

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по вопросу построения эффективной системы непрерывного экологического образования и просвещения в Российской Федерации

13 апреля 2023 года

г. Москва

В Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по экологии и охране окружающей среды проведен круглый стол на тему «Экологическая культура: в чем общественная выгода?»¹ (далее – круглый стол, мероприятие).

В мероприятии приняли участие члены Общественной палаты, представители федеральных органов исполнительной власти, некоммерческих организаций, научного и экспертного сообществ.

Участники круглого стола обсудили актуальные аспекты формирования экологической культуры в Российской Федерации, существующие барьеры и пути их преодоления для решения задачи по построению системы непрерывного экологического образования и просвещения в Российской Федерации как базового условия устойчивого развития страны.

Повышение уровня экологического образования и экологической культуры граждан, воспитание в гражданах ответственного отношения к природной среде, стимулирование населения и общественных организаций к участию в природоохранной деятельности является одной из стратегических задач государства по обеспечению национальной и экологической безопасности страны, ее устойчивого социально-экономического развития и повышения качества жизни граждан².

¹ <https://www.oprf.ru/news/dlya-formirovaniya-ekologicheskoy-kultury-neobkhodim-integralnyy-podkhod--elenasharoykina>

² Подпункт 1 пункта 83 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400.

Взятый Российской Федерацией курс на достижение Целей устойчивого развития ООН (далее – ЦУР)³ диктует потребность в подготовке квалифицированных специалистов, ориентированных на успешную реализацию принципов устойчивого развития и ответственного корпоративного управления (ESG). Так, согласно седьмой задаче цели № 4 ЦУР необходимо *«к 2030 году обеспечить, чтобы все учащиеся приобрели знания и навыки, необходимые для содействия устойчивому развитию»*⁴.

Решение указанной выше задачи должно осуществляться в том числе посредством развития системы экологического образования и просвещения, повышения квалификации кадров в области обеспечения экологической безопасности⁴.

В указанных целях Президентом Российской Федерации неоднократно давались соответствующие поручения, например, по подготовке предложений о включении в федеральные государственные образовательные стандарты требований *к освоению базовых знаний* в области охраны окружающей среды и *устойчивого развития*, в том числе с учетом обязательств Российской Федерации в области противодействия изменению климата и сохранения благоприятной окружающей среды⁵; по совершенствованию экологического образования в рамках реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ⁶; по разработке федерального проекта «Научное обеспечение

³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/>. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года принята Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 года: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/PDF/N1529192.pdf?OpenElement>.⁴
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education/>

⁴ Подпункт «п» пункта 26 Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 года № 176.

⁵ Подпункт «и» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 24 января 2017 года № Пр-140ГС по итогам заседания Государственного совета по вопросу «Об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений», состоявшегося 27 декабря 2016 года (<http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/53775>).

⁶ Пункт 5 перечня поручений Президента Российской Федерации от 3 июля 2020 года № Пр-1069 по итогам прошедшей 5 июня 2020 года встречи с представителями общественных организаций, осуществляющих деятельность в области экологии и защиты животных (<http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/63608>).

экологической деятельности, экологическое воспитание и просвещение» и созданию образовательных программ, направленных на формирование бережного отношения к окружающей среде, а также по распространению соответствующих эффективных практик⁷.

Вопросы создания эффективной системы экологического образования в Российской Федерации неоднократно обсуждались экспертами на площадке Общественной палаты⁸.

Вместе с тем, по мнению участников мероприятия, существенными барьерами, препятствующими формированию экологической культуры, развитию эффективной системы экологического образования и просвещения, попрежнему являются:

□ отсутствие единой методической базы в сфере экологического образования и просвещения;

□ недопонимание целей и задач экологического образования и просвещения ввиду отсутствия единообразия в понятийном аппарате в данной сфере;

□ отсутствие целевых показателей сформированной экологической культуры как интегрального результата экологического образования и просвещения;

□ отсутствие нормативно установленных требований к специалистам в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления, экологии и охраны окружающей среды;

⁷ Подпункт «ф» пункта 6 перечня поручений Президента Российской Федерации от 24 октября 2020 года № Пр-1726ГС по итогам расширенного заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 28 сентября 2020 года (<http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/64273>).

