



З.В. Галазова

Залина Викторовна Галазова

Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова, доцент кафедры гражданского права и процесса, кандидат юридических наук, e-mail: gala1983@mail.ru

Анастасия Викторовна Шаропатова

ФГБОУ ВО Красноярский ГАУ, Институт экономики и управления АПК, доцент кафедры организации и экономики сельскохозяйственного производства, кандидат экономических наук, e-mail: sharopatova@yandex.ru

Проблемы реализации политики государства в области экологической безопасности и организации ответственного производства и потребления

Аннотация. Статус современного государства во многом определяется состоянием и качеством окружающей природной среды и ее компонентов, количественными и качественными показателями ее территории и природных богатств, эффективной «зеленой» экономикой, в совокупности демонстрирующих реализацию государством функции по обеспечению прав на благоприятную окружающую среду. Для этих целей государство обязано определять государственную политику на основе экологических принципов; соответствовать высоким международным стандартам по разработке и внедрению экологизированных институтов, сопровождаемых эффективными механизмами реализации.

Ключевые слова: экологизация, окружающая среда, политика государства.

Zalina V. Galazova

K.L. Khetagurov North Ossetian State University, Department of Civil Law and Process, Associate Professor, Ph.D., Russia, Vladikavkaz, e-mail: gala1983@mail.ru

Anastasia V. Sharopatova

Krasnoyarsk State Agrarian University, Department of Organization and Economics of Agricultural Production, Associate Professor, Ph.D., Russia, e-mail: sharopatova@yandex.ru

Problems of implementation of the state policy in the field of environmental safety and organization of responsible production and consumption

Abstract. The status of a modern state is largely determined by the state and quality of the natural environment and its components, quantitative and qualitative indicators of its territory and natural resources, an effective "green" economy, which together demonstrate the state's implementation of the function of ensuring the rights to a favorable environment. For these purposes, the state is obliged to establish a state policy based on environmental principles; comply with high international standards for the development and implementation of green institutions, accompanied by effective implementation mechanisms.

Keywords: greening, environment, state policy.

Сегодня особо остро стоят вопросы по защите населения и окружающей среды от глобального экологического кризиса с целью сохранения здоровья наций, биологического разнообразия и восстановления среды обитания.

Эколого-правовые проблемы для российского общества приобретают особую актуальность ввиду возросшей угрозы здоровью населения от растущего количества действующих промышленных, ядерных и иных особо опасных объектов, расположенных на территории РФ. Указанные процессы в должной мере не сопровождаются устойчивыми инновационными разработками, направленными на уменьшение негативного воздействия на окружающую среду. Несомненно, развитие общества сегодня немыслимо без инновационного, технологического и промышленного прогресса, оборотной стороной которого является пагубное влияние на окружающую среду и жизнь человека.

В решении этой проблемы большое значение имеют государственная природоохранная политика и экологическое воспитание населения.

Разработка эффективного нормативного правового регулирования экологической и экономической безопасности государства, а также программ развития сбалансированной антропогенной среды должны строиться на системных научно-теоретических исследованиях.

Согласно Основам государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года (утв. Президентом РФ от 30 апреля 2012 г.) [3] (далее также – Основы), экологическая ситуация в Российской Федерации характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности. В 40 субъектах Российской Федерации более 54 процентов городского населения находит-

ся под воздействием высокого и очень высокого загрязнения атмосферного воздуха. Объем сточных вод, сбрасываемых в поверхностные водные объекты без очистки или недостаточно очищенных, остается высоким. Практически во всех регионах сохраняется тенденция к ухудшению состояния почв и земель. Интенсивно развиваются процессы, ведущие к потере плодородия сельскохозяйственных угодий и к выводу их из хозяйственного оборота. Опустыниванием в той или иной мере охвачены 27 субъектов Российской Федерации на площади более 100 млн гектаров. Количество отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а направляются на размещение, возрастает. При этом условия хранения и захоронения отходов не соответствуют требованиям экологической безопасности.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 5 января 2016 г. № 7 «О проведении в Российской Федерации Года экологии» [4] Правительством РФ 2 июня 2016 утвержден план основных мероприятий, проводимых по всей стране, значительная часть из которых отведена решению проблем с отходами. Также вносились изменения в ФЗ «Об охране окружающей среды», в том числе появились новые категории и процедуры (накопленный вред окружающей среде, процедура ликвидации накопленного вреда и др.). На этом инициатива государства в попытках решить назревшие экологические проблемы не закончилась.

