

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему: «Государственно-правовой механизм обеспечения экологической безопасности»

Обучающийся

А.К. Потапов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук, А.В. Моисеев

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

## Аннотация

Тема исследования: «Государственно-правовой механизм обеспечения экологической безопасности».

Актуальность исследования заключается в том, что экологическая безопасность является важнейшей составляющей национальной безопасности. Такой приоритет экологической безопасности обусловлен сохраняющимися угрозами и постоянным системным негативным воздействием на окружающую среду химических, физических и биологических факторов. Все эти факторы являются определяющими при возникновении ситуация чрезвычайного и техногенного характера.

Объектом настоящей выпускной квалификационной работы общественные отношения эколого-правового характера, возникающие в различных сферах жизнедеятельности человека.

Предмет выпускной квалификационной работы ограничен исследованием отдельных элементов государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, нормами федерального, регионального и местного законодательства, регулирующие общественные отношения в исследуемой области.

Цель выпускной квалификационной работы – исследование государственно-правового механизма, обеспечивающего экологическую безопасность в соответствии с нормами действующего законодательства и программными документами концептуального характера.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Общая характеристика экологической безопасности.....	7
1.1 Экологическая безопасность в системе национальной безопасности .....	7
1.2 Понятие экологической безопасности.....	13
Глава 2 Элементы государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности.....	21
2.1 Правовой механизм обеспечения экологической безопасности....	21
2.2 Система государственных органов и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на обеспечение экологической безопасности.....	29
Глава 3 Проблемы и развитие государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности .....	43
3.1 Деятельность органов муниципальной власти городского округа Тольятти, направленная на обеспечение экологической безопасности .....	43
3.2 Совершенствование правового механизма обеспечения экологической безопасности.....	64
Заключение .....	78
Список используемой литературы и используемых источников.....	83

## Введение

Актуальность исследования заключается в том, что экологическая безопасность является важнейшей составляющей национальной безопасности. Такой приоритет экологической безопасности обусловлен сохраняющимися угрозами и постоянным системным негативным воздействием на окружающую среду химических, физических и биологических факторов. Все эти факторы являются определяющими при возникновении ситуация чрезвычайного и техногенного характера.

Негативному воздействию подвергаются города, в которых проживает 74 % населения всей страны и 17 % (17,1 млн. человек) городского населения, проживающие в местах с очень высоким уровнем загрязнения воздуха. Источниками негативного воздействия являются объекты промышленности, энергетики, транспорта. Так, совокупный объем выбросов в атмосферный воздух загрязняющих веществ по итогам 2020 года составил 4053, 8 тысяч тонн. Существующий уровень антропогенного загрязнения отражается напрямую на состоянии водных объектов, являющихся не только средой обитания водных биологических ресурсов, но и источником питьевого, водно-хозяйственного снабжения [59].

Потенциальную угрозу жизни и здоровью населения несут в себе постоянно увеличивающиеся отходы производства и потребления, являющиеся результатами хозяйственной и иной деятельности.

Угрозу экологической безопасности несут в себе и опасные гидрометеорологические явления в виде наводнений, засухи, сильных осадков и проч. Данные явления наносят не только ущерб различным отраслям экономики, но жизнедеятельности населения в целом и являются источником чрезвычайных ситуаций природного характера.

Кроме того, нельзя исключать и глобальные угрозы экологической безопасности, которые несут в себе последствия изменения климата, увеличение потребления природных ресурсов, сокращение биологического

разнообразия.

При сложившейся негативной ситуации в сфере экологической безопасности следует отметить тенденцию криминализации сферы природопользования, недостаточное финансирование государством мероприятий по охране окружающей среды, низкий уровень разработки и внедрения экологически чистых технологий.

При всем при этом, на уровне государства принято множество документов стратегического характера, имеющие своей целью урегулировать государственно-правовой механизм обеспечения экологической безопасности. Из данных документов следует, что проблема экологической безопасности включают в себя множество вопросов от решения которых зависит не только состояние окружающей среды, но и вообще возможность существования человека. Однако большая часть вопросов пока остается без должного их решения.

Объектом настоящей выпускной квалификационной работы общественные отношения эколого-правового характера, возникающие в различных сферах жизнедеятельности человека.

Предмет выпускной квалификационной работы ограничен исследованием отдельных элементов государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, нормами федерального, регионального и местного законодательства, регулирующие общественные отношения в исследуемой области.

Цель выпускной квалификационной работы – исследование государственно-правового механизма, обеспечивающего экологическую безопасность в соответствии с нормами действующего законодательства и программными документами концептуального характера.

Задачи исследования:

- определить место экологической безопасности в системе национальной безопасности;
- рассмотреть понятие экологической безопасности;

- проанализировать правовой механизм обеспечения экологической безопасности;
- рассмотреть систему государственных органов и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на обеспечение экологической безопасности;
- проанализировать деятельность органов муниципальной власти городского округа Тольятти, направленную на обеспечение экологической безопасности;
- предложить пути совершенствования правового механизма обеспечения экологической безопасности.

Теоретическая база исследования представлена трудами следующих ученых: А.Г. Антипьевой, С.Р. Бакиевой, Т.Н. Балашовой, Д.К. Бекашева, О.В. Вагиной, А.М. Волкова, О.А. Глушко, ЖД.Ю. Грищенко, С.В. Гунич, В.В. Данилейко, А.В. Евченко, И.Г. Захаровой, Л.Г. Клюкановой, Л.Н. Козловцевой, И.О. Красновой, Л.И. Лавдаренко, С.В. Лисун, М.Н. Мишнина, А.О. Поддубного, Г.Г. Попова, Е.А. Сайковой, В.Д. Самойлова, Е.А. Суховой, В.Н. Чайка, О.А. Челпаченко, К.А. Чистякова, А.А. Шляминой и др.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

## **Глава 1 Общая характеристика экологической безопасности**

### **1.1 Экологическая безопасность в системе национальной безопасности**

В 2021 году была принята новая Стратегия национальной безопасности [85]. В данной Стратегии экологическая безопасность и рациональное природопользование выделены в качестве одного из стратегических национальных приоритетов, являющийся одним из самостоятельных видов национальной безопасности наряду с государственной, общественной, экономической, информационной и другими видами безопасности.

Исследование понятия экологической безопасности следует начать с такого родового ее понятия, как «национальная безопасность». Национальная безопасность как самостоятельная категория является предметом многих научных исследований.

К примеру, по мнению Н.А. Косолапова, национальная безопасность - состояние стабильности всех элементов системы, которая поддерживается специальными мерами и ресурсами. Такое состояние обеспечивается специально принятыми мерами, которые динамичны, актуальны, своевременны, сопоставимы потенциальным рискам и угрозам, что позволяет в течение долгого времени сохранять разумный баланс, распознавая, оценивая степень опасности и предотвращая риски и угрозы [40, с. 3].

В.А. Колокольцев признает национальную безопасность качественной характеристикой такого состояния государства и общества, при котором нивелированы или находятся под контролем внешние и внутренние угрозы, что обеспечивает целостность страны, единство наций, населяющих ее, что делается ради развития и воспроизводства, сохранения национального наследия и передачи культурного кода следующим поколениям [36, с. 21].

Как состояние безопасности участников общественных отношений, т.е. отдельно взятой личности, общества, которое составляют личности, а также

государства, суверенность которого должна быть защищена от внешних и внутренних угроз определяет национальную безопасность Г.Г. Попов [52, с. 36].

Некоторые ученые определяют национальную безопасность как совокупность таких ее компонентов, как безопасность личности, общества, государства, деятельность по обеспечению которых направлена на создание состояния их защищенности [47, с. 78].

С.В. Гунич национальной безопасностью признает безопасность социальных интересов личности и возможности удовлетворить их [15, с. 16; 17, с. 14]. Т.Н. Балашова считает, что национальная безопасность – это создание условий обеспечения суверенитета государства [5, с. 23].

По мнению В.Д. Самойлова, национальная безопасность направлена на защиту личности, общества и государства [77, с. 31]. Однако, в Конституции РФ [39] закреплены ценности, связанные с личностью, т.е. его право на жизнь, здоровье, неприкосновенность и проч. Относительно ценностей государства из Конституции РФ можно сделать вывод о том, что к таковым относятся народ, нация, граждане и общество.

Систему национальной безопасности рассматривают и как ценности, интересы, жизненные потребности личности, общества, государства, а так же факторы, представляющие угрозы и риски для нормального существования, реализации, развития этих ценностей и интересов [100, с. 31]. Для полноценного формирования и обеспечения национальной безопасности главную роль исполняют национальные ценности, интересы и задачи. При этом, национальные ценности представляют собой нормы нравственности, обычаями и традициями, определяющие жизненные установки людей, духовные и материальные достояния общества. На формирование национальных ценностей оказывают влияние также менталитет и территориальное положение страны.

Структурно национальная безопасность состоит из двух элементов: субъекта (государство в лице его уполномоченных органов и должностных лиц) и объекта (национальные интересы в целом и интересы отдельной личности, общества и государства) [50, с. 7].

Таким образом, национальная безопасность – это состояние личности, общества и государства, при котором им не угрожают внешние и внутренние угрозы, а также деятельность государства по ее обеспечению и сложно структурированный механизм.

Национальная безопасность имеет широкую сферу распространения, что предопределяет ее отдельные виды. Например, видами национальной безопасности являются: государственная, общественная, экологическая, экономическая, информационная и др. Каждый из перечисленных видов национальной безопасности может включать соответствующие подвиды безопасности, понятие которых не всегда законодательно определено. В связи с чем, ученые сами формулируют соответствующие дефиниции.

Так, безопасность личности определяется как безопасность порядка реализации интересов личности, а также состояние защищенности ее материальных и нематериальных благ, возможностей реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина [42, с. 14]. Социальная безопасность понимается как состояние защищенности личности, общества и государства от угроз социального, экономического, экологического и иного характера [2, с. 35-36]. Международная безопасность - безопасность отношений между государствами, в основном от военных угроз [23]. Ядерная безопасность – состояние защищенности ядерного материала от различных угроз. Налоговая безопасность – состояние налоговой системы, при которой обеспечивается гарантированная защита налоговых интересов государства, бизнеса и общества от внутренних и внешних угроз [44]. Политическая безопасность – состояние защищенности политической жизни страны или защищенность политической системы общества от внешних и внутренних угроз [14]. Демографическая безопасность – состояние защищенности количества и

этнического состава населения страны от внешних и внутренних угроз [83].  
Юридическая безопасность – состояние юридической защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз [82, с. 11].

Основы экологической безопасности заложены в Конституции Российской Федерации (см.: ч. 1 ст. 9, ст. 36, ст. 42 и ст. 58). Именно в данных статьях определена особая значимость охраны окружающей среды и в целом обеспечения экологической безопасности страны. Кроме того, в настоящее время можно говорить о социально-экологической безопасности, представляющую собой комплекс мер по защите жизненно важных интересов личности и государства – прежде всего, права настоящего и будущего поколений людей на благоприятную среду обитания [18, с. 10].

Необходимость обеспечения экологической безопасности обусловлена экологической ситуацией в стране. В настоящее время на территории Российской Федерации, на отдельных ее территориях, санитарно-эпидемиологическая обстановка остается неблагоприятной. Все это угрожает здоровью и существованию человека вообще. При этом, никакие достижения науки и медицины не позволят полностью избавить человечество от всех болезней, если не будут приняты меры по широкому распространению экологических и санитарно-эпидемиологических знаний среди широких слоев населения, а также привитию у них навыков личной и общественной гигиены. Одним санитарным врачам и медицинским работникам не справиться с этой задачей. Большую помощь им в этом важном деле могут оказать работники социальной сферы. Для правильной организации профилактических мероприятий, позволяющих свести до минимума возможный экономический и социальный ущерб от паразитарных и иных заболеваний человека, социальные работники должны овладеть знаниями об особенностях биологии и экологии организмов-возбудителей.

Среди причин, неблагоприятной экологической обстановки, можно назвать следующие:

- использование природных ресурсов;
- увеличение промышленных и бытовых отходов;
- несовершенство действующего экологического законодательства как на федеральном, так на региональном и местном уровнях;
- отсутствие финансирования экологических мероприятий;
- увеличение выбросов и сбросов вредных веществ [7, с. 28].

Источники экологической безопасности можно разделить на источники естественной среды, т.е. природные явления и источники искусственной среды. Данные источники ведут к возникновению факторов опасности, к которым относятся: экологические, социально-экономические, техногенные и другие. Сама система экологической безопасности состоит из трех составляющих ее элементов:

- комплексная экологическая оценка территории;
- экологический мониторинг;
- управленческие решения (экологическая политика) [28].

Основная цель экологической безопасности – «достижение устойчивого развития с созданием благоприятной среды обитания и комфортных условий для жизнедеятельности и воспроизводства населения, обеспечения охраны природных ресурсов и биоразнообразия, предотвращения техногенных аварий и катастроф» [34, с. 186].

Переход России к экологически безопасному устойчивому развитию определен Указом Президента РФ «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [87]. Главное назначение государства, исходя из положений названного Указа состоит в достижении целей экологической безопасности посредством проведения единой государственной политики, направленной на предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности.

Государственная экологическая политика имеет следующие цели:

- «сохранение и восстановление природной среды;

- обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики;
- ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата».

Кроме того, основными направлениями деятельности по обеспечению экологической безопасности, является совершенствование экологического воспитания и образования населения и решение межгосударственных экологических проблем [18, с. 12].

В заключении следует назвать принципами, на которые основывается обеспечение экологической безопасности относятся:

- подчиненность региональных и локальных задач экологической безопасности глобальным и национальным целям предупреждения экологических угроз;
- презумпция потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- разрешительный порядок осуществления производственной или другой деятельности;
- эколого-экономическая сбалансированность развития и размещения производственных сил (принципы экологической емкости и территориального планирования);
- непрерывность управления по обеспечению экологической безопасности и его соответствие масштабу и характеру экологической опасности;
- обязательность полной компенсации нанесенного ущерба.

Изложенное, позволяет сделать вывод о том, что экологическая безопасность как вид национальной безопасности, представляет собой состояние защищенности среды обитания, комфортных условий жизнедеятельности и воспроизводства населения, природных ресурсов и биоразнообразия, предотвращения техногенных аварий и катастроф.

## 1.2 Понятие экологической безопасности

Экологическая безопасность как правовая категория является результатом международных отношений, в которых она «рассматривалась как фактор обеспечения мира и глобальной безопасности» [41, с. 543]. При этом, важно заметить, что данная дефиниция приобрела двойное значение. Во-первых, она рассматривается как благоприятное состояние окружающей среды, а во-вторых, как отсутствие риска возникновения опасных для окружающей среды, человека ситуаций [41, с. 543].

В Российской Федерации правовые основы экологической безопасности заложены в ст. 42 Конституции РФ, в которой закреплены права граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Указанные права взаимосвязаны и предполагают обязательство со стороны государства защищать природу, которая является частью механизма реализации всех экологических прав. Рассматриваемые конституционные права, закрепленные в ст. 42 Конституции РФ являются экологическими правами, представляющие собой наряду с правами личности важную конституционную ценность. Однако в настоящее время возникает вопрос: чем является экологическая безопасность? Одним из видов экологических прав, конституционно значимой ценностью, национальным стратегическим приоритетам? Необходимость такого понимания обусловлена совершенствованием правового механизма обеспечения экологической безопасности и постановкой соответствующих целей и выбором тех средств, которые могут достичь поставленных целей.