⁸ Круглые столы «Социальное партнерство в содействии развитию экологического образования и просвещения в России» (<https://files.oprf.ru/storage/documents/Fvmv8mR0KxskEmUS1610194312.pdf>); «Экологическая культура в системе семейных ценностей» (<https://files.oprf.ru/storage/documents/rekom-eko-kult-27092021.pdf>); «Зачем России система экообразования и экопросвещения и как ее построить?» (<https://files.oprf.ru/storage/documents/rekomenekolog-obrazovanie06072022.pdf>).

□ отсутствие единого координационного органа для создания и функционирования в Российской Федерации системы непрерывного экологического образования и просвещения.

Устранение указанных барьеров видится в реализации следующих мероприятий.

1. *Законодательное закрепление определения терминов «экологическое образование», «экологическое просвещение», «экологическая культура».*

Отсутствие единообразия в понятийном аппарате затрудняет понимание целей и задач экологического образования и просвещения, а также не дает ответа на вопрос, как образование в области устойчивого развития может и должно интегрироваться в экологическое образование и просвещение.

2. *Законодательное закрепление требований по организации и обеспечению экологического образования и просвещения, установление на законодательном уровне механизмов реализации экологического образования и просвещения, формирования экологической культуры, а также определение ответственных лиц. Установление единого координационного органа для создания и функционирования в Российской Федерации системы непрерывного экологического образования и просвещения.*

Основы формирования экологической культуры сформулированы в главе XIII Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ). В частности, в статье 71 Федерального закона № 7-ФЗ *в целях формирования экологической культуры и профессиональной подготовки специалистов в области охраны окружающей среды* декларируется *установление системы всеобщего и комплексного экологического образования, включающей в себя общее образование, среднее профессиональное образование, высшее образование и дополнительное*

профессиональное образование специалистов, а также распространение экологических знаний.

До 1 сентября 2013 года действовали положения статьи 72 Федерального закона № 7-ФЗ, устанавливающие, что в дошкольных образовательных учреждениях, общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях дополнительного образования *независимо от их профиля и организационно-правовых форм должно осуществляться преподавание основ экологических знаний.*

Приведенная норма утратила силу в связи с принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», однако аналогичные нормы в указанном законодательном акте *не нашли своего закрепления.*

В июне 2022 года на сайте Министерства просвещения Российской Федерации была размещена Концепция экологического образования *в системе общего образования*⁹, в которой сформулированы задачи и основные направления обновления экологического образования, включающие систему оценки результатов, проработаны механизмы ее реализации и инструментарий. Однако положения данной Концепции распространяются только на уровни общего образования¹⁰, что не может свидетельствовать об эффективности решения задачи по созданию системы *непрерывного* экологического образования.

Непрерывность формирования экологической культуры с учетом необходимости решения задач по достижению ЦУР, по мнению участников круглого стола, может быть обеспечена только путем охвата всех сфер жизнедеятельности человека.

⁹ <https://docs.edu.gov.ru/document/3da3f2dbd81de632a44729cf4fc40ea9/>. Одобрена решением федерального учебнометодического объединения по общему образованию (протокол от 29 апреля 2022 года № 2/22).

¹⁰ Согласно части 4 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к уровням общего образования отнесены дошкольное, начальное общее, основное общее и среднее общее образования.

Проведенная в последние годы работа по актуализации ряда федеральных государственных образовательных стандартов в части включения в них вопросов обеспечения экологического воспитания и экологической культуры у подрастающего поколения, по мнению экспертов, также не привела к *формированию целостной системы экологического образования и просвещения* ввиду отсутствия в указанных стандартах конкретных положений, направленных на формирование у обучающихся экологически сообразного поведения.

Кроме того, *вопросы организации и развития системы экологического образования и формирования экологической культуры* отнесены к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации *в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды*¹¹, в то время как *регулирование отношений в сфере образования* отнесено к полномочиям Министерства просвещения Российской Федерации¹² и Министерства науки и высшего образования Российской Федерации¹³.

Также утвержденные национальные проекты «Экология» и «Образование» *не содержат как мероприятий, направленных на формирование в обществе экологической культуры, создание непрерывной системы экологического образования и воспитания, так и соответствующих критериев и показателей эффективности их реализации.*

Задача по формированию экологической культуры населения России в целом и каждого гражданина в отдельности это задача, требующая консолидации усилий и активного участия значительного числа органов власти всех уровней, а также общественных объединений, профессионального и научного сообществ.

¹¹ Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (статья 5 Федерального закона № 7-ФЗ; Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 года № 1219).

¹² Положение о Министерстве просвещения Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2018 года № 884.

¹³ Положение о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2018 года № 682.