Экологическая безопасность Российской Федерации является составной частью национальной безопасности. Указом Президента РФ утверждена Стратегия экологической безопасности России до 2025 года [5]. Документ содержателен и описывает не радужную экологическую обстановку страны, содержит оценку текущего состояния экологической безопасности. Стратегией признано, что состояние окружающей среды на территории Российской Федерации, где сосредоточены большая часть населения страны, производственных мощностей и наиболее продуктивные сельскохозяйственные угодья (составляет около 15 процентов территории страны), оценивается как неблагоприятное по экологическим параметрам. Сохраняются угрозы экологической безопасности несмотря на принимаемые меры по снижению уровней воздействия на окружающую среду химических, физических, биологических и иных факторов, по предотвращению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая аварийные ситуации на опасных производственных объектах, по адаптации отраслей экономики к неблагоприятным изменениям климата. По экспертным оценкам, ежегодно экономические потери, обусловленные ухудшением качества окружающей среды и связанных с ним экономических факторов, без учета ущерба здоровью людей, составляют 4–6 процентов валового внутреннего продукта. Таким образом, в нормативном акте крайне показательно описано состояние эко-

логической безопасности, предложены меры по ее реабилитации.

Однако месяцем позже Указом Президента РФ утверждается Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [6]. Данной Стратегией к основным вызовам и угрозам экономической безопасности отнесены установление избыточных требований в области экологической безопасности, рост затрат на обеспечение экологических стандартов производства и потребления (пп. 25 п. 12 раздела II). То есть месяцем ранее государство отмечает катастрофичное состояние экологической безопасности, которое в свою очередь пагубно влияет на экономику страны, а через месяц приходит к обратному выводу.

Таким образом, толкование двух Стратегий позволяет сделать вывод о несистемности и противоречивости государственной политики в области экологии, совершенно несовместимый подход к решению двух глобальных задач государства. Хотя еще в 2010 году Конституционный суд РФ выделил в качестве основной задачи государства разрешение экологических и экономических конфликтов и обеспечение баланса публичных и частных интересов, с тем, чтобы в условиях экономического развития деятельность хозяйствующих субъектов имела экологически совместимый характер [11]. Но, как мы видим, пока дорога к решению этой проблемы достаточно извилиста и основана на отсутствии единой методологии определения и реализации государственной политики. Такое положение вещей никак не соответствует международным принципам, равно как и национальной безопасности.

Нет сомнений, что вопросы экологии не должны рассматриваться отдельно от вопросов экономики. Насколько сегодня экономическое развитие России строится на принципе экологизации и механизмах «зеленой» экономики, также остается вопросом дискуссионным. Презюмируется, что реализация Основ осуществляется в соответствии с принципом научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях устойчивого развития и обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности.

Авторы, занимающиеся отраслевой проблематикой, часто обращаются к проблемам неразрывной взаимосвязи природных ресурсов с экономической безопасностью страны, отсутствия достаточной вовлеченности природно-экономических ресурсов в увеличение эффективности функционирования регионов страны, которые также требуют четкого регламентированного законодательства и экологоориентированной государственной политики [17, 18, 19].

Разрозненность в построении логичной и эффективной экологической политики основывается на отсутствии нормативно обозначенных задач и функций государства в области экологии. К слову, основной источник экологического права Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране

окружающей среды» [2] не содержит статьи о функциях и задачах государства в области экологии.

