

А.С. Хлебинская, Л.П. Милешко, А.И. Королева
(Южный федеральный университет; e-mail: a.khlebinskaya@mail.ru)

СОСТОЯНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Проанализированы современное состояние законодательного обеспечения охраны окружающей среды, экологической безопасности региона и перспективы на будущее.

Ключевые слова: экологическая безопасность, правовое регулирование охраны окружающей среды.

A.S. Khlebinskaya, L.P. Mileshko, A.I. Koroleva

STATE OF LEGISLATIVE SUPPORT OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE ROSTOV REGION

The current state of legislative support of environmental protection and ecological security of the region and the prospects for the future was analyzed.

Key words: ecological safety, legal regulation of environmental protection.

Статья поступила в редакцию Интернет-журнала 8 декабря 2015 г.

Концепция экологической безопасности представляет собой логический результат эволюции проблемы охраны окружающей среды. Вначале, на рубеже XIX-XX вв., эта проблема понималась преимущественно в двух аспектах: консервативная охрана природы путем создания природных резерватов и "делёж" природных ресурсов между заинтересованными государствами. Позднее она связывалась главным образом с загрязнением окружающей среды. Наконец, в настоящее время возобладал целостный, биосферный подход, диктующий единообразное применение научно обоснованных ограничений любых воздействий человека на окружающую его среду, будь то внесение вещества или энергии в природные циклы либо их изъятие с целью сохранения равновесия основных сложившихся в природной среде взаимодействий, поскольку его нарушение приведет к катастрофическим последствиям [1].

Создание системы экологической безопасности немыслимо вне права. Поэтому в её содержание естественно включается совокупность национальных и международных постоянно действующих юридических условий и требований, которые устанавливаются и проводятся в жизнь заинтересованными государствами индивидуально или коллективно в целях обеспечения бесконечно длительного существования и развития человечества на Земле в гармонии с окружающей природой [2].

Согласно статье 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", под экологической безопасностью (ЭБ) понимается "состояние защищённости природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий" [3].

Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72 д) Конституции Российской Федерации) [4].

Согласно Реймерсу Н.Ф., ЭБ следует рассматривать в глобальных (биосфера, общество) сферах, в пределах государств и их любых подразделений (региональных, локальных и условно точечных рамках) [5].

Проблемы совершенствования правового регулирования охраны окружающей среды актуальны в настоящее время ввиду особой значимости экологической составляющей в решении многих национальных задач, суть которой заключается в сохранении и восстановлении природной среды, в обеспечении рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, в предотвращении негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидации последствий такой деятельности.

В настоящее время ухудшение экологического состояния вызвано негативным воздействием человека на окружающую природную среду, а также истощением природных ресурсов в результате деятельности человека.

Государство в рамках правового регулирования должно сбалансировать потребительские способности человека и законы природы для недопущения её уничтожения.

Так, экологическое право регулирует экологические отношения в части установления запретов и ограничений в отношении неограниченного использования природных ресурсов путем выработки эффективных мер правовой охраны окружающей среды.

Выступая регулятором общественных отношений, складывающихся по поводу охраны окружающей среды, экологическое право призвано обеспечить в конечном итоге реализацию права каждого на благоприятную окружающую среду [6].

В соответствии со статьёй 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основании принципа соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду [3].

Согласно статье 11 Областного закона Ростовской области от 11 марта 2003 г. № 316-ЗС "Об охране окружающей среды в Ростовской области":

1. Каждый житель, проживающий на территории Ростовской области, имеет право на благоприятную окружающую среду, не создающую угрозу для состояния здоровья и условий жизнедеятельности.

2. Права и обязанности жителей, проживающих на территории Ростовской области, в сфере охраны окружающей среды устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральным и областным законодательством.

3. Органы государственной власти Ростовской области создают условия для обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду [7].

На федеральном уровне регулирование отношений государством в сфере охраны окружающей среды и природных ресурсов осуществляется посредством:

- "Водного кодекса Российской Федерации" от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ;
- "Земельного кодекса Российской Федерации" от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ;
- Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения";
- Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ "О животном мире";
- Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ "Об охране атмосферного воздуха";
- Федерального закона от 11 июля 2011 г. № 190-ФЗ "Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";
- Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления";
- иных Федеральных законов, других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также муниципальных нормативных правовых актов.

Согласно статье 76 "Конституции Российской Федерации"? вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон [4].

