

ИВАНЧЕНКО ЕЛЕНА АНАТОЛЬЕВНА

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН КАК ПРИОРИТЕТНАЯ ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВА

АННОТАЦИЯ

Увеличивающаяся в геометрической прогрессии хозяйственная деятельность, связанная с активным использованием природных ресурсов, специфичная именно для Российской Федерации, помимо реального экономического блага, параллельно влечет за собой неблагоприятные последствия, масштаб которых объективно может расцениваться, как еще один деструктивный элемент угрозы национальной безопасности Российской Федерации. В условиях реализации множественных государственных социальных программ, направленных на улучшение условий жизни, труда, демографических показателей, вопросы обеспечения благоприятных экологических условий должны получить должное внимание со стороны исследователей, политиков, практических работников правоохранительной системы.

Ключевые слова: право на благоприятную окружающую среду, конституционная обязанность, экологический мониторинг, правовые и административные меры.

IVANCHENKO E. A.

ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY OF CITIZENS AS A PRIORITY DUTY OF THE STATE

ABSTRACT

The exponentially increasing economic activity associated with the active use of natural resources, which is specific to the Russian Federation, in addition to the real economic benefit, simultaneously entails adverse consequences, the scale of which can objectively be regarded as another destructive element of the threat to the national security of the Russian Federation. In the context of implementing multiple state social programs aimed at improving living, working and demographic conditions, the issues of ensuring favorable environmental conditions should receive due attention from researchers, politicians, and law enforcement practitioners.

Keywords: right to a favorable environment, constitutional obligation, environmental monitoring, legal and administrative measures.

На страницах специальной литературы рассматриваются проблемы обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду, однако никто не проводил исследования о том, как сами граждане оценивают работу государственной системы по обеспечению их права жить в природных условиях, не опасных для жизни и здоровья.

Исследование данной проблемы имеет серьезное практическое значение, вот только небольшой перечень вопросов, относящихся к сфере государственного устройства, на разрешение которых могут серьезно повлиять результаты исследования: перераспределение приоритетов в организации работы служб экологического мониторинга; увеличение точности прогнозирования внутренних миграционных и демографических процессов в государстве (на срок до 25 лет); повышение эффективности профилактических мер по предотвращению экологического бедствия в отдельных регионах; корреляция количества и видов

медицинских организаций в зависимости от показателей заболеваемости в том или ином регионе, общей системы медицинского обеспечения; повышение эффективности выполнения программ по улучшению демографических показателей, повышению рождаемости, поддержке семьи, материнства и детства; организация эффективного обмена между субъектами РФ успешным правоохранительным опытом по защите права граждан на благоприятную окружающую среду в рамках судебной системы, систем органов прокуратуры и ОВД, в деятельности Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, а также иные вопросы организации государственного управления и правоохранительной деятельности.

Оценка российскими гражданами состояния государственной системы защиты и обеспечения их права на благоприятную окружающую среду, и, как следствие, влияние данной оценки на организацию образа жизни, профессиональную дея-

тельность, формирование спроса на медицинские услуги, выбор места жительства, планирование и создание семьи и т.д. предусматривает междисциплинарное исследование данной проблемы, поэтому в исследовании должны быть использованы комплексный и системный подходы, позволяющие всесторонне проанализировать объект изучения, находящийся на стыке нескольких проблемных полей: социологии, психологии, права, криминологии, экономической теории, теории государственного управления, концепции национальной, в том числе экологической безопасности.

Проведенное исследование позволит провести аналитический обзор и обобщить все имеющиеся наработки в сфере обеспечения экологических прав граждан, выявить существующие проблемы правоохранительного механизма обеспечения благоприятной окружающей среды и предложить пути их решения (правовой аспект).

Кроме того, исследование позволит выявить:

- мотивацию экологического поведения граждан в двух аспектах, во-первых, как субъектов, способных причинить вред окружающей среде, во-вторых, как субъектов, стремящихся любыми (в том числе и неадекватными, противоправными) способами воспрепятствовать процессу ухудшения экологической обстановки;
- особенности восприятия человеком окружающей среды и критерии определения гражданином наиболее значимых для себя факторов диагностирования состояния окружающей среды (факторов экологического благополучия и факторов экологического неблагополучия);
- психологические последствия (рост преступности, изменение качественных и количественных характеристик психических заболеваний, появление новых социальных девиаций, демографические изменения и т.д.) отсутствия адекватного правоохранительного механизма защиты экологических прав граждан в трех вариантах условий: при неблагоприятной экологической обстановке, в состоянии экологического кри-

зиса, в условиях экологической катастрофы (экологопсихологический аспект).