В свете изложенного представляется целесообразным:

□ законодательное закрепление требований по организации и обеспечению экологического образования и просвещения, формированию экологической культуры, включая определение понятийного аппарата экологического образования и просвещения и механизмов их реализации;

□ разработка документа стратегического планирования (стратегии или концепции), определяющего приоритеты, цели и задачи непрерывного экологического образования и просвещения, формирования экологической культуры граждан в интересах устойчивого развития Российской Федерации на период до 2030 года, а также плана по реализации указанного документа, содержащего *комплекс конкретных мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам, исполнителями и ресурсам*, направленных на достижение декларируемых целей и задач;

□ нормативное закрепление за Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации полномочий по осуществлению функций по выработке государственной политики *в сфере экологического образования и просвещения, формирования экологической культуры и осуществления координации* деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов системы образования и просвещения и иных организаций в данной сфере;

□ включение показателей по формированию экологической культуры, развитию экологического образования и просвещения *(наряду с условиями для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности)* в оценку эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации;

Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации¹⁴.

3. Разработка профессиональных стандартов специалистов в области устойчивого развития и ответственного корпоративного управления.

Для успешного достижения ЦУР и реализации принципов ESG, по мнению участников мероприятия, на рынке труда недостаточно профессиональных квалифицированных управленцев и менеджеров в области устойчивого развития и ответственного корпоративного управления.

По мнению участников мероприятия, одной из причин отсутствия у выпускников образовательных организаций соответствующих знаний и компетенций является отсутствие нормативно установленных требований к специалистам в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления, экологии и охраны окружающей среды.

Согласно информации, представленной в Государственном докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году»¹⁵, в настоящее время приказами Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации утверждены профессиональные стандарты *в области экологического развития, например, «Специалист по экологической безопасности (в промышленности)»¹⁶, «Специалист по экологической и радиационной*

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

¹⁵ Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году», стр. 645. Ссылка на источник: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoy_federatsii_v_2021_/.

¹⁶ Приказ Минтруда России от 7 сентября 2020 года № 569н, зарегистрирован в Минюсте России 25 сентября 2020 года, регистрационный № 60033.

безопасности плавучих атомных станций»¹⁷, «Специалист в области экологических биотехнологий»¹⁸ и ряд других.

Однако требования к знаниям, навыкам и умениям, содержащиеся в указанных стандартах, не позволяют подготовить квалифицированные кадры в области устойчивого развития и ответственного корпоративного управления.

Успешная реализация принципов ESG и достижение ЦУР диктуют необходимость *четкого определения профессиональных компетенций* специалистов в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления и включения соответствующих требований в профессиональные образовательные программы всех направлений подготовки специалистов на основе соответствующих актуализированных в данной части профессиональных стандартов.

С учетом изложенного представляется целесообразным:

□ провести экспертизу профессиональных стандартов и основных профессиональных образовательных программ на предмет включения в них положений о формировании у трудящихся и обучающихся экологически сообразного поведения;

□ разработать и утвердить межотраслевую рамку квалификаций в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления, экологии и охраны окружающей среды;

□ актуализировать профессиональные стандарты с учетом указанной выше межотраслевой рамки квалификаций;

□ организовать оказание методической и консультационной поддержки работодателей и образовательных организаций по вопросам применения

¹⁷ Приказ Минтруда России от 31 марта 2015 года № 203н, зарегистрирован в Минюсте России 27 апреля 2015 года, регистрационный № 37038.

¹⁸ Приказ Минтруда России от 16 сентября 2022 года № 561н, зарегистрирован в Минюсте России 17 октября 2022 года, регистрационный № 70562.

обновленных на основе межотраслевой рамки квалификаций профессиональных стандартов.

4. *Создание методической базы в сфере экологического образования и просвещения.*

В настоящее время органами власти всех уровней, образовательными организациями, коммерческими и некоммерческими организациями реализуются различные *разрозненные* проекты в области экологии и охраны окружающей среды, направленные на формирование экологической культуры в обществе¹⁹.

Участники круглого стола убеждены в необходимости создания единой информационной платформы в сфере экологического образования и просвещения.

Согласно информации, представленной Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минцифры России)²⁰, в рамках проектирования целевой архитектуры *цифрового домена «Экология» на государственной платформе «ГосТех»*²¹ определены и описаны сервис эко-уведомлений и интерактивный просветительский экологический портал, функционал которых предусматривает в том числе информирование о состоянии окружающей среды, агрегирование новостей об экологической ситуации, навигатор нормативных правовых актов (в виде блок-схем, инструкций по применению), получение информации об экологической повестке в формате лекций, семинаров, воркшопов.