На основании Федеральных законов, других законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, устанавливаются законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (Областной закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. № 275-ЗС "О недропользовании на территории Ростовской области", Областной закон Ростовской области от 3 августа 2007 г. № 747-ЗС "Об охране зелёных насаждений в населённых пунктах Ростовской области", Областной закон Ростовской области от 3 ноября 2006 г. № 578-ЗС "Об экологической экспертизе в Ростовской области", Областной закон Ростовской области от 11 марта 2003 г. № 316-ЗС "Об охране окружающей среды в Ростовской области", Областной закон Ростовской области от 28 декабря 2005 г. № 434-ЗС "Об особо охраняемых природных территориях Ростовской области", Областной закон Ростовской области от 29 марта 2007 г. № 674-ЗС "О полномочиях органов государственной власти Ростовской области в сфере водных отношений", Постановление Правительства РО от 30 августа 2012 г. № 819 "Об утверждении Порядка охраны зелёных насаждений в населённых пунктах Ростовской области" и т.д.).

Что касается правового регулирования на региональном уровне, на территории Ростовской области действует Областной закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. № 273-ЗС "Об административных правонарушениях", правовой основой которого являются Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Устав Ростовской области. Областным законом Ростовской области от 25 октября 2002 г. № 273-ЗС установлены задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях, перечень видов административных наказаний и правила их применения, органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, порядок производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Правовое обеспечение экономического стимулирования в области охраны окружающей среды в современной России фрагментарно. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" лишь называет основные методы экономического стимулирования в области охраны окружающей среды, детально не устанавливая механизм их реализации [8].

В настоящее время природопользователи практически не заинтересованы в проведении природоохранных мероприятий, так как это требует высоких финансовых затрат.

В рамках государственного регулирования охраны окружающей среды применяются меры государственного принуждения, которые являются малоэффективными, так как экономическая выгода, получаемая от реализации деятельности, которая несет негативное воздействие окружающей среде, намного выше, юридической ответственности, которую несёт природопользователь. Таким образом, государственное принуждение не стимулирует экологически ответственного отношения. Кроме того, меры государственного принуждения применяются уже после причинения вреда окружающей среде, что также не позволяет предотвратить вред, наносимый в результате реализации деятельности природопользователей.

Таким образом, как на федеральном, так и на региональном уровне очень остро стоит проблема упорядочения отношений в сфере взаимодействия природы и человека. Так, как упоминалось ранее Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" ограничивается перечислением отдельных мер экономического стимулирования, детально не раскрывая их.

Что касается регионального законодательства, к примеру, Областной закон Ростовской области от 3 августа 2007 г. № 747-ЗС "Об охране зелёных насаждений в населённых пунктах Ростовской области" устанавливает, что вред окружающей среде, причиненный в результате нарушения требований настоящего Областного закона, подлежит возмещению в порядке, установленном законодательством в области охраны окружающей среды. При этом, методика регламентирующая расчёт указанного вреда отсутствует.

Более того, необходимо устранять общие фразы, позволяющие неоднозначно трактовать законы и иные нормативные правовые акты, что является главной проблемой всего законодательства.

Таким образом, для уменьшения негативного воздействия на окружающую среду в будущем Указом Президента РФ от 4 февраля 1994 № 236 "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития" приняты основные положения государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития. Кроме того, Распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р утверждена стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года.

Так, развитие экономического регулирования и использование рыночных инструментов регулирования воздействия на окружающую среду является одной из основных задач государственной политики в области экологического развития. Одной из мер экономического стимулирования является внедрение наилучших технологий, которые позволяют вторично использовать природные ресурсы, использовать менее вредные вещества, являются малоотходными. И конечно, очень важно экономическое стимулирование природопользователей к внедрению таких технологий.

В соответствии с вышеизложенным, необходимо применять комплексные меры для обеспечения экологической безопасности и устойчивого развития в целом.

Литература

1. **Тимошенко А.С.** Глобальная экологическая безопасность – международно-правовой аспект // Советское государство и право. 1989. № 1. С. 84-92.
2. **Колбасов О.С.** Концепция экологической безопасности (Юридический аспект) // Советское государство и право. 1988. № 12. С. 47-55.
3. **Федеральный** закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (ред. от 13.07.2015).
4. **Конституция** Российской Федерации.
5. **Реймерс Н.Ф.** Природопользование: словарь-справочник. М.: изд-во: Мысль, 1990. 637 с.
6. **Хлуденева Н.И.** Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: монография. М.: изд-во: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. 172 с.
7. **Областной** закон Ростовской области от 11 марта 2003 г. № 316-ЗС "Об охране окружающей среды в Ростовской области" (ред. от 02.03.2015).
8. **Хлуденева Н.И.** Правовое обеспечение экономического стимулирования в области охраны окружающей среды // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 5-13.
9. **Указ** Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 "О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития".
10. **Распоряжение** Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р "Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года".