Действующая ныне Стратегия экологической безопасности не дает понятие экологической безопасности, указывая лишь только на то, что таковая является составной частью национальной безопасности. Нормативное определение экологической безопасности сформулировано в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [93], как состояние

защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

В научной доктрине предпринимаются попытки сформулировать понятие экологической безопасности. Можно привести ряд таких определений:

- «баланс между окружающей средой и хозяйственной деятельностью, при котором воздействие на окружающую среду со стороны хозяйственной деятельности человека не должно превышать возможность ее восстановления» [45, с. 14];
- «процесс обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, природы и государства от реальных или потенциальных угроз, создаваемых антропогенным или естественным воздействием на окружающую среду» [37];
- «система мер, которые устраняют угрозу массовой гибели людей в результате такого негативного изменения состояния природы, при котором человек лишается возможности существовать и удовлетворять свои потребности» [35, с. 48];
- состояние защиты различных прав и интересов граждан, юридических лиц, общества и государства от вредного воздействия природной среды и человеческих факторов [13, с. 22].;
- состояние защищенности от экологических угроз [102, с. 63];
- «защищенность окружающей среды от негативного техногенного и природного воздействия, а также комплекс мер, направленных на обеспечение и поддержание безопасности окружающей среды и человека» [6, с. 160];
- «многогранное сложное явление, которое основано на нормах права, имеет свои цели и задачи, представляет собой важную часть

национальной безопасности, при этом имея международное значение, и включает в себя меры правового, организационного, экономического и иного характера, направленные на охрану окружающей среды и защиту прав, свобод и законных интересов человека в указанной сфере» [101, с. 34].

Как можно заметить, понятие экологической безопасности некоторые ученые формулируют посредством перечисления как реализовать данную безопасность, либо прямо указывают на то, что она (экологическая безопасность) является процессом обеспечения.

В некоторых случаях экологическая безопасность понимается как принцип охраны окружающей среды. Более того, также встретить отождествление экологической безопасности с охраной окружающей среды [102, с. 64]. Однако с данной позицией сложно согласиться в силу того, что целью экологической безопасности является как раз охрана окружающей среды. При этом охрана окружающей среды – это задача, на решение которой и направлена экологическая безопасность. Понимание экологической безопасности в законодательстве неоднородно, поскольку термин используется в качестве принципа, требования или обязанности в различных нормативных правовых актах.

При исследовании дефиниции «экологическая безопасность» в рамках конкретной науки, все высказанные мнения являются приемлемыми. Когда речь заходит о конституционно-правовых методах, следует помнить, что:

- экологическая безопасность - одним из видов национальной безопасности;
- экологическая безопасность обеспечивается государством.

Концепция безопасности в этом отношении является ключевой.

Следует обратить внимание на такую ключевую категорию в исследуемом понятии, как «безопасность», которая рассматривается с различных позиций. Важно, чтобы, несмотря на существование угроз и опасностей, которые все еще неизбежны в принципе, ее существование и

функционирование, а также дальнейшее существование всего общества и каждого человека достигались благодаря процессам, институтам и отношениям, сформированным самой страной. Кроме того, эта концепция безопасности показывает, что такого рода собственность государства устойчива к внешним и внутренним воздействиям, а не понимается с точки зрения «состояния защищенности» – более хрупкого и изменчивого свойства. В случае экологических угроз и опасностей, формируемых экологическими процессами, институтами и отношениями, она способствует стабильному функционированию и развитию окружающей среды, общества и каждого человека. Из этого определения видно, что если такого рода система собственности способствует функционированию и развитию человека и общества, то они имеют право на существование в условиях этой системы, и ее создание обеспечивается государством.

При всем при этом, следует согласиться с тем, что экологическая безопасность и право на благоприятную окружающую среду сочетаются друг с другом. Как право на экологическую безопасность, так и право на благоприятную окружающую среду обеспечивается государством, поскольку оба права закреплены в Конституции РФ (хотя формально экологическая безопасность не декларировалась как право). В то же время, чтобы понять разницу между экологической безопасностью и благоприятной средой, необходимо четко различать их содержание.

Обеспечение экологической безопасности направлено на реализацию возможности жить в безопасной среде, несмотря на существующие угрозы и опасности. Цель обеспечения благоприятной среды состоит в том, чтобы жить в благоприятных условиях. В данном случае следует обратить внимание на то, что в благоприятной окружающей среде видят наличие ресурсоемкости, устойчивости, богатство и разнообразие. Другие считают, что «окружающая среда тогда благоприятна, когда ее состояние соответствует требованиям экологического законодательства к ее чистоте (незагрязненности),

ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости и т.д.» [31, с. 164].

Исследование различных источников позволяет сделать следующие выводы:

- благоприятность означает, что человек принимает реальные объекты, которые оказывают на него положительное влияние;
- с помощью этого влияния происходит понимание человеком своей благосклонности;
- каждый человек и все общество в отдельности должны ощутить энтузиазм от этого воздействия;
- благоприятная окружающая среда – это не просто чистая или нетронутая окружающая среда, отвечающая требованиям и нормативам, а непрерывное взаимодействие, взаимосвязанное со всем и вся и способствующее развитию;
- благоприятность оказывает неопределенное, стабильное и неизменное положительное влияние.

Из сказанного можно сделать вывод о том, что окружающая среда благоприятна, и ее состояние способствует существованию, устойчивой эксплуатации и развитию различных объектов. Но для того, чтобы способствовать существованию, функционированию и развитию абсолютно всех необходимо установить знак или стандарт благоприятности.

ФЗ «Об охране окружающей среды» благоприятность окружающей среды оценивается с точки зрения ее качества. В экологическом праве представляется правильным рассматривать критерии благоприятности с точки зрения ее качественных и количественных характеристик, поскольку количественные характеристики одинаково важны (например, биологический потенциал или способность популяции воспроизводиться в благоприятных условиях). Поэтому показатели экологичности включают в себя его качество и количество. Если говорить о том, что благоприятная окружающая среда способствует функционированию, существованию и развитию, то можно

сказать, что эта среда также безопасна. Однако в этом случае стандарты экологической безопасности следует рассматривать не с точки зрения защиты страны от существующих угроз, рисков и опасностей, а с точки зрения их отсутствия. Следовательно, безопасность является не экологической, а природоохранной. Следует отметить, что в данном случае безопасность не рассматривается как отдельный стандарт. Это часть стандартов качества окружающей среды. Затем, в дополнение к этим характеристикам, безопасность и здоровье, чистота, ресурсоемкость, эстетическое богатство и т.д., вместо того чтобы выделяться среди них, но будучи включенным в их целое, позволяет определить его местоположение и сущность.

Следует также отметить существующие различия в праве на экологическую безопасность. В одних случаях, право на экологическую безопасность является целью национальной правовой поддержки. Интенсивное освоение и неразумное использование природных ресурсов, толерантное отношение, негативное воздействие на природные ресурсы, слабый действующий механизм предотвращения этого воздействия, целью которого является только устранение его последствий – конечно, в этих неблагоприятных условиях необходимо сформировать систему, позволяющую существовать, функционировать и развиваться, несмотря на их существование. В настоящее время это довольно хорошо заметно. Если объединить эти два понятия, то, принимая во внимание вышеизложенную ситуацию, можно сделать выводы о том, что экологичность и ее обеспечение призваны обеспечить развитие, процветание и беспрепятственный подъем человечества; экологическая безопасность и ее обеспечение призваны гарантировать, что человечество не погибнет.

Следует обратить внимание на то, что в российском законодательстве не закреплены виды экологических угроз. Более того, в законах смешаны категории «вызовы» и «угрозы», что не позволяет выстроить грамотную систему защиты. Экологическая угроза отличается от постоянно

существующих экологических вызовов своим качеством - потенциальной возможностью нанесения экологического ущерба.

В зависимости от источника, все экологические угрозы можно подразделить: на угрозы природного характера (природные явления и непреодолимые природные силы, приводящие к загрязнению, истощению, деградации природы: извержения вулканов, землетрясения, наводнения) и угрозы антропогенного характера (последствия хозяйственной деятельности, которые могут нанести экологический вред: использование токсичных и ядовитых веществ в сельском хозяйстве, гидро- и атомная энергетика и др.).

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что экологическую безопасность правильно рассматривать как часть системы глобальной международной [41, с. 543], национальной безопасности, безопасность общества и государства [13, с. 366], безопасность личности, экологический приоритет [56] и направление экологической политики [57].

В целом, экологическую безопасность можно определить как часть национальной безопасности, обеспечиваемая государством в соответствии с нормами действующего законодательства и направленная на сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

В заключении рассмотрения общей характеристики экологической безопасности следует сделать выводы.

Во-первых, экологическая безопасность и рациональное природопользование выделены в Стратегии национальной безопасности в качестве одного из стратегических национальных приоритетов, являющийся одним из самостоятельных видов национальной безопасности наряду с государственной, общественной, экономической, информационной и другими видами безопасности. Основы экологической безопасности заложены в

Конституции Российской Федерации, в части определения особой значимости охраны окружающей среды и в целом обеспечения экологической безопасности страны.

Необходимость обеспечения экологической безопасности обусловлена экологической ситуацией в стране. В настоящее время на территории Российской Федерации, на отдельных ее территориях, санитарно-эпидемиологическая обстановка остается неблагоприятной. Все это угрожает здоровью и существованию человека вообще. Источники экологической безопасности можно разделить на источники естественной среды, т.е. природные явления и источники искусственной среды. Данные источники ведут к возникновению факторов опасности, к которым относятся: экологические, социально-экономические, техногенные и другие.

Во-вторых, экологическая безопасность как правовая категория является результатом международных отношений, в которых она рассматривалась как фактор обеспечения мира и глобальной безопасности. В настоящее время экологическую безопасность правильно рассматривать как часть системы глобальной международной, национальной безопасности, безопасность общества и государства, безопасность личности, экологический приоритет и направление экологической политики.

В работе предложено под экологической безопасностью понимать часть национальной безопасности, обеспечиваемая государством в соответствии с нормами действующего законодательства и направленная на сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

## **Глава 2 Элементы государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности**

### **2.1 Правовой механизм обеспечения экологической безопасности**

Одним из инструментов эффективного обеспечения экологической безопасности являются мероприятия по созданию действенной правовой базы. При этом, как справедливо отмечает В.Н. Чайка, нормы права и порядок их реализации «не должны создавать препятствий хозяйственной деятельности человека и, соответственно, социально-экономическому развитию» [99, с. 85].

Основная сложность действующего правового механизма обеспечения экологической безопасности заключается в достаточно большом количестве нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу общественных отношений. Более того, отмечается тенденция постоянного увеличения нормативно-правовой базы, направленной на обеспечение экологической безопасности, что обуславливается необходимостью обеспечения единого правового регулирования.

Правовой механизм обеспечения экологической безопасности представлен совокупностью норм международного и отечественного законодательства как федерального, регионального, так и местного уровней.

Как уже отмечалось в настоящей выпускной квалификационной работе, основы экологической безопасности заложены в конституционно-правовых нормах, закрепляющих экологические права граждан.

Концептуальные основы экологической безопасности заложены в Стратегии национальной безопасности и Стратегии экологической безопасности.

Правовой механизм обеспечения экологической безопасности заложен в федеральных законодательных актах. Так, прежде всего, следует назвать ФЗ об охране окружающей среды, в котором, как уже отмечалось выше, сформулировано понятие экологической безопасности. Кроме того, данный

законодательный акт составляет в целом правовую основу национальной политики в области охраны окружающей среды и направлен на обеспечение решения социально-экономических проблем, защиту благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей человека.

Если исходить из отдельных сфер обеспечения экологической безопасности, то можно назвать законы, которые направлены на обеспечение охраны атмосферного воздуха (Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» [89]), радиационную безопасность (Федеральный закон «О радиационной безопасности населения» [91]), санитарно-эпидемиологическое благополучие населения (Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения») и др.

Так, ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в свое преамбуле обозначает санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одно из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду. Сам термин «санитарно-эпидемиологический» впервые был использован в данном Законе. Слово «санитарный» подразумевает гигиеническую оценку факторов внешней среды, а также комплекс мер, направленных на обеспечение условий, препятствующих возникновению и распространению различных заболеваний человека, главным образом инфекционных. При этом социальное и медицинское следствия такой оценки и таких мер часто «домысливаются». Это не трудно сделать, когда известно количественное выражение связи факторов внешней среды с заболеваемостью населения. Таких данных, к сожалению, пока мало и санитарный подход вынужден иногда ограничиваться констатацией соответствия (или несоответствия) действительности установленным нормативам. Под эпидемиологией понимается совокупность подходов к оценке состояния здоровья населения в контексте выявления факторов (в том числе и гигиенических), определяющих возникновение и распространение заболеваемости путем анализа ее распределения среди

различных групп и социальных слоев населения как в пространстве, так и во времени. При этом речь идет о любой заболеваемости как инфекционного, так и неинфекционного характера. Определяющим в этом анализе является не очаг, а популяционный уровень рассмотрения патологии среди населения. В эпидемиологическом подходе домысливается, наоборот, состояние внешней среды на основе данных о распределении заболеваемости. Сочетание двух подходов не только контролирует результаты «домысливания», но и обеспечивает количественную оценку связи факторов риска с заболеваемостью – определение непосредственного риска и относительного риска. Именно поэтому в вышеотмеченном Законе санитарно-эпидемиологическое благополучие населения определено как состояние здоровья населения в связи с факторами внешней среды.

Однако обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения в рамках экологической безопасности не исчерпывается только рассмотренным Законом. Данные отношения регулируются и соответствующими подзаконными нормативными правовыми актами, к числу которых относятся указы Президента РФ [86], постановления и распоряжения Правительства РФ [61].

Безопасность водоохраны обеспечивается в соответствии с нормами Водного кодекса Российской Федерации [9], Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации [32], Федеральных законов «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [90], «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» [95], «Об охране озера Байкал» [88], «О безопасности гидротехнических сооружений» [96] и др.

Охрана и защита земель регулируется в соответствии с Земельным кодексом РФ [29], Лесным кодексом РФ [43], Федеральными законами «О мелиорации земель» [92], «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» [94] и др.

Особое значение в последнее время приобретает нормативно-правовая база, направленная на «мусорную» проблему [4, с. 26]. Определяющее значение имеет Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» [97], закладывающий «правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья».

Ответственность за нарушение экологической безопасности установлена Уголовным кодексом РФ (далее – УК РФ) [84] и Кодексом РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [33].

Например, КоАП РФ, регулирует общественные отношения по привлечению к ответственности за совершение административного правонарушения, а также устанавливает общие начала, перечень всех административных правонарушений, органы, рассматривающие дела, порядок привлечения к ответственности и порядок исполнения решений по делам об административных правонарушениях.

К источникам нормативно-правового регулирования экологической безопасности относятся указы и распоряжения Президента РФ по вопросам экологии и природопользования, а также правительственные природоохранные акты.

Так, Президентом РФ утверждены Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года [48], стратегической целью которой обозначены:

- «решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики;
- сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений;

- реализация права каждого человека на благоприятную окружающую среду;
- укрепление правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности».

Во исполнение федеральных законов и концептуальных программ по обеспечению экологической безопасности Правительство РФ издает постановления и распоряжения, например:

- Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» [59];
- Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [72];
- Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года» [71] и др.

Экологическая безопасность регулируется и на региональном уровне. Так, в Самарской области принят и действует Закон Самарской области «Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области» [24], направленный на реализацию полномочий органов государственной власти Самарской области в сфере охраны окружающей среды и природопользования, предусмотренных ФЗ «Об охране окружающей среды» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Закон Самарской области «Об охране здоровья населения Самарской области от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» [27], регулирует отношения, возникающие в сфере охраны здоровья населения Самарской области от воздействия окружающего табачного дыма,

последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции.

Кроме того, в регионе реализуются положения Закона Самарской области «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Самарской области» [26], основная цель которого повышение уровня экологической культуры отдельного человека и общества в целом на территории Самарской области.

Следует отметить, что в Самарской области действует государственные программы Самарской области «Охрана окружающей среды Самарской области на 2014 - 2025 годы и на период до 2030 года» [64], «Чистая вода» на территории Самарской области на 2019-2027 годы» [63], которая имеет цель повышения качества предоставления коммунальных услуг жителям Самарской области в части водоснабжения и водоотведения.