Гарантированное Конституцией РФ (ст. 42) право каждого гражданина на окружающую среду, благоприятную для его жизни, физического и психического благополучия, рождения и воспитания детей обеспечивается посредством одновременной реализации следующих прав:

- право получать полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды;
- право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу вследствие совершения экологического правонарушения.

Следовательно, в первую очередь должна быть изучена степень удовлетворенности гражданами состоянием обеспечения двух названных прав.

Положение ст. 42 Конституции РФ получает конкретизацию в ряде федеральных законов, самым значительным из которых является Федеральный закон «Об охране окружающей среды» [1]. В указанном законе закреплено положение, дополняющее конституционное право на благоприятную окружающую среду, обязывающее государство организовать защиту окружающей среды от неблагоприятного воздействия хозяйственной деятельности человека. Следовательно, констатация факта ненадлежащей организации мер защиты окружающей среды должна выступать основанием для соответствующих неблагоприятных правовых последствий для государственного аппарата, представленного органами, ответственными за то или иное направление деятельности.

Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [2] детализирует здравоохранительный аспект права граждан на благоприятную окружающую среду, т.е. на такую среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на здоровье человека, Федеральный закон «О радиационной безопасности населения» [3] закрепляет в свою очередь гарантию граждан на безопасный для их жизни и здоровья радиационный фон.

Способы для обеспечения указанной обязанности у государства предусмотрены самые

разнообразные, прежде всего они заключаются в правовом регулировании деятельности по охране окружающей среды и нормировании негативного на нее воздействия: допустимых выбросов, физического воздействия на среду, нормативов предельно допустимых концентраций химических веществ, радиоактивных микроорганизмов и иных нормативов. Условно установленные нормативы можно разделить на две группы: нормативы неблагоприятного воздействия на среду и нормативы оценки качества экологической обстановки.

Алгоритм мониторинга мнения граждан о выполнении государством обязанности по обеспечению для них благоприятной окружающей среды состоит из нескольких этапов, первым из которых является организация выборочного опроса, который будет содержать в числе прочих следующие вопросы:

1. Сталкивались ли они со случаями необоснованного ущерба окружающей среде при строительстве, реконструкции, эксплуатации зданий и других объектов хозяйственной деятельности человека;

2. Как они оценивают организацию государственного и общественного видов контроля в сфере природоохранной деятельности;

3. Встречались ли им случаи действительного оперативного применения мер по устранению негативного воздействия на окружающую среду;

4. Проводятся ли на территории их муниципальных образований меры по оздоровлению природной среды и воспроизводству природных объектов и как они оценивают достаточность данных мер;

5. Обращались ли они за информацией о состоянии окружающей среды в органы государственной власти и, если да, то как можно оценить полноту, оперативность и достоверность предоставленной информации;

6. Можно ли считать, что в нашем государстве ответственность за экологические правонарушения является неотвратимой и могут они припомнить случаи за последние три года, когда в результате хозяйственной деятельности был причинен серьезный ущерб окружающей среде и виновное лицо

было привлечено к ответственности, объём которой можно признать адекватным

Нам нравится определение благоприятности окружающей среды, предложенное А.Л. Стебловым и Я.И. Вайсманом, по мнению авторов «благоприятная окружающая среда – это такое ее состояние, при котором обеспечивается устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, а также условия, безопасные для жизнедеятельности людей и их здоровья» [4]. А, следовательно, граждане РФ – это субъекты, которые также активно участвуют в экологических правоотношениях, неся как позитивный, так и негативный потенциал влияния на окружающую среду. Перекаладывать всю ответственность за сохранение благоприятной экологической обстановки на органы государственной власти недопустимо, но и не задействовать все правовые и административные ресурсы в полном объёме, на наш взгляд, преступно по отношению к будущим поколениям россиян.

Рациональное, щадящее использование природных ресурсов, ориентированность на сохранение их для будущих поколений россиян, противодействие необратимому изменению экологической среды, выражающемуся в глобальном изменении климата, исчезновении многообразия флоры и фауны, загрязнении среды обитания множества биологических видов, несочетающееся с сохранением их популяции, входит в Стратегию национальной безопасности как самостоятельное направление, требующее коалиционной работы многих государственных институтов.

