

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.В. Журкин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент А.А. Иванов

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

В перечне глобальных проблем современности состояние окружающей природной среды и рациональное использование ее ресурсов имеют первостепенное значение. Многочисленные социальные конфликты в современном мире возникают именно в связи с нехваткой того или иного природного ресурса, обеспечение рационального природопользования, таким образом, может рассматриваться в качестве важнейшей составляющей национальной безопасности.

Формирование новой промышленности и общее состояние экономики, здоровье и благополучие населения, то влияние, которое на состояние окружающей природной среды оказывают вооруженные конфликты – эти, а также многие другие причины обуславливают то обстоятельство, что в современных условиях механизмы обеспечения экологической безопасности во многом совпадают с механизмами обеспечения безопасности национальной.

Целью работы является комплексный анализ государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности.

В качестве объекта исследования рассматриваются общественные отношения, регламентирующие государственно-правовой механизм обеспечения экологической безопасности. В качестве предмета работы выделяются правовые нормы, определяющие порядок реализации государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-правовые основы обеспечения экологической безопасности.....	7
1.1 Историко-теоретические подходы к обеспечению экологической безопасности.....	7
1.2 Определение экологической безопасности и механизма ее обеспечения	12
Глава 2 Государственно-правовое регулирование в области обеспечения экологической безопасности.....	22
2.1 Правовые основы обеспечения экологической безопасности.....	23
2.2 Организационные основы обеспечения экологической безопасности.....	26
2.3 Формы обеспечения экологической безопасности.....	37
2.4 Информационно-аналитическое обеспечение экологической безопасности.....	41
Глава 3 Проблемы и перспективы функционирования государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности	46
3.1 Проблемы функционирования государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности	46
3.2 Перспективы совершенствования правового механизма обеспечения экологической безопасности.....	58
Заключение.....	62
Список используемой литературы и используемых источников.....	68

Введение

В перечне глобальных проблем современности состояние окружающей природной среды и рациональное использование ее ресурсов имеют первостепенное значение. Многочисленные социальные конфликты в современном мире возникают именно в связи с нехваткой того или иного природного ресурса, обеспечение рационального природопользования, таким образом, может рассматриваться в качестве важнейшей составляющей национальной безопасности.

Формирование новой промышленности и общее состояние экономики, здоровье и благополучие населения, то влияние, которое на состояние окружающей природной среды оказывают вооруженные конфликты – эти, а также многие другие причины обуславливают то обстоятельство, что в современных условиях механизмы обеспечения экологической безопасности во многом совпадают с механизмами обеспечения безопасности национальной.

В современной юридической науке достаточно много говорится о формировании природоохранных норм в качестве отдельной отрасли законодательства, даже о формировании отдельного природоохранного или экологического права. Специфика направленности современного государственного строительства обуславливает тесную увязку этого вопроса с вопросом об укреплении национальной безопасности нашей страны.

Ввиду вышеизложенного актуальность темы выпускной квалификационной работы заключается в том, что экологическая безопасность и механизм ее обеспечения является одной из важнейших проблем, стоящих на сегодняшний день перед государством.

Целью дипломной работы является комплексный анализ государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности.

Задачи дипломного исследования:

- раскрыть историко-теоретические подходы к обеспечению экологической безопасности;
- определить понятие экологической безопасности и механизма ее обеспечения;
- рассмотреть правовые основы обеспечения экологической безопасности;
- проанализировать организационные основы обеспечения экологической безопасности;
- охарактеризовать формы обеспечения экологической безопасности;
- раскрыть информационно-аналитическое обеспечение экологической безопасности;
- дать анализ проблем функционирования государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности;
- раскрыть перспективы совершенствования правового механизма обеспечения экологической безопасности.

Объектом исследования выступают общественные отношения, регламентирующие государственно-правовой механизм обеспечения экологической безопасности.

Предметом исследования выступают правовые нормы, определяющие порядок реализации государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности.

Методологической базой исследования выступают общие (анализ и синтез, индукция и дедукция, исторический и логический), а также частно-научные методы исследования (формально-юридический, системно-структурный).

Теоретической основой выпускной квалификационной работы стали труды таких авторов: Е.Н. Абанина, П.Р. Аббасов, С.А. Балашенко, А.М. Бельчик, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, В.К. Быковский, В.А. Власов, А.С. Галанов, Р.Х. Гиззатуллин, Л.Х. Дзахова, Т.В. Закупень, Д.А. Зарубин, А.А.

Кирилловых, И.О. Кирильчук, А.А. Кляченков, М.В. Коростелева, Н.В. Коростелева, А.И. Костин, Т.В. Кочетова, Г.Н. Крайнов, И.О. Краснова, Л.М. Кузнецов, А.И. Лагунова, Н.Л. Лисина, К.М. Магомедов, А.В. Мартынов, М.М. Мухлынина, Е.А. Нестеренко, Т.Ю. Оленина, Е.В. Пахомов, Н.А. Ронжина, М.А. Рыбаков, Д. С. Сафошкин, И. С. Суркова, А.С. Тимошенко, В.В. Фролов, М.С. Хисамутдинова, К.А. Царькова, С.С. Чернявский, Н.А. Чертова, Е.С. Шугрина, И.Ф. Юрченко и других.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности», Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» и ряд других нормативно-правовых актов.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Теоретико-правовые основы обеспечения экологической безопасности

1.1 Историко-теоретические подходы к обеспечению экологической безопасности

Развитие общества, поступательных ход технологического прогресса, который является признаком последних веков существования человеческой цивилизации, часто влечет критические изменения в состоянии окружающей природной среды. Принимая катастрофичный характер, данные изменения способны разрушить все достижения, достигнутые человеком ранее. Большое внимание в настоящее время, например, уделяется проблематике изменения климата, сокращения лесов и исчезновения животных. Воздействие человека на окружающую среду носит многообразный и разноплановый характер, оно проявляется в рамках развития современной индустрии, градостроительстве, вооруженных конфликтах. Определенные процессы происходят и в природной среде, причем человечество не всегда способно их проконтролировать, оценить и понять. Воздействие природы и общества в данном случае имеет двунаправленный характер. Не вызывает сомнений, однако, что окружающая среда представляет ресурсы для существования современной цивилизации, в связи с чем ее надлежащее состояние должно рассматриваться в качестве одного из критериев обеспечения более широкого (хотя и не полностью совпадающего) явления – экологической безопасности.

«Между тем поддержание окружающей природной среды и соответствующих ресурсов на безопасном уровне способствует формированию благоприятных условий для расширения границ общественного воспроизводства, позволяет обеспечить безопасные условия труда и повседневной жизнедеятельности людей» [78, с. 35].

В настоящее время развитие как экономики, так и промышленности, повышение качества человеческого потенциала будет невозможным, если состояние окружающей среды будет неудовлетворительным – это не позволит государству и обществу не только достигать, но даже и ставить перед собой целый ряд задач, значимых для их развития.

Поднимаемая проблема была замечена мировым сообществом уже в конце 60-х годов XX века. Для ее всестороннего обсуждения и принятия решений по проблемам экологии была создана международная общественная организация «Римский клуб», в рамках действий которой была дана характеристика нарастающему экологическому кризису в мире [35, с.17].

В 1970 году ЮНЕСКО инициировало создание Международной программы «Человек и биосфера», а уже в 1972 году в Стокгольме состоялось всемирное совещание по экологическим вопросам, на котором было определено, что главной задачей жителей Земли является «защита и улучшение окружающей среды для жизни и будущих поколений» [43, с.10].

В продолжении актуальной тематики экологической безопасности в 1992 году участники Конференции ООН по проблемам окружающей среды и ее развитию разработали важные принципы образования в области окружающей среды [106].

В нашей стране, понятие «экологическая безопасность» появилось в лексиконе политиков в середине 80-х годов [14]. Социально-политическое и правовое значение, а также широкое применение в науке и законодательстве это понятие приобрело в связи с аварией на Чернобыльской АЭС и обнародованием информации о других авариях (например, на производственном объединении «Маяк»), а также о катастрофических последствиях испытаний ядерного оружия.

Впервые понятие экологической безопасности было введено в российское законодательство статьей 85 Закона РСФСР «Об охране окружающей среды» от 19.12.1991 г. при формулировании перечня объектов

экологических преступлений наряду с экологическим правопорядком, окружающей средой и здоровьем человека [20].

В Законе РФ «О безопасности» от 05.03.1992 г. угроза экологической безопасности рассматривается в качестве угрозы национальной безопасности, а среди сил и средств обеспечения безопасности названы природоохранные органы, органы охраны здоровья населения, службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций [21].

Что же касается понятия «обеспечение экологической безопасности», то оно рассматривается в настоящее время в четырех аспектах:

- как составная часть охраны окружающей среды;
- как деятельность, тождественная охране окружающей среды и природопользованию;
- как деятельность, проводимая параллельно с охраной окружающей среды и природопользованием;
- как принцип охраны окружающей среды и природопользования.

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» прямо не названы отношения по обеспечению экологической безопасности [85]. Исходя из наличия здесь определенного нормативного пробела рядом исследователей делаются предположения об отсутствии оснований выделения понятия экологической безопасности в силу отсутствия соответствующего легального определения этого понятия. Но такой подход, предполагающий следование за существующими законодательными подходами, способен обесценить достижения правовой науки. Нам необходимо сформулировать понятие экологической безопасности хотя бы потому, что это понятие позволит сформировать некие ориентиры, к которым должно стремиться наше государство и общество. Оно позволит как планировать экономическое развитие, так и рассматривать существующие проблемы в сфере обеспечения национальной безопасности более системным образом – во всем единстве их составляющих.

Изложенное позволяет определять понятие экологической безопасности в качестве комплексного, включающего в себя значительное количество элементов более низкого уровня. Процесс обеспечения экологической безопасности рассматривается как представляющий собой деятельность органов государственной власти, юридических и физических лиц, национальных и международных общественных организаций, объединений, движений, политических партий и иных некоммерческих организаций, направленная на создание условий устойчивого, экологически безопасного социально-экономического развития государства, гарантий защищенности окружающей среды, экологических прав и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможных внешних и внутренних экологической угроз, опасностей и рисков с использованием адекватных конкретной экологической ситуации политических, экономических, научно-технических, информационных и иных мер и средств.

Полагаем, что в целях обеспечения экологической безопасности населения необходимо, прежде всего, обеспечить эффективной правовой основой государственное и муниципальное управление. Также в процессе управленческой деятельности важно объединить усилия федеральных и региональных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц для решения проблем экологической безопасности в регионах [44, с. 51].

«При этом в целях совершенствования управленческой деятельности в области экологической безопасности в промышленных регионах необходимо повышение эффективности и усиление надзорной и контрольной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые тесно связаны с обеспечением конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, соблюдением государственной дисциплины и законности в экологической сфере» [55, с.80].

Необходимо тесное взаимодействие органов надзорной и контрольной деятельности с экологическим мониторингом и экспертизой, в том числе проведением государственной экспертизы проектной документации экологически опасных объектов, совершенствование процедуры и методологии оценки воздействия на окружающую среду и ее учет при принятии решений.

Происходящие в настоящее время в мире процессы интеграции, по мнению В.Д. Перевалова, «носят объективный характер и связаны с реализацией одной из внешних функций российского государства - интеграцией в мировое экономическое, культурное и правовое пространство» [55, с.80].

«Отмеченное невозможно без повышения научного уровня, комплексности и системности в обеспечении экологической безопасности населения и природных территорий, использования системы организационно-правовых, экономических, идеологических и иных мер, исходя из социально-экономических, экологических и иных особенностей промышленного региона, без обеспечения эффективного участия граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций и бизнес-сообщества в данной сфере. Важно повышение экологической и социальной ответственности бизнеса, информационной открытости предприятий, их данных о негативном воздействии на окружающую среду, а также принимаемых мерах по его снижению в рамках государственно-частного партнерства, что позволяет оптимально сочетать централизованное регулирование с достоинствами рыночной экономики» [34, с.169].

Все это требует обеспечения открытости и доступности информации о состоянии окружающей среды, деятельности органов государственной власти и принимаемых ими решениях, публичности информации, содержащейся в декларациях и разрешениях на воздействие на окружающую среду.

Расширение применения мер культурно-воспитательного характера, в том числе формирование экологической культуры и мировоззрения у населения, развитие экологического образования и воспитания, развитие системы подготовки и повышения квалификации руководителей организаций и специалистов, ответственных за принятие решений при осуществлении экономической деятельности, которая влияет на состояние окружающей среды в промышленном регионе.

1.2 Определение экологической безопасности и механизма ее обеспечения

Важность такого явления как безопасность в современном мире ни у кого не вызывает сомнения. Государство ставит в качестве одной из приоритетных целей своей внутренней и внешней политики обеспечение собственной безопасности, а также безопасности каждой отдельно взятой личности и общества в целом. Защита жизненно важных интересов является естественной потребностью индивида и необходимым условием нормального функционирования общества.

