

УДК 349.6.

doi: 10.20310/1819-8813-2017-12-5-173-177

НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СОВРЕМЕННЫМ ГЛОБАЛЬНЫМ ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ВЫЗОВАМ ЧЕЛОВЕЧЕСТВУ

ЗАХАРОВ АЛЕКСАНДР ВЯЧЕСЛАВОВИЧ

Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина,
г. Тамбов, Российская Федерация, e-mail: zawtmb@yandex.ru

Основной научной задачей, решаемой автором данной статьи, явилось выявление направлений повышения эффективности правового регулирования охраны окружающей среды в контексте противодействия современным глобальным экологическим вызовам человечеству. Поскольку проблемам охраны окружающей среды в России в текущем году уделяется особое внимание, решение поставленной научной задачи является особенно актуальным и своевременным для современной юридической науки и правоприменительной практики. На основе проведенного анализа автором сделан вывод о необходимости повышения эффективности правового регулирования в области охраны окружающей среды и природопользования. К таким направлениям автор предлагает отнести такие направления, как: совершенствование экологического правотворчества, правоприменения в экологической сфере, а также повышение уровня экологической и правовой культуры субъектов экологических правоотношений. На основе научного анализа автором подробно охарактеризованы предложенные направления, даны рекомендации по их оптимизации. Выводы автора, изложенные в рамках данной научной статьи, могут быть использованы при преподавании таких учебных курсов, как теория государства и права, экологическое право, конституционное право и ряда других отраслевых юридических дисциплин. Представленные выводы могут быть использованы в работе законодательных и правоприменительных органов. Особый интерес научные выводы автора могут представлять для органов государственной власти, осуществляющих природоохранную деятельность, а также для судебной системы. Использование научных выводов и рекомендаций автора позволит повысить эффективность правового регулирования в экологической сфере, снизить экологическую напряженность региона и будет способствовать обеспечению граждан на благоприятную окружающую среду.

Ключевые слова: правовое регулирование, охрана окружающей среды, деятельность государства, экологическое законодательство, экологизация, судебная практика, правовой мониторинг, правоприменительная деятельность

Ухудшение состояния окружающей среды и появление таких негативных явлений, как современные глобальные экологические вызовы человечеству обуславливают необходимость повышения эффективности эколого-правового регулирования в области противодействия экологическим вызовам различного уровня, в том числе и рассматриваемых нами.

Борьба с современными глобальными экологическими вызовами человечеству требует совершенствования эколого-правового регулирования и повышения его эффективности.

На наш взгляд, основными направлениями повышения эффективности правового регулирования в рассматриваемой нами сфере являются:

1. Совершенствование экологического правотворчества. Процесс правотворчества начинается с возникновения потребности в юридическом регулировании экологических общественных отношений. Такая потребность обуславливается не только общественными интересами, но и экономическим базисом. На завершающей стадии правотворчества осуществляется специальная целенаправленная деятельность компетентных органов по выражению общественной потребности в благоприятной окружающей среде (а, следовательно, отсутствию современных глобальных экологических вызовов человечеству как явлений, не позволяющих достигнуть данную общественную потребность), и соответствующих интересов в общеобязательных правилах поведения.

Анализ действующего законодательства позволил нам выявить тенденцию обогащения правовых норм экологическим содержанием, и их реализацию через конкретные правоотношения, которые действуют в различных сферах. Одновременно с экологическим законодательством экологическую нагрузку фактически несут все отрасли законодательства, которые касаются регулирования взаимодействия человека, общества и окружающей среды.

В этой связи весьма целесообразной в качестве стратегической цели развития законодательства и совершенствования правового регулирования в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов, способствующего в том числе и предупреждению и устранению современных глобальных экологических вызовов человечеству, необходимо выделить экологизацию российского законодательства.

Экологизацию российского законодательства следует, по нашему мнению, рассматривать в двух значениях:

- в узком – как проникновение экологических требований в нормы права;
- широко – как дальнейшее формирование отрасли экологического права и проникновение экологических идей, концепций, принципов в законодательство других отраслей.

Экологизация российского законодательства в широком смысле позволит искоренить не только современные глобальные экологические вызовы человечеству, но и причины, условия и факторы их возникновения (распространения).