Президент РФ в ежегодном послании 2021 году назвал экологическим вызовом объективную реальность, которая ставит перед государством новые задачи, в том числе в области строительства посредством повсеместного использования цифрового проектирования, производства и внедрения самых передовых энергоэффективных материалов [9].

Годом ранее Президентом РФ отмечалась необходимость формирования полноценной системы экологического мониторинга; усиления экологической ответственности производителей; внедрения раздельного сбора мусора и др. [10].

В соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2018 N 204 [7] разработан национальный проект «Экология». Паспорт национального проекта «Экология» [8] содержит основные цели, направления, показатели, которые необходимо достигнуть, а также федеральные проекты, составляющие структуру национального проекта.

Согласно Добровольному национальному обзору хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [12], подготовленному Аналитическим центром при Правительстве РФ, в 82 % российских городов с населением более 100 тыс. чел. создана инфраструктура для раздельного сбора мусора. Полностью раздельный сбор мусора внедрен в 26 российских городах (а в 45 городах используется «двухконтейнерная система» для раздельного сбора мусора: контейнер для смешанных отходов и контейнер для пластика, бумаги, стекла и пр.). В рамках данной статьи мы не будем анализировать указанную информацию. Полагаем, у любого, кто интересуется данной проблематикой, есть возможность проверить это в том городе, в котором он проживает.

Между тем, согласно информации Ежедневной деловой газеты РБК, в 2019 году российский экологический оператор отобрал лишь 15 проектов обработки мусора, которые соответствуют критериям эффективности нацпроекта «Экология». На них приходится сортировка только 3 % отходов в России [14].

Россия все еще отличается отсутствием культуры разделения отходов из стекла, пластика, металла, бумаги и пищевых продуктов. Государственная политика должна обеспечить переход к рациональным моделям потребления и производства.

Экологизация законодательства, государственной политики и развитие экологического правосознания остаются актуальной и малообеспеченной задачей государства. Проблемы экологии должны определять направления экономического, социально-культурного, правового развития государства.

Поправками в Конституцию РФ [1] Правительству РФ делегированы полномочия по созданию условий для развития системы экологического

образования граждан, воспитания экологической культуры.

Несомненно, ни одну задачу по борьбе с экологическим кризисом не решить исключительно на уровне государства с применением организационно-принудительных мер. Каждый человек должен осознавать свое место и роль на Земле, ответственность за сохранность природных ресурсов.

Однако процесс повышения экологической культуры нуждается в государственной пропаганде и стимулировании, в том числе в стимулировании представителей бизнес-сообщества в поисках новых решений, позволяющих перейти к моделям ответственного потребления и производства. Принцип экологизации должен быть внедрен во все социальные и правовые институты.

Традиционно понятие «экологизация» рассматривается лишь в контексте экологизации законодательства, под которой понимаем отражение экологических требований в актах «неэкологического» законодательства – государственного, административного, гражданского и иного [13].

В литературе под экологической функцией государства понимается направление деятельности государства по охране, воспроизводству и оздоровлению окружающей природной среды, рациональному использованию природных ресурсов, находящихся в собственности государства, субъектов федерации, юридических и физических лиц, обеспечению экологической безопасности, охране и защите экологических прав физических и юридических лиц [16].

По мнению Б.В. Ерофеева [15], содержание метода экологизации включает следующие элементы: 1) закрепление в действующем законодательстве тех элементов экосистемы, которые экологически и экономически значимы и использование которых либо воздействие на которые нуждается в правовом регулировании и обеспечении; 2) закрепление в действующем законодательстве структуры тех органов, которые осуществляют конкретное регулирование использования природных объектов, контролируют сохранность и воспроизводство экологических систем; 3) закрепление в законодательстве круга природопользователей, оказывающих воздействие на окружающую природную среду; 4) четкая регламентация правил природопользования, которые обусловлены, с одной стороны, спецификой объекта природопользования, а с другой – правовым статусом природопользователя; 5) установление юридической ответственности за нарушение правил природопользования.