Существование современных государств как и ранее неразрывно связано с той окружающей средой, в условиях которых они осуществляют свою деятельность. Прочность соответствующего природного потенциала гарантирует как возможности осуществления экономического роста, так и поддержания здоровья человека. Существующее же в данном отношении проблемы способны в короткие сроки подорвать мощь даже тех государств, которые ранее казались незыблемыми.

Прежде чем перейти к раскрытию определения понятия экологическая безопасность, отметим, что нормативное содержание термина «безопасность» было закреплено в ныне утратившем силу Законе Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» и формулировалось как «состояния защищенности жизненно важных

интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» [21]. Формулировка весьма широкая, однако, учитывая различную природу интересов и потребностей, которые можно причислить к жизненно важным, она представляется обоснованной и допустимой.

В последующем в Федеральном законе Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», который пришел на смену вышеупомянутому, нормативное определение термина безопасность, как в прочем и не менее важного термина, закрепляющего содержание «жизненно важных интересов», была утрачена [93].

Конечно, действующие нормативные правовые содержат в себе нормы-дефиниции, посвященные отдельным видам безопасности, но все же отсутствие родового понятия в большей степени представляется пробелом, требующим преодоления. Несмотря на вышеизложенный факт, состояние безопасности в целом, несомненно, остается в фокусе внимания государства.

Понимая, что абсолютная или даже частичная безопасность как конечный результат, постоянная величина, константа трудно достижима, а скорее всего недостижима в принципе, государство огромное внимание уделяет вопросам динамической составляющей безопасности, рассматривая ее как изменяющуюся, подверженную влиянию многих внешних и внутренних факторов характеристику, которая должна достигать некоторых целевых значений.

Развивая и систематизируя содержание деятельности по обеспечению безопасности, законодатель кроме безопасности государства, общества и личности выделяет в отдельную категорию экологическую безопасность. При этом перечисленные виды безопасности не образуют исчерпывающего, закрытого перечня, что позволяет говорить и об иных видах безопасности. В целом такой подход кажется весьма обоснованным, ведь сама по себе безопасность как состояние многоаспектна, может быть обусловлена широким кругом факторов и, кроме того, изменчива во времени [49, с.137].

Обращает на себя иное – при определении объекта охраны таких видов безопасности как государственная, общественная или личностная, мы можем предположить, что это соответствующие жизненно важные интересы, то есть интересы государства, интересы общества, интересы личности. Дает ли это нам основание предположить, что экологическая безопасность в качестве объекта охраны, прежде всего, имеет те же интересы, но только связанные по своему происхождению с природой средой? Отчасти. В реально сложившейся правовой действительности существование отдельной группы общественных отношений, складывающихся по поводу обеспечения экологической безопасности и обособленных от общественных отношений по охране окружающей среды, продолжается дискуссия.

Вопросы обеспечения безопасности урегулированы целой системой нормативных правовых актов, различных по своей юридической силе.

Так, М.М. Бринчук приходит к следующим результатам, «на 2010 г. понятие «экологическая безопасность» употреблялось более чем в 40 федеральных законах, более чем в 300 указах Президента Российской Федерации и постановлениях Правительства Российской Федерации, более чем в 500 ведомственных нормативных правовых актах» [7, с. 42].

Конституция Российской Федерации содержит около двух десятков правовых норм, регулирующих общественные отношения в интересующей области, что позволяет говорить о конституционной ценности такого явления как безопасность [29].

Законодателем в статье 1 Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» дано легальное определение экологической безопасности [85].

В соответствии с позицией законодателя, под экологической безопасностью понимается 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.

Проанализировав синтаксис данной нормы, можно предположить, что данный объект охраны первичен по сравнению с остальными. Упоминание в определении в качестве потенциальной угрозы для природной среды чрезвычайных обстоятельств технологического характера и их последствий указывает на связь экологической безопасности и с антропогенными факторами, а, следовательно, и с иными видами безопасности. Законодатель в данном им легальном определении экологической безопасности устанавливает, что кроме прочего защищенность природной среды и жизненно важных интересов человека должны выполняться и при чрезвычайных ситуациях природного характера, то есть в условиях, предотвратить или оказать прямое влияние на которые человек пока не в состоянии. При этом приоритетное значение приобретает системная деятельность, направленная на наблюдение, прогнозирование, информирование, минимизацию и ликвидацию последствий. Следовательно, данная деятельность также может быть причислена к составляющим экологической безопасности [23, с.88].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 [82] дефиниции экологической безопасности не содержит и дополнительным образом запутывает данный вопрос посредством параллельного использования термина «рациональное природопользование».

Не дает четкого ответа на вопрос соотношения понятий «охрана окружающей среды» и «экологическая безопасность» и Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176 [83], например, задачи по повышению уровня утилизации отходов производства или потребления или предотвращению деградации земель декларируются как задачи экологической безопасности, однако в соответствующих законодательных актах они отнесены к мерам охраны окружающей среды.

Для того чтобы разрешить данное противоречие, сделаем несколько предположений.

Во-первых, нужно признать, что состояние природной среды во многом интересует человека не само по себе, а как условие безопасного существования общества, сохранения способности природной среды удовлетворять потребности общества, обеспечивающие его существование и развитие. Следовательно, достижение или поддержание состояния природной среды, отвечающего представлениям человека о безопасных условиях, есть цель, для достижения которой должны приниматься определенные меры.

Во-вторых, экологическая безопасность характеризуется некоторым состоянием природной среды, по сути своей установившимся множеством некоторых переменных, которые под влиянием внутренних или внешних факторов приняты и сохраняют желаемое значение. Такими переменными могут быть, например, уровень радиации, биологическое разнообразие, устойчивость природных объектов во времени и многое другое. Факторами влияния же в первую очередь выступает поведение человека, которое может иметь различные формы (быть активным или пассивным), оказывать различное как по характеру (позитивное или негативное), так и по степени (от практически не оказывающего влияния до критически важного) воздействия [12, с.37]. Возникающие при этом общественные отношения, урегулированы нормами, образующими правовые институты охраны окружающей среды и природопользования.

Понимая категорию экологической безопасности как цели, конечного результата, на достижение которого направлены усилия общества, а охрану окружающей среды или рациональное природопользование – как инструментальный, мы делаем вывод, что экологическая безопасность по своему объему – более широкая правовая категория.

В современной научной литературе есть разные подходы к определению экологической безопасности. Так, А. Тимошенко воспринимает

экологическую безопасность «как устойчивое состояние глобального характера, которое представляет собой сложное политико-правовое единство, систему отдельных, но взаимосвязанных элементов. Экологическая безопасность – это логический результат эволюции проблемы охраны окружающей среды. На современном этапе охране окружающей среды присущ целостный, биосферный подход, диктующий единообразное применение научно обоснованных ограничений любых воздействий человека на окружающую его среду» [80, с.84]. Из приведенной точки зрения ясно, что «охрана окружающей среды» и «экологическая безопасность» являются близкими понятиями, поскольку одно определяется через другое.

По мнению М. Бринчука, «экологическая безопасность – это основной принцип охраны окружающей среды, в соответствии с которым любая деятельность, связанная с вредным воздействием на окружающую среду, а также предусматриваемые в законодательстве и осуществляемые на практике правовые и иные природоохранные меры должны оцениваться с позиций экологической безопасности. Понятие экологическая безопасность входит в понятие охрана окружающей среды, является ее основным принципом и составной частью» [105, с.98].

М. Бринчук также считает, «весьма важным определить в отношении интересов, являющихся объектом экологической безопасности, такой объект двойствен, во-первых, он касается собственного интереса человека, связанного с удовлетворением потребностей и во-вторых, человек должен охранять не только собственные интересы, но и интересы иных видов» [105, с.111].

По мнению А. Лагуновой, «категории охрана окружающей среды и экологическая безопасность близко соприкасаются, в отдельных аспектах даже совпадают, но говорить об их идентичности неверно, так как в их определениях видны существенные различия. Охрана природы – это сохранение, сбережение природных ресурсов от утраты для того, чтобы не причинить вред, не нарушать эти объекты и передать их будущим

поколениям людей в должном состоянии – в состоянии, способном полноценно выполнять функции конкретного природного объекта, а нарушенным объектам природы – помочь восстановиться» [38, с.15].

Экологическую безопасность А.И. Лагунова определяет как «состояние защищенности, как категорию, которая нацелена, охраняя, оградить от посягательств, от враждебных действий, от опасности объекты природы. Она предназначена предохранять, обезопасить от определенных угроз окружающую среду; создать защиту, оборону, эффективное отражение всякого, кто незаконно посягает на природную среду» [39, с.178].

По мнению К.М. Магомедов, «безопасность – это отсутствие опасности, а экологическая безопасность – это система мер, устраняющих угрозу массовой гибели людей в результате такого неблагоприятного антропогенного изменения состояния природной среды на планете, при котором человек как биологический вид лишается возможности существовать, так как не сможет удовлетворять свои естественно-физиологические и социальные потребности жизнедеятельности за счет окружающего материального мира» [41, с.288].

А. Костин экологическую безопасность рассматривает как «комплекс состояний, явлений и действий, обеспечивающий экологический баланс на Земле и в различных регионах, как систему предотвращения экологических аномалий, катастроф и устранения последствий их вредного воздействия, сохранения экологического благополучия населения» [33, с.280].

Н. Чертова подчеркивает, что «в действующем законодательстве нет достаточно четкого определения понятия экологической безопасности и отсутствует определение понятия обеспечения экологической безопасности, что препятствует определению места отношений по обеспечению экологической безопасности в системе общественных отношений, возникающих по поводу окружающей среды» [103, с.6].

Мкртчян В. определяет экологическую безопасность в двух аспектах:

- «как совокупность действий, состояний и процессов, прямо или косвенно не приводящих к жизненно важным ущербам (или угрозам таких ущербов), наносимым природной среде, отдельным людям и человечеству;
- как комплекс состояний, явлений и действий, обеспечивающих экологический баланс на Земле и в любых ее регионах на уровне, к которому физически, социально-экономически, технически и политически готово (может без серьезных ущербов адаптироваться) человечество» [45, с.3].

«Экологическая безопасность представляет собой состояние защищенности жизненно важных экологических интересов человека, прежде всего, прав на чистую, здоровую окружающую среду» [18, с.120].

Д. С. Филягина, определяет экологическую безопасность как «комплекс правовых, организационных и материальных гарантий защиты окружающей среды каждого государства от вредоносного воздействия, источники которого расположены за пределами данного государства» [18, с.121].

Н. Г. Гаджиев характеризует экологическую безопасность как «сложную взаимосвязанную и взаимозависимую систему международных экологических норм, направленных на обеспечение безопасности всех жизненно важных для человечества экологических компонентов планеты, а также сохранение и поддержание существующего естественного природного баланса» [73, с.200].

Термин экологическая безопасность в общем смысле может быть определен как «способность страны обеспечивать практическую реализацию прав человека и гражданина на благоприятную окружающую среду, способствующую комфортному осуществлению населением своей жизнедеятельности» [97, с.33].

Так, И. О. Краснова отмечает, что «понятие экологическая безопасность сформулировано настолько абстрактно, поэтому не позволяет

из общего многообразия отношений в области охраны окружающей среды выделить отношения именно экологической безопасности, построить эффективный механизм реализации этих правоотношений» [36, с. 545].

Ранее мы отметили, что важнейшим стратегическим документом в области обеспечения экологической безопасности выступает Стратегия экологической безопасности РФ на период до 2025 года [83]. Данным документом определены планы, механизмы, цели и задачи осуществления государственной политики в области обеспечения экологической безопасности в России.

С точки зрения рассматриваемой Стратегии достижение тех целей и задач, которые ставит перед собой государство говоря об экологической безопасности, будет возможно только посредством применения комплексного и системного подхода к обозначенной проблеме. То есть, речь в данном случае идет о единой государственной правовой политике, которую должны осуществлять все субъекты публичной власти. Надежных технические, организационные и правовые преграды должны ставиться на пути как внутренних, так и внешних угроз экологической безопасности. Меры профилактики в данном случае должны иметь приоритет перед мерами ответственности.

В настоящее время проблематика охраны природы находится в неразрывном единстве с проблематикой экономического развития. Несмотря на то, что «экономический» подход к делу природоохраны часто критикуют, в современных условиях он, вероятно, является единственно возможным подходом в сфере организации рационального природопользования. Как государство, общество, так и каждый отдельный человек взаимодействует с окружающей природной средой, причем подобное взаимодействие может выполнять как рекреационные функции, так и быть связанным с ликвидацией последствий природных катастроф. Вопрос обеспечения экологической безопасности, таким образом, является весьма многоплановым.

Важнейшим направлением обеспечения экологической безопасности является оценка ее уровня – необходимо разработать некие критерии, которые бы позволили бы нам придти к заключению о достигнутых в данном направлении успехах либо же о необходимости активизации наших усилий. На разработку соответствующих критериев большое влияние оказывает как история отечественной природоохраны, так и международные нормативные акты.