Также регион участвует в реализации национального проекта «Экология» [49]. В соответствии с национальным проектом Российской Федерации «Экология» для реализации комплексного подхода к решению экологических и экономических проблем Самарской области необходимы следующие меры:

- эффективное обращение с отходами производства и потребления;
- снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха;
- модернизация систем водоснабжения;
- реализация проекта, направленного на сокращение в три раза доли загрязненных сточных вод;
- очистка от мусора берегов и прибрежной акватории водоемов;
- совершенствование инфраструктуры для экотуризма в национальных парках, воспроизводство лесов на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений.

Продолжается реализация экологического проекта по снижению количества вредных веществ, поступающих в питьевые источники Самарской области.

Решение экологических проблем, тесно связанных с развитием производства, должно стать одним из важнейших направлений для предприятий-лидеров экономики Самарской области. В связи с развитием производства на основе современных технологических и экологических стандартов промышленники также должны нести ответственность за социальные направления развития территорий. Крупные промышленные предприятия сегодня должны наряду со спонсированием спортивных команд и проведением фестивалей для талантливой молодежи обеспечивать территории «объектами первой необходимости»: ремонтировать и строить детские сады и школы, спортивные и оздоровительные комплексы, досуговые центры и рекреационные зоны.

В целях реализации полномочий органов местного самоуправления по организации мероприятий по охране окружающей среды и участию в организации деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов, в г.о. Тольятти принята и действует муниципальную программу «Охрана окружающей среды на территории городского округа Тольятти на 2022 - 2026 годы» [53].

Цель данной Программы - обеспечение стабилизации и улучшения экологической ситуации на территории городского округа Тольятти.

Задачи Программы:

- снижение негативного воздействия отходов и иных опасных веществ на окружающую среду на территориях общего пользования в границах городского округа Тольятти;
- рекультивация полигона ТБО с. Узюково с учетом реконструкции элементов конструкции;

- получение информации о состоянии окружающей среды в целях обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности населения;
- снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха;
- строительство очистных сооружений;
- организация воспитания и экологического просвещения населения городского округа Тольятти в целях сохранения благоприятной окружающей среды.

Цель и задачи Программы соответствуют целям и задачам Стратегии социально-экономического развития городского округа Тольятти на период до 2030 года [74].

Кроме норм национального законодательства, важное значение имеет и международные акты в части регулирования обеспечения экологической безопасности. Так, нормы международного права регулируют охрану воздушной среды, озонового слоя и климата [8; 46; 69], флоры, фауны, экосистем [11; 38]. Важное значение имеют международные договора об Антарктике [19]. В соответствии с нормами Базельской конвенции осуществляется контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением [3]. Следует также назвать Стокгольмскую конвенцию о стойких органических загрязнителях [79], Роттердамскую конвенцию о процедуре предварительного обоснования согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле [75].

Проведенный анализ правового механизма обеспечения экологической безопасности, позволяет сделать вывод о том, что в федеральных региональных и муниципальных нормах права конкретизируется реализация национальной политики, заложенной в концептуальных документах об экологической безопасности как части национальной безопасности. При этом, законодательство в области обеспечения экологической безопасности имеет целенаправленный характер и каждый из которых направлен на решение конкретной узкой задачи. Представляется целесообразным объединить

законодательство в сфере экологической безопасности базовым кодифицированным актом, в котором должны быть определены все концептуальные категории и механизмы реализации.

## **2.2 Система государственных органов и органов местного самоуправления, деятельность которых направлена на обеспечение экологической безопасности**

Центральным субъектом обеспечения экологической безопасности является государство, выступая в качестве координатора других субъектов [10, с. 104]. При этом государство выступает в качестве субъекта обеспечения экологической безопасности в лице своих уполномоченных органов и должностных лиц [12, с. 1546]. Данные государственные органы и составляют систему механизма обеспечения экологической безопасности. Данная система установлена в Стратегии экологической безопасности, в соответствии с которой, возглавляет ее (систему государственных органов в области обеспечения экологической безопасности) Президент РФ. Именно Президент РФ определяет основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности.

Совет Федерации Федерального Собрания РФ и Государственная Дума Федерального Собрания РФ в рамках своих конституционных полномочий осуществляют законодательное регулирование в сфере экологической безопасности.

Правительство РФ организует реализацию государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности и ежегодно представляет Президенту РФ доклад о состоянии экологической безопасности и мерах по ее укреплению. Кроме того, реализация охранных мер и проведение мероприятий, направленных на защиту населения и окружающей среды, обеспечивается уполномоченными ведомствами, министерствами, структурными организациями и учреждениями.

Органы, в компетенции которых входит создание условий природоохранной деятельности в России, включают в себя отделы МЧС, медицинские учреждения, службы защиты окружающей среды (флоры и фауны), экспертные учреждения, структурные подразделения Министерства обороны, МВД, ФСБ. Для повышения качества работы вышеперечисленных организаций возможно создание дополнительных подразделений (временных и постоянных).

На государственном уровне созданы органы специальной компетенции, т.е. выполняющие только природоохранные функции. К таким органам относится Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации [58], на которое возложены следующие функции:

- государственное регулирование в области экологической безопасности;
- охрана природы. Заповедники, национальные парки. Государственная политика в области охраны окружающей среды;
- изучение, воспроизводство, охрана объектов животного и растительного мира. Особо охраняемые природные территории, заповедники, заказники, национальные парки и т. д.;
- сохранение биологического разнообразия. Поддержка общественных экологических инициатив и проектов, экологическое просвещение. Регулирование в сфере охоты и охотничьего хозяйства. Противодействие браконьерству;
- охрана лесов. Лесопромышленный комплекс Министерство природных ресурсов и экологии Охрана, восстановление лесов. Лесопарковые зоны, в том числе в городах и вокруг них. Рациональное использование лесных ресурсов. Регулирование в сфере предоставления лесных участков для ведения хозяйственной деятельности. Вопросы учёта заготавливаемой древесины. Промышленная переработка древесины. Регулирование и контроль в сфере экспорта лесоматериалов. Противодействие незаконной

деятельности в лесах и незаконному обороту древесины. Лесные биотехнологии;

- водохозяйственный комплекс. Охрана и рациональное использование водных ресурсов в рамках внутренних вод Российской Федерации (внутренние моря, реки, озера, искусственные водохранилища и т.д.). Вопросы регулирования уровня воды в водоемах. Вопросы функционирования и безопасности гидротехнических сооружений [76, с. 102].

Структурно Министерство состоит из федеральных служб и агентств, обладающих еще более узкой компетенцией:

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;
- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;
- Федеральное агентство водных ресурсов;
- Федеральное агентство лесного хозяйства;
- Федеральное агентство по недропользованию.

Государственное управление охраной окружающей среды на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды в пределах своих полномочий.

Так, Самарская Губернская Дума в сфере охраны окружающей среды и природопользования:

- утверждает правила пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Самарской области [66];
- утверждает правила охраны жизни людей на водных объектах в Самарской области [65];
- определяет порядок пользования участками недр местного значения [25].

Полномочия Правительства Самарской области в области охраны окружающей среды и природопользования определены в ст. 4 Закон Самарской области «Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области». В числе таких полномочий названы:

- участие Правительства самарской области в определении основных направлений охраны окружающей среды на территории Самарской области;
- участвует в реализации федеральной политики в сфере экологического развития Российской Федерации на территории Самарской области;
- установление ставок платы за пользование водными объектами, находящимися в собственности Самарской области, порядок расчета и взимания такой платы и др.

Кроме того, в Самарской области создано Министерство лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования [62], основными задачами которого являются выработка и реализация на территории Самарской области государственной политики в области охраны окружающей среды, охраны, использования объектов животного мира и среды их обитания, обеспечения экологической безопасности, особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Органы местного самоуправления осуществляют управление охраной окружающей среды на соответствующей территории в пределах своих полномочий, а также полномочий, переданных им органами государственной власти субъектов Российской Федерации в установленном порядке.

Субъектами муниципального управления окружающей средой являются органы местного самоуправления, взаимодействующие со специально уполномоченными государственными органами и с общественностью. Объектами муниципального управления выступают все природопользователи, независимо от характера осуществляемой деятельности и организационно-правовых форм хозяйствования.

Следует отметить, что деятельность органов местного самоуправления по вопросам экологии и охраны окружающей среды ограничена нормативно-правовой деятельностью в данной сфере, контрольно-надзорной деятельностью и просветительской работой. Одной из проблем в области реализации муниципальной экологической политики является неэффективное использование принципа взаимодействия органов местного самоуправления с населением, представителями общественности и бизнес-структур, а также отсутствие механизмов общественного контроля при реализации муниципальной экологической политики. Обеспечение такой части экологической безопасности, как санитарно-эпидемиологическое благополучие населения также невозможно без надлежащей системы управления в этой сфере. Данная область хозяйственной деятельности представляет собой совокупность сознательных и целенаправленных действий человека на природные объекты и процессы, а также на людей с целью улучшения общей экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки. Объектами управления санитарно-эпидемиологического благополучия населения являются природная среда, общество, трудовой коллектив, личность.

Управление санитарно-эпидемиологическим благополучием населения, основанное на системном подходе ко всем изложенным выше моментам, можно представить в виде определенного блока, отражающего уровни, инструменты и аспекты этой деятельности.

Одним из важнейших мероприятий по управлению санитарно-эпидемиологической обстановкой является санитарно-эпидемиологический надзор, который представляет собой совокупность действий, обеспечивающих, прежде всего, оценку состояния здоровья населения, выявление причин и условий, определяющих патологию населения. Подобно тому, как в клинической практике назначению лечения предшествует оценка состояния здоровья пациента и выявление природы болезни, в профилактической работе назначению конкретных профилактических мер

предшествует оценка состояния здоровья населения, причин и условий заболеваемости населения. В санитарно-эпидемиологическом надзоре недостаточно обеспечить соответствие объектов внешней среды действующим нормативам. Важно обеспечить соответствие состояния здоровья населения уровню, при котором отсутствует неблагоприятное влияние факторов внешней среды [18, с. 18].

Ключевыми вопросами, которые решаются санитарно-эпидемиологическим надзором, являются:

- оценка приоритетных проблем профилактики на основе анализа уровня, структуры и динамики заболеваемости населения;
- формулирование и оценка гипотез о факторах риска и использование этих данных для обоснования мероприятий профилактики;
- проверка сформулированных гипотез в выборочных исследованиях и использование этих данных для уточнения мероприятий профилактики;
- оценка качества и эффективности профилактических мероприятий.

Центральным является медико-экологический аспект решения этих вопросов. За последнее время термин «экология» применительно к медицинским проблемам используется все чаще, однако далеко не однозначно. Систематизация имеющихся материалов показывает, что под медицинской экологией следует понимать традиционную область медико-биологических и медико-социальных знаний о факторах, определяющих здоровье населения, и их использовании для профилактики заболеваний. Выделены четыре группы медико-экологических факторов. Так, первая группа факторов – это «образ жизни», включающий и социально-экономический статус (доход, уровень образования, жилищные условия, питание, физическая активность, курение, алкоголь, наркомания и пр.). Ко второй группе факторов, объединенных понятием «внешняя среда», относятся многочисленные элементы, загрязняющие воздух, воду, пищевые продукты, почву, а также такие факторы как шум, вибрация и пр. Конкретная структура

населения по степени предрасположенности к действию внешних болезнетворных факторов генетически детерминирована, поэтому наследственность выделена в отдельную группу факторов, формирующих здоровье населения. Состояние медико-санитарной помощи населению отнесено к четвертой группе экологических факторов.

Основополагающим в медицинской экологии является популяционный уровень рассмотрения патологии в связи с действием факторов риска. Поэтому теоретическую и методическую основу медицинской экологии составляют общая гигиена и общая эпидемиология инфекционных и неинфекционных заболеваний. Непосредственные причины заболеваемости (этиология) при многих болезнях остаются недостаточно изученными. Структурные подразделения по эпидемиологическому анализу, которые за последнее время формируются в центрах санитарно-эпидемиологического надзора, вместе с гигиеническими и эпидемиологическими подразделениями собрали уже немалый материал, однако проблема эта непростая. Требуется тщательное соблюдение методических приемов выявления причинно-следственных связей для формулирования достоверных выводов. К сожалению, поступающие данные о региональных особенностях как патологии, так и факторов, ее определяющих, не всегда содержат методологическое обоснование сделанных выводов и вытекающих из них практических рекомендаций.

Оценка действенности санитарно-эпидемиологического надзора проводится в динамических (подчас длительных) наблюдениях за изменениями в состоянии здоровья населения в связи с изменениями активности гипотетических факторов риска. Важно не растерять сделанные уже обобщения, вовремя проводить конкретизацию и детализацию выявленных статистических связей, обосновывать причинно-следственные связи, находить пути устранения выявленных факторов риска и оценивать результат.

Медико-экологическое районирование может быть начальным этапом формирования и оценки гипотез о факторах риска заболеваемости теми болезнями, природа которых недостаточно изучена. Для этого требуется сначала обнаружение различий и сходства в проявлениях конкретной патологии на отдельных территориях, а затем выявление аналогичных различий и сходства в гипотетических факторах риска.

Необычные находки нередко являлись источником не только регионально-значимых, но и общемедицинских открытий. С этой точки зрения заслуживает внимание информация из Братска. Там обнаружен высокий уровень костно-мышечной патологии (в 9 раз выше фона) в связи со специфическим воздействием компонентов промышленных выбросов (соединений фтора). Если последующие исследования подтвердят специфичность связи и вскроют механизм этой связи, то практическое и научное значение этого факта не вызывает сомнений [18, с. 18].

Накапливаются сведения о регионально обусловленной патологии в связи с особенностями водоснабжения. Так, отмечается, что в ряде районов Свердловской области длительное употребление хлоридо-натриевых вод с высоким содержанием бора, брома, магния обуславливает рост заболеваний сердечно-сосудистой системы и органов пищеварения. Указывается на тесную взаимосвязь интегрального показателя качества питьевой воды Усть-Илимского ТПК (гидрокарбонатного класса) с заболеваемостью населения язвой желудка и двенадцатиперстной кишки, хроническим гастритом и холециститом, ишемической болезнью сердца, гипертонической болезнью, инфарктом миокарда. Отдельные авторы указывают на то, что сравнение здоровья населения районов с разным химическим составом питьевых вод позволило установить значение в патологии повышенного содержания кальция в сочетании с высокой минерализацией и жесткостью. В районах с таким водоснабжением наблюдалось отставание в физическом развитии детей, а у беременных женщин регистрировались такие осложнения, как анемия, гипертония, отеки, дефект последа и стремительные роды. Анализ данных о

региональных особенностях состояния здоровья населения, связанных с особенностями водоснабжения, уже сейчас мог бы служить основанием для расчетов «затрат и выгод» и тем самым стимулировать целевые практические мероприятия по профилактике.

Новые задачи, поставленные перед санитарно-эпидемиологическим надзором, требуют использования и новых методических подходов при их решении. Первая попытка усовершенствования надзора на основе оценки факторов среды в органической связи со здоровьем населения была сделана путем организации автоматизированной геоинформационной системы (АГИС) «Здоровье». В свое время это был существенный шаг вперед, однако с позиции сегодняшнего методического уровня эта система нуждается в радикальном пересмотре. Уже тот факт, что в эту систему включен 81 город из категории только экологически неблагоприятных, свидетельствует о нарушении основополагающего методического принципа – формирования групп наблюдения, равноценных по всем признакам за исключением гипотетического фактора риска, оценка которого производится. С методическими нарушениями формируются группы сравнения и на местах. Да и в самой системе нет четкого разграничения между тремя группами методических подходов, которые в современных условиях рекомендуются для решения задач по оценке влияния факторов внешней среды на состояние здоровья населения.

Первая группа современных методических подходов основана на оценке распределения заболеваемости населения в трех измерениях: по территории, среди различных групп населения и во времени. На первом этапе исследование может базироваться на материалах текущей статистики и должно решить следующие задачи:

- выявить приоритетные классы, группы и рубрики Международной классификации болезней;
- провести оценку территорий риска, групп риска и времени риска в отношении актуальных болезней (групп болезней);

- сформулировать гипотезы о факторах риска – конкретных элементах внешней среды, формирующих патологию.