Законодательство субъектов РФ, по мнению И. А. Игнатьевой, «характеризуется некоторыми передовыми подходами к правовому регулированию экологических отношений, в некоторых областях опережая федеральное законодательство, и оно способно в определенной мере повлиять на развитие федерального законодательства» [1]. Такое влияние может получить отражение на федеральном уровне, «во-первых, посредством учета лучших образцов правового регулирования субъектов Российской Федерации по специфическим экологическим проблемам регионов в случае приобретения ими характера всеобщих; во-вторых, позитивное воздействие на качество федерального экологического законодательства могут оказать те региональные акты или их отдельные положения, которые созданы для восполнения отсутствующих в настоящее время на федеральном уровне необходимых правовых норм и институтов» [1].

Подобная ситуация положительным образом влияет на предотвращение перерастания региональных экологических проблем в глобальные

экологические вызовы человечеству. Так, решение на региональном уровне острых экологических вопросов предотвращает возникновение экологического кризиса.

Если одним из важнейших положений региональной политики в Российской Федерации является «децентрализация власти путем закрепления за субъектами Федерации возможно большего числа полномочий в сфере совместного ведения» [2], то основная цель региональной эколого-правовой политики – «полноценное, в тоже время учитывающее региональную специфику, нормативное правовое регулирование отношений в сфере «общество – окружающая среда». Очевидно, достаточность такого регулирования будет определяться не только учетом местных природно-климатических условий и особенностей, но и уровнем детализации федерального законодательства в указанной сфере» [2].

Нельзя не согласиться с И. А. Игнатьевой, которая справедливо отмечает, что «законы субъектов Российской Федерации по своей структуре, названию и содержанию статей и разделов фактически в большей части копируют федеральные, не только не вводя какой-либо специфики правового регулирования, но и повторяя все недостатки последних. Некоторая самостоятельность в законодательстве при этом бывает связана с экспериментированием, как правило, неудачным, с формой законодательного акта (Экологический кодекс Башкортостана), необоснованным редактированием положений федерального законодательства. Такие примеры следует расценивать как негативные, они лишь усугубляют количество законодательных ошибок современного экологического законодательства» [1, с. 28-29].

Тем не менее, одной из особенностей правового регулирования является стремление к восполнению на региональном уровне пробелов правового регулирования экологических отношений. Причем субъекты РФ несколько оперативнее реагируют на наличие пробелов в федеральном законодательстве, чем используют свои возможности учета региональных природных, социальных и иных факторов в правовом регулировании экологических отношений.

Учитывая вышесказанное, с учетом необходимости планомерной борьбы с современными глобальными экологическими вызовами человечеству, считаем своевременным и положительным провозглашение в качестве наиболее актуальных задач (приоритетов) правовой политики в Российской Федерации:

- «устранение пробельности российского законодательства;

- повышение степени согласованности в системе нормативно-правовых актов;
- совершенствование механизмов реального обеспечения и защиты прав и законных интересов человека и гражданина» [3].

Достижение этих задач способствует одновременно искоренению современных глобальных экологических вызовов человечеству, а также причин, условий и факторов, способствующих их возникновению (распространению). Интересным в свете данного исследования кажется предложение Ю. С. Шемшученко о разработке экологической Конституции Земли в форме общего Экологического кодекса планеты [4].

2. Совершенствование правоприменения в экологической сфере.

Качество и эффективность экологического правотворчества в значительной мере зависит от реального воплощения в конкретной деятельности компетентных органов и применения ими экологических норм. Не случайно Экологическая доктрина Российской Федерации подчеркивает «необходимость создания эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, а также совершенствования правоприменительной практики» [5].

Если определить главные, стратегические направления правоприменительной практики в области борьбы с современными глобальными экологическими вызовами человечеству, то они сводятся к тому, чтобы поднять на качественно новый уровень работу всех правоприменительных органов, существенно активизировать их деятельность по охране экологических интересов личности, обеспечению экологической безопасности и экологического порядка, профилактике экологических правонарушений, борьбе с экологической преступностью.