Возможный ущерб окружающей природной среде в результате тех или иных действий человека всегда должен прогнозироваться. Применяется в данном случае индикативный метод, а в Стратегии экологической безопасности РФ до 2025 года определены 18 ключевых индикаторов, которые затрагивают различные направления оценки состояния экологии страны [83]. Кроме того, оценка экологической безопасности также осуществляется с помощью расчета таких четырех основных индикаторов, как:

- индекс физического объема природоохранных расходов по секторам, видам расходов и направлениям природоохранной деятельности;
- коэффициент затрат на охрану окружающей среды по Российской Федерации [25, с.67];
- инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов, в процентах к уровню 2007 года;
- инвестиционный поток, направленный на охрану окружающей среды [25, с.89]. Перечень индикаторов состояния экологической безопасности страны не является постоянным и может изменяться и уточняться в соответствии с результатами контроля за реализацией Стратегии экологической безопасности, а также в процессе развития нормативно-правовой базы РФ.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в нашем государстве осуществляется деятельность, направленная на выработку критериев обеспечения экологической безопасности, данный сложный процесс должен затрагивать не только правоведов, но и представителей соответствующего профессионального сообщества. От выработки соответствующих критериев, их полноты и универсальности будет зависеть общее состояние нашего государства в будущем, эффективность той деятельности, которая призвана способствовать защите и человека и общества от различного рода угроз.

Рассмотрение проблематики обеспечения экологической безопасности в настоящее время позволяет прийти к выводам о неразрывной связи данного явления с более глобальным понятием национальной безопасности. Вопросы охраны природы, обеспечения национальной безопасности и осуществления социально-экономического развития в данном случае должны рассматриваться и решаться в неразрывном единстве всех своих составляющих.

Глава 2 Государственно-правовое регулирование в области обеспечения экологической безопасности

2.1 Правовые основы обеспечения экологической безопасности

Российская Федерация - одна из стран с наиболее неблагоприятными экологическими условиями. Так, состояние экологической безопасности в Российской Федерации в настоящее время вызывает глубокую тревогу. При этом, стоит отметить, что статья 42 Конституции РФ провозглашает: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» [29].

Одним из важных законов, принятых в России, является Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 года, который определяет правовые основы охраны окружающей среды и регулирования отношений в сфере экологии [85].

В России действуют законы, регулирующие отдельные аспекты экологической безопасности, такие как:

- Федеральный закон от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [89];
- Федеральный закон от 4 мая 1999 г. N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» [95];
- Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» [88];
- Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. N 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» [86];
- Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» [90].

В последнее время в России происходит активное обновление законодательства в области экологической безопасности. В 2019 г. были внесены изменения в ряд законов, направленных на усиление контроля за загрязнением окружающей среды [92].

В 2020 г. Россия присоединилась к Парижскому соглашению о климате и обязалась снизить выбросы парниковых газов до 2030 г. на 30% по сравнению с 1990 годом [64].

Основные направления политики государства определяет Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами (ч. 3 ст. 80 Конституции РФ) [29].

В деле обеспечения экологической безопасности в современных условиях серьезными подзаконными направляющими актами являются Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [82] и Стратегия экологической безопасности Российской Федерации [83]. Думается, что наиболее важным из того, что содержится в первом обозначенном документе, имеющем отношение к экологии, следует назвать концепцию, содержащую три взаимосвязанных элемента, устойчивое развитие, экологическая безопасность и вопросы, посвященные климатическим аспектам. Факторами, послужившими формированию подобного, учитывающего самым серьезным образом экологические проблемы содержания этого акта, послужили, в первую очередь, такие государственные парадигмы, что базовыми ценностными категориями и государственным приоритетом являются «развитие человеческого потенциала», «качество жизни» и традиционные духовно-нравственные ценности. Стратегическое планирование, цели, задачи и механизмы реализации государственной политики в сфере экологической безопасности определяет Стратегия экологической безопасности РФ. Согласно п. 4 этого документа достижение целей экологической безопасности осуществляется путем проведения единой государственной политики, направленной на

предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности [37, с. 17-18].

Следует заметить, что правовое регулирование вопросов сохранения окружающей среды и обеспечение ее защиты в условиях растущей экономики активно нашло отражение в государственной программе «Охрана окружающей среды» от 15 апреля 2014 года № 326, эта программа рассчитана на период до 2024 года. В нее заложена гарантированная реализация и защита интересов личности государства и общества [61].

Обеспечение экологической безопасности в настоящее время, отражает целый комплекс мероприятий, главными из которых являются:

- сохранение населения, здоровья и благополучия людей, безопасная среда для жизни,
- право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба,
- причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением [98, с.215].

Следует отметить, что «Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [83], как документ стратегического планирования является составной частью стратегического планирования в области национальной безопасности Российской Федерации.

Этот документ создает правовую основу для понятия «экологическая безопасность» определяет основные вызовы и угрозы экологической безопасности, цели, задачи и механизмы реализации государственной экологической политики в данной области.

«Содержание главного принципа, на котором в настоящее время строится концепция экологической безопасности, направлено на создание эффективного правового механизма обеспечения экологической безопасности и совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неотвратимости. Значит, все действия и механизмы государственных органов

должны быть направлены на обеспечение здоровья человека и благоприятных условий для его жизнедеятельности, чтобы исключить риск и угрозы экологических бедствий и катастроф на местном, региональном, национальном и глобальном уровнях, а также на предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов экологической безопасности» [43, с.11].

Несмотря на разработку соответствующих документов, можно прийти к выводу, что в целом государственная экологическая политика в Российской Федерации остается недостаточно эффективной и сопровождается рядом проблем, для решения которых необходимо создание эффективных программ, направленных на ликвидацию прошлого экологического ущерба с учетом задач сохранения и восстановления природной среды.

2.2 Организационные основы обеспечения экологической безопасности

Полагаем, что охрана окружающей среды в том числе и обеспечение экологической безопасности осуществляется через организацию деятельности органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленной на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по охране окружающей среды заключается в осуществлении ими своих полномочий по управлению в области ее охраны. Органы государственной власти субъектов РФ в силу ст. 6 Закона об охране окружающей среды наделены самостоятельными полномочиями по

государственному управлению в области охраны окружающей среды, равно как и органы местного самоуправления (ст. 7 Закона об охране окружающей среды), а согласно п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Органы, осуществляющие экологическое управление, делятся на органы общей компетенции, специально уполномоченные органы в рассматриваемой сфере и иные органы, на которые возложены отдельные функции по управлению природопользованием и охраной окружающей среды [6, с. 112].

В силу ст. 80 Конституции РФ Президент РФ является главой государства, гарантом прав и свобод человека и гражданина, включая конституционное право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного, здоровью или имуществу экологическим правонарушением, а также принимая во внимание принадлежащее Президенту РФ полномочие по определению основных направлений внутренней и внешней политики государства. Отметим, что Президент РФ относится к органам общей компетенции в сфере охраны окружающей среды, среди которых в Российской Федерации ему принадлежит ведущая роль.

Можно выделить несколько направлений деятельности Президента РФ по осуществлению государственного экологического управления. Во-первых, им осуществляется обеспечение проведения федеральной политики в области охраны окружающей среды:

- 30 апреля 2012 г. Президентом РФ были утверждены Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года [52], также Указом Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 утверждена Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года;

- Президент РФ согласно ч. 2 ст. 80 Конституции РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, а в силу ст. 83 Конституции РФ назначает и освобождает от должности Председателя Правительства РФ, осуществляет общее руководство Правительством РФ, утверждает по предложению Председателя Правительства РФ структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения. В структуре федеральных органов исполнительной власти он определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ и Правительство РФ.

Следующим органом, обладающим общей компетенцией по осуществлению государственного управления в области охраны окружающей среды, является Правительство РФ, которое в силу ч. 1 ст. 110 Конституции РФ под общим руководством Президента РФ осуществляет исполнительную власть в РФ. К полномочиям Правительства РФ в области охраны окружающей среды и природопользования согласно ст. 22 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ относятся:

- обеспечение проведения единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;
- принятие мер по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, обеспечению экологического благополучия, созданию благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- организация деятельности по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию

природопользования и развитию минерально-сырьевой базы РФ и другие [96].

«Относя Федеральное Собрание РФ к органам общей компетенции по государственному управлению в области охраны окружающей среды, согласимся с мнением о том, что данный орган, руководствуясь общественными экологическими интересами, призван создать экологическое законодательство, которое должно соответствовать положениям Конституции РФ о демократической, правовой и социальной сущности Российского государства, высшей ценности человека, его прав и свобод, и предусматривать эффективный эколого-правовой механизм сохранения и восстановления благоприятного состояния окружающей среды» [13, с. 29].

Следующую группу органов, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды, составляют органы специальной компетенции, для которых осуществление данной деятельности представляется их основной функцией. Ключевое место среди них занимает Министерство природных ресурсов и экологии РФ, которое в соответствии с п. 1 Положения об этом министерстве, утв. Постановлением Правительства РФ от 11 ноября 2015 г. № 1219, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, государственного экологического мониторинга, а также в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся обращения с отходами производства и потребления, охраны атмосферного воздуха, государственного экологического надзора, особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы [58].

Министерство природных ресурсов и экологии РФ осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему федеральных служб и агентств:

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет);
- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор),
- Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы);
- Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз);
- Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра).

Среди названных органов наиболее широким спектром полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды и природопользования, обладает Росприроднадзор, который в силу п. 1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 400, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере природопользования, а также в пределах своей компетенции в области охраны окружающей среды, в том числе в части, касающейся ограничения негативного техногенного воздействия, в области обращения с отходами (за исключением радиоактивных отходов) и государственной экологической экспертизы [69].

Полномочия, принадлежащие данному органу, можно разделить на несколько категорий, осуществление контрольно-надзорной деятельности и полномочия по оказанию государственных услуг по организации, проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня и контроль за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъекта РФ переданных полномочий Российской Федерации в сфере отношений по охране окружающей среды и природопользования.

Что касается Росгидромета, то на него в силу п. 1 Положения о Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, утв. Постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 372, среди прочих возложены функции по мониторингу состояния и загрязнения

окружающей среды, а также государственному надзору за проведением работ по активному воздействию на метеорологические и другие геофизические процессы [65].

Три названных выше федеральных агентства являются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере водных ресурсов Положение о Федеральном агентстве водных ресурсов, утв. Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2004 г. № 282 [62]), недропользования (Положение о Федеральном агентстве по недропользованию, утв. Постановлением Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 293 [63]), в области лесных отношений, а также по контролю и надзору в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях) (Положение о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утв. постановлением Правительства РФ от 23 сентября 2010 г. № 736 [66]) соответственно.

Следующую группу органов, осуществляющих государственное управление в сфере охраны окружающей среды, образуют органы, на которые возложены отдельные функции по осуществлению государственного управления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды и природопользованием. Среди таких органов в первую очередь можно выделить Министерство сельского хозяйства РФ и находящиеся в его ведении Федеральную службу по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) и Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство).

Так, в частности, согласно Положению о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 12 июня 2008 г. № 450, министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере сохранения водных биологических ресурсов, рационального использования,

изучения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания, за исключением водных биологических ресурсов, находящихся на особо охраняемых природных территориях федерального значения и занесенных в Красную книгу РФ, а также контроля и надзора за водными биологическими ресурсами и средой их обитания во внутренних водах РФ [60].

Соответственно Федеральное агентство по рыболовству является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в данной сфере функции по федеральному государственному контролю (надзору), оказанию государственных услуг, а также управлению государственным имуществом (Положение о Федеральном агентстве по рыболовству, утв. постановлением Правительства РФ от 11 июня 2008 г. № 444) [59].

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору осуществляет функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии [68].

К указанной группе органов, безусловно, относится также Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), которая является уполномоченным органом государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии (Постановление Правительства РФ «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» от 30 июля 2004 г. № 401) [70].

Описанный выше порядок распределения полномочий по государственному управлению в области обеспечения экологической безопасности, среди органов, обладающих общей компетенцией, применяется и на уровне субъектов РФ. Это следует из положений ч. 2 ст. 77 Конституции РФ, согласно которым в пределах ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в РФ.

Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. N 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», в ст. 44 перечисляет полномочия органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемые данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ. К таковым, например, относятся вопросы организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, обращения с твердыми коммунальными отходами [87].

Так, Закон об охране окружающей среды в ст. 6 устанавливает полномочия государственной власти субъектов РФ, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относятся их полномочия в сфере стратегического планирования, нормотворчества и правоприменения, экологического мониторинга, контроля и надзора.

Завершают в силу ст. 10 Закона об охране окружающей среды систему органов, осуществляющих управление в области охраны окружающей среды, органы местного самоуправления. В связи с тем, что согласно ст. 132 Конституции РФ, органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в РФ и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, они могут наделяться федеральным законом, законом субъекта РФ отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

«Для эффективного осуществления своих полномочий, муниципальные органы принимают собственные правовые акты, в которых закрепляются конкретные права и обязанности в области охраны атмосферного воздуха, водных ресурсов, санитарно-эпидемиологического благополучия и обращения с отходами на муниципальном уровне» [81, с. 159].

Охрана окружающей среды также признана одним из приоритетных направлений в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и определена конкретными задачами в Стратегии экологической безопасности Российской Федерации до 2025 года, а также в Постановлении Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» [61].