Вторая группа современных методических подходов призвана обеспечить проверку сформулированных гипотез и уточнить характер профилактических мероприятий. Именно эта группа методических подходов является новой для санитарно-эпидемиологической службы. В то же время она относится к числу тех методик, без использования которых невозможно решать задачи санитарно-эпидемиологического надзора, сформулированные в ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Здесь нельзя полагаться на материалы текущей статистики.

Процедура сбора информации о заболеваемости и гипотетических факторах риска должна быть строго стандартизована. Особенно ответственным на этом этапе является формирование групп наблюдения, равноценных по всем признакам и различающихся лишь по признаку оцениваемого гипотетического фактора риска. Проверка гипотез может осуществляться и на основе подверженности людей действию гипотетического фактора риска. В этом случае внимание концентрируется на оценке равноценности групп больных и здоровых людей по другим, помимо оцениваемого, признакам, способным вызывать заболевания. Понятно, что освоение и использование новых методических подходов в санитарно-эпидемиологическом надзоре потребует переориентации организационных форм работы специалистов.

Третья группа методических подходов используется при решении задач, касающихся оценки эффективности проведенных профилактических мероприятий. На основе современных методик этой группы проводится расчет показателей непосредственного и относительного риска, без знания которых невозможен подсчет «затрат и выгод». Исследования этой группы могут проводиться как по материалам текущей статистики, так и на основе специально спланированных выборочных исследований. В том и другом случае предусматривается выделение групп населения (или периодов

времени), различающихся по качеству проведения профилактических мероприятий. Как и в предыдущей группе методик, здесь особенно важно оценить равноценность сравниваемых групп (периодов) по всем признакам, за исключением одного, имеющего отношение к оцениваемому мероприятию.

Серьезная переориентация работы санитарно-эпидемиологической службы, которая вытекает из содержания ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», не может произойти одним рывком. Требуется время как для уяснения новых целей, так и особенно для их реализации. Залогом успеха должно стать понимание необходимости кардинальных изменений в подходах. Первые достижения в этом направлении просматриваются в проблеме медико-экологического районирования. Одним из региональных подходов является региональная оценка ситуации на основе многолетних данных официальной статистики. Однако, говоря о статистических данных, важно учитывать два момента:

- в показателях заболеваемости (пораженности) людей скрыта информация об экологическом состоянии (благополучии или неблагополучии) регионов и воздействии наиболее мощных, регионально ориентированных факторов антропогенного пресса;
- эта информация представляет собой, по сути, единственный интегральный критерий паразитологического мониторинга, пригодный для всех регистрируемых паразитозов, независимо от имеющихся различий у их возбудителей (часто очень существенных) во взаимодействии с фактором окружающей среды [18, с. 24].

Разработка методов оценки данных официальной статистики по заболеваниям, которые, с одной стороны, в максимальной степени отражали бы реальную картину распространенности, а с другой - были бы ориентированы на нужды практического здравоохранения, - одна из первоочередных задач.

Наиболее емкая информация формируется при совмещении современных математических и картографических методов. К первым с

полным основанием можно отнести метод квантирования, который, являясь непараметрическим способом ранжирования, предполагает членение области измерения на разное число интервалов, попадание в которые равновероятно. Метод позволяет районировать территории по локусам разной агрегированности любого показателя, отражающего состояние здоровья населения.

В целом же безопасность России в экологической сфере может быть обеспечена только при комплексном применении мер правового, организационного, эколого-экономического, санитарно-оздоровительного, инженерно-технического и иного характера. Непременным условием решения всех задач является долгосрочное планирование ведения данной деятельности.

Проведенный во второй главе анализ элементов государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, одним из инструментов эффективного обеспечения экологической безопасности являются мероприятия по созданию действенной правовой базы. При этом нормы права и порядок их реализации не должны создавать препятствий хозяйственной деятельности человека и, соответственно, социально-экономическому развитию.

Основная сложность действующего правового механизма обеспечения экологической безопасности заключается в достаточно большом количестве нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу общественных отношений. Более того, отмечается тенденция постоянного увеличения нормативно-правовой базы, направленной на обеспечение экологической безопасности, что обуславливается необходимостью обеспечения единого правового регулирования. Правовой механизм обеспечения экологической безопасности представлен совокупностью норм международного и отечественного законодательства как федерального, регионального, так и местного уровней.

В федеральных региональных и муниципальных нормах права конкретизируется реализация национальной политики, заложенной в концептуальных документах об экологической безопасности как части национальной безопасности. При этом, законодательство в области обеспечения экологической безопасности имеет целенаправленный характер и каждый из которых направлен на решение конкретной узкой задачи.

Проведенный анализ правового механизма обеспечения экологической безопасности, позволяет сделать вывод о том, что в федеральных региональных и муниципальных нормах права конкретизируется реализация национальной политики, заложенной в концептуальных документах об экологической безопасности как части национальной безопасности. При этом, законодательство в области обеспечения экологической безопасности имеет целенаправленный характер и каждый из которых направлен на решение конкретной узкой задачи. Представляется целесообразным объединить законодательство в сфере экологической безопасности базовым кодифицированным актом, в котором должны быть определены все концептуальные категории и механизмы реализации.

Во-вторых, центральным субъектом обеспечения экологической безопасности является государство, выступая в качестве координатора других субъектов. При этом государство выступает в качестве субъекта обеспечения экологической безопасности в лице своих уполномоченных органов и должностных лиц. Данные государственные органы и составляют систему механизма обеспечения экологической безопасности. Данная система установлена в Стратегии экологической безопасности, в соответствии с которой, возглавляет ее Президент РФ. Именно Президент РФ определяет основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности.

Органы, в компетенции которых входит создание условий природоохранной деятельности в России, включают в себя отделы МЧС, медицинские учреждения, службы защиты окружающей среды (флоры и

фауны), экспертные учреждения, структурные подразделения Министерства обороны, МВД, ФСБ. Для повышения качества работы вышеперечисленных организаций возможно создание дополнительных подразделений (временных и постоянных).

Государственное управление охраной окружающей среды на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды в пределах своих полномочий. Субъектами муниципального управления окружающей средой являются органы местного самоуправления, взаимодействующие со специально уполномоченными государственными органами и с общественностью. Деятельность органов местного самоуправления по вопросам экологии и охраны окружающей среды ограничена нормативно-правовой деятельностью в данной сфере, контрольно-надзорной деятельностью и просветительской работой.

## **Глава 3 Проблемы и развитие государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности**

### **3.1 Деятельность органов муниципальной власти городского округа Тольятти, направленная на обеспечение экологической безопасности**

Городской округ Тольятти является крупным промышленным центром, на территории которого сосредоточено большое количество крупных промышленных предприятий, в том числе химической промышленности. В сфере экологической безопасности г.о. Тольятти можно выделить ряд проблем.

Прежде всего, это загрязнение биосферы и атмосферы объектами промышленности и выхлопными газами автотранспорта. Большое количество промышленных предприятий с устаревшими и технологически несовершенными процессами оказывают негативное воздействие на экологическую обстановку в некоторых районах города.

Выбросы оксида углерода, этилбензола, изопропанола образуются как в результате деятельности предприятий, так и от автомобильного транспорта. Источником выбросов метанола, стирола являются предприятия, в том числе химической промышленности. Большинство фактов превышений ПДК в атмосферном воздухе, а также рост числа поступающих жалоб граждан на химическое загрязнение атмосферного воздуха фиксируется в периоды неблагоприятных метеорологических условий (далее - НМУ), способствующих накоплению загрязняющих веществ в приземном слое атмосферы. Ежегодно в городском округе Тольятти наблюдается более 50% дней с НМУ [53].

Одними из основных источников загрязнения атмосферного воздуха являются 9 крупных промышленных предприятий городского округа Тольятти (ООО «Тольяттикаучук», ПАО Корпорация «Тольяттиазот», ПАО «Т-плюс»

(Тольяттинская ТЭЦ, ТЭЦ ВАЗа), АО «АВТОВАЗ», ПАО «КуйбышевАзот», ОАО «Волгоцеммаш», ООО «Тольяттинский Трансформатор», ООО «Автоградводоканал»), среднегодовой валовый выброс загрязняющих веществ от которых составляет в среднем 37 000 тонн. Значительный вклад в загрязнение атмосферного воздуха вносит автомобильный транспорт. Численный состав автопарка города на 01.01.2019 составил 283 056 ед. На 01.01.2011 автопарк составлял 229 787 ед., следовательно, прирост за 8 лет составил 53 269 ед. [53].

На окружающую среду и благополучие человека оказывают негативное воздействие и такие физические факторы, как шум, электромагнитные поля, инфразвук, радиационное загрязнение. Внешние факторы: загрязнение атмосферного воздуха, поверхностных вод суши, отходы влияют на состояние снежного покрова, почвы.

Как можно заметить, население г.о. Тольятти находится под влиянием деятельности различных промышленных предприятий, в связи с чем наблюдается рост хронических заболеваний. В регионе отмечается высокий уровень онкологических заболеваний.

Любая хозяйственная или иная деятельность человека, включая его жизнедеятельность как биологического организма, связана с образованием отходов - веществ или предметов, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации в целях обеспечения экологической безопасности. Поэтому, важно отметить проблему мусора и отходов. Одна из важнейших проблем г.о. Тольятти на протяжении нескольких десятков лет — это утилизация и переработка разных видов отходов.

По данным регионального кадастра отходов Самарской области, в 2019 году на территории городского округа Тольятти (по основным предприятиям и организациям) образовано 1 422 518,71 тонн отходов. Согласно

информации, размещенной на официальном портале министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области, осуществляющего контроль за деятельностью регионального оператора по обращению с ТКО:

- в 2019 году на территории городского округа Тольятти собрано и транспортировано региональным оператором 216 163,93 тонны ТКО, из них: 19 833,189 тонны утилизировано и 196 330,737 тонн размещено на полигонах для захоронения;
- в 2020 году на территории городского округа Тольятти собрано и транспортировано региональным оператором - 189 514,85 тонны ТКО, из них: 16 902,52 тонны утилизировано и 172 612,33 тонны размещено на полигонах для захоронения [53].

Важно также отметить, сброс сточных вод в пригородные водоемы. Так, ежегодно с территории городского округа Тольятти в Куйбышевское водохранилище в среднем сбрасывается около 11 млн. м<sup>3</sup> стоков, в том числе недостаточно очищенных около 6 млн. м<sup>3</sup>, загрязненных ливневых стоков около 5 млн. м<sup>3</sup>, в Саратовское водохранилище ежегодно сбрасывается около 110 млн. м<sup>3</sup> недостаточно очищенных стоков. Сброс стоков значительно влияет на качество поверхностных вод, что, например, отражается на таком факторе, как «цветение» воды в летний период. Загрязнение водоемов, климатические изменения приводят к активному процессу размножения «синезеленых» водорослей, после отмирания которых значительно изменяется качественный состав воды водоемов. Ранее в рамках программ была получена информация о состоянии прибрежных зон отдыха городского округа Тольятти в период «цветения» воды (2008, 2009, 2014 годы). Результат показал ухудшение качества воды в водохранилище в районе пляжей в период «цветения» «синезеленых» водорослей [53].

Актуально в г.о. Тольятти и незаконная вырубка зеленых насаждений. Проблема вырубки зеленых насаждений также является одной из наиболее острых проблем региона. Достаточно часто встречаются случаи, в которых зеленые насаждения вырубаются под строительство новых объектов. При этом

не берется во внимание мнение общественности и не устраиваются публичные слушания. Помимо этого, кроме негативного антропогенного фактора, причинами сокращения зеленых насаждений являются лесные пожары, повреждения насекомыми и болезнями леса, а также неблагоприятные почвенно-климатические условия.

Решением экологических проблем занимается Министерство лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области. Власти регулярно издают региональные законы в области экологии. В образовательные программы для студентов вводятся занятия по экологии, проводятся охранные мероприятия природных объектов, оказываются поддержка экологам и предприятиям. Инспекторы государственного регионального экологического надзора еженедельно осуществляют экологические рейды, проверки, административные расследования, налагают штрафы за экологические нарушения.

Первым шагом к решению комплекса экологических проблем в регионе является создание единой экологической стратегии, главным направлением которой должно стать создание и развитие автоматической системы произведения замеров всех видов выбросов по всей территории области, комплекс действенных мер по сокращению загрязнений и выбросов. Следует отметить, что количество станций в регионе является недостаточным (они существуют только в трех городах), следовательно, сеть станций мониторинга должна расширяться.

К решениям проблем обеспечения экологической безопасности региона, можно отнести в сфере государственного, регионального и местного экологического контроля и надзора:

- усовершенствование подготовки специалистов в области государственного, регионального и местного экологического контроля и надзора. Необходимо создать методику подготовки специалистов в этой области с учетом всех экологических вызовов и угроз;

- разработку механизма государственно-правового обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов права при осуществлении государственного экологического контроля и надзора, а также определение принципов действия данного механизма.

Благоприятным фактором развития экологической ситуации в регионе является система налаженного сотрудничества между субъектами государственного и регионального экологического надзора, урегулированного на законодательном уровне.

В сфере проявления коррупции в области экологии и экологической безопасности региона необходимо:

- обеспечить предусмотренную законом ответственность за коррупционные нарушения: административную, дисциплинарную, гражданско-правовую. Предотвращение и борьба с коррупцией в области экологии избавят органы государственной власти и местные органы власти от должностных лиц, которые под влиянием корыстных побуждений теряют способность критически воспринимать экологически значимую информацию, поступающую из различных источников.
- повысить уровень экологической подготовки руководителей органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые имеют право принимать решения в области экологической безопасности. Также необходимо повысить уровень экологической культуры и экологического просвещения граждан. Низкий уровень грамотности населения в вопросах экологии и неспособность объективно оценить соответствующую информацию не способствуют активному участию населения в решении экологических проблем.

В настоящее время в г.о. Тольятти проводятся различные мероприятия по улучшению экологии, основной целью которых является обеспечение

экологической безопасности города, а задачи совпадают с задачами национального проекта.

Оценка экологической безопасности может проводиться различными методами. Эти методы можно условно разделить на три направления: оценка экологической безопасности методом нормирования, методом экологического риска и методом интегрального показателя, при котором в расчет входят три этапа: выбор частных индикаторов, которые впоследствии определяют интегральный показатель; трансформация частных индикаторов для обеспечения сравнения их друг с другом; выбор способа объединения трансформированных частных индикаторов [16]. К достоинствам можно отнести обобщенность результатов (в виде одного числа), что удобно для сравнительного анализа систем. Недостатком является то, что выбор частных индикаторов не является универсальным процессом: их количество, набор зависят от целей расчета интегрального показателя. Критерии оценки экологической безопасности приведены в нормативных документах, включающие в себя списки предельно допустимых концентраций. Перечень нормативных документов по оценке экологической безопасности достаточно широк. Таким образом, в Российской Федерации отсутствует единый подход к оценке экологической безопасности регионов. Несмотря на это, современными российскими исследователями сформированы основы для создания системы оценки экологической безопасности социально-экономических систем различного уровня хозяйствования.

На территории г.о. Тольятти реализуется проект создания комфортной среды, развитие инфраструктуры. Приоритетным является направление «Экогород». В рамках направления решаются вопросы по улучшению экологической ситуации. В данном направлении в 2021 году на территории городского округа Тольятти действовали 3 муниципальные программы, эффективность реализации которых оценена следующим образом.

Муниципальная программа «Охрана, защита и воспроизводство лесов, расположенных в границах городского округа Тольятти, на 2019-2023 годы»

[54]. Целью муниципальной программы является обеспечение сохранения природных экосистем и биоразнообразия, снижения антропогенной нагрузки путем повышения эффективности охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных в границах городского округа Тольятти. Эффективность реализации программы за 2021 год составила 90,0% - эффективная реализация. Уровень исполнения планового объема финансового обеспечения муниципальной программы - 93,1 %. Из 18 запланированных программных мероприятий выполнено 16 (88,9%). Средний уровень достижения показателей (индикаторов) мероприятий муниципальной программы составил 89,4 %.