Вместе с тем для построения эффективной государственной системы *непрерывного экологического образования и просвещения* важным представляется *дополнить* указанный проектируемый интерактивный просветительский

¹⁹ Раздел 19.1 «Экологическое образование» Государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2021 году», стр. 645. Ссылка на источник: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennyye_doklady/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayu_shchey_sredy_rossiyskoy_federatsii_v_2021/.

²⁰ Письмо Минцифры России от 1 декабря 2022 года № ГБ-П9-070-89588.

²¹ <https://digital.gov.ru/ru/events/41638/>; https://www.mnr.gov.ru/press/hot-topic/besshovnaya_tsifrovaya_sreda_vzaimodeystviya_grazhdan_biznesa_i_gosudarstva_v_sfere_ekologii_proshla/

экологический портал, наряду с функциями по получению информации о состоянии окружающей среды и просмотру новостей об экологической ситуации, функциями, *позволяющими получать полную и всестороннюю информацию* в области экологического *образования и просвещения* из различных источников: от нормативных правовых актов, методических документов и обзоров лучших практик (кейсов) в данной сфере до обучающих интерактивных курсов, *позволяющих получать знания и формировать навыки* в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления, экологии и охраны окружающей среды.

Учитывая изложенное, по итогам прошедшего мероприятия Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации рассмотреть возможность разработки проектов нормативных правовых актов, предусматривающих:

□ законодательное закрепление определения терминов «экологическое образование», «экологическое просвещение» и «экологическая культура»;

□ законодательное закрепление требований по организации и обеспечению экологического образования и просвещения, формированию экологической культуры, включая определение понятийного аппарата экологического образования и просвещения и механизмов их реализации;

□ нормативное закрепление за Министерством экономического развития Российской Федерации полномочий по осуществлению функций по выработке государственной политики в сфере анализа и прогнозирования экологического образования и просвещения, формирования экологической культуры и осуществления координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

Федерации, органов местного самоуправления, субъектов системы образования и просвещения и иных организаций в данной сфере;

□ включение показателей по формированию экологической культуры, развитию экологического образования и просвещения (наряду с условиями для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности) в оценку эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Правительству Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации рассмотреть возможность разработки и утверждения документа стратегического планирования (стратегии или концепции), определяющего приоритеты, цели и задачи непрерывного экологического образования и просвещения, формирования экологической культуры граждан в интересах устойчивого развития Российской Федерации на период до 2030 года, а также плана по реализации указанного документа, содержащего комплекс конкретных мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам, исполнителями и ресурсам, направленных на достижение декларируемых целей и задач.

Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации рассмотреть возможность дополнения проектируемого в рамках цифрового домена «Экология» на платформе «ГосТех» интерактивного просветительского экологического портала функциями, позволяющими получать полную и всестороннюю информацию в области экологического образования и просвещения, включая методические документы и обзоры лучших практик (кейсов) в данной сфере, а также обучающие интерактивные курсы, позволяющие

получать знания и формировать навыки в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления, экологии и охраны окружающей среды.

Министерству просвещения Российской Федерации, Министерству науки и высшего образования Российской Федерации, Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Национальному совету при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, автономной некоммерческой организации «Национальное агентство развития квалификаций» рассмотреть возможность:

□ проведения экспертизы профессиональных стандартов и основных профессиональных образовательных программ на предмет включения в них положений о формировании у трудящихся и обучающихся экологически сообразного поведения;

□ разработки и утверждения межотраслевой рамки квалификаций в области устойчивого развития, ответственного корпоративного управления, экологии и охраны окружающей среды;

□ актуализации профессиональных стандартов с учетом указанной выше межотраслевой рамки квалификаций;

□ организации оказания методической и консультационной поддержки работодателей и образовательных организаций по вопросам применения обновленных на основе межотраслевой рамки квалификаций профессиональных стандартов.

Высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, руководителям высшего исполнительного органа субъектов Российской Федерации рассмотреть возможность:

□ разработки региональных документов стратегического

планирования, содержащих комплекс конкретных мероприятий по организации и обеспечению экологического образования и просвещения граждан и формированию экологической культуры, либо включения указанных вопросов в действующие государственные программы регионального уровня;

□ включения вопросов формирования экологической культуры, развития экологического образования и просвещения при разработке

(корректировке) стратегических документов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.