Российская Федерация имеет много административно-территориальных единиц, в связи с этим существует ряд проблем в системе государственного и муниципального управления, которые требуют тщательного изучения и рассмотрения. Сама система управления является целостной, любая проблема в разной степени затрагивает ее элементы, поэтому важно определить содержательные характеристики проблемных моментов [5, с. 30].

Вопрос о качестве окружающей среды является важным для всех муниципальных образований РФ. В Водном кодексе РФ за органами местного самоуправления закреплены полномочия по осуществлению мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий [11].

В связи с этим, в муниципальных образованиях принимаются свои акты, такие как муниципальные программы по охране окружающей среды, постановления администраций, решения представительных органов. Так, например, в муниципальном образовании Даровской район Кировской области утверждена Муниципальная программа «Охрана окружающей среды на территории муниципального образования Даровской муниципальный район Кировской области» на 2023-2028 гг., которая была утверждена постановлением администрации муниципального образования Даровской муниципальный район Кировской области от 26.08.2022 № 342 [47].

Согласно Федеральному закону № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», органы местного самоуправления не имеют собственных полномочий в данной области. Они могут быть наделены отдельными

государственными полномочиями в области охраны атмосферного воздуха. В связи с этим во многих муниципальных программах, связанных с охраной окружающей среды, среди мероприятий указаны:

- «озеленение территорий;
- проведение субботников, акций, биотехнических мероприятий, посвященных экологическим датам;
- защита окружающей среды от различных видов отходов» [95].

Закупень Т.В. отмечает, что, «значительный вклад в загрязнение почвы вносят бытовые и промышленные свалки, где скапливаются отходы, опасные для живых организмов и растений» [22, с. 95].

Неперерабатываемые отходы – отходы, переработка которых в данный момент невыгодна, их сжигают или сбрасывают в одном месте [84, с. 192].

Сами полномочия по обращению с отходами определены в статье 8 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [89].

Таким образом, анализ полномочий органов местного самоуправления по обеспечению экологической безопасности позволяет сделать следующие выводы:

- «не существует отдельного нормативно-правового акта, в котором определяются полномочия органов местного самоуправления по обеспечению экологической безопасности;
- в различных нормативно-правовых актах, затрагивающих сферу охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, как правило, отсутствуют собственные полномочия органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления лишь наделяются государственными полномочиями в указанной сфере. Однако в отдельных областях имеются и собственные полномочия, например в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами;

– полномочия органов местного самоуправления по обеспечению экологической безопасности — это одновременно их право и обязанность своевременно реализовывать вопросы местного значения в сфере охраны окружающей среды, а также осуществлять отдельные государственные полномочия в этой сфере, передаваемые им в установленном законом порядке» [81, с.89].

Муниципальные программы являются одним из инструментов реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. В рамках этих программ проводятся различные мероприятия по охране окружающей среды. Главным источником финансирования этих мероприятий служит государственный бюджет, а также местный бюджет и внебюджетные средства.

Можно прийти к выводу, что государственное управление в области охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности осуществляется различными органами, часть из которых характеризуется общей компетенцией, другие – специальной, а третьи только выполняют отдельные функции.

Таким образом, система государственных органов, на которые возложены функции по осуществлению экологического управления, включает в себя органы общей и специальной компетенции, а также органы, выполняющие отдельные функции в данной сфере. Полномочия в сфере природопользования и охраны окружающей среды сосредоточены у органов, образующих единую структуру, во главе которой стоит Министерство природных ресурсов и экологии РФ. В той или иной степени в обеспечении экологической безопасности участвует вся вертикаль власти в современной России. Вовлечение в данную деятельность органов государственной власти, а также органов местного самоуправления позволяет учитывать региональные и местные особенности, придавать системе обеспечения экологической безопасности гибкий и системный характер.

2.3 Формы обеспечения экологической безопасности

Конституция РФ закрепляет право каждого на благоприятную окружающую обстановку, что требует от государства принятия соответствующих мер. Мероприятия по охране окружающей среды реализуются через определенные формы, так основными являются:

- разработка стратегий социально-экономического развития;
- формирование системы технического регулирования, содержащей требования экологической и промышленной безопасности;
- лицензирование видов деятельности, потенциально опасных для окружающей среды, жизни и здоровья людей;
- нормирование и разрешительная деятельность в области охраны окружающей среды;
- внедрение комплексных экологических разрешений;
- государственный и муниципальный контроль;
- создание системы экологического аудита;
- стимулирование внедрения наилучших доступных технологий;
- создание и развитие государственных информационных систем.

Несмотря на важность данной деятельности, понятие государственного экологического контроля (надзора) отсутствует на нормативно правовом уровне. Так, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» [85], как и Постановление Правительства РФ «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» [67], хоть и регламентируют порядок осуществления данного вида контроля, его определение не раскрывают.

Вместе с тем, следует отметить наличие в первом нормативно-правовом акте понятия экологический контроль, под которым рассматривается «система мер, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и индивидуальными

предпринимателями требований, в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды».

При этом в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», в которой указано вышеизложенное определение, нет какого-либо упоминания надзора. Однако, как известно, контроль и надзор не тождественные друг другу правовые категории.

Вызывает интерес тот факт, что еще в советский период законодатель наделял те или иные органы и контрольными, и надзорными полномочиями, как это было, к примеру, в Положении о Горном надзоре, принятом 6 апреля 1922 года [56].

Эта историческая ошибка, как отмечает А.В. Мартынов, «продолжает проявляться и в современном законодательстве, нормативные акты, регламентирующие административно-правовой статус федеральных служб, не различают контрольные и надзорные полномочия» [42, с.54].

Следует заметить, что в 2020 году в нашем государстве была осуществлена реформа контрольно-надзорной деятельности, в ходе которой был принят Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». В соответствии с его положениями, государственный контроль (надзор) определен, как деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предотвращение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований в рамках их полномочий [94].

Таким образом, деятельность по контролю и надзору, согласно данному определению, разграничить нельзя. Исходя из этого, представляется возможным сформулировать и понятие государственного экологического контроля (надзора), под которым, на наш взгляд, следует понимать систему мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения законодательства в области охраны окружающей среды.

Отметим, что муниципальный контроль, также имеет ведущее значение в как форма обеспечения экологической безопасности, так Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» понимает его как «нормативно регламентированную и осуществляемую в строгом соответствии с установленными для уровня публичной власти полномочиями деятельность по предотвращению нарушений установленных требований. Субъектом, уполномоченным на её осуществление, выступает и муниципальный уровень публичной власти» [104, с. 30].

Важно, что разновидности муниципального контроля могут быть предусмотрены исключительно федеральным законодателем. В частности, речь идёт о региональном государственном экологическом надзоре на объектах хозяйственной и иной деятельности, находящихся на территории соответствующего муниципального образования, в таких сферах, как:

- обращение с отходами [31, с. 126-127];
- охрана атмосферного воздуха;
- охрана водных объектов [32, с. 180-181].

Значимым видом собственно муниципального контроля, который направлен на обеспечение экологической безопасности, выступает контроль в отношении особо охраняемых природных территорий местного значения, но, например, Законом Волгоградской области от 28.11.2014 N 156-ОД «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями в Волгоградской области» этот вопрос за сельскими поселениями не закреплён [19].

Контрольные мероприятия проводятся в форме проверок, организация которых осуществляется в соответствии с положениями Федерального закона от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также административным регламентом, утвержденным районной администрацией [91].

«Если в ходе проведения контрольного мероприятия выявлены нарушения обязательных требований, нарушителю выдается предписание об их устранении, и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда, который могут повлечь данные нарушения, по предупреждению возникновения по их причине чрезвычайных ситуаций. Устанавливаются сроки выполнения указанных предписаний, а само их выполнение также подлежит контролю. Если в ходе проведения контрольного мероприятия будет определено, что нарушитель подлежит административной ответственности, материалы проверок после их рассмотрения направляются в уполномоченные органы для привлечения к её мерам виновных лиц. Следует также отметить, что отдел ежегодно готовит доклад об осуществлении и эффективности муниципального контроля в области охраны и использования ООПТ, и представляет его в районную администрацию. Органы местного самоуправления уполномочены осуществлять и муниципальный лесной контроль» [32, с. 89].

«Данный вид муниципального контроля осуществляется местными органами и подведомственными им муниципальными учреждениями исключительно в пределах полномочий, закреплённых за ними. Организация его осуществления в конкретном муниципальном образовании регламентируется положением, утверждаемым его представительным органом. В городском округе Волгоград такой акт утверждён решением городской Думы от 29.09.2021 N 51/805. Им обозначены формы проведения внеплановых мероприятий в рамках контрольной деятельности, в числе которых инспекционный визит, рейдовый осмотр, документарная проверка, выездная проверка, мониторинг безопасности, выездное обследование. Как представляется, непосредственное отношение к обеспечению экологической безопасности имеет и муниципальный контроль в сфере благоустройства. Это связано и с тем, что благоустройство направлено, в том числе, на поддержание и улучшение санитарного состояния территории муниципального образования, и с тем, что предметом муниципального

контроля в сфере благоустройства является организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов и лесов ООПТ, расположенных в границах населенных пунктов поселения или в границах округа» [32, с. 86].

«Данный контроль уполномочены осуществлять городские поселения и округа, а также муниципальные округа. По умолчанию на территории сельских поселений данный вид контроля в части городских лесов и лесов ООПТ, расположенных в населенных пунктах поселения, осуществляют муниципальные районы. Но регионы вправе закрепить данный вопрос за сельским поселением непосредственно. В уже упомянутом Законе Волгоградской области от 28.11.2014 № 156-ОД применена именно такая практика. В научной литературе закономерно подчеркивается, что контрольная функция выступает одной из важнейших в управленческой деятельности» [48, с. 5].

Таким образом, подводя итог, отметим, что виды муниципального контроля могут быть предусмотрены исключительно федеральным законодателем, муниципальные органы осуществляют контроль в пределах вопросов местного значения и порядок осуществления контрольных мероприятий в конкретном муниципальном образовании регламентируется муниципальными правовыми актами.

2.4 Информационно-аналитическое обеспечение экологической безопасности

Утверждёнными Указом Президента от 30 апреля 2012 года «Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года», предусмотрено, что при решении задачи научного и информационно-аналитического обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности используются следующие механизмы:

- расширение комплексных фундаментальных и прикладных исследований в области прогнозирования угроз экологического характера, а также негативных последствий, связанных с изменением климата;
- разработка и использование научно обоснованных и объективных показателей техногенного воздействия на окружающую среду и показателей экологической эффективности природоохранной деятельности;
- стимулирование проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области охраны окружающей среды, ресурсосбережения и обеспечения экологической безопасности.

Таким образом, в современных условиях остро встает экологический вопрос, который по своей важности имеет первостепенное значение, и в конечном итоге, влияет на все сферы человеческой жизни. Существенную роль в процессе формирования механизма обеспечения экологической безопасности играет информационно-аналитическое обеспечение. Так роль искусственного интеллекта в обеспечении экологической безопасности становится все более неотъемлемой. В данном разделе работы постараемся определить, каким способом искусственный интеллект преобразовывает подход к охране окружающей среды и помогает адаптироваться к переменам.

Искусственный интеллект революционизирует способы сбора и анализа данных о состоянии окружающей среды.

С помощью передовых датчиков и глубоких нейронных сетей, системы мониторинга могут обеспечивать непрерывное наблюдение за параметрами, такими как климат, качество воды и воздуха, а также изменения в биоразнообразии.

Одной из функций искусственного интеллекта является имитационное моделирование. Такое моделирование сегодня, учитывая десятки тысяч изменяющихся переменных применяется на всех уровнях: от настройки бизнес-процессов [110] до моделирования выборов [109].

«Искусственный интеллект в данной сфере поможет в моделировании, с учетом имеющегося ареала и ретроперспективных моделей распространения животных и растений, а также климатических изменений, прогнозировать будущее того или иного вида и применять все необходимые меры, направленные на сохранение его популяции еще до того, как данный вид станет критически уязвимым» [72].

Также, по мнению исследователей, «существует необходимость внедрения на всей территории Российской Федерации системы автоматизированного землеустроительного проектирования (сазпр), которая, используя новейшие информационные технологии, обеспечит полный мониторинг окружающей среды и правил использования земельных участков» [53].

Следует также отметить, что «целый ряд систем искусственного интеллекта используется в частном бизнеса, в частности, в вопросе обеспечения надлежащего орошения земель, использовании автоматизированных «вертикальных ферм» и других прогрессивных форм сельского хозяйства, увеличения автоматизации при выполнении целого ряда действий. Такая автоматизация позволит более рационально использовать природные ресурсы, а также устранил человеческий фактор при проведении мероприятий по охране земли (рекультивация, мелиорация и т.д.)» [107].

Как отмечает Е.В. Пахомов, «применительно к концепции «умного города», большие данные – это совокупность подходов, инструментов и методов автоматической обработки структурированной и неструктурированной информации, поступающей из большого количества различных, в том числе разрозненных или слабосвязанных, источников информации, в объемах, которые невозможно обработать вручную за разумное время» [54].