Основными результатами реализации программных мероприятий стали:

- содержание в надлежащем состоянии 43,7 км лесных дорог противопожарного назначения;
- устройство 40 км противопожарных минерализованных полос с расчисткой от внелесосечной захламленности;
- содержание в надлежащем состоянии противопожарных минерализованных полос протяженностью 400 км;
- обеспечение первичных мер пожарной безопасности 7979 га городских лесов;
- установка 69 шлагбаумов, аншлагов и запрещающих знаков;
- содержание в надлежащем состоянии 3 противопожарных железобетонных резервуаров;
- очистка городских лесов от бытового мусора на площади 350 га;
- ликвидация несанкционированных свалок и утилизация отходов с территорий лесных кварталов в объеме 600 куб.м;
- проведение лесопатологического обследования лесных участков Тольяттинского лесничества инструментальным способом, площадью 61,5 га;
- расчистка неликвидных лесных участков, пострадавших в результате засухи и последствий лесных пожаров, площадью 19,7 га;

- проведение искусственного лесовосстановления лесных участков площадью 91,7 га в границах городского округа Тольятти;
- проведение агротехнического ухода за лесными культурами на лесных участках, площадью 307 га в границах городского округа Тольятти;
- дополнение лесных культур на лесных участках, площадью 81,7 га;
- проведение обработки почвы под посадку лесных культур лесных участков площадью 65 га в границах городского округа Тольятти;
- реализация общественного проекта «Возродим наш лес» - восстановление участка лесного квартала № 14, участка лесного квартала № 48 в рамках государственной программы Самарской области «Поддержка инициатив населения муниципальных образований в Самарской области» на 2017-2025 годы;
- обработка почвы под лесные культуры на участках общей площадью 2,2 га;
- искусственное лесовосстановление на участках общей площадью 2,2 га;
- содержание 1 муниципального лесничества городского округа Тольятти, осуществляющего обеспечение устойчивого управления городскими лесами;
- содержание в надлежащем состоянии 1 дендропарка;
- приобретение 105 единиц лесопожарной техники и оборудования (3 легковых автомобиля повышенной проходимости, 100 противопожарных ранцев, 1 автомобиль УАЗ-23632 с комплектом противопожарного оборудования, 1 автобус Газель Некст);
- приобретение 315 единиц техники и оборудования для выполнения лесокультурных работ (300 мечей Колесова, 10 лесных кусторезов, 5 бензопил) [78].

Отклонение в муниципальной программе по исполнению количества мероприятий (11,1%), объемов финансирования (6,9%) и показателей (10,6%) обусловлено неисполнением плановых значений по следующим мероприятиям:

- по мероприятиям «Установка шлагбаумов, аншлагов и запрещающих знаков, ремонт аншлагов» отклонение по исполнению финансирования (5,0%) и «Приобретение, и (или) модернизация, и (или) дооборудование, и (или) капитальный ремонт основных средств учреждений, не относящихся к объектам капитального строительства» (9,4%) объясняется экономией, возникшей в результате проведения конкурсных процедур;
- отклонение по исполнению финансирования по мероприятиям «Проведение агротехнического ухода за лесными культурами» (32,4%) и «Обработка почвы под лесные культуры» (10,7%) объясняется неблагоприятными погодными условиями (отсутствие осадков и аномально жаркая погода), в связи с чем, согласно п. 51 Правил лесовосстановления, утвержденных приказом Минприроды России [67], принято решение о непроведении агротехнических или лесоводственных уходов на отдельных участках;
- по мероприятию «Реализация общественного проекта «Возродим наш лес» - восстановление участка лесного квартала № 14, участка лесного квартала № 48, в рамках государственной программы Самарской области «Поддержка инициатив населения муниципальных образований в Самарской области» на 2017-2025 годы» отклонение по исполнению финансирования и показателей объясняется: заменой лесного участка № 17 на лесной участок № 14 связи с лесным пожаром, произошедшим 10.07.2021; признанием аукциона по лесовосстановлению в лесном квартале № 14 несостоявшимся в связи отсутствием заявок на участие в электронном аукционе. Учитывая сезонность проведения работ (агротехнические

сроки) повторное размещение муниципального заказа являлось нецелесообразным;

- по мероприятию «Содержание муниципального лесничества городского округа Тольятти» отклонение по исполнению финансирования (1,4%) объясняется: оплатой коммунальных услуг по фактическим расходам; невозможностью осуществить закупку зимних шин в связи с окончанием финансового года, т.к. легковые автомобили (повышенной проходимости) приобретены в декабре 2021 года;
- по мероприятию «Проведение лесопатологического обследования лесных участков Тольяттинского лесничества» отклонение (69,2%) по исполнению показателя «Площадь лесов, расположенных в границах городского округа Тольятти, охваченных лесопатологическим обследованием, по результатам которого составлены и утверждены акты ЛПО» объясняется: введением особого противопожарного режима на территории городского округа Тольятти с 15 апреля по 30 октября 2021 года (постановление администрации от 12.04.2021 № 1522-п/1) на время вегетационного периода, необходимого для лесопатологического обследования; задействованием сотрудников МКУ «Тольяттинское лесничество» в патрулировании лесов, координации действий при тушении лесных пожаров, обеспечении бесперебойного ежедневного сбора и обработке лесопожарной информации в связи с крупными лесными пожарами, произошедшими в 2021 году на территории городских лесов.

Муниципальная программа «Тольятти – чистый город на 2020-2024 годы» [55]. Целью муниципальной программы является обеспечение выполнения комплекса мероприятий по содержанию территории городского округа Тольятти, направленных на предупреждение потенциального экологического вреда и обеспечение соответствия городских общественных

пространств высоким стандартам качества городской среды. Эффективность реализации программы за 2021 год составила 97,7% - эффективная реализация. Уровень исполнения планового объема финансового обеспечения муниципальной программы – 97,7% (план 452748,0 тыс.руб., факт 442427,0 тыс.руб.). Из 36 запланированных программных мероприятий выполнено 35 (97,2%). Средний уровень достижения показателей (индикаторов) мероприятий муниципальной программы составил 98,0%.

Основными результатами реализации программных мероприятий стали:

- содержание территорий общего пользования: тротуаров - 1245048,3 кв.м, газонов - 5715719,5 кв.м, автодорог - 1224384,11 кв.м, катков и кортов - 177765,2 кв.м, скверов и площадок семейного отдыха - 537038 кв.м; проведение текущего (ямочного) ремонта асфальтобетонного покрытия дорог и тротуаров Автозаводского, Комсомольского и мкр. Поволжский - 1729 кв.м; содержание объектов озеленения, из них: цветников - 10365 кв.м, живой изгороди - 103572 кв.м, деревьев и кустарников - 6006 шт.; удаление аварийно-опасных, сухостойных и упавших деревьев - 4346 кв.м; содержание пляжей - 75601 кв.м, парков (тротуаров и газонов) - 393856 кв.м, ливневой канализации - 2215,7 п.м с очисткой - 824 колодцев; содержание туалетов - 7 ед.; ремонт МАФ - 115 шт.; содержание территории берегоукрепления - 209967 кв.м; ремонт автомобильных дорог (текущий ремонт внутриквартальных проездов, тротуаров) - 2150,72 кв.м; подготовка проекта на организацию автополива в сквере 50-летия АвтоВАЗа;
- проведение акарицидной обработки территорий общего пользования общей площадью 3072222 кв.м., из них: парков - 377395 кв.м, пляжей - 242110 кв.м и земельных участков общего пользования - 2452717 кв.м; проведение дератизации набережной Комсомольского района и территорий общего пользования - 169475 кв.м;

- содержание мест погребения (мест захоронения) городского округа Тольятти через выполнение работ: текущее содержание дорог - 153782,8 кв.м; вывоз и захоронение мусора (ТКО) - 25228 куб.м; удаление аварийно-опасных, сухостойных и упавших деревьев - 7375,03 куб.м; удаление пней деревьев - 162 шт.; ликвидация несанкционированных свалок - 17802 куб.м; уход за зелеными насаждениями - 251698,5 кв.м; обеспечение водоснабжения - 2850 куб.м; акарицидная обработка - 2070972 кв.м; ремонт покрытий проездов и пешеходных дорожек - 7869,95 кв.м; инвентаризация захоронений - 47299 кв.м; дератизация территории кладбищ - 2070972 кв.м;
- праздничное оформление 32 объектов, текущий ремонт 5 памятных мест, установка 282 флагов, очистка территорий общего пользования после размещения елочных базаров на площади 8308 кв.м, установка 530 барьерных ограждений;
- отлов и направление на содержание 675 бродячих животных;
- проведение санитарной очистки территорий общего пользования: вывоз и утилизация твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) - 2383,2 куб.м; вывоз смета - 332 маш-час; демонтаж - 39 сооружений; приобретение мусоросборников, предназначенных для складирования ТКО - 46 шт. [78].

Отклонение по исполнению мероприятий (2,8%) и финансовым расходам (2,3%) в муниципальной программе обусловлено следующим:

- отклонение по исполнению финансовых средств по мероприятиям: «Содержание автодорог» (по исполнителю департамент городского хозяйства (далее – ДГХ) - 6,7%), «Содержание катков и кортов» (по исполнителю ДГХ – 38,9%), «Содержание скверов и площадок семейного отдыха» (по исполнителю ДГХ – 4,1%), «Текущий (ямочный) ремонт асфальтобетонного покрытия дорог, тротуаров Автозаводского района, Комсомольского района и мкр. Поволжский»

- (исполнение 1,8%) обусловлено заключением контрактов позднее запланированной даты, срок реализации мероприятий был смещен, поэтому оплата подрядным организациям была произведена за фактически принятые к учету объемы;
- по мероприятию «Текущий (ямочный) ремонт асфальтобетонного покрытия дорог, тротуаров Автозаводского района, Комсомольского района и мкр. Поволжский» отклонение по исполнению показателя (60,0%) обусловлено тем, что объемы учитывались на основании принятых актов выполненных работ;
  - по мероприятию «Содержание катков и кортов» отклонение по исполнению показателя (0,5%) объясняется тем, что из-за отсутствия осадков в ноябре 2021 года не осуществлялось размещение простой закупки на заливку катка по адресу ул. Никонова, 11 и содержание катков и кортов в рамках новых контрактов, заключенных в 2021 году;
  - по мероприятию «Обращение с твердыми коммунальными отходами» по ответственному исполнителю ДГХ отклонение по исполнению финансовых средств (11,2%) объясняется непредоставлением подрядной организацией расчетных документов на оплату оказанных услуг в установленный срок. Оплата произведена на основании принятых отчетных документов, что соответствует фактическому объему принятых работ (исполнение показателя 89,0%);
  - по мероприятию «Организация мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев» отклонение по исполнению показателя (14,0%) объясняется удорожанием расходов на содержание одного отловленного животного без владельца;
  - по мероприятию «Освобождение земельных участков и благоустройство после сноса (демонтаж сооружений)» отклонение по

исполнению финансовых средств (20,8%) и показателю по количеству демонтированных сооружений (2,0%) объясняется отсутствием возможности демонтажа объекта по адресу: ул. Автостроителей, 55а, поскольку данный объект является капитальным строением;

- по ряду мероприятий неиспользованные средства сложились за счет нераспределенного остатка, оставшегося в распоряжении заказчика.

Муниципальная программа «Охрана окружающей среды на территории городского округа Тольятти. Целью муниципальной программы является обеспечение стабилизации и улучшения экологической ситуации на территории городского округа Тольятти. Эффективность реализации программы за 2021 год составила 98,9% - эффективная реализация. Уровень исполнения планового объема финансового обеспечения муниципальной программы – 94,2% (план 28368,0 тыс.руб., факт 26726,0 тыс.руб.). Из 10 запланированных программных мероприятий выполнено 10 (100,0%). Средний уровень достижения показателей (индикаторов) мероприятий муниципальной программы составил 100,2%.

Основными результатами реализации программных мероприятий стали:

- утилизация 1400 штук ртутьсодержащих ламп;
- своевременный сбор и утилизация обнаруженных на территории городского округа биологических отходов (трупов животных) в количестве 1329 голов;
- размещение 21 информационного сообщения для населения, организаций и предприятий на официальном портале органов местного самоуправления городского округа Тольятти по вопросам обращения с отходами;
- ликвидация 4 несанкционированных свалок общим объемом отходов 2767 куб.м;
- патрулирование силами 1 передвижного поста территории бывшей городской свалки промышленных и бытовых отходов

Комсомольского района (южнее завода ОАО «АвтоВАЗАгрегат») с целью предотвращения несанкционированного вскрытия свалки;

- поставка 188 контейнеров для раздельного накопления твердых коммунальных отходов;
- предоставление данных о состоянии окружающей среды с 8 стационарных пунктов наблюдения за загрязнением атмосферы (Согласно предоставленным ФГБУ «Приволжское УГМС» данным случаев высокого (превышение предельно допустимых концентраций и экстремально высокого загрязнения атмосферы в городском округе Тольятти не зафиксировано);
- ООО «ИРЭ АУТОМОТИВ РУС» (ЭСТРА) - превышение установленных нормативов по выбросам алюминия от 1,5 до 7,5 раз, по выбросам фенола в 1,2 раза;
- ИП Приказчиков Ю.А. - незадекларированные выбросы ацетона и фенола;
- ООО «Эколайн» - превышение установленных нормативов по стиролу в 2,1 раза.

По установленным фактам возбуждены производства по делам об административном правонарушении, наложены штрафные санкции;

- измерение состояния атмосферного воздуха в городском округе Тольятти. По данным передвижной экологической лаборатории (далее - ПЭЛ) выполнено 141 измерение в автоматическом режиме (отобрано 3666 проб) и переносными средствами (отобрано 12 проб). В 14 пробах, выполненных в автоматическом режиме, отмечены превышения установленных нормативов по фенолу, этилбензолу, формальдегиду, взвешенным частицам, оксиду углерода. Максимальные значения в 3,3 ПДК м.р. были отмечены по взвешенным частицам РМ 2.5 в период произошедшего лесного пожара в Центральном районе городского округа Тольятти 10 – 11

июля 2021 года. Высокого загрязнения атмосферного воздуха не зафиксировано;

- выполнение проектно-изыскательских работ по объекту «Строительство очистных сооружений дождевых сточных вод с селитебной территории Автозаводского района г. Тольятти с подводными трубопроводами и инженерно-техническим обеспечением» [78].

Отклонение по финансовым расходам (5,8%) в рамках муниципальной программы обусловлено следующим:

- по мероприятию «Подбор трупов животных, обнаруженных на территории городского округа Тольятти» отклонение по исполнению финансовых средств (2,9%) и по количеству утилизированных трупов животных (7,0%), обусловлено тем, что начальная максимальная цена контракта формировалась за единицу услуги – 1 кг;
- по мероприятию «Охранные услуги: охрана объектов и (или) имущества (в том числе при его транспортировке), находящихся в собственности, во владении, в пользовании, хозяйственном ведении, оперативном управлении или доверительном управлении, за исключением объектов и (или) имущества, в отношении которых установлены обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности» расходы сложились в меньшем объеме относительно плановых (исполнение 42,1%), что объясняется произведенной оплатой подрядной организации за фактический период оказания услуги. В связи с заключением контракта позднее запланированной даты уменьшился срок реализации мероприятия;
- по мероприятию «Услуги по аналитическому обеспечению регионального государственного экологического надзора с выдачей протоколов испытаний и экспертных заключений соответствия

установленным требованиям санитарно-гигиеническим нормативам и предельно-допустимым концентрациям» расходы сложились в меньшем объеме относительно плановых (исполнение 48,5%), что объясняется оплатой подрядной организации за фактически оказанные услуги, по причине исключения 61 объекта из 87 запланированных объектов негативного воздействия на окружающую среду, которые отнесены в соответствии со статьей 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [98] к субъектам малого предпринимательства;

- по мероприятию «Выполнение проектно-изыскательских работ по объекту «Строительство очистных сооружений дождевых сточных вод с селитебной территории Автозаводского района г. Тольятти с подводными трубопроводами и инженерно-техническим обеспечением» отклонение по исполнению финансовых средств (10,8%) объясняется полученной экономией от размещения муниципального заказа [78].