При этом политика государства остается за рамками изучения и выработки научно обоснованных методик. Авторы не включают экологизацию как основу государственной политики.

Представляется необходимым заменить принятую формулировку «экологическая политика государства» на «экологизированная политика государства», подразумевающую подчинение общей политики государства экологическим началам и требованиям.

Вместе с тем необходимо исключить всякую конкуренцию проблем (экономическая и экологическая), соблюдать последовательность и логичность в их законодательном регулировании, обеспечив полноценную имплементацию международных норм в национальное законодательство. Государственная политика в области экологического развития России действительно должна осуществляться в соответствии с принципом научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях устойчивого развития и обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической

безопасности. Государству необходимо направить усилия для продвижения экологического образования населения, охватывающего всю страну, и образовательной системы в целом. В преодолении сложившейся ситуации необходимо активное участие не только государства, но и самих граждан.

Представляется необходимым ввести в ФЗ «Об охране окружающей среды» статью, раскрывающую экологические задачи и функции государства.

Прогресс в сфере экологии невозможен без реформы экологического законодательства и государственной политики, соответствующей современным глобальным вызовам.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция РФ (Подпункт «е.6» части 1 статьи 114). / СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об охране окружающей среды» / СПС «КонсультантПлюс».
3. Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года (утв. Президентом РФ от 30 апреля 2012 г.) / СПС «КонсультантПлюс».
4. Указ Президента Российской Федерации от 5 января 2016 г. № 7 «О проведении в Российской Федерации Года экологии» / СПС «КонсультантПлюс».
5. Указ Президента РФ от 19.04.2017 N 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» / СПС «КонсультантПлюс».
6. Указ Президента РФ от 13.05.2017 N 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» / СПС «КонсультантПлюс».
7. Указ Президента РФ от 07.05.2018 N 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» / СПС «КонсультантПлюс».
8. «Паспорт национального проекта «Экология» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) / СПС «КонсультантПлюс».
9. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021. «Послание Президента Федеральному Собранию» / СПС КонсультантПлюс.
10. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020. «Послание Президента Федеральному Собранию» / СПС КонсультантПлюс.
11. Определение Конституционного Суда РФ от 30.09.2010 N 1421-О-О / СПС «КонсультантПлюс».
12. Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. 2020 / Добровольный национальный обзор 2020.pdf (rosstat.gov.ru) / Дата обращения 28.06.2021.
13. Бринчук М.М. Практика экологизации законодательства. // Экологическое право, 2008, N 6. СПС «КонсультантПлюс».
14. Ежедневная деловая газета РБК. Подробнее на РБК: <https://www.rbc.ru/business/21/08/2019/5d5bf68d9a794736cde53eeV> (дата обращения 06.06.2021).
15. Ерофеев Б.В. Экологическое право России. Учебник. – М: Юрист, 1996. 624 с.
16. Миронов В.С. К вопросу о понятии и содержании экологической функции государства // Юрист-Правовед. 2007. N 1. С. 120–123.
17. Щепеткина И.В. К вопросу об управлении экологической безопасностью и рациональным использованием природных ресурсов // Проблемы современной экономики (Новосибирск). 2014. №22-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-upravlenii-ekologicheskoy-bezopasnostyu-i-ratsionalnym-ispolzovaniiem-prirodnih-resursov> (дата обращения: 01.07.2021).
18. Шаропатова А.В. Оценка производственного потенциала регионального АПК (на материалах Красноярского края) / А. В. Шаропатова, Г. А. Сергуткина // Modern Economy Success. 2017. № 3. С. 54–58.
19. Степанова Э.В. Механизм формирования интегрированных структур в инновационной экономике региона / Э.В. Степанова, А.В. Шаропатова. – Красноярск: Краснояр. гос. аграр. ун-т, 2012. 144 с.