«Искусственный интеллект может собирать информацию о структуре вредных выбросов, о распределении таких выбросов в городе, что позволяет эффективно выявлять источники загрязнения. Важную роль обработка

массивов данных играет также в борьбе против пробок. Автомобили являются одним из наиболее существенных негативных источников выбросов в окружающую среду, поэтому уменьшение пробок с помощью перераспределения трафика приводит в том числе и к уменьшению объемов выбросов углекислых газов в атмосферу и защите окружающей среды» [28, с.65].

Это позволяет быстро реагировать на экологические кризисы и обеспечивать более точное управление природными ресурсами.

Это также обеспечивает и основу для разработки стратегий адаптации и смягчения негативных воздействий на окружающую среду. Автоматизация и оптимизация производственных процессов при помощи прикладного искусственного интеллекта способствуют более эффективному использованию природных ресурсов, что снижает негативное воздействие человека на окружающую среду. Сети «умного» энергоснабжения и управления транспортом способствуют уменьшению выбросов и повышению энергоэффективности.

Системы видеонаблюдения, основанные на прикладных моделях глубокого обучения, усиливают усилия в борьбе с незаконными действиями, такими как браконьерство и незаконная вырубка лесов. Интеграция искусственного интеллекта в системы контроля и наблюдения помогает защитить природные ресурсы и биоразнообразие.

Нельзя отрицать и тот факт, что с помощью искусственного интеллекта создаются возможности для улучшения образования и осведомленности в области экологии.

Образовательные платформы и приложения, основанные на машинном обучении и его подобластях, разрабатываются для информирования общества о важности экологической устойчивости и внушения ответственного обращения с природой. Роль искусственного интеллекта в обеспечении экологической безопасности высока и непреклонна. Искусственный

интеллект привносит инновации, способствует более эффективной охране окружающей среды и помогает нам создавать более устойчивое будущее.

Можно прийти к выводу, что, несмотря на прогресс, существуют вызовы, такие как этические вопросы и обеспечение доступности технологий. Поэтому важно продолжать развивать и применять методы прикладного искусственный интеллект с учетом принципов устойчивого развития, чтобы обеспечить баланс между технологическими достижениями и природными ценностями.

Особенностью современного государственного управления становится широкое использование различных цифровых технологий и государственных информационных систем. Но цифровизация не должна быть самоцелью. Эффективное и взвешенное, оправданное потребностями практики использование современных технологий вполне способно привести к значительному совершенствованию информационно-аналитического обеспечения государственных механизмов реализации экологической безопасности в Российской Федерации.

Глава 3 Проблемы и перспективы функционирования государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности

3.1 Проблемы функционирования государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности

Механизм обеспечения экологической безопасности на национальном уровне отличается комплексным характером и четко выраженной нормативно-правовой составляющей на федеральном, региональном и местном уровне, которые еще требуют отдельной доработки и развития.

Определенный научный интерес представляет и международно-правовой аспект обеспечения экологической безопасности. В этой связи следует отметить ст. 1 Конвенции о коллективной экологической безопасности, принятой Межпарламентской Ассамблеей государств - участников Содружества Независимых Государств, согласно которой закреплено понятие «коллективная экологическая безопасность», которая выступает: необходимым условием для устойчивого экономического развития государств, геополитических систем; ограничительным фактором при координации и интеграции промышленно-хозяйственной деятельности между ними; инструментом для гармонизации политико-экономических отношений между любыми социально-экономическими системами [71].

Вместе с тем, на законодательном уровне понятие «экологическая безопасность» было закреплено в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», под которой данный закон понимает 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.

«Законодательное определение экологическая безопасность представляется не совсем удачным и требующим определенной доработки и усовершенствования» [74].

Интересно, что Градостроительный кодекс РФ в п. 9 ст. 2 трактует «экологическую безопасность» в качестве принципа осуществления градостроительной деятельности [15].

Напомним, что, зачастую, экологическая безопасность трактуется как «определенное состояние защищенности биосферы и человеческого общества, а государственная экологическая безопасность – определенное состояние защищенности государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду при наличии объективной необходимости совершенствования национальной политики и механизма ее реализации в области охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности» [26, с.123].

Быковский В.К. отмечает, что «категории обеспечение экологической безопасности и экологическая безопасность являются тождественными, понимая, под экологической безопасностью деятельность по охране окружающей среды и рациональному природопользованию, а также по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц, в свою очередь, национальная экологическая безопасность как правовая категория отличается межотраслевым и междисциплинарным характером, имея в качестве одного из важнейших признаков объемность правового содержания» [8, с.90].

Так, ряд основных вызовов и угроз экологической безопасности, целей, задач и механизмов реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности определяет Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, которая является документом стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности, которая определяет, что целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности

являются сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды.

Отметим, что указанное явление и его соотнесение с понятием национальной безопасности явилось предметом теоретического анализа в научной литературе. В значительной степени обеспечение национальной безопасности и отстаивание государственных приоритетов выступают в качестве следствия от установленной концепции национальных интересов. Категория «национальная безопасность» нередко воспринимается как синоним с категорией «государственная безопасность», а также с категорией «общественная и личная безопасность». Безопасность (в том числе, экологическая) в толковании имеющих место правовых актов лингвистически следует понимать как «защищенность». В такой интерпретации национальная экологическая безопасность представляет собой не только конкретно обеспечение благоприятной для проживающих в стране граждан экологической обстановки в пределах установленных границ государства, но и должна рассматриваться в более широком смысле, включая в свое содержание также принятые в обществе ценности, высокое по современным стандартам качество жизни, менталитет населения, государственную идеологию, национальную культуру, жизненную философию, экономический уклад, технологическое развитие. Такая широкая интерпретация вытекает из того несомненного факта, что последние годы различные партии, общественные группы, правительственные и общественные организации считают активную практическую деятельность за недопущение нанесения вреда окружающей среде [1, с. 137].

Таким образом, можно прийти к выводу, что анализ поставленной в данном разделе выпускной квалификационной работы проблемы должен включать не только собственно проблемы деятельности за обеспечение благоприятной среды обитания, но и всеобъемлющие гуманитарные проблемы в существующей действительности, в том числе, сохранение

необходимых для качественного проживания людей климатических условий, энергетической ситуации.

Стоит еще раз отметить, что в современной России право граждан на благоприятную окружающую среду отражено в Основном законе РФ. Базовым федеральным правовым актом является специальный Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». «Правовую основу государственной экологической политики образует весь комплекс законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере охраны окружающей среды» [1, с. 8]. В деле обеспечения экологической безопасности в современных условиях серьезными подзаконными направляющими актами являются Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [82] и Стратегия экологической безопасности Российской Федерации [83].

Следует отметить, что основными инструментами реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации являются государственные программы Российской Федерации и непрограммные направления деятельности, государственные программы субъектов РФ и муниципальные программы, разработанные с учетом настоящей Стратегии. Однако, на уровне субъектов РФ на сегодняшний день указанные программные документы разработаны очень слабо. Так, например, «в Республике Крым отсутствует Стратегия экологической безопасности Республики Крым, хотя на необходимости ее разработки и принятия настаивает научное сообщество, а также представители государственной власти. С 2020 года Минприроды Крыма ведется работа над разработкой Стратегии для обеспечения экологической безопасности на полуострове до 2030 года, в рамках которой проанализировано текущее экологическое состояние, определены основные вызовы и угрозы, составлен план действий на расчетный период и разработаны механизмы реализации стратегии» [9].

Кроме того, «муниципальные программы, в большинстве своем ориентированы не на обеспечение экологической безопасности, а на

экологию и окружающую среду в целом и направлены на стабилизацию экологической обстановки. Как правило, в качестве подпрограмм предусматриваются охрана окружающей среды, развитие водохозяйственного комплекса, развитие лесного хозяйства, региональная программа в области обращения с отходами, в том числе с ТКО» [46].

«Хотя встречаются и муниципальные программы, ориентированные не просто на охрану окружающей среды, а на обеспечение экологической безопасности на соответствующей территории муниципального образования, имеющие целью стабилизацию и улучшение экологической ситуации, повышение уровня экологической безопасности» [57].

Представляется, что в дополнение к указанным выше Стратегиям относительно национальной и экологической безопасности существенное значение имеет разработка и последующее обсуждение в среде специалистов доктрины «Государственно-правовая политика РФ с целью предотвращения угроз окружающей среде», в которой должны быть отражены особенности правового регулирования этих вопросов, учтены позиции судов по таким нарушениям, а также экологические последствия международных санкций в отношении России в связи с последними политическими событиями. Один из разделов этого документа должен быть посвящен аспектам усовершенствования системы правового регулирования экологических правоотношений, чтобы сделать ее более объемлющей и детальной, и вместе с тем, не создать неоправданных препятствий для развития производства и сельского хозяйства чрезмерными запретительными правовыми положениями. Здесь необходимо установить оптимальный баланс.

Особо актуальными представляются особенности защиты окружающей среды в населенных пунктах как местах компактного проживания людей и домашних животных. Положение с угрозами экологической безопасности усугубляется в связи с процессами интенсивной урбанизации страны. «Урбанизированные населенные пункты привлекают всё больше и больше человеческих, финансовых, экономических и иных ресурсов, которые

необходимы для развития среды муниципального образования. Однако стремясь сделать среду своего обитания более комфортной, человек забывает об экологических факторах и связанных с ними рисках. Между тем, в сегодняшних реалиях населенные пункты, особенно муниципальные образования городского типа испытывают значительные экологические угрозы, вследствие функционирования фабрик и заводов, нарастанию потребностей в теплоэнергетике, интенсификации дорожного движения и прочих следствий деятельности человека» [17, с. 428].

Например, статистические показатели свидетельствуют, что выбросы, наносящие вред атмосфере крупных промышленных городов от транспортных средств, а также промышленных организаций за истекшие семь лет неуклонно нарастают. В целом за истекшие время радикально претерпело изменение качество воздушной среды в худшую сторону, которая окружает более половины жителей планеты. При этом, примерно семь процентов летальных исходов в крупных муниципальных образованиях является следствием ухудшения воздушной среды. Регулярно фиксируются случаи нанесения вреда, в том числе, и существенного, также водным объектам [98, с. 217].

Не подлежит сомнению, что рациональным подходом здесь следует назвать меры по постоянному и непрерывному устранению угроз окружающей среде населенных пунктов, в первую очередь, опирающиеся на воспитание у населения этих муниципальных образований соответствующей экологической культуры, разработке и внедрению в государственную и общественную жизнь правильной экологической идеологии, заключающейся в стремлении граждан бережно относиться к природным факторам своего благополучия, рационально пользоваться природными ресурсами, что требует нормативного закрепления, так здесь имеет место правовой пробел.

В научной литературе отмечается связь состояния экологической безопасности с высоким уровнем формирования в общественном сознании эколого-правовой культуры, как через средства массовой информации и

организацию социально-культурной деятельности, так и с помощью экологического и правового просвещения и образования [2, с.17].

Вышесказанное находит обоснование также в таком, вызывающем сожаление факте, что пока еще позиция о «первичности» экономики рационального потребления, экологически допустимой хозяйственной деятельности для формирования благоприятной экологической обстановки не стала основой жизненной позиции большинства граждан. Необходим коренной перелом в массовом сознании [50, с. 252].

Учитывая важность этих аспектов в обеспечении экологической безопасности, по нашему мнению, является целесообразным внесение соответствующих положений в федеральное экологическое законодательство, а конкретно в Закон № 7-ФЗ посредством внесения в него ст. 11.1 «Воспитание экологического правосознания».

Отдельно остановимся на одной из самых актуальных экологических угроз для населения муниципального образования, которая представляет собой образование отходов производства и потребления. В рамках этой экологической проблемы, как отмечается в научной литературе, можно выделить ряд экологических вызовов, к которым не готово наше общество [101].

«В том числе, правовое регулирование деятельности по ликвидации объектов накопленного экологического вреда, остается не до конца решенным, и данная проблем требует своего срочного устранения. Одной из таких проблем является неопределенность критериев накопленного вреда окружающей среде в действующем экологическом законодательстве» [98, с. 161].

В этой связи, в законодательство необходимо внести соответствующие изменения и установить четкий перечень объектов накопленного экологического вреда и права, обязанности субъектов ликвидации.

Из обобщенной практики правового регулирования следует, что в положения об органах экологического управления включаются различные

функции, такие как организация природопользования и обеспечение рационального использования природных ресурсов, контроль за соблюдением экологических требований в хозяйственной деятельности, мониторинг состояния окружающей среды, сбор и анализ данных о природных ресурсах, контроль за образованием отходов, нормирование экологических показателей, координация деятельности предприятий и организаций в сфере экологии, разработка нормативных документов по санитарной очистке и благоустройству, проведение экологического просвещения и образования населения, информирование общественности о мерах по охране окружающей среды, участие в мероприятиях по охране животного и растительного мира, а также сохранение биоразнообразия.

