающей среды;
- проанализировать территориальную структуру экономики региона, обосновать направления по её совершенствованию и принять конструктивные решения;
- определить потенциальные возможности развития выделенных районов с позиции сохранения сбалансированного функционирования целостных территориальных социально-экологических систем;
- обосновать направления сбалансированного развития региона и улучшения экономической ситуации в каждом социально-экологическом районе;
- систематизировать информацию о состоянии системы и её пространственной дифференциации, организовать социально-экологический мониторинг, повысить эффективность управленческих воздействий.

В качестве основной единицы социально-экологического районирования выступают интегральные таксоны, выделяемые с учётом муниципального деления, физико-географического, природно-экологического, этнического, этического, хозяйственного районирования. Они характеризуются пространственной компактностью, социально-эколого-экономической общностью жизни людей, общей производственной, социальной, природоохранной инфраструктурой.

Районирование может быть типологическим и индивидуальным. Индивидуальное социально-экономическое районирование предполагает выделение территориальных единиц (таксонов) одного уровня, каждая из которых является интегрированным образованием с отчётливо выраженным проявлением отношений «хозяин – дом». Типологическое районирование опирается на чётко выделенную операционально-территориальную единицу (ОТЕ), анализ и диагностика которой

позволяет определить величину того или иного признака [5]. По степени обострения ситуации нужно провести ранжирование выделенных районов (СЭС), которые станут основой для принятия конкретных управленческих решений. При исследовании регионов – субъектов РФ соответственно принимают решения субъект и муниципальное образование.

При разработке и реализации региональной социально-экологической политики основное внимание должно уделяться процессам рационализации природопользования. Обычно предлагается система мер по снижению ресурсо-, энерго-водоемкости предприятий. К этому следует отнести природопользование на основе конструкции энергопроизводственных циклов, что позволит сбалансировать производственный процесс от добычи сырья (топлива) до получения товарной продукции. Кроме того, даст возможность более комплексно использовать весь природно-ресурсный потенциал, утилизировать все отходы производства и бытовые сбросы населения. Расчеты показывают, что комплексное развитие экономики на основе энергопроизводственных циклов приносит не только экономический, но и социально-экологический эффект.

Структура региональной социально-экологической политики должна включать в себя профилактические и лечебные мероприятия, отдых в рекреационных зонах и курортах, а также формирование здорового образа жизни.

Эффективность региональной социально-экологической политики во многом зависит от механизмов её реализации. К сожалению, целостный механизм пока ещё не разработан и представлен в виде отдельных звеньев, среди которых можно выделить следующие направления: государственное регулирование и рыночные отношения, концепции, индикативное планирование, прогнозирование, экспертиза, социально-экологическое районирование, геоинформационные системы, мониторинг, диагностика.

Итак, географическое обеспечение осуществляется в процессе государственного и муниципального воздействия, осуществляемого современными методами, приемами и подходами, направленными, прежде всего, на ТОЛ. Из этого появляется необходимость формирования у населения экологического менталитета, разумного отношения к окружающей среде и способности адекватно воспринимать управленческие решения. Здесь может возникнуть вопрос объективности и эффективности управленческих решений. Для этого экологический менталитет, прежде всего, должен присутствовать у всех представителей институциональной сферы. Для осуществления постиндустриализации, информационной открытости необходима взаимосвязь органов власти с носителями интересов территории (с населением).

#### Библиографический список:

1. Агафонов Н.Т., Исляев Р.А. Региональная экологическая политика и территориальная организация общества. Соотношение проблем // Региональная политика. 1994. № 6.
2. Воронин В.В., Шарыгин М.Д. Региональная политика России (географические аспекты совершенствования). Самара, 2001.
3. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики: учебник. СПб., 1998.
4. Литовка О.П. Основные проблемы реализации региональной экологической политики // География и региональная политика. Смоленск, 1997.
5. Трофимов А.М., Панасюк М.В., Рубцов В.А. Использование ЭВМ при районировании территории. Казань, 1985.

**T.V.Subbotina, M.D. Sharigin**

#### GEOGRAPHICAL SUPPORT FOR REGIONAL SOCIO-ECONOMIC POLICY

Information in the article grounds the actuality of regional policy, proposing the conceptions, highlighting the appearances and the principals of regional policy and mechanisms for realization of its efficiency. The authors propose the directions of geographical support of the given policy: studding the socio-economic systems, the evaluation of environmental activities of the people and socio-economic division.

**Mihail D. Sharigin**, Doctor of Geographic Sciences, Professor, Head of Social and Economic Geography Department, Perm State University; 15 Bukireva St., Perm, Russia 614990; seg@psu.ru

**Tatiana V. Subbotina**, Candidate of Geographic Sciences, Reader of Social and Economic Geography Department, Perm State University; 15 Bukireva St., Perm, Russia 614990; ada@psu.ru