Для реализации данных направлений, на наш взгляд, необходимо:

А. Оптимизировать правовые принципы организации деятельности органов государственной власти в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов. В ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» закреплено 23 принципа деятельности федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, на наш взгляд, излишне громоздко. Кроме того, некоторые из принципов можно отнести к функциям органов государственной власти, например, такой, как «организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры».

Оптимизация правовых принципов организации деятельности органов государственной власти позволит повысить эффективность деятельности данных органов.

Б. Четкое нормативное закрепление компетенции органов государственной власти Российской Федерации между собой, а также органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В. Совершенствовать ведомственное правотворчество.

Г. Улучшать юридическую технику, тактику и методику всех типов (видов, подвидов) правотворческой практики. С учетом современных глобальных экологических вызовов человечеству в современных условиях больше внимания следует уделять экологической и другим важнейшим ее функциям, а также четкости и ясности принимаемых правотворческих решений.

Д. Совершенствовать судебную практику. Именно судебная практика могла бы позволить выявить наиболее проблемные сферы правового регулирования и активизировать свою роль в их корректировке, в том числе совершенствуя систему реализации своего права законодательной инициативы.

Формирование судебной практики по привлечению к юридической ответственности за совершение некоторых экологических преступлений (экоцид, экологический терроризм, экологическая война и т. п.) позволило бы снизить экологическую преступность и устранить некоторые из современных глобальных экологических вызовов, либо предупредить их возникновение. Ведь отсутствие в мире практики привлечения к ответственности по данным составам, хотя сами действия, как мы отмечали ранее, в ряде случаев возможно было бы так квалифицировать, позволяет лицам, совершающим их, уйти от ответственности, а другим лицам повторять данные действия.

Е. Повышать уровень профессионализма и ресурсообеспеченности правоприменителей. Для правоприменительной деятельности требуется высокий профессионализм и ресурсообеспеченность, то есть правоприменительная деятельность (как и в целом юридическая практика) в той или иной степени должна обеспечиваться мерами материального, организационного, кадрового, научного и иного характера.

Для борьбы с современными глобальными экологическими вызовами человечеству важным представляется необходимость укрепления законности и правопорядка, искоренение формализма и бюрократизма.

тизма в деятельности правоохранительных органов, улучшения их организационной структуры, материально-технического и финансового обеспечения. Особенно актуальны вопросы комплектования, правильной расстановки, воспитания, юридического обучения, социальной и правовой защищенности сотрудников государственных и правоохранительных органов, в частности, природоохранной прокуратуры, экологической милиции и т. п.

Ж. Развивать правовой мониторинг. Эффективность действующей в государстве системы законодательства (в том числе и экологического) тесно связана с проблемой наблюдения, контроля за ее качеством, а также улучшения последнего. В свою очередь развитие государства обуславливает и изменение системы законодательства. Оценить состояние экологического законодательства, выявить его пробелы, коллизии, степень эффективности и достижения задач, адекватность и соответствие современным реалиям можно с помощью правового мониторинга. Выявление пробелов, коллизий, оценка эффективности, соответствие современным реалиям жизни и т. п. – это те аспекты, установление которых позволит устранить причины, условия и факторы возникновения (распространения) современных глобальных экологических вызовов человечеству, которые обусловлены несовершенством экологического законодательства.

Таким, образом, совершенствование правового регулирования в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов в целях борьбы с современными глобальными экологическими вызовами человечеству требует проведения комплекса постоянно действующих организационно-технических, экономических и других мероприятий. Одним из путей совершенствования данного правового регулирования является повышение его эффективности. Основными направлениями повышения эффективности правового регулирования в сфере борьбы с современными глобальными экологическими вызовами человечеству являются совершенствование экологического правотворчества, правоприменения в экологической сфере, а также повышение уровня экологической и правовой культуры субъектов экологических правоотношений.

Литература

1. Игнатьева И. А. Экологическое законодательство России: теория и практика систематизации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 28.

2. О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: Указ Президента РФ от 01.04.1996 г. № 440 // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1572.

3. Матузов Н. И. Малько А. В., Шундилов К. В. Правовая политика современной России: предлагаем проект концепции для обсуждения // Правовая политика и жизнь. 2004. № 1.

4. Круглый стол «Правовые проблемы государственного, муниципального и иных видов экологического контроля» // Экологическое право. 2008. № 4. С. 29

5. Об одобрении Экологической доктрины Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 № 1225-р // СЗ РФ. 2002. № 36. Ст. 3510.