Иногда отношение указанных видов деятельности к компетенции муниципалитетов не имеет достаточного законодательного обоснования, особенно в части взимания платежей и нормирования. Например, вопросы администрирования платы за негативное воздействие обычно решаются федеральными и региональными органами государственного экологического контроля. В законодательстве не предусмотрена компетенция органов местного самоуправления в разработке и утверждении нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и лимитов на образование и размещение отходов. Координация деятельности экологических служб предприятий может быть в компетенции муниципалитетов при условии, что законодательством соответствующего субъекта Федерации это вопрос не отнесен к полномочиям органов власти субъекта [24, с. 76].

Текущие дискуссии касаются возможности и целесообразности включения муниципальных органов в процесс выдачи разрешений на различные виды природопользования, выбросы и сбросы вредных веществ, а также размещение отходов, возможно, в форме согласования. На это может быть найдено обоснование в ответственности органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды на своей территории. Однако действующее федеральное законодательство в этой

области довольно консервативно, вероятно, из-за стремления к упрощению административных процедур в выдаче разрешений. Тем не менее, роль муниципальных органов в охране окружающей среды не должна быть недооценена. Возможно, целесообразно предусмотреть участие муниципальных органов в процессе выдачи разрешений и утверждения экологических нормативов в нормативных актах. Например, в настоящее время выдачей разрешений на выбросы в окружающую среду занимается Ростехнадзор, а Федеральное агентство водных ресурсов осуществляет согласование нормативов предельно допустимых воздействий на водные объекты. Однако законодательством не предусмотрено участие муниципальных органов в этих процедурах. Следовательно, для включения муниципальных органов в разрешительные процедуры может потребоваться изменение нормативных актов на уровне Правительства РФ или внесение изменений в федеральные законы. Важно, чтобы органы местного самоуправления осуществляли свои природоохранные полномочия с учетом экологических интересов населения, то есть для защиты этих интересов в контексте любой деятельности на территории муниципального образования, влияющей на окружающую среду. Местное самоуправление по своей природе предназначено для решения вопросов местного значения с учетом интересов населения, как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. Указание такой мотивации для природоохранной деятельности муниципальных органов стоило бы включить в Федеральный закон «Об охране окружающей среды».

Муниципальные органы играют важную роль в охране окружающей среды, активно участвуя в разработке и реализации муниципальных программ и проектов, обладают полномочиями по принятию регулирующих муниципальных актов, которые регулируют вопросы охраны окружающей среды на местном уровне и могут разрабатывать и внедрять правовые и экономические инструменты для стимулирования экологически ответственного поведения граждан и организаций. Все эти факторы

позволяют муниципальным органам эффективно выполнять свою роль в охране окружающей среды и способствуют достижению устойчивого развития и качества жизни граждан [76, с. 126].

Существуют и проблемы в реализации права каждого на благоприятную окружающую среду.

При применении искового способа защиты права в суде, граждане могут столкнуться со сложностью доказывания фактов нанесения вреда окружающей среде. Так, в Определении Конституционного суда РФ от 26 мая 2016 г. № 1003-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Кузнецова В.Н., Муртазина З.А. и Олейник Н.Г. на нарушение их конституционных прав, определённых ст. 11 и 12 ФЗ «Об охране окружающей среды», в котором указано, что граждане обратились в суд с иском к промышленному предприятию с требованием снизить вредные выбросы в атмосферу и прекратить строительство золоотвала в природоохранной зоне, при этом приложив в качестве доказательств газетные публикации, описывающие неблагоприятную экологическую обстановку в городе. Однако суд первой инстанции, оставив иск без движения, предложил гражданам в качестве доказательств предоставить данные о воздействии экологической обстановки в городе на здоровье человека. Однако истцы не смогли выполнить данные требования суда, в результате чего суд возвратил им исковое заявление [77].

Мы считаем, что решением данной проблемы является включение новой нормы в ФЗ «Об охране окружающей среды», которая будет закреплять перечень необходимых доказательств для аргументации в судопроизводстве факта причинения вреда здоровью человека вследствие ухудшения состояния окружающей среды, а также законные методы и способы сбора этих доказательств.

Несмотря на отсутствие легального определения понятия «управление в области охраны окружающей среды», оно активно используется в законодательстве, порождая тем самым научные дискуссии относительно его

содержания, субъектов и т.п. Так, одни авторы, «рассматривая управление в сфере охраны окружающей среды в широком смысле, определяют его как основанную на законе целенаправленную деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, граждан и их объединений по охране окружающей среды от негативного воздействия в целях обеспечения благоприятного ее состояния и экологической безопасности в интересах нынешнего и будущего поколений» [40, с. 33]. «В данном контексте выделяется общественное, производственное, муниципальное, отраслевое (ведомственное), государственное управление» [27, с.528].

«Другие авторы несколько сужают круг субъектов экологического управления, определяя экологическое управление как деятельность государственных органов и экономических субъектов, главным образом направленную на соблюдение обязательных требований природоохранительного законодательства, а также на разработку и реализацию соответствующих целей, проектов и программ» [3, с. 69].

Авторы, рассматривающие экологическое управление в узком смысле, понимают под ним лишь государственное управление в области охраны окружающей среды. Так, В. А. Власов, под управлением в области охраны окружающей среды предлагает понимать «нормативно-определенную деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ в правоустановительной, правоприменительной, регулятивной и правоохранительной формах в целях обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду, охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов» [10, с. 6-7].

И. С. Суркова экологическое управление (управление в области использования и охраны природных объектов) рассматривает как «организационно-правовую деятельность исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленную

на оптимизацию рационального природопользования и на охрану окружающей среды» [79, с. 102].

Т. И. Макарова определяет управление природопользованием и охраной окружающей среды как «деятельность государства по организации рационального использования, воспроизводства природных ресурсов, охраны и защиты окружающей среды, достижению экологической безопасности, а также по обеспечению режима законности и конституционных гарантий прав граждан на благоприятную окружающую среду» [4, с. 160].

Полагаем, что закрепление определения понятия «управление в области охраны окружающей среды» решим проблемы правоприменения.

Низкая эффективность деятельности органов государственного управления в сфере природопользования и окружающей среды является одной из причин постепенного ухудшения экологии и увеличения преступности в данном направлении. Проблема неблагоприятной экологической обстановки требует скоординированных усилий со стороны государства, бизнеса и граждан для обеспечения устойчивого развития и защиты окружающей среды в России. Государственное управление в изучаемой области осуществляется различными государственными органами, каждый из которых наделен в определенной мере своими полномочиями и компетенциями. В течение многих лет структура органов управления в области природопользования и охраны окружающей среды изменялась, вследствие этого одни органы были наделены самостоятельным статусом, другие были реорганизованы в комплексные органы. Эти изменения были направлены на повышение эффективности управления и реализации экологической политики. В 2004 году была создана эта служба, которая объединила в себе функции по надзору за промышленной безопасностью, охраной окружающей среды и использованием атомной энергии. Это позволило улучшить координацию и эффективность контроля в этих областях. Реформирование отраслевого законодательства, которое происходит в последнее время, приводит к существенным затруднениям в

правоприменительной практике. Полагаем, что такая работа должна проводиться поэтапно и включать серьезный анализ процесса внедрения новых норм.

К сожалению, на сегодняшний день, государственное управление в данной сфере не стало более эффективным. Создание единого органа, контролирующего сферу охраны окружающей среды, решило бы большую часть проблем. Создание единого органа, который бы контролировал данную сферу и подчинялся непосредственно Президенту РФ или Правительству РФ, может быть одним из возможных подходов к улучшению ситуации. Такой единый орган имел бы больше полномочий и компетенции в области охраны окружающей среды, что позволило бы более целенаправленно и эффективно решать проблемы в данной области. Он мог бы координировать деятельность различных специализированных органов и учреждений, упрощая процессы принятия решений и обеспечивая более согласованный подход к охране окружающей среды. Таким образом, такое решение в пользу принятия данного органа поможет реализовать качественное управление в данной области и в полной мере обеспечить экологическую безопасность.

В ходе проведенного исследования были выявлены некоторые проблемные вопросы правового регулирования рассматриваемых общественных отношений и предложены пути их законодательного разрешения. Указанные предложения направлены на обеспечение более эффективного правового регулирования рассматриваемой сферы общественных отношений, повышение роли государства в деле охраны окружающей среды городов и в целом по стране.

3.2 Перспективы совершенствования правового механизма обеспечения экологической безопасности

В сфере охраны окружающей среды отечественное законодательство находится на достаточно высоком уровне правового обеспечения. Как

правовая база, согласно ст. 42 Конституции РФ, законодательство Российской Федерации обеспечивает и гарантирует охрану окружающей среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов.

К важнейшим нормативно-правовым актам в области охраны окружающей природной системы относятся Федеральные законы о природопользовании и охране окружающей среды [16, с.144].

Права человека в сфере экологии становятся более разнообразными, так как меняются технические, экономические, социальные и культурно-правовые условия жизни и деятельности человека.

По мнению С.И. Чернявского, «значимость охраны окружающей среды в контексте политической, экономической и культурной жизни не стоит переоценивать, при таком подходе законодательство в этой сфере превращается в своеобразную узду, сдерживающую развитие экономических, социальных и культурных отношений, но не гарантирующую, при этом, соблюдения прав человека» [102, с.90].

Формирование экологической культуры состоит из трех компонентов: воспитания, образования и профессиональной подготовки.

«Эколога-правовое просвещение как специально организованное обучение и воспитание граждан в области соблюдения экологических норм и правил базируется на знаниях о природе и ее законах. В современной системе деятельности государственных и муниципальных учреждений экологической направленности в формировании экологической культуры предусматривается участие общественности, образовательных и социальных учреждений, библиотек, СМИ, иных организаций и предприятий. В их рамках создаются экологические курсы, выставки, фильмы, детские мероприятия и экскурсии в места обитания живых организмов» [7, с.11].

Экологические проблемы существуют как внутри страны, так за ее пределами. К сожалению, мы не всегда можем влиять на то, как к ним относятся другие. Все мы являемся заложниками глобализации.

Глобализация – это изменение равновесия в биологической, социальной, экономической и технической системах.

Государство должно не только охранять окружающую среду от негативных воздействий, но активно участвовать в обеспечении экологической безопасности страны в целом. Одним из таких инструментов управления экологической безопасностью является экологический контроль.

Исходя из сущности этого явления, можно выделить экологический и экономический контроль. Их основное отличие состоит в том, что первый направлен на предотвращение негативных экологических последствий, что осуществляется в основном посредством принятия тех или иных экологически приемлемых решений; а второй направлен на оценку и контроль эффективности деятельности, что обеспечивает своевременное и адекватное реагирование на ухудшающиеся изменения в экологической сфере.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» под экологическим контролем понимается деятельность уполномоченных государственных органов, направленная на выявление, предупреждение и устранение нарушений законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды и обеспечение соблюдения требований федерального законодательства в этой области.

В современных условиях необходимо постоянно повышать ответственность государства и органов власти за состояние экологической обстановки, обеспечивать ее устойчивое и безопасное развитие.

Полагаем, что стоит отметить и практику применения «зеленых» инструментов в рамках перспективного направления обеспечения экологической безопасности. Так, можно утверждать, что «с помощью реализации проектов зеленой экономики возможно будет приблизить закрепленные в российском и международном законодательстве нормы к их практическому применению» [108, с.124].

Итак, для улучшения состояния окружающей среды в России необходимо осуществить ряд мер:

- «развивать и совершенствовать систему государственного экологического контроля, науки, информатизации, а также обеспечивать в приоритетном порядке научный учет экологических вопросов, способствовать использованию современных технологий, методов и методик, ориентированных на решение экологических проблем;
- совершенствовать нормативно-правовую базу в области охраны окружающей среды, включая экологическое нормирование и государственный экологический контроль;
- совершенствовать механизмы общественного контроля за соблюдением экологического законодательства, включая информационное обеспечение и мониторинг экологической ситуации;
- совершенствуют правовую и управленческую инфраструктуру, соответствующую требованиям формирования национальной системы экологического развития» [75, с.90].

Таким образом, можно сделать вывод о том, работа государства в области экологической безопасности взаимодействует и с такими видами деятельности как социальная, духовная, экономическая и правовая. Граждане РФ должны жить и развиваться в безопасной экологической обстановке, и это приоритетная задача государства.

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать определённые выводы.

Раскрывая историко-теоретический подход к обеспечению экологической безопасности, мы отметили, что проблема экологической безопасности была замечена мировым сообществом в конце 60-х годов XX века и для ее всестороннего обсуждения и принятия решений по проблемам экологии была создана международная общественная организация «Римский клуб», в рамках действий которой была дана характеристика нарастающему экологическому кризису в мире. В нашей стране, понятие «экологическая безопасность» появилось в лексиконе политиков в середине 80-х годов.

Мы полагаем, что категория «экологическая безопасность» в ее социально-содержательный аспект представляет интегративную структуру, состоящую из ряда взаимосвязанных в предметном поле одного процесса понятий, и процесс этот – обеспечение экологической безопасности, представляющий собой деятельность органов государственной власти, юридических и физических лиц, национальных и международных общественных организаций, объединений, движений, политических партий и иных некоммерческих организаций, направленная на создание условий устойчивого, экологически безопасного социально-экономического развития государства, гарантий защищенности окружающей среды, экологических прав и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможных внешних и внутренних экологической угроз, опасностей и рисков с использованием адекватных конкретной экологической ситуации политических, экономических, научно-технических, информационных и иных мер и средств.