REFERENCES

1. Konstituciya RF (Podpunkt «e.6» chasti 1 stat'i 114). / SPS «Konsul'tantPlyus».
2. Federal'nyj zakon ot 10.01.2002 N 7-FZ (red. ot 11.06.2021) «Ob ohrane okruzhayushchej sredy» / SPS «Konsul'tantPlyus».
3. Osnovy gosudarstvennoj politiki v oblasti ekologicheskogo razvitiya Rossii na period do 2030 goda (utv. Prezidentom RF ot 30 aprelya 2012 g.) / SPS «Konsul'tantPlyus».
4. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 5 yanvarya 2016 g. № 7 «O provedenii v Rossijskoj Federacii Goda ekologii». / SPS «Konsul'tantPlyus».
5. Ukaz Prezidenta RF ot 19.04.2017 N 176 «O Strategii ekologicheskoy bezopasnosti Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda» / SPS «Konsul'tantPlyus».
6. Ukaz Prezidenta RF ot 13.05.2017 N 208 «O Strategii ekonomicheskoy bezopasnosti Rossijskoj Federacii na period do 2030 goda» / SPS «Konsul'tantPlyus».
7. Ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2018 N 204 (red. ot 21.07.2020) «O nacional'nyh celyah i strategicheskix zadachah razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2024 goda» / SPS «Konsul'tantPlyus».
8. «Pasport nacional'nogo proekta «Ekologiya» (utv. prezidiumom Soveta pri Prezidente RF po strategicheskomu razvitiyu i nacional'nom proektam, protokol ot 24.12.2018 N 16) / SPS «Konsul'tantPlyus».
9. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 21.04.2021. «Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu» / SPS Konsul'tantPlyus.
10. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 15.01.2020. «Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu» / SPS Konsul'tantPlyus.
11. Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 30.09.2010 N 1421-O-O / SPS «Konsul'tantPlyus».
12. Dobrovol'nyj nacional'nyj obzor hoda osushchestvleniya Povestki dnya v oblasti ustojchivogo razvitiya na period do 2030 goda. 2020 / Dobrovol'nyj nacional'nyj obzor 2020.pdf (rosstat.gov.ru) / Data obrashcheniya 28.06.2021.
13. Brinchuk M.M. Praktika ekologizacii zakonodatel'stva. // Ekologicheskoe pravo, 2008, N 6. SPS «Konsul'tantPlyus».
14. Ezhednevnyaya delovaya gazeta RBK. Podrobnее na RBK: <https://www.rbc.ru/business/21/08/2019/5d5bf68d9a794736cde53eeV> (data obrashcheniya 06.06.2021).
15. Erofeev B.V. Ekologicheskoe pravo Rossii. Uchebnik. - M: Yurist", 1996. - 624 s.
16. Mironov V.S. K voprosu o ponyatii i sodержanii ekologicheskoy funkcii gosudarstva // Yurist"-Pravoved". 2007. N 1. S. 120 - 123.
17. Shchepetkina I.V. K voprosu ob upravlenii ekologicheskoy bezopasnost'yu i racional'nyim ispol'zovaniiem prirodnih resursov // Problemy sovremennoj ekonomiki (Novosibirsk). 2014. №22-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-ob-upravlenii-ekologicheskoy-bezopasnostyu-i-ratsionalnym-ispolzovaniiem-prirodnih-resursov> (data obrashcheniya: 01.07.2021).
18. Sharopatova A.V. Ocenka proizvodstvennogo potentsiala regional'nogo APK (na materialah Krasnoyarskogo kraja) / A. V. Sharopatova, G. A. Sergutkina // Modern Economy Success. 2017. № 3. S. 54–58.
19. Stepanova E.V. Mekhanizm formirovaniya integrirovannyh struktur v innovacionnoj ekonomike regiona / E.V. Stepanova, A.V. Sharopatova. – Krasnoyarsk: Krasnoyarsk. gos. agrar. un-t, 2012. 144 s.