6. Об утверждении Федеральной программы развития образования: федер. закон Российской Федерации от 10 апреля 2000 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 16. Ст. 1639.

References

1. Ignat'eva I. A. *Ekologicheskoye zakonodatel'stvo Rossii: teoriya i praktika sistematizatsii* [Ecological legislation of Russia: theory and practice of systematization]: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2007. S. 28.

2. O kontseptsii perekhoda Rossijskoj Federatsii k ustojchivomu razvitiyu: Ukaz Prezidenta RF ot 01.04.1996 g. № 440 [About the concept of transition of the Russian Federation to sustainable development: Presidential decree of the Russian Federation on 01.04.1996 № 440] // SZ RF. 1996. № 15. St. 1572.

3. Matuzov N. I. Mal'ko A. V., Shundikov K. V. *Pravovaya politika sovremennoj Rossii: predlagayem proekt kontseptsii dlya obsuzhdeniya* [Policy of law of modern Russia: we offer the draft of the concept for discussion] // Pravovaya politika i zhizn'. 2004. № 1.

4. Kruglyj stol «Pravovye problemy gosudarstvennogo, munitsipal'nogo i inyx vidov ekologicheskogo kontrolya» [Round table «Legal problems state, municipal and other types of environmental control»] // Ekologicheskoye pravo. 2008. № 4. S. 29.

5. Ob odobrenii Ekologicheskoy doktriny Rossijskoj Federatsii: rasporyazheniye Pravitel'stva RF ot 31.08.2002 № 1225-r [About approval of the Ecological doctrine of the Russian Federation: order of the Government of the Russian Federation on 31.08.2002 № 1225-r] // SZ RF. 2002. № 36. St. 3510.

6. Ob utverzhdenii Federal'noj programmy razvitiya obrazovaniya: feder. zakon Rossijskoj Federatsii ot 10 aprelya 2000 g. № 51-FZ [About the approval of the Federal development program of education: federal law of the Russian Federation on April 10, 2000 № 51-FL] // Sobraniye zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii. 2000. № 16. St. 1639.

* * *

DIRECTIONS OF INCREASE IN EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION OF COUNTERACTION TO MODERN GLOBAL ENVIRONMENTAL CHALLENGES TO MANKIND

ZAKHAROV ALEKSANDR VYACHESLAVOVICH

Tambov State University named after G. R. Derzhavin,
Tambov, the Russian Federation, e-mail: zawtmb@yandex.ru

The main scientific objective solved by the author was identification of the directions of increase in efficiency legal regulation of environmental protection in the context of counteraction to modern global environmental challenges to mankind. As special attention is paid to problems of environmental protection in Russia in the current year, the solution of the set scientific task is especially relevant and timely for modern jurisprudence and law-enforcement practice. On the basis of the carried-out analysis the author made a conclusion on need of increase in efficiency of legal regulation in the field of environmental protection and environmental management. The author suggested to refer such directions to such directions as: improvement of ecological law-making, law enforcement in the ecological sphere and also increase in level of ecological and legal culture of subjects of ecological legal relationship. On the basis of the scientific analysis the author in detail characterized the offered directions and made recommendations about their optimization. The author's conclusions stated within this scientific article can be useful when teaching such training courses as the theory of the state and the right, the ecological right, constitutional right and some other branch legal disciplines. The presented conclusions can be useful in work of legislative and law-enforcement bodies. Scientific conclusions of the author can be of special interest for the public authorities which are carrying out nature protection activity and also for judicial system. Use of scientific conclusions and recommendations of the author will allow to increase efficiency of legal regulation in the ecological sphere, to reduce ecological tension of the region and will promote providing citizens on the favorable environment.

Key words: legal regulation, environmental protection, activity of the state, ecological legislation

Об авторе:

Захаров Александр Вячеславович, кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой конституционного права Тамбовского государственного университета имени Г. Р. Державина, г. Тамбов

About the author:

Zakharov Aleksandr Vyacheslavovich, Candidate of Jurisprudence, Associate Professor, Head of the Constitutional Right Department, Tambov State University named after G. R. Derzhavin, Tambov