Раскрывая правовые основы обеспечения экологической безопасности, мы отметили, что основными нормативно-правовыми актами являются:

- Конституция РФ [29];

- Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 года [85];
- Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [82];
- Стратегия экологической безопасности Российской Федерации [83].

Полагаем, что обеспечение экологической безопасности осуществляется через организацию деятельности органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленной на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. В работе мы определили основные полномочия федеральных органов в области обеспечения экологической безопасности.

Отметим, что вопросы обеспечения экологической безопасности в том числе, отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, кроме того, и муниципальные органы наделены полномочиями по осуществлению управления в данной сфере.

Мероприятия по охране окружающей среды реализуются через определенные формы, в работе мы отметили основные:

- внедрение комплексных экологических разрешений в отношении экологически опасных производств, использующих наилучшие доступные технологии;
- государственный и муниципальный контроль, санитарно-эпидемиологический надзор и социально-гигиенический мониторинг;
- создание системы экологического аудита;
- стимулирование внедрения наилучших доступных технологий;

- создание и развитие государственных информационных систем, обеспечивающих информацией о состоянии окружающей среды и об источниках негативного воздействия на нее, включая единую государственную информационную систему учета отходов от использования товаров.

Утвержденные Указом Президента от 30 апреля 2012 года «Основы государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года», предусмотрено, что при решении задачи научного и информационно-аналитического обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности используются следующие механизмы:

- расширение комплексных фундаментальных и прикладных исследований в области прогнозирования угроз экологического характера, а также негативных последствий, связанных с изменением климата;
- разработка и использование научно обоснованных и объективных показателей техногенного воздействия на окружающую среду и показателей экологической эффективности природоохранной деятельности;
- стимулирование проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в области охраны окружающей среды, ресурсосбережения и обеспечения экологической безопасности.

Существенную роль в процессе формирования механизма обеспечения экологической безопасности играет информационно-аналитическое обеспечение. Так роль искусственного интеллекта в обеспечении экологической безопасности становится все более неотъемлемой.

Ранее мы отметили, что понятие экологической безопасности, определенное в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» представляется не совсем удачным и требующим определенной доработки и усовершенствования, что стоит определить понятие «национальная

экологическая безопасность», которая представляет собой не только конкретно обеспечение благоприятной для проживающих в стране граждан экологической обстановки в пределах установленных границ государства, но и должна рассматриваться в более широком смысле, включая в свое содержание также принятые в обществе ценности, высокое по современным стандартам качество жизни, менталитет населения, государственную идеологию, национальную культуру, жизненную философию, экономический уклад, технологическое развитие.

В работе мы отметили, что правовую основу государственной экологической политики образует комплекс законодательных и иных нормативных правовых актов, основными инструментами реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации являются программы, в большинстве своем ориентированные не на обеспечение экологической безопасности, а на экологию и окружающую среду в целом и направленные на стабилизацию экологической обстановки. Представляется, что в дополнение к Стратегиям относительно национальной и экологической безопасности существенное значение имеет разработка и последующее обсуждение в среде специалистов доктрины «Государственно-правовая политика РФ с целью предотвращения угроз окружающей среде», в которой должны быть отражены особенности правового регулирования этих вопросов, учтены позиции судов по таким нарушениям, а также экологические последствия международных санкций в отношении России в связи с последними политическими событиями.

В работе мы установили, что позиция о «первичности» экономики рационального потребления, экологически допустимой хозяйственной деятельности для формирования благоприятной экологической обстановки не стала основой жизненной позиции большинства граждан. Учитывая важность этих аспектов в обеспечении экологической безопасности, по нашему мнению, является целесообразным внесение соответствующих положений в федеральное экологическое законодательство, а конкретно в Закон № 7-ФЗ

посредством внесения в него ст. 11.1 «Воспитание экологического правосознания».

В законодательстве не предусмотрена компетенция органов местного самоуправления в разработке и утверждении нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу и лимитов на образование и размещение отходов. Полагаем, что роль муниципальных органов в охране окружающей среды не должна быть недооценена. Возможно, целесообразно предусмотреть участие муниципальных органов в процессе выдачи разрешений и утверждения экологических нормативов в нормативных актах. Важно, чтобы органы местного самоуправления осуществляли свои природоохранные полномочия с учетом экологических интересов населения, то есть для защиты этих интересов в контексте любой деятельности на территории муниципального образования, влияющей на окружающую среду. Местное самоуправление по своей природе предназначено для решения вопросов местного значения с учетом интересов населения, как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. Указание такой мотивации для природоохранной деятельности муниципальных органов стоило бы включить в Федеральный закон «Об охране окружающей среды».

Существуют и проблемы в реализации права каждого на благоприятную окружающую среду. При применении искового способа защиты права в суде, граждане могут столкнуться со сложностью доказывания фактов нанесения вреда окружающей среде. Мы считаем, что решением данной проблемы является включение новой нормы в ФЗ «Об охране окружающей среды», которая будет закреплять перечень необходимых доказательств для аргументации в судопроизводстве факта причинения вреда здоровью человека вследствие ухудшения состояния окружающей среды, а также законные методы и способы сбора этих доказательств.

Несмотря на отсутствие легального определения понятия «управление в области охраны окружающей среды», оно активно используется в

законодательстве, порождая тем самым научные дискуссии. Полагаем, что закрепление определения понятия «управление в области охраны окружающей среды» решит проблемы правоприменения.

Низкая эффективность деятельности органов государственного управления в сфере природопользования и окружающей среды является одной из причин постепенного ухудшения экологии и увеличения преступности в данном направлении. Государственное управление в изучаемой области осуществляется различными государственными органами, каждый из которых наделен в определенной мере своими полномочиями и компетенциями. В течение многих лет структура органов управления в области природопользования и охраны окружающей среды изменялась, к сожалению, на сегодняшний день, государственное управление в данной сфере не стало более эффективным. Создание единого органа, контролирующего сферу охраны окружающей среды, решило бы большую часть проблем. Создание единого органа, который бы контролировал данную сферу и подчинялся непосредственно Президенту РФ или Правительству РФ, может быть одним из возможных подходов к улучшению ситуации. Такой единый орган имел бы больше полномочий и компетенции в области охраны окружающей среды, что позволило бы более целенаправленно и эффективно решать проблемы в данной области. Он мог бы координировать деятельность различных специализированных органов и учреждений, упрощая процессы принятия решений и обеспечивая более согласованный подход к охране окружающей среды. Таким образом, такое решение в пользу принятия данного органа поможет реализовать качественное управление в данной области и в полной мере обеспечить экологическую безопасность.

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. Аббасов П. Р. Формирование эколого-правовой культуры студентов средствами социально-культурной деятельности: специальность 13.00.05 «Теория, методика и организация социально-культурной деятельности»: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата педагогических наук / Аббасов Павел Рамазанович. Москва, 2020. 26 с.
3. Анциферова И. В. Экологический менеджмент: учебное пособие / А. В. Анциферова. - Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2015. 360 с.
4. Балашенко С. А. Экологическое право: учебник / С. А. Балашенко, Т. И. Макарова, В. Е. Лизгаро. - Минск, 2015. 402 с.
5. Бельчик А.М., Павлов Н.В. Правовые аспекты государственного и муниципального управления / А.М. Бельчик, Н.В. Павлов // Закон и право. 2022. № 4. С. 29-31.
6. Боголюбов С. А. Конституционные основы охраны окружающей среды в государствах Европы / С. А. Боголюбов // Журнал российского права. 2003. № 6. С. 85-96.
7. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2019. 670 с
8. Быковский В.К. Экологическая безопасность в системе национальной безопасности Российской Федерации / В.К. Быковский // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. № 2. 2016. С. 90-98.
9. В Крыму разработают стратегию экологической безопасности. Дата размещения ресурса: 17 января 2020 года. <https://tass.ru/v-strane/7542681>

10. Власов В. А. Государственное управление в сфере охраны окружающей среды и природопользования: вопросы теории и практики: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Власов. - Екатеринбург, 2007. 26 с.

11. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60683/?ysclid=lum7bqrbfe966582613 (дата обращения 20.03.2024).

12. Галанов А.С. Стратегия развития экологической безопасности в современных условиях / А.С. Галанов // Актуальные вопросы конституционализма: Сборник материалов, Нижний Новгород, 09 декабря 2022 года. – Нижний Новгород: Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2023. С. 37-39.

13. Гиззатуллин, Р. Х. Экологическая функция государства: теория и практика реализации: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук / Р. Х. Гиззатуллин. – М., 2014. 56 с.

14. Горбачев М.С. Реальность и гарантии мира // Правда. 1987. 17 сентября.

15. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/13379792896b38e59ec4b5832f1b7ce8338a1d00/ (дата обращения 20.03.2024).

16. Дзахова Л. Х. Экологическая безопасность как гарант устойчивого функционирования современного общества и государства / Л. Х. Дзахова, А. М. Газданов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2024. № 1(164). С. 144-147.

17. Ежгурова А. А. Экологический аспект в рамках безопасности городской среды // Безопасность городской среды: материалы IX Международной научно-практической конференции. Под общей редакцией Е.Ю. Тюменцевой. Омск, 2022. С. 428-434.

18. Елеусинова Д.У. Экологическая безопасность как составляющая экономической безопасности / Д.У. Елеусинова, Д.С. Филягина, В.В. Фролов // Экопрофилактика: инновационные оздоровительные, спортивно-тренировочные и образовательные технологии: Сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции, Саратов, 20–21 апреля 2023 года. – Саратов: Издательство Саратовский источник, 2023. С. 120-125.

19. Закон Волгоградской области от 28 ноября 2014 г. № 156-ОД «О закреплении отдельных вопросов местного значения за сельскими поселениями в Волгоградской области» URL: <https://base.garant.ru/24715798/1cafb24d049dcd1e7707a22d98e9858f/> (дата обращения 20.03.2024).

20. Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 10. Ст. 457. Утратил силу.

21. Закон РФ от 05.03.1992 N 2446-1 «О безопасности» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. Ст.769-770. Утратил силу.

22. Закупень Т.В. Особенности перехода права собственности на отходы промышленного производства в рамках заключения концессионных соглашений государственно-частного партнерства / Т.В. Закупень // Хозяйство и право. 2022. № 4. С. 90-105.

23. Зарубин Д.А. Правовой институт экологической безопасности: содержание и связь с иными институтами экологического права / Д.А. Зарубин // VI международный пенитенциарный форум «Преступление, наказание, исправление»: Сборник тезисов выступлений и докладов участников (приуроченный к 30-летию со дня принятия Конституции Российской Федерации и Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы

Российской Федерации»), Рязань, 15–17 ноября 2023 года. – Рязань: Академия ФСИН России, 2023. С. 88-91.

24. Кирилловых А.А. Экологическая безопасность и охрана окружающей среды: проблемы стратегического планирования и правового обеспечения / А.А. Кирилловых // Право и экономика. 2018. № 1(359). С. 72-78.

25. Кирильчук И.О., Рыкунова В.Л. Индикаторы устойчивого развития как показатели эколого-экономической безопасности / И.О. Кирильчук, В.Л. Рыкунова // Известия Юго-Западного государственного университета. 2018. № 2. С. 4–101.

26. Кирса А.С. Концепция экологической безопасности / А.С. Кирса // Молодой ученый. 2022. № 38 (433). С. 123-126.

27. Каспрова Ю.А., Бринчук М.М. Экологическая безопасность как элемент единого пространства в Арктике / Бринчук М.М., Каспрова Ю.А. // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2020. Т. 30, вып. 4. С. 528-534.

28. Кляченков А. А. Искусственный интеллект и его влияние на охрану окружающей среды // Актуальные исследования. 2021. №2 (29). С. 63-66.

29. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. № 144. 2020.

30. Коростелева М. В., Коростелева Н. В. Благоустройство территории города как фактор устойчивого развития // Социально-экономическое развитие городов и регионов: градостроительство, развитие бизнеса, жизнеобеспечение города: материалы II Международной научно-практической конференции, Волгоград, 3 февраля 2017 г. Волгоград: ВолгГТУ, 2017. С. 86–93.

31. Коростелева М. В., Коростелева Н. В. Обращение с твердыми коммунальными отходами как фактор обеспечения экологической

безопасности: анализ зарубежного и российского опыта // Вестник Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. Серия: Строительство и архитектура. 2019. № 3 (76). С. 124–133.

32. Коростелева, М. В., Коростелева Н. В. Санитарно-защитные зоны в планировочной структуре городов как специальные территории с особым режимом использования: нормативные правила установления и особенности закрепления в градостроительной документации // Вестник Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. Серия: Строительство и архитектура. 2022. № 2 (87). С. 178–187.

33. Костин А.И. Экополитология и глобалистика: учеб. пособие для вузов / А.И. Костин. – М.: Аспект Пресс, 2005. 416 с.

34. Кочетова Т.В. Роль государственно-частного партнерства в инновационном развитии экономики России / Т.В. Кочетова // Инновации в современном мире: проблемы и решения. Екатеринбург, 2012. С. 169-172.