Основное внимание на практике при обеспечении экологической безопасности уделяется государственному экологическому надзору.

Государственный экологический надзор в администрации городского округа Тольятти осуществляет отдел государственного экологического надзора (контроля) управления природопользования и охраны окружающей среды, который является структурным подразделением департамента городского хозяйства администрации городского округа Тольятти (далее - Департамент) [73]. Изменение внутренней структуры Департамента осуществляется на основании распоряжения администрации городского округа. Изменение статуса и прекращение деятельности Департамента осуществляется на основании решения Думы городского округа. Положение о Департаменте городского хозяйства администрации городского округа

Тольятти, утверждено распоряжением администрации городского округа Тольятти [70].

Департамент:

- организует мероприятия по экологическому воспитанию, образованию и просвещению на территории городского округа Тольятти;
- осуществляет региональный государственный экологический надзор на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся на территории городского округа Тольятти и не подлежащих федеральному государственному экологическому надзору, в следующих сферах: государственный надзор в области обращения с отходами; государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха; государственный надзор в области охраны водных объектов, за исключением водных объектов, подлежащих федеральному государственному надзору.

В 2021 году штатная численность специалистов, осуществляющих региональный государственный экологический надзор, составляет 10 человек: 1 начальник отдела, 5 ведущих специалистов, 4 специалиста 1 категории. При осуществлении государственного экологического контроля при проведении плановых выездных проверок привлекаются в качестве экспертов, представители лаборатории государственного бюджетного учреждения Самарской области «Природоохранный Центр» [20].

В 2021 году общее количество проверок по государственному экологическому надзору было проведено 12. Экспертные организации привлекались к 12 плановым проверкам (2 – 1 полугодие, 10 – 2 полугодие), планируемый объем финансирования 170,42 тыс. руб., фактический израсходованный объем финансирования составил 82,61 тыс. руб.

В рамках программы обобщается практика осуществления государственного экологического контроля (надзора) в сети «Интернет» на странице «Департамент городского хозяйства» в разделе «Экология» в

подразделе «Государственного экологического надзора» с рекомендациями в отношении мер, которые должны приниматься юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в целях недопущения таких нарушений. Осуществляется информирование юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, путем организации и участия в семинарах, конференциях, заседаниях.

В 2021 году выдано 271 предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований. За отчетный период выявлен 1 случай причинения вреда почвам юридическим лицом, подлежащим региональному государственному экологическому надзору, ущерб в сумме 768,30 тыс. руб. предъявлен Управлением Росприроднадзора по Самарской и Ульяновской областям.

В 2021 году проведено 353 рейдовых/плановых обследований территории городского округа Тольятти. При осуществлении регионального государственного экологического надзора в отношении субъектов малого предпринимательства проведено 8 плановых проверок. Выполнение утвержденного плана проведения проверок по региональному государственному экологическому надзору – 15,79%, а именно из запланированных 76 субъектов фактически проверено 12 (в части не проведенных мероприятий внесены изменения в план) (93,05% в 2019 году), в том числе проведено проверок в 1 полугодии – 12 (15,79%), во 2 полугодии – 0 (0%). В отношении 64 субъектов проверки не проведены в связи с запретом на проведение плановых проверок по указанию генеральной прокуратуры РФ [21].

Региональный государственный экологический надзор осуществляется с применением риск-ориентированного подхода - Постановление Правительства РФ от 22.11.2017 № 1410 [60].

Методическая работа с проверяемыми субъектами проводится постоянно по мере проведения проверок, рейдовых/плановых обследований

территории, даются разъяснения о недопустимости правонарушений в области природоохранного законодательства. Кроме того, на официальном портале администрации размещена информация о встречающихся нарушениях и Перечень контрольных вопросов вместе с перечнем нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного регионального экологического контроля (надзора). Дополнительными методами являются ежемесячные информационные статьи направляемые сотрудниками ОГЭН в СМИ, а также разъяснительная работа с гражданами и предпринимателями выполняемая внештатными общественными инспекторами по охране окружающей среды.

В целом, в процессе проведенного в 2021 году государственного экологического контроля на территории г.о. Тольятти был выполнен утвержденный план проведения проверок – 84,61%, а именно из запланированных 26 субъектов фактически проверено 22 (в части не проведенных мероприятий внесены изменения в план) (15,79% в 2020 году), в том числе проведено проверок в 1 полугодии – 10 (38,46%), во 2 полугодии – 12 (46,15%). В отношении 4 субъектов проверки не проведены, 3 в связи с изменением фактических мест осуществления деятельности и 1 в связи с наступлением обстоятельств непреодолимой силы (не осуществляется деятельность на территории городского округа Тольятти).

На 2022 год ежегодным планом проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по соблюдению обязательных требований в сфере охраны окружающей среды было предусмотрено проведение 34 проверки (мораторий на проведение проверок в отношении малого бизнеса). Для повышения эффективности государственного экологического надзора на 2022 год запланировано увеличение плановых (рейдовых) обследований (осмотров).

По итогам 2022 года было проведено 2 плановые проверки, 454 выездных обследований территорий, 584 наблюдений за соблюдением обязательных требований [20].

В рамках имеющихся полномочий по осуществлению государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения специалистами проводятся мероприятия по контролю согласно утвержденного графика патрулирования особо охраняемых природных территорий инспекторами управления государственного экологического надзора, в том числе расположенных на участках лесного фонда совместно с государственными лесными инспекторами. На 2022 год было запланировано 60 таких обследований, за 9 месяцев текущего года проведено 56 обследований. Кроме того, проведено 15 внеплановых выездных контрольно-надзорных мероприятий в связи с поступившей информацией о нарушении установленного режима на особо охраняемых природных территориях.

В соответствии с планом мероприятий Программы профилактики нарушений обязательных требований в сфере природоохранного законодательства на территории Самарской области на 2022 год запланированные мероприятия проводятся в полном объеме. На данные мероприятия приглашаются представители органов надзора и другие заинтересованные лица. В ходе мероприятий природопользователям даются ответы на вопросы, связанные с осуществлением полномочий министерства, разъясняются актуальные изменения природоохранного законодательства, осуществлен обзор наиболее часто допускаемых нарушений и положительных практик с целью профилактики нарушений законодательства.

Экологический надзор имеет своей целью минимизацию негативного воздействия на природные компоненты окружающей среды и обеспечение благоприятной экологической обстановки для проживания населения. В план проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в настоящее время подлежит включение только тех предприятий, в результате

деятельности которых существует риск причинения вреда окружающей среде. При этом в рамках проводимой реформы контрольно-надзорной деятельности предусматривается усиление работы по проведению контрольных мероприятий без взаимодействия с юридическими лицами, то есть осуществление плановых (рейдовых) обследований (осмотров) с целью обеспечения экологической безопасности населения и территорий, а также сохранности компонентов окружающей среды – выявление и пресечение образования несанкционированных мест размещения отходов, соблюдения специального режима в водоохраных зонах водных объектов.

Таким образом, повысить эффективность экологического надзора возможно посредством увеличения проведения плановых проверок.

### **3.2 Совершенствование правового механизма обеспечения экологической безопасности**

Обобщая проведенный выше анализ государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, позволяет наметить несколько направления его совершенствования.

Во-первых, необходимо особое внимание обратить на формирование единой системы регионального законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности. Данная система должно включать необходимые и достаточные акты для регулирования рассматриваемых отношений. В целом структуру системы регионального законодательства можно представить следующим образом:

- законы субъектов Российской Федерации как основные регуляторы экологической безопасности на региональном уровне [51, с. 220];
- общие законы, регулирующие экологические отношения в целом с отдельными статьями, посвященными вопросам обеспечения экологической безопасности;

- законы, дополняющие общие законы, регулирующие экологические отношения с отдельными статьями, посвященными вопросам обеспечения экологической безопасности;
- законы, дополняющие общие законы, регулирующие экологические отношения с отдельными статьями, посвященными вопросам обеспечения экологической безопасности, не имеющие аналогичных законов на федеральном уровне;
- специальные законы в сфере обеспечения экологической безопасности.

Обязательным документом на региональном уровне должны быть стратегии в области обеспечения экологической безопасности. Также обязательно на региональном уровне должна быть принята программа по обеспечению экологической безопасности как документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий.

В целом, задача региональной правовой системы обеспечения экологической безопасности состоит «не в том, чтобы разработать еще один документ, а в придании уже принятым большей направленности прикладного характера» [51, с. 255].

Кроме того, в настоящее время в области обеспечения экологической безопасности наличествует проблема обеспечения внедрения цифровых технологий во все отрасли природопользования. Однако ни в одном программном документе это не закрепляется ни в качестве задачи, ни в качестве механизма реализации ни государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, ни государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности.

По справедливому замечанию Е.А. Суховой и Е.Н. Абаниной данное направление нуждается в пристальном внимании законодателя [81]. Необходимость четкой правовой регламентации цифровизации управления природопользованием обусловлена тем, что развитие Интернета и других ИКТ создало платформу и эффективные инструменты для выполнения данных

задач. Однако сложившаяся система ИО современного природопользования в России лишь частично удовлетворяет предъявляемым к ней требованиям достоверности, полноты и оперативности предоставления информации. Например, основными недостатками информационного обеспечения управления земельными ресурсами в научной литературе признаются: «осуществление слабого межведомственного взаимодействия путем информационного и электронного обмена информацией о землях сельскохозяйственного назначения; отсутствие целенаправленной, продуманной, хорошо организованной работы с информацией» [30].

Факторами, сдерживающими развитие рационального природопользования в РФ, являются устаревшие механизмы управления природными ресурсами. Тогда как цифровые и информационные технологии открывают новые перспективы и в лесопользовании, и в лесовосстановлении. Однако несовершенство «нормативно-законодательной базы, регулирующей создание и использование на территории страны цифровых технологий, комплексно автоматизирующих все этапы и элементы деятельности всех субъектов лесных отношений» [22] пока не позволяет достичь необходимого уровня.

Создание эффективной нормативной правовой базы цифровой трансформации природопользования должно быть закреплено в качестве одной из основных задач в сфере правового обеспечения экологической безопасности.

Следующей составляющей механизма обеспечения экологически безопасных способов обращения с информационными технологиями должно стать совершенствование экологического законодательства РФ в сфере электронных отходов, которое законодательно не урегулировано [80].

Следующим направлением развития правового механизма обеспечения экологической безопасности, является совершенствование системы образования. Кроме общих проблем с экологическим образованием всего населения, необходимо выделить субъектов, чье экологическое образование

влияет непосредственно на состояние экологической безопасности в государстве и мире, - это лица, занимающие руководящие должности, связанные с принятием экологических решений на предприятиях. Бесспорно, что экологическая безопасность является составной частью общей безопасности при производстве работ на объектах, представляющих потенциальную опасность для окружающей среды. А значит, именно руководитель должен обладать необходимым уровнем подготовки для обеспечения безопасности своего предприятия. Таких руководителей можно признать субъектами экологической опасности - это лица, деятельность которых может создать экологически опасную ситуацию. С учетом усиливающегося негативного воздействия промышленных предприятий на состояние окружающей среды полагаем, что одним из главных требований, предъявляемых к руководителям таких предприятий, должна быть их подготовка, адекватная современным экологическим глобальным вызовам и внутренним проблемам.

Предпосылки формирования системы подготовки руководителей организации в области обеспечения экологической безопасности можно объединить в две группы.

Первую группу составляют предпосылки политического характера. ООН была опубликована в 2019 году оценка состояния окружающей среды, предупреждающая о том, что «если не будут предприняты срочные действия, то нанесенный планете разрушительный урон продолжит подвергать человеческое здоровье все большей опасности». При этом было отмечено, что отсутствует достаточная поддержка со стороны представителей бизнеса, продолжающих следовать устаревшим моделям производства и развития. Поэтому именно руководители новой формации, нового образования, объединяющего не только экономические, но и правовые и экологические знания, смогут решать указанные проблемы.

Во вторую группу входят предпосылки экономического характера. Вопросы обеспечения экологической безопасности в организации требуют

немалых финансовых затрат. Финансирование мероприятий организацией в этой сфере заключается в финансировании природоохранных мероприятий: текущих (расходы на обращение с отходами, очистку сточных вод и т.д.) и капитальных (внедрение зеленых инструментов бизнеса - затраты на строительство, приобретение, реконструкцию и модернизацию объектов природоохранного назначения). В случае же несоблюдения требований по обеспечению экологической безопасности, и в частности по охране окружающей среды, организации несут большие финансовые потери, во-первых, выплачивая наложенные административные штрафы и, во-вторых, возмещая причиненный ущерб природе, как в натуральной, так и в денежной форме. Например, общий объем текущих затрат на охрану окружающей среды в целом по Российской Федерации в 2017 г. предприятиями (по виду экономической деятельности «обрабатывающие производства») составил 133 963,9 млн руб., или 41,7% от общего размера природоохранных текущих затрат в Российской Федерации. Нарушения природоохранных требований повлекли взыскание штрафов в размере 7 673 тыс. руб. Ущерб, причиненный окружающей среде, составил 957 140,03 тыс. руб., и это только за 131 загрязнение нефтепродуктами, то есть примерно 1% от общего количества выявленных фактов нарушений [1, с. 180.].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что руководители организаций, кроме специальных знаний в своей профессиональной сфере деятельности, должны проходить обучение в области обеспечения экологической безопасности в процессе производственной деятельности. Конечно, эти категории граждан, как правило, уже имеют большой опыт практической управленческой работы и специальное образование. Они изучали основы экологии, безопасность жизнедеятельности, основы права и экономики. Однако со времени получения образования они приобрели новые навыки работы, столкнулись с новыми для них особенностями работы и сложностями, связанными с необходимостью обеспечения экологической безопасности. Поэтому для предотвращения экологических катастроф,

сохранения жизни людей на земле необходима грамотная подготовка руководящего состава предприятий.

Отдельное внимание следует уделить решению проблем обеспечения экологической безопасности непосредственно в г.о. Тольятти.

Прежде всего, для решения проблем загрязнения биосферы и атмосферы объектами промышленности и выхлопными газами автотранспорта необходимо: осуществление глубокой очистки и внедрения новейших технологий использования отходов производства; применение новых технологий в добывающей, металлургической и транспортной отрасли промышленности; совершенствование автотранспорта и улучшение степени экологичности двигателей внутреннего сгорания, перевод общественного и личного транспорта на силовые установки, работающие на газу, электричестве, аккумуляторах и водороде.

Проблема мусора и отходов включают в себя: ликвидацию несанкционированных свалок; вторичное использование материалов после выхода изделий из употребления; организацию системы раздельного сбора мусора; строительство мусоросортировочных комплексов; строительство мусороперерабатывающих предприятий и специальных заводов для полной утилизации всех видов отходов, которые позволят не занимать новые территории под свалки; внедрение технологий экономичного и безотходного использования сырья в производстве.

Проблемы сброса сточных вод в пригородные водоемы требует: ужесточение санкций для предприятий, которые выбрасывают отходы в водоемы; внедрение очистных сооружений и активное их использование.

Незаконная вырубка зеленых насаждений включают в себя решение следующих задач: озеленение населенных пунктов региона; увеличение площадей зеленых насаждений; рассаживание деревьев рядом с местами высокой загрязненности; проведение мероприятий по защите грунта от эрозии; восстановление и сохранение лесов от пожаров, вредителей, болезней.