Огромными правовыми возможностями в работе по сохранению благоприятной экологической среды обладает такой уникальный правоохранительный орган как прокуратура.

С учетом приоритетности обострившейся проблемы российского общества надзор за соблюдением законодательства в сфере экологического благополучия приобрел серьезный характер самостоятельного направления прокурорской надзорной деятельности.

Уникальность организационной модели российской прокуратуры на фоне природоохранитель-

ного опыта зарубежных стран заключается в том, что надзор за соблюдением экологического законодательства наряду с обычными, территориальными прокуратурами, осуществляет еще внутренняя система специально созданных природоохранных прокуратур. Наличие в каждом субъекте РФ специализированной прокуратуры позволяет эффективно решать поставленную задачу – обеспечение системности в предотвращении и пресечении нарушений законов в сфере экологических правоотношений и, как следствие, обеспечение эффективности надзорной деятельности.

Следствием подобной системности является возможность организовать прокурорскую работу, акцентируя внимание на ключевых, приоритетных аспектах обеспечения экологической безопасности.

Характерной особенностью надзорной деятельностью выступает защита права на благоприятную экологическую обстановку большего числа граждан, в юридической практике такая ситуация называется представлением интересов неопределенного круга лиц. Исследованием правоприменительной деятельности прокуратуры в области природопользования занималось серьезное число ученых и практических работников органов прокуратуры, что снова доказывает актуальность и приоритетность рассматриваемых вопросов такими авторами, как О.В. Буренина [5], Д.Г. Добрецов [6], Е.В. Курилова [7], М.Ю. Саулин [8], а также рядом других ученых.

В частности, на вопросы законодательного разграничения регламентации экологических правоотношений между федеральными и региональными органами государственной власти, а также на уровне местного самоуправления, что неизбежно усложняет предмет прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, обращает внимание в своей публикации А.В. Мелехин [9, с.34]; законность предназначенного работодателю требования прокурора о привлечении работающего у него лица к ответственности подвергает анализу С.Е. Каленов, справедливо ссылаясь на сложившуюся практику признания законным несогласия работодателя, если таковое изложено обосновано [10, с.167]; злободневный коррупционный аспект

отношений в сфере природопользования рассматривают в своей работе Э.Р. Исламова и К.И. Ключева, приводя их оригинальную классификацию и рассматривая наиболее распространенные противоправные действия и формы бездействия, совершаемые с участием должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления [11] и т.д.

Рассмотреть более подробно интересные авторские концепции, встречающиеся на страницах научной печати, к сожалению, нам не позволяет установленный формат публикации, но хотелось бы присоединиться к мнению Е.П. Сергеевой, отметившей ключевые тенденции политики государства в деятельности по сохранению благоприятной экологической обстановки и природного разнообразия: активное вовлечение субъектов предпринимательской деятельности в процесс рационального и сберегающего природопользования; минимизация использования ресурсов, являющихся невозполнимыми и планомерное, контролируемое снижение влияния на природу человеческого фактора [12, с.58].

Деятельность российской прокуратуры в реализации указанной политики невозможно заменить работой никакого другого органа, в большей мере это объясняется уникальностью надзора, возложенного на данного субъекта государственной власти, позволяющего инициировать весь его правоохранительный функционал, не дожидаясь фактов правонарушений, а лишь в рамках общей превенции. Многогранной природоохранной деятельностью называет работу прокуратуры по обеспечению экологического благополучия И.В. Орловская [13, с.98] и мы не можем отказать в справедливости данному утверждению.

На сегодняшний день можно счесть экологическое законодательство достаточно согласованным, систему государственного контроля в области природопользования – урегулированной, теперь вектор законодательной деятельности должен быть смещен в сторону согласования экологического права с иными отраслями российского права, а также с международными нормативно-правовыми актами, ратифицированными Рос-

сийской Федерацией, а также договорами и соглашениями, направленными на поддержание экологической безопасности и сохранение природных ресурсов. Эту массивную базу международных норм можно условно разделить на три группы: те, согласно которым на Российскую Федерацию возлагается организационно-распорядительная функция, те, в которых Российская Федерация участвует в закрепленных за ней пределах правового поля, и те, вопрос ратификации которых еще находится на стадии рассмотрения. Нет необходимости уточнять, что в надзорную область природоохранных и иных прокуратур РФ входит первая группа международных норм (например, Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г. и т.д.).

Приказом Генерального прокурора № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» определяется именно превентивная составляющая прокурорской надзорной деятельности в сфере экологические правоотношений – предотвращение преступлений и иных правонарушений в сфере природопользования, а также обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду, как основу для сохранения жизни и здоровья человека.

