

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: «Конституционно-правовое обеспечение экологической безопасности»

Обучающийся

Р.М. Бикбов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный руководитель

канд. юрид. наук, доцент, А.А. Иванов

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

Тольятти 2023

## Аннотация

Воздействие человека на природную среду приобрело в настоящее время такие масштабы, которые вызвали в ней глобальные разрушительные процессы, принявшие характер экологического кризиса, в эпицентре которого оказался человек. Наступил момент, когда на человека воздействует измененная им же самим природа. В связи с чем, в современном мире все более актуализируются глобальные проблемы, наиболее значимыми среди которых являются экологические. Они касаются состояния среды жизни человека, его взаимоотношений с окружающим миром. Проблемы эти носят социально-природный, в большей степени техногенный характер.

Проблемы экологической безопасности включают в себя вопросы экологического образования и воспитания, формирования экологического сознания населения. Актуальным является взаимодействие и согласование позиций различных структур при решении общих экологических проблем, включая природопользование.

Цель исследования – провести комплексный научно-правовой анализ конституционно-правовых основ, направленных на обеспечение экологической безопасности в соответствии с нормами действующего российского законодательства.

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в сфере обеспечения экологической безопасности.

Предмет исследования – нормы конституционного, федерального, регионального законодательства, а также нормативные акты органов местного самоуправления, направленные на регулирование экологической безопасности, научные публикации и материалы правоприменительной практики.

Структура работы предполагает выделение введения, трех глав, в совокупности содержащих семь параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-правовой анализ экологической безопасности как вида национальной безопасности.....	7
1.1 Обеспечение национальной безопасности в социально-экологической сфере.....	8
1.2 Понятие и сущность экологической безопасности .....	14
1.3 Нормативно-правовые основы обеспечения экологической безопасности.....	21
Глава 2 Конституционные основы обеспечения экологической безопасности в деятельности органов публичной власти.....	30
2.1 Система управления экологической безопасностью .....	30
2.2 Экономическое регулирование в области обеспечения экологической безопасности.....	42
Глава 3 Проблемы обеспечения экологической безопасности и ее совершенствование .....	54
3.1 Вопросы и практика обеспечения экологической безопасности на региональном и муниципальном уровне .....	54
3.2 Основные направления и перспективы развития правового обеспечения экологической безопасности .....	69
Заключение .....	86
Список используемой литературы и используемых источников.....	92

## Введение

Воздействие человека на природную среду приобрело в настоящее время такие масштабы, которые вызвали в ней глобальные разрушительные процессы, принявшие характер экологического кризиса, в эпицентре которого оказался человек. Наступил момент, когда на человека воздействует измененная им же самим природа. В связи с чем, в современном мире все более актуализируются глобальные проблемы, наиболее значимыми среди которых являются экологические. Они касаются состояния среды жизни человека, его взаимоотношений с окружающим миром. Проблемы эти носят социально-природный, в большей степени техногенный характер.

В тексте «Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации до 2030 г.» [45] приводятся цифры, свидетельствующие о высоком уровне антропогенного воздействия на природную среду и, как результат – значимых последствий для природы и окружающей среды на примере экологических кризисов прошлого. Причины этих кризисных ситуаций, как правило, кроются в антропогенной деятельности. В связи с чем, необходимой составляющей системы управления экологической безопасностью является экологический мониторинг, использующий различные методы анализа и оценки экологических опасностей: химические, физические, физико-химические и биологические. Выбор метода, как правило, обусловлен требованиями к его основным характеристикам, таким, как: информативность, чувствительность и возможность контролировать уровень загрязнения, ниже предельно допустимого.

Однако, решение проблемы обеспечения экологической безопасности государства, – задача со многими неизвестными, так как до сих пор нет полного научного обоснования всех ее аспектов, к числу которых относится, несомненно, и санитарно-эпидемиологический. В данном случае выявляется проблема экологической безграмотности среди населения. При этом, добиться

перелома неблагоприятных тенденций в экологической сфере невозможно без формирования нового мировоззрения и серьезного анализа вопросов оценки состояния окружающей среды, природопользования и даже здоровья нации. Понимание процессов развития населения должно базироваться не только на количественно меняющихся параметрах, но и на фундаментальных знаниях закономерностей функционирования био- и социосистем. Это возможно только с развитием нового междисциплинарного научного направления, способного рассматривать население и окружающую его среду как единый структурный объект. Значимость синергетического подхода к оценке здоровья народа в наши дни трудно переоценить. Обусловлено это тем, что на протяжении длительного времени эти вопросы были в определенной мере закрытыми и не выходили за рамки отраслевой тематики. Между тем известно, что отдельно взятые показатели не являются достаточно информативной платформой для эффективного социального управления.

В этой непростой ситуации человеку необходимо, прежде всего, изменить отношение к самому себе, потому что в результате своей деятельности он поставил под вопрос свое собственное дальнейшее существование. Поиск путей выхода цивилизации из создавшегося кризиса, который по своей природе и обусловившим его причинам является социально-экологическим. Постепенно складывается понимание того, что пути выхода из экологического кризиса находятся не