В целях обеспечения экологической безопасности в г.о. Тольятти

необходимо осуществить ряд мер. Прежде всего – это усовершенствование и ужесточение законов об охране окружающей среды. Усовершенствование законов должно быть связано с ужесточением мер по отношению к природопользователям - предприятиям и частным лицам, нарушающим установленные экологические нормы и нормативы. Следует уделить внимание законодательному закреплению проведения публичных консультаций в области со всеми заинтересованными сторонами, включая население, а также эффективному контролю за их исполнением. Важно также предоставлять дополнительные субсидии, льготы для экологически ответственных предприятий.

В целом, решить существующие проблемы экологической и экономической безопасности г.о. Тольятти можно посредством комплексного подхода, включающего в себя эффективное обращение с отходами производства и потребления, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, экологическое оздоровление природных объектов, а также формирование экологической культуры населения. В г.о. Тольятти необходимо внедрять новейшие стандарты и принципы работы предприятий, которые позволят не только производить определенную продукцию и получать прибыль, но и не наносить вред окружающей среде. Кроме того, выявленные проблемы позволяют сделать выводы о необходимости разработки стратегического документа, который обозначил бы общие направления деятельности местных органов власти г.о. Тольятти в сфере экологической безопасности.

Экологическая политика должна определять стратегические цели в сфере обеспечения экологической безопасности, рационального использования природных ресурсов и в области охраны окружающей среды, содержать в себе основные задачи, решение которых позволит достичь целей, а также механизмы реализации этих задач. Экологическая политика г.о. Тольятти должна быть основана на принципах, обозначенных в федеральном законодательстве.

Для реализации муниципальной экологической политики г.о. Тольятти необходимо использовать следующие механизмы: совершенствование нормативно-правового регулирования; повышение эффективности деятельности местных органов власти; создание системы экологического контроля; создание единой информационной системы в сфере экологии и охраны окружающей среды; создание системы мониторинга по основным показателям экологической безопасности; совершенствование взаимодействия органов власти с представителями коммерческих и общественных структур по вопросам экологии; создание механизма взаимодействия с населением по вопросам информирования и обучения и пропаганды в сфере экологии; повышение эффективности межмуниципального и международного сотрудничества по вопросам экологии и безопасности окружающей среды; создание системы экономического стимулирования за отсутствие экологических нарушений.

Целевые показатели реализации экологической политики г.о. Тольятти должны определяться в количественных значениях на определенные периоды в планах работы отраслевых органов местной администрации, а также в программных мероприятиях по реализации отдельных муниципальных программ. Реализация данной экологической политики позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом.

В рамках реализации экологической политики г.о. Тольятти должно быть предусмотрено использование следующих механизмов: совершенствование нормативно-правового регулирования; повышение эффективности деятельности местных органов власти; совершенствование системы экологического контроля; создание единой информационной системы в сфере экологии и охраны окружающей среды; создание системы мониторинга по основным показателям экологической безопасности; совершенствование взаимодействия органов власти с представителями

коммерческих и общественных структур по вопросам экологии; создание механизма взаимодействия с населением по вопросам информирования и обучения и пропаганды в сфере экологии; повышение эффективности межмуниципального и международного сотрудничества по вопросам экологии и безопасности окружающей среды; создание системы экономического стимулирования за отсутствие экологических нарушений.

С целью совершенствования данных механизмов целесообразно при Администрации г.о. Тольятти создать Экологический Совет, в который должны представители органов власти, бизнес структур, общественных организаций, представители научного сообщества. Реализация экологической политики и создание общественного Совета по экологии позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом.

Реализация предложенных мероприятий позволит совершенствовать нормативно-правового регулирования, повысить эффективность деятельности местных органов власти, совершенствовать систему экологического контроля, создать единую информационную систему в сфере экологии и охраны окружающей среды, создать систему мониторинга по основным показателям экологической безопасности, совершенствовать взаимодействие органов власти с представителями коммерческих и общественных структур по вопросам экологии и создать механизм взаимодействия с населением по вопросам информирования и обучения и пропаганды в сфере экологии. Кроме того, будут решены наиболее значимые проблемы в управлении экологической политикой г.о. Тольятти.

Показатели реализации экологической политики г.о. Тольятти должны определяться в количественных значениях на определенные периоды в планах работы отраслевых органов местной администрации, а также в программных мероприятиях по реализации отдельных муниципальных программ. Создание Совета позволит более эффективно использовать принцип общественного

взаимодействия и контроля при реализации муниципальной экологической политики г.о. Тольятти. Реализация разработанных мероприятий позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом. Кроме того анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ позволяет установить наличие как позитивных, так и негативных тенденций, не позволяющих в полной мере называть его системой. Основными недостатками правового обеспечения экологической безопасности признаны: нечеткость общегосударственных ориентиров правовой политики в рассматриваемой сфере в контексте достижения целей устойчивого развития. Поэтому, одной из важных задач является совершенствование государственно-правовой политики как нормативного механизма претворения в практику идей, программ и стратегий.

Обеспечению согласованности в системе действующих федеральных нормативных правовых актов может способствовать разработка концепции правового обеспечения экологической безопасности. Направлением развития государственно-правовой политики следует также признать разработку требований, которые послужат критерием эффективности законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности, поскольку проблемы в рассматриваемой сфере связаны с недостатками нормативно-правового регулирования в части учета специальных экологических факторов.

При разработке законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности необходимо учитывать перечень и степень опасности глобальных и внутренних экологических вызовов, перечень экологических угроз, риск их потенциальной реализации, потенциальные последствия в случае реализации экологических угроз, превентивные меры по предотвращению ущерба окружающей среде в случае реализации экологических угроз.

Определение и закрепление экологических факторов в законодательстве

должно основываться на следующих принципах:

- комплексный характер экологических проблем;
- приоритетность в охране одних природных объектов перед другими;
- постоянное или непрерывное осуществление мер, обеспечивающих экологическую безопасность;
- оперативность в определении актуальных экологических угроз и вызовов.

Исходя из того что законодательство в сфере обеспечения экологической безопасности - это форма выражения государственной воли, то законодательство должно отвечать не только экологическим критериям эффективности, но и государственно-управленческим, т.е.:

- наличие в правовых актах принципа сочетания федеративного, административно-территориального, муниципального, отраслевого, производственного и природно-географического подхода в управлении экологической безопасностью;
- наличие в правовых актах четкого разделения хозяйственных и контрольно-надзорных функций в деятельности органов управления экологической безопасностью;
- наличие в правовых актах норм, закрепляющих участие граждан и общественных организаций в управлении экологической безопасностью.

Экономическими (финансовыми) критериями эффективности законодательства могут служить:

- согласование экономических и экологических интересов;
- льготное налогообложение, финансовая поддержка природоохранной деятельности.

Информационным критерием эффективности законодательства является обеспечение открытости, доступности, достоверности, обоснованности, своевременности, полноты экологической информации.

С учетом названных проблем можем предложить следующие

экологические критерии эффективности законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности:

- объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, объем сбросов загрязняющих веществ в водные объекты;
- степень и скорость сокращения биоразнообразия;
- площадь загрязненных земель;
- численность населения, проживающая в неблагоприятных условиях;
- уровень заболеваемости населения;
- доля образованных, утилизированных и переработанных отходов.

Закрепление этих критериев в качестве индикаторов достижения целей законодательства даст возможность отследить, в каком направлении правовые нормы эффективны, в каком направлении неэффективны, и оперативно изменить государственно-правовую политику в этой сфере.

В сфере экологии, региональные власти приняли меры по поддержке предпринимателей, занимающихся социально ответственным бизнесом и заботящихся об окружающей среде. Также стоит отметить, что Министерством финансов был подготовлен новый законопроект, согласно которому в России в 2020 году должен был появиться новый экологический налог. В пояснительной записке к законопроекту сказано, что новый налог должен заменить собой сборы за вред окружающей среде, а основное отличие экологического налога от неналоговых сборов будет заключаться в ответственности [68].

Главной целью введения экологического налога является улучшение экологической ситуации, снижение загрязняющих выбросов и сбросов в окружающую среду. Налогоплательщиками будут являться организации и предприятия, а также физические лица, которые занимаются индивидуальным предпринимательством, осуществляют хозяйственную или другую деятельность.

Объектами налогообложения будут являться:

- выбросы, попадающие в атмосферу в процессе производства;

- сбросы, которые загрязняют реки и водоемы;
- стоки и другие загрязняющие вещества;
- отходы, образующиеся в результате добывающего или перерабатывающего производства.

По мнению авторов законопроекта, введение экологического налога будет способствовать внедрению на предприятиях новых технологий, направленных на снижение нанесения вреда окружающей природной среде в процессе их деятельности. Это поможет сократить размер налога, а значит, будет возможность иметь финансовую выгоду. Однако данный законопроект не был внесен на рассмотрение в Государственную Думу РФ.

Проведенный анализ проблем и развития государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, городской округ Тольятти является крупным промышленным центром, на территории которого сосредоточено большое количество крупных промышленных предприятий, в том числе химической промышленности. В сфере экологической безопасности г.о. Тольятти можно выделить ряд проблем, для решения которых необходимо усовершенствование подготовки специалистов в области государственного, регионального и местного экологического контроля и надзора. Необходимо создать методику подготовки специалистов в этой области с учетом всех экологических вызовов и угроз. Кроме того, необходимо разработать механизм государственно-правового обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов права при осуществлении государственного экологического контроля и надзора, а также определение принципов действия данного механизма. Благоприятным фактором развития экологической ситуации в регионе является система налаженного сотрудничества между субъектами государственного и регионального экологического надзора, урегулированного на законодательном уровне.

Во-вторых, обобщая проведенный выше анализ государственно-

правового механизма обеспечения экологической безопасности, было предложено несколько направлений его совершенствования:

- формирование единой системы регионального законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности. Данная система должно включать необходимые и достаточные акты для регулирования рассматриваемых отношений;
- внедрение цифровых технологий во все отрасли природопользования. Создание эффективной нормативной правовой базы цифровой трансформации природопользования должно быть закреплено в качестве одной из основных задач в сфере правового обеспечения экологической безопасности;
- совершенствование системы образования. Кроме общих проблем с экологическим образованием всего населения, необходимо выделить субъектов, чье экологическое образование влияет непосредственно на состояние экологической безопасности в государстве и мире, - это лица, занимающие руководящие должности, связанные с принятием экологических решений на предприятиях.

Решить существующие проблемы экологической безопасности г.о. Тольятти можно посредством комплексного подхода, включающего в себя эффективное обращение с отходами производства и потребления, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, экологическое оздоровление природных объектов, а также формирование экологической культуры населения. В г.о. Тольятти необходимо внедрять новейшие стандарты и принципы работы предприятий, которые позволят не только производить определенную продукцию и получать прибыль, но и не наносить вред окружающей среде. Кроме того, выявленные проблемы позволяют сделать выводы о необходимости разработки стратегического документа, который обозначил бы общие направления деятельности местных органов власти г.о. Тольятти в сфере экологической безопасности.

## Заключение

Констатируя изложенное в настоящей выпускной квалификационной работе, необходимо подвести итоги и сделать выводы.

Во-первых, экологическая безопасность и рациональное природопользование выделены в Стратегии национальной безопасности в качестве одного из стратегических национальных приоритетов, являющийся одним из самостоятельных видов национальной безопасности наряду с государственной, общественной, экономической, информационной и другими видами безопасности. Основы экологической безопасности заложены в Конституции Российской Федерации, в части определения особой значимости охраны окружающей среды и в целом обеспечения экологической безопасности страны.

Необходимость обеспечения экологической безопасности обусловлена экологической ситуацией в стране. В настоящее время на территории Российской Федерации, на отдельных ее территориях, санитарно-эпидемиологическая обстановка остается неблагоприятной. Все это угрожает здоровью и существованию человека вообще. Источники экологической безопасности можно разделить на источники естественной среды, т.е. природные явления и источники искусственной среды. Данные источники ведут к возникновению факторов опасности, к которым относятся: экологические, социально-экономические, техногенные и другие.

Во-вторых, экологическая безопасность как правовая категория является результатом международных отношений, в которых она рассматривалась как фактор обеспечения мира и глобальной безопасности. В настоящее время экологическую безопасность правильно рассматривать как часть системы глобальной международной, национальной безопасности, безопасность общества и государства, безопасность личности, экологический приоритет и направление экологической политики.

В работе предложено под экологической безопасностью понимать часть национальной безопасности, обеспечиваемая государством в соответствии с нормами действующего законодательства и направленная на сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

В-третьих, одним из инструментов эффективного обеспечения экологической безопасности являются мероприятия по созданию действенной правовой базы. При этом нормы права и порядок их реализации не должны создавать препятствий хозяйственной деятельности человека и, соответственно, социально-экономическому развитию. Основная сложность действующего правового механизма обеспечения экологической безопасности заключается в достаточно большом количестве нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемую сферу общественных отношений. Более того, отмечается тенденция постоянного увеличения нормативно-правовой базы, направленной на обеспечение экологической безопасности, что обуславливается необходимостью обеспечения единого правового регулирования. Правовой механизм обеспечения экологической безопасности представлен совокупностью норм международного и отечественного законодательства как федерального, регионального, так и местного уровней. В федеральных региональных и муниципальных нормах права конкретизируется реализация национальной политики, заложенной в концептуальных документах об экологической безопасности как части национальной безопасности. При этом, законодательство в области обеспечения экологической безопасности имеет целенаправленный характер и каждый из которых направлен на решение конкретной узкой задачи.

Проведенный анализ правового механизма обеспечения экологической безопасности, позволяет сделать вывод о том, что в федеральных

региональных и муниципальных нормах права конкретизируется реализация национальной политики, заложенной в концептуальных документах об экологической безопасности как части национальной безопасности. При этом, законодательство в области обеспечения экологической безопасности имеет целенаправленный характер и каждый из которых направлен на решение конкретной узкой задачи. Представляется целесообразным объединить законодательство в сфере экологической безопасности базовым кодифицированным актом, в котором должны быть определены все концептуальные категории и механизмы реализации.

В-четвертых, центральным субъектом обеспечения экологической безопасности является государство, выступая в качестве координатора других субъектов. При этом государство выступает в качестве субъекта обеспечения экологической безопасности в лице своих уполномоченных органов и должностных лиц. Данные государственные органы и составляют систему механизма обеспечения экологической безопасности. Данная система установлена в Стратегии экологической безопасности, в соответствии с которой, возглавляет ее Президент РФ. Именно Президент РФ определяет основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности. Органы, в компетенции которых входит создание условий природоохранной деятельности в России, включают в себя отделы МЧС, медицинские учреждения, службы защиты окружающей среды (флоры и фауны), экспертные учреждения, структурные подразделения Министерства обороны, МВД, ФСБ. Для повышения качества работы вышеперечисленных организаций возможно создание дополнительных подразделений (временных и постоянных). Государственное управление охраной окружающей среды на территориях субъектов Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды в пределах своих полномочий. Субъектами муниципального управления окружающей средой являются органы местного самоуправления, взаимодействующие со

специально уполномоченными государственными органами и с общественностью. Деятельность органов местного самоуправления по вопросам экологии и охраны окружающей среды ограничена нормативно-правовой деятельностью в данной сфере, контрольно-надзорной деятельностью и просветительской работой.

В-пятых, городской округ Тольятти является крупным промышленным центром, на территории которого сосредоточено большое количество крупных промышленных предприятий, в том числе химической промышленности. В сфере экологической безопасности г.о. Тольятти можно выделить ряд проблем, для решения которых необходимо усовершенствование подготовки специалистов в области государственного, регионального и местного экологического контроля и надзора. Необходимо создать методику подготовки специалистов в этой области с учетом всех экологических вызовов и угроз. Кроме того, необходимо разработать механизм государственно-правового обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов права при осуществлении государственного экологического контроля и надзора, а также определение принципов действия данного механизма. Благоприятным фактором развития экологической ситуации в регионе является система налаженного сотрудничества между субъектами государственного и регионального экологического надзора, урегулированного на законодательном уровне.