Список литературы

1. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. 14.01.2002. – № 2. – Ст. 133.
2. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ. 05.04.1999. – № 14. – Ст. 1650.
3. Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения» // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. – № 3. – Ст. 141.
4. *Стеблов А.Л., Вайсман Я.И.* Экологическое право Российской Федерации и стран Европейского

сообщества: Учебное пособие / А.Л. Стеблов, Я.И. Вайсман. – Пермь, 2010.

5. *Буренина О.В.* Организация и деятельность природоохранных прокуратур: история и современность // Правовая инициатива. – 2013. – № 10. – С.1.

6. *Добрецов Д.Г.* Защита экологических прав человека и гражданина средствами прокурорского надзора // Сборник материалов круглого стола: «Международно-правовая защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора / под ред. С.А. Глотова. – Москва, 2018. – С. 84-93.

7. *Курилова Е. В.* Задачи и основные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства об административной ответственности в экологической сфере // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 1 (73). – С. 40-46.

8. *Саулин М.Ю.* Обеспечение законности в сфере законодательства о животном мире средствами прокурорского надзора // Черные дыры в Российском законодательстве. – 2014. – № 1. – С. 125-129.

9. *Мелехин А.В.* Административно-правовой механизм обеспечения законности в сфере экологии // Lex russica (Русский закон). – 2016. – № 11 (120). – С. 33-45.

10. *Каленов С.Е.* Дисциплинарная ответственность за земельные и экологические правонарушения: законны ли требования прокурора? // Власть и управление на Востоке России. – 2017. – № 3 (80). – С. 166–172.

11. *Исламова Э.Р., Ключева К.И.* Деятельность прокурора по привлечению юридических лиц к административной ответственности за коррупционные правонарушения в экологической сфере // Вопросы российского и международного права. – 2019. – Т. 9. – № 9-1. – С. 284–294.

12. *Сергеева Е.П.* О некоторых проблемах выявляемых прокурорами при осуществления надзора за исполнением законодательства об административных правонарушениях в экологической сфере // Сборник материалов VII научно-практической конференции молодых

ученых «Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых» / Под редакцией А.Ю. Винокурова, К.А. Комогорцевой. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. – С. 58-63.

13. Орловская И.В. Правотворческая функция прокуратуры как эффективный способ обеспечения реализации принципа гласности,

учета общественного мнения при принятии экологически значимых решений // Вестник Костромского государственного университета. – 2019. – Т. 25. – № 2. – С. 233-237.

14. Приказ Генерального прокурора № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. – 2008. – № 3.

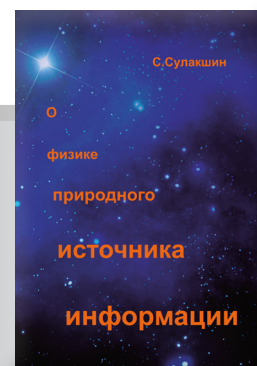
Статья поступила в редакцию 10 июня 2020 г.
Принята к публикации 8 сентября 2020 г.

Ссылка для цитирования: Иванченко Е.А. Обеспечение экологической безопасности граждан как приоритетная обязанность государства // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2020. № 3(31). С. 121-126. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2020-3-121-126>



КНИЖНЫЕ НОВИНКИ

Сулакшин С. С. О физике природного источника информации. М.: Научный эксперт, 2020. 358 с.



В монографии доктора физико-математических наук, доктора политических наук профессора, руководителя Центра научной политической мысли и идеологии Степана Степановича Сулакшина на стыке физического эксперимента и логико-философского метода исследованы новые свойства взаимодействия человеческого сознания с внешним источником информации. Показано, что внешний информационный трафик действительно существует, а его источник локализован вне Земли.

Древняя практика лозоходства в современном эксперименте открывает механизмы и физические явления, порождающие новый взгляд на природу человеческого сознания. Верифицируется гипотеза о существовании внешнего Субъекта одной с человеком природы, одного «образа и подобия». Получены надежные научные данные о существовании, устойчивости и воспроизводимости явлений. Показана возможность технического обустройства и дальнейшего развития информационного контакта с внешним источником информации.

По вопросу приобретения монографии, а также для обмена мнениями, обсуждению, совместной работе, постановке новых задач, практических апробаций и планирования новых экспериментов автор готов к контакту: Sulakshin@mail.ru