35. Крайнов Г.Н. Экологическая безопасность как фактор устойчивого развития современного мира / Г.Н. Крайнов // Вестник Международной академии наук (Русская секция). 2022. № 82. С. 17-19.

36. Краснова И.О. Экологическая безопасность как правовая категория / И.О. Краснова // Lex Russica. 2014. № 5. С. 543–555.

37. Кузнецов Л.М., Шмыков А.Ю. Экологические основы природопользования: Учебник для среднего профессионального образования / Под ред. В.Е. Курочкина. М.: Юрайт, 2022. 304 с.

38. Лагунова А.И. Региональные особенности правового обеспечения экологической безопасности Российской Федерации: автореф. дис. д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. 25 с.

39. Лагунова А.И. Структура экологической безопасности России. Красноярск: КНЦ СО РАН, 2003. 440 с.

40. Лисина Н. Л. Экологическое право (вопросы и ответы): учебное пособие / Н. Л. Лисина, В. В. Ерин. - Кемерово: КемГУ, 2019. 183 с.

41. Магомедов К. М. Обеспечение экологической безопасности в Российской Федерации / К. М. Магомедов // Молодой ученый. 2023. № 22 (469). С. 288-290.

42. Мартынов А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения. М., 2010. 54 с.

43. Место экологической безопасности в системе национальной безопасности Российской Федерации / В. В. Фролов, А. В. Булаева, Д. О. Золотарева, Е. Ю. Стоколесов // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практич. конф. Трансформация социально-экономических и правовых условий функционирования российского государства и сохранения традиционных ценностей: проблемы соотношения и развития. Саратов: Саратовский источник, 2023. С. 10-12.

44. Мишура Н.А., Егоров Г.Г. Региональные кластеры: значимость в экономическом развитии территории // Экология, экономика, право: взгляд в будущее: сб. ст. по материалам науч.-практ. конф. / отв. ред. Ю.И. Миронов, Г.Г. Егоров. 2018. С. 51-57.

45. Мкртчян В. Обеспечение экологической безопасности в российской федерации / В. Мкртчян // Крымский научный вестник. 2020. № 1 (26). С. 3.

46. Муниципальная программа «Экология и окружающая среда» городского округа Лотошино. URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Flotoshine7dd.1gb.ru%2Fmedia%2Feconomy%2Fmunicipal_programz.

47. Муниципальная программа «Охрана окружающей среды на территории муниципального образования Даровской муниципальный район Кировской области» на 2023-2028 гг., утверждена постановлением администрации муниципального образования Даровской муниципальный район Кировской области от 26.08.2022 № 342. URL: <https://admdaro.gosuslugi.ru/deyatelnost/proekty-i-programmy/munitsipalnaya->

programma-ohrana-okruzhayushey-sredy/?ysclid=lum7e0e22r216161868 (дата обращения 20.03.2024).

48. Муниципальный контроль: от реальной практики к идеальной модели / под ред. Е. С. Шугриной, М. П. Ряшина. М., 2019. 300 с.

49. Мухлынина, М. М. Экологическая безопасность: теоретические и правовые основы / М. М. Мухлынина // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 3. С. 137-146.

50. Нестеренко Е. А. Защита окружающей среды и экологическая безопасность / Е.А. Нестеренко // Всеобъемлющая международная безопасность. М.: Наука, 1990. С. 252-257.

51. Оленина Т. Ю. Муниципальный лесной контроль: правовые проблемы реализации / Т.Ю. Оленина // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 11. С. 41–44.

52. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129117/ (дата обращения: 07.03.2024).

53. Папаскири Т.В. Теоретические положения экономики и организации обеспечения землеустроительного проектирования и землеустройства на основе автоматизации // Вестник РУДН. Серия: Агрономия и животноводство. 2014. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-polozheniya-ekonomiki-i-organizatsii-obespecheniya-zemleustroitel'nogo-proektirovaniya-i-zemleustroystva-na-osnove> (дата обращения: 07.03.2024).

54. Пахомов Е.В. Цифровизация умного города // ИВД. 2017. №4 (47). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-umnogo-goroda> (дата обращения: 07.03.2024).

55. Перевалов В.Д. Теория государства и права. М., 2012. 80 с.

56. Положение о Горном Надзоре в РСФСР 1922 года. URL: <https://rus-istoria.ru/library/item/1269-polozhenie-o-gornom-nadzore-v-rsfsr-1922-goda> (дата обращения: 15.03.2024)

57. Постановление администрации города Болотное Болотнинского района новосибирской области № 16 от 23.01.2019 г. «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности на территории города Болотное Болотнинского района Новосибирской области на период с 2019 по 2025 годы»». URL: https://bolotnoecity.nso.ru/sites/bolotnoecity.nso.ru/wodby_files/files/document/2019/02/documents/postanovlen.pdf (дата обращения 09.02.2024)

58. Постановление Правительства РФ от 11.11.2015 N 1219 «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 11.06.2008 N 444 «О Федеральном агентстве по рыболовству» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77647/57639d7f60c9ed2b2c6cc5ce220575a45486158c/?ysclid=lum77pu7az424519333 (дата обращения 20.03.2024)

60. Постановление Правительства РФ от 12.06.2008 N 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_77705/ (дата обращения 20.03.2024)

61. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации Охрана окружающей среды» // СЗ РФ. 2014. N 18 (часть III). Ст. 2171

62. Постановление Правительства РФ от 16.06.2004 N 282 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов» URL:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48113/ (дата обращения 20.03.2024).

63. Постановление Правительства РФ от 17.06.2004 N 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48132/f96bbe3f4bd5a43c29926e16245ee11c8154f597/?ysclid=lum70osmnd216254299 (дата обращения 20.03.2024).

64. Постановление Правительства РФ от 21.09.2019 N 1228 «О принятии Парижского соглашения» // СЗ РФ. 2019. N 39. Ст. 5430.

65. Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 N 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48594/344052ee0bd932756646bb49323d03993b257f7b/?ysclid=lum6yxprjj412138037 (дата обращения 20.03.2024).

66. Постановление Правительства РФ от 23.09.2010 N 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» (вместе с Положением о Федеральном агентстве лесного хозяйства). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105376/ (дата обращения 20.03.2024).

67. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1096 «О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре)» // СЗ РФ. 2021. № 28 (часть I). Ст. 5526.

68. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 327 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48372/ (дата обращения 20.03.2024).

69. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 N 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства

Российской Федерации от 22 июля 2004 г. N 370». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48720/ (дата обращения 20.03.2024).

70. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 N 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48768/?ysclid=lum79casty159158773 (дата обращения 20.03.2024).

71. Постановление Совета Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств от 14.06.1998 N 29 «О концепции Конвенции о коллективной экологической безопасности». URL: <https://base.garant.ru/1155009/> (дата обращения 20.03.2024).

72. Потенциальное применение технологий искусственного интеллекта на благо окружающей среды. URL: <https://www.pwc.by/ru/publications/other-publications/ai-research-wef.html> (дата обращения 20.03.2024).

73. Роль и значение экологической безопасности в системе обеспечения экономической безопасности государства / Н.Г. Гаджиев, С.А. Коноваленко, М.Н. Трофимов // Юг России: экология, развитие. 2021. № 3 (60). С. 200-214.

74. Ронжина Н.А. Правовое обеспечение экологической безопасности: глобальные, национальные и интеграционные аспекты / Н.А. Ронжина // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2019. №4 (72). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-obespechenie-ekologicheskoy-bezopasnosti-globalnye-natsionalnye-i-integratsionnye-aspekty> (дата обращения: 06.04.2024).

75. Рыбаков М.А. Правовое расширение института экологической безопасности в свете укрепления национальной безопасности / М.А. Рыбаков // Право и государство: теория и практика. 2021. № 9(201). С.90-98.

76. Рыжков К.С., Федорова, И.В., Федорова М.В. Актуальные проблемы защиты экологических прав граждан в Российской Федерации. Экономика. Право. Общество. 2020. С. 121–129.

77. Определение Конституционного Суда РФ от 26.05.2016 N 1003-О. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199647/?ysclid=lunni6uedq867471356 (дата обращения 20.03.2024).

78. Сафошкин Д. С. Аспект регулирования экологической безопасности в контексте обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / Д. С. Сафошкин, А. Р. Карслян, М. А. Арушанян // Студенческий. 2022. № 33-2(203). С. 35-38.

79. Суркова И. С. Экологическое управление: проблемы теоретико-правового определения / И. С. Суркова // Юридические исследования. - Ставрополь: ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский федеральный университет», 2013. № 1. С. 100-104.

80. Тимошенко А.С. Глобальная экологическая безопасность – международно-правовой аспект / А.С. Тимошенко // Советское государство и право. 1989. № 1. С. 84-92.

81. Уваров А.А. Местное самоуправление как форма публичной власти народа в Российской Федерации. М.: Норма, Инфра-М, 2018. 319 с.

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

83. Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 24.04.2017. № 17. Ст. 2546.

84. Устинова Е.А., Окунева А.Н., Павлов Н.В. Проблема утилизации твердых бытовых отходов в муниципальном образовании город Краснодар // Евразийский юридический журнал. 2021. № 12 (163). С. 190-193.

85. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

86. Федеральный закон от 20.12.2004 N 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2004. N 52 (часть I). Ст. 5270.
87. Федеральный закон от 21.12.2021 N 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. N 52 (часть I). Ст. 8973.
88. Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. 1995. N 48. Ст. 4556.
89. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.
90. Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. N 26. Ст. 2519.
91. Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. N 52 (часть I). Ст. 6249.
92. Федеральный закон от 27.12.2019 N 453-ФЗ «О внесении изменений в статьи 11 и 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе» и Федеральный закон «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2019. N 52. Ст. 7771.
93. Федеральный закон от 28.12.2010 №390-ФЗ «О безопасности»
URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 25.01.2024).
94. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5007.
95. Федеральный закон от 04.05.1999 г. N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. 1999. N 18. Ст. 2222.

96. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 N 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_366950/?ysclid=lum576d3u6652866066 (дата обращения 20.03.2024).

97. Фролов В.В., Юдина А.А., Мостовая И.В. Экологическая безопасность и мероприятия, с помощью которых она обеспечивается / В.В. Фролов, А.А. Юдина, И.В. Мостовая // *Мировая наука: междунар. науч. издание*. Саратов. 2022. № 12 (57). С. 33- 41.

98. Хисамутдинова М. С. Правовое регулирование экологической безопасности на предприятии как основа охраны окружающей среды в промышленности // *Экология и безопасность жизнедеятельности: сборник статей* / Под ред. В.А. Селезнева. Пенза: Наука, 2021. С. 215-219.

99. Хисамутдинова М. С. Правовое регулирование экологической безопасности на предприятии как основа охраны окружающей среды в промышленности // *Экология и безопасность жизнедеятельности: сборник статей* / Под ред. В.А. Селезнева. Пенза: Наука, 2021. С. 215-219.

100. Хисамутдинова М. С. Правовое регулирование экологической безопасности на предприятии как основа охраны окружающей среды в промышленности // *Экология и безопасность жизнедеятельности: сборник статей* / Под ред. В.А. Селезнева. Пенза: Наука, 2021. С. 215-219.

101. Царькова К. А. Экологическая безопасность. URL: <https://infourok.ru/statya-na-temuekologicheskaya-bezopasnost-3937955.htm> (дата обращения: 11.03.2024).

102. Чернявский С.И. Экологическая дипломатия России / С.С. Чернявский // *Известия Байкальского государственного университета*. 2020. Т. 30. № 2. С.90-98.

103. Чертова Н.А. Экологическая безопасность. Правовые основы обеспечения / Н.А. Чертова // *Закон и право*. 2006. № 3. С. 6-10.

104. Шугрина Е. С. Правовое регулирование муниципального контроля в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2011. № 8. С. 26–37.

105. Экологическое право: учебник / М. М. Бринчук. - 4-е изд. - Москва: Эксмо, 2019. 668 с.

106. Экология России: текущая ситуация, основные проблемы и пути решения. URL: <https://cleanbin.ru/problems/ecology-of-russia> (дата обращения 09.02.2024).

107. Юрченко И.Ф. Перспективы развития автоматизированных систем регулирования мелиоративного режима орошаемых земель // Московский экономический журнал. 2019. №9. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-avtomatizirovannyh-sistem-regulirovaniya-meliorativnogo-rezhima-oroshaemyh-zemel> (дата обращения: 07.01.2024).

108. Язлыева Г. Зеленая экономика как фактор устойчивого развития экологической безопасности в современном мире / Г. Язлыева // Вестник науки. 2023. Т. 1, № 5(62). С. 124-127.

109. AI-выборы: как искусственный интеллект и голосовые помощники сделают демократию лучше. URL: <https://hightech.fm/2018/07/10/ai-12> (дата обращения 20.03.2024).

110. Wilkinson G. Искусственный интеллект и имитационное моделирование. URL: <https://www.anylogic.ru/blog/iskusstvennyu-intellekt-i-imitatsionnoe-modelirovanie/> (дата обращения 20.03.2024).