В-шестых, обобщая проведенный выше анализ государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности, было предложено несколько направлений его совершенствования:

- формирование единой системы регионального законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности. Данная система должно включать необходимые и достаточные акты для регулирования рассматриваемых отношений;
- внедрение цифровых технологий во все отрасли природопользования. Создание эффективной нормативной правовой

базы цифровой трансформации природопользования должно быть закреплено в качестве одной из основных задач в сфере правового обеспечения экологической безопасности;

- совершенствование системы образования. Кроме общих проблем с экологическим образованием всего населения, необходимо выделить субъектов, чье экологическое образование влияет непосредственно на состояние экологической безопасности в государстве и мире, - это лица, занимающие руководящие должности, связанные с принятием экологических решений на предприятиях.

Решить существующие проблемы экологической безопасности г.о. Тольятти можно посредством комплексного подхода, включающего в себя эффективное обращение с отходами производства и потребления, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, экологическое оздоровление природных объектов, а также формирование экологической культуры населения. В г.о. Тольятти необходимо внедрять новейшие стандарты и принципы работы предприятий, которые позволят не только производить определенную продукцию и получать прибыль, но и не наносить вред окружающей среде. Кроме того, выявленные проблемы позволяют сделать выводы о необходимости разработки стратегического документа, который обозначил бы общие направления деятельности местных органов власти г.о. Тольятти в сфере экологической безопасности.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Абанина Е.Н., Сухова Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография. М.: Юстицинформ, 2022. 222 с.
2. Антипов А.Г. Проблемы социальной безопасности личности в «архаичном» российском обществе // Социальная безопасность и защита человека в условиях новой общественной реальности: сборник материалов международной научно-практической конференции / Под общ. ред. З.П. Замараевой, М.И. Григорьевой. Пермь, 2010. С. 35-36.
3. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Вместе с «Категориями веществ, подлежащих регулированию», «Категориями отходов, требующих особого рассмотрения», «Перечнем опасных свойств», «Информацией, которую должно содержать уведомление», «Информацией, которую должен содержать документ о перевозке» и «Арбитражем») (Заключена в г. Базеле 22.03.1989) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
4. Бакиева С.Р. «Мусорная» реформа 2019 года и выявленные ею экологические и правовые проблемы в Российской Федерации // Безопасность бизнеса. 2022. № 5. С. 26 - 32.
5. Балашова Т.Н. Национальный интерес и национальная безопасность в контексте миграции населения: взаимосвязь и взаимодействие // Общество и право. 2018. № 1. С. 23-26.
6. Бекашев Д.К., Ашуба Д.Б. Актуальные проблемы международно-правового регулирования экологической безопасности Черного моря // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 11. С. 160 - 168.
7. Вагина О.В., Гаевская Е.Ю., Савина Л.Я. Экологическая безопасность как составная часть национальной безопасности Российской Федерации // Бизнес, Менеджмент и Право. 2018. № 2. С. 27 - 29.

8. Венская конвенция об охране озонового слоя (Заключена в г. Вене 22.03.1985) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
9. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ (ред. от 01.05.2022) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
10. Волков А.М. Экологическая безопасность как объект административно-правового обеспечения // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2012. № 4. С. 104-108.
11. Всемирная хартия природы (Принята 28.10.1982 Резолюцией 37/7 на 48-ом пленарном заседании 37-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
12. Глушко О.А. Административно-правовой режим экологической безопасности: понятие и содержание // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2014. № 101. С. 1546-1548.
13. Голиченков А.К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов. М., 2008. 448 с.
14. Грищенко Д.Ю. Политическая безопасность современного российского государства: состояние и механизм обеспечения: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Владимир, 2008. 34 с.
15. Гунич С.В. Конституционно-правовые аспекты определения сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 16-20.
16. Давлианидзе Я.С. Экологическая безопасность как основа устойчивого развития современного государства // Сборник трудов конференции Дальневосточного федерального университета. Владивосток, 2017. С. 133-138.
17. Данилейко В.В. Теоретико-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности России: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2020. 186 с.

18. Демаков Ю.П., Гаврицкова Н.Н. Социально-экологическая безопасность государства: санитарно-эпидемиологический аспект: Учебное пособие. Йошкар-Ола: МарГТУ, 2005. 140 с.

19. Договор об Антарктике (Подписан в г. Вашингтоне 01.12.1959) (с изм. от 04.10.1991) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

20. Доклад о правоприменительной практике осуществления регионального государственного экологического контроля (надзора) в отношении водных объектов, территорий их водоохранных зон и прибрежных защитных полос, а также за соблюдением обязательных требований в области охраны атмосферного воздуха, в области обращения с отходами в отношении объектов, подлежащих региональному государственному экологическому контролю (надзору) на территории городского округа Тольятти за 2022 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://tgl.ru/structure/department/regionalnyy-gosudarstvennyy-ekologicheskiiy-nadzor/16738/> (дата обращения: 14.03.2023).

21. Доклад об осуществлении регионального государственного экологического надзора за 2021 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://tgl.ru/structure/department/regionalnyy-gosudarstvennyy-ekologicheskiiy-nadzor/19577/> (дата обращения: 14.03.2023).

22. Евченко А.В., Вертакова Ю.В. Анализ основных программно-стратегических документов в сфере использования цифровых технологий в управлении лесным хозяйством России // ЕГИ. 2020. № 1(27). С. 92 - 99.

23. Егоров С.А. Международное право: учебник. М.: Статут, 2015. 410 с.

24. Закон Самарской области от 06.04.2009 г. № 46-ГД (ред. от 11.02.2022, с изм. от 27.05.2022) «Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области» // Волжская коммуна. 2009. № 131(26590).

25. Закон Самарской области от 16.07.2009 г. № 91-ГД (ред. от 30.09.2022) «О порядке пользования участками недр местного значения на

территории Самарской области» // Волжская коммуна. 2009. 18 июля. № 255(26714).

26. Закон Самарской области от 16.12.2013 г. № 109-ГД (ред. от 13.06.2017) «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Самарской области» // Волжская коммуна. 2013. № 416(28832).

27. Закон Самарской области от 21.06.2013 г. № 54-ГД (ред. от 11.12.2020) «Об охране здоровья населения Самарской области от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» // Волжская коммуна. 2013. № 214(28630).

28. Захарова И.Г. Основы экологической безопасности: учеб. пособие. Самара : Самар. гос. техн. ун-т, 2016. 132 с.

29. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

30. Информационное обеспечение эффективного сельскохозяйственного землепользования / И.А. Хабарова, Д.А. Хабаров, Т.Р. Алтынбаев и др. // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2018. № 2. С. 241 - 253.

31. Клюканова Л.Г. Понятие экологической безопасности в нормах российского экологического законодательства // Российский юридический журнал. 2017. № 4. С. 162 - 170.

32. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 г. № 24-ФЗ (ред. от 14.03.2022) // СЗ РФ. 2001. № 11. Ст. 1001.

33. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.

34. Козловцева Л.Н. Разработка методики оценки уровня экологической безопасности хозяйственной деятельности // Вестник Волгоградского

государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. 2018. № 1. С. 185-188.

35. Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) // Советское государство и право. 1988. № 12. С. 47-50.

36. Колокольцев В.А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности: Дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2015. 422 с.

37. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (постатейный) / Под ред. О.Л. Дубовик. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2015.

38. Конвенция о биологическом разнообразии (Заключена в г. Рио-де-Жанейро 05.06.1992) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

39. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный текст Конституции РФ, включающий новые субъекты Российской Федерации - Донецкую Народную Республику, Луганскую Народную Республику, Запорожскую область и Херсонскую область, опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 06.10.2022.

40. Косолапов Н.А. Безопасность международная, национальная, глобальная: взаимодополняемость и противоречивость // Мировая экономика и международные отношения. 2018. №11. С. 3-5.

41. Краснова И.О. Экологическая безопасность как правовая категория // Lex russica. 2014. № 5. С. 543 - 555.

42. Лавдаренко Л.И., Амосова Т.В. К вопросу о формировании категории «безопасность личности» в сфере уголовного судопроизводства // Российский следователь. 2015. № 16. С. 14-18.

43. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

44. Лисун С.В. Налоговая безопасность: российский и зарубежный опыт // Налоговое планирование. 2015. № 1. С. 7-18.

45. Мишнин М.Н. Проблемы обеспечения экологической безопасности в уголовно-исполнительной системе // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2013. № 6(133). С. 14-17.

46. Модельный закон об охране атмосферного воздуха (Принят в г. Санкт-Петербурге 08.12.1998 Постановлением 12-12 на 12-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

47. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А.А. Прохожева. М.: РАГС, 2019. 410 с.

48. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

49. Паспорт национального проекта «Национальный проект «Экология» (утв. Минприроды России) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

50. Поддубный А.О., Удычак Ф.Н. К вопросу о понятии «национальная безопасность» // Российская юстиция. 2019. № 6. С. 6 - 7.

51. Полосин А.В. Регион в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: Дис. ... докт. полит. наук. М., 2013. 412 с.

52. Попов Г.Г. Миграционная безопасность России (институционально-правовой анализ): Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2016. 180 с.

53. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 04.08.2021 г. № 2700-п/1 (ред. от 07.12.2022) «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды на территории городского округа Тольятти на 2022 - 2026 годы» // Городские ведомости. 2021. 10 августа. № 56(2412).

54. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 10.07.2018 г. № 2025-п/1 (ред. от 19.10.2022) «Об

утверждении муниципальной программы «Охрана, защита и воспроизводство лесов, расположенных в границах городского округа Тольятти, на 2019 - 2023 годы» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

55. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 02.08.2019 г. № 2078-п/1 (ред. от 15.11.2022) «Об утверждении муниципальной программы «Тольятти - чистый город на 2020 - 2024 годы» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

56. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.2009 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положения подпункта «б» пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан» // ВКС РФ. 2009. № 3.

57. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.10.2016 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8 Закона Алтайского края «О регулировании отдельных лесных отношений на территории Алтайского края» в связи с жалобой гражданки Г.А. Пенкиной» /// ВКС РФ. 2017. № 1.

58. Постановление Правительства РФ от 11.11.2015 г. № 1219 (ред. от 04.08.2022) «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

59. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 326 (ред. от 07.12.2022) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» // СЗ РФ. 2014. № 18 (Ч. 3). Ст. 2171.

60. Постановление Правительства РФ от 22.11.2017 г. № 1410 «О критериях отнесения производственных объектов, используемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями,

оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к определенной категории риска для регионального государственного экологического надзора и об особенностях осуществления указанного надзора» // СЗ РФ. 2017. № 49. Ст. 7452.

61. Постановление Правительства РФ от 23.05.2012 г. № 513 «О государственном докладе о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации» (вместе с «Правилами подготовки государственного доклада о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации») // СЗ РФ. 2012. № 23. Ст. 3010.

62. Постановление Правительства Самарской области от 09.10.2013г. № 528 (ред. от 05.12.2022) «Об утверждении Положения о министерстве лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области» // Волжская коммуна. 2013. № 336(28752).

63. Постановление Правительства Самарской области от 24.07.2019 г. № 508 (ред. от 21.11.2022) «Об утверждении государственной программы Самарской области «Чистая вода» на 2019 - 2027 годы» // Волжская коммуна. 2019. № 112(30695).

64. Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 г. № 668 (ред. от 15.12.2022) «Об утверждении государственной программы Самарской области «Охрана окружающей среды Самарской области на 2014 - 2025 годы и на период до 2030 года» // Волжская коммуна. 2013. № 403(28819).

65. Постановление Самарской Губернской Думы от 23.10.2007 г. № 346 (ред. от 01.02.2022) «О Правилах охраны жизни людей на водных объектах в Самарской области» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

66. Постановление Самарской Губернской Думы от 28.04.2009 г. № 1086 (ред. от 07.06.2022) «О Правилах пользования водными объектами для плавания на маломерных судах в Самарской области (новая редакция)» // Самарские известия. 2009. 15 мая. № 82(5551).

67. Приказ Минприроды России от 29.12.2021 г. № 1024 «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

68. Проект Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» (подготовлен Минфином России) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 01.04.2019) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

69. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (Заключена в г. Нью-Йорке 09.05.1992) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

70. Распоряжение Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 17.06.2022 г. № 4352-р/1 «Об утверждении Положения о департаменте городского хозяйства администрации городского округа Тольятти» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

71. Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 г. № 84-р (ред. от 13.10.2022) «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2018. № 16. Ст. 920.

72. Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2019 г. № 1124-р (ред. от 29.12.2022) «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2019. № 23. Ст. 2995.

73. Решение Думы городского округа Тольятти Самарской области от 24.05.2017 г. № 1448 (ред. от 20.04.2022) «О структуре администрации городского округа Тольятти» // Городские ведомости. 2017. № 36(2003).

74. Решение Думы городского округа Тольятти Самарской области от 25.01.2019 г. № 131 (ред. от 08.07.2020) «О стратегии социально-

экономического развития городского округа Тольятти на период до 2030 года»  
// Городские ведомости. 2019. 15 февраля. № 11(2173).

75. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (Заключена в г. Роттердаме 10.09.1998) (с изм. от 31.10.2008) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

76. Сайкова Е.А. Экологическая безопасность и экологическая политика: монография. Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та, 2021. 201 с.

77. Самойлов В.Д. Правовые основы обеспечения национальной безопасности России: учеб. пособие. М.: Московский Университет им. С.Ю. Витте, 2018. 290 с.

78. Сводный годовой доклад администрации городского округа Тольятти о ходе реализации и об оценке эффективности реализации муниципальных программ городского округа Тольятти за 2021 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://tgi.ru/structure/department/ekologicheskoe-vozpitanie/> (дата обращения: 15.04.2023).

79. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (Заключена в г. Стокгольме 22.05.2001) (с поправками, внесенными в 2009 году) (с изм. от 25.04.2011 - 29.04.2011) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

80. Сухова Е.А. Проблемы правового обеспечения экологической безопасности при обращении с электронными отходами // Актуальные проблемы науки и практики: Гатчинские чтения - 2020: Сборник научных трудов по материалам VII Международной научно-практической конференции, Гатчина, 22 мая 2020 года. Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2020. С. 104 - 108.

81. Сухова Е.А., Абанина Е.Н. Правовые проблемы цифровой трансформации системы управления природопользованием как механизма

обеспечения экологической безопасности // Российская юстиция. 2020. № 8. С. 17 - 20.

82. Тер-Акопов А.А. Юридическая безопасность человека в Российской Федерации (ос-новы концепции) // Государство и право. 2001. № 9. С. 11-16.

83. Тиводар С.И. Демографическая безопасность России: Институционально-правовое обеспечение национальных интересов: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. 58 с.

84. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

85. Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (Ч. II). Ст. 5351.

86. Указ Президента РФ от 11.05.2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СЗ РФ. 2020. № 20. Ст. 3157.

87. Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

88. Федеральный закон от 01.05.1999 г. № 94-ФЗ (ред. от 01.05.2022) «Об охране озера Байкал» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

89. Федеральный закон от 04.05.1999 г. № 96-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2222.

90. Федеральный закон от 08.11.2007 г. № 261-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5557.

91. Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О радиационной безопасности населения» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141.

92. Федеральный закон от 10.01.1996 г. № 4-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О мелиорации земель» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 142.

93. Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

94. Федеральный закон от 19.07.1997 г. № 109-ФЗ (ред. от 28.06.2021) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3510.

95. Федеральный закон от 20.12.2004 г. № 166-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2004. № 52(Ч. 1). Ст. 5270.

96. Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 117-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О безопасности гидротехнических сооружений» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3589.

97. Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 19.12.2022) «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

98. Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

99. Чайка В.Н., Правовое регулирование экологической безопасности на море // Приоритетные направления развития науки и образования: сборник статей X Международной научно-практической конференции, г. Пенза, 20 января 2020 г.: в 2 ч. Пенза: Наука и просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2020. С. 85-88.

100. Челпаченко О.А. Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2019. 33 с.

101. Чистяков К.А. Обеспечение экологической безопасности в Российской Федерации: административно-правовой аспект // Административное право и процесс. 2022. № 4. С. 32 - 35.

102. Шлямина А.А. Понятие экологической безопасности в законодательстве России и Финляндии // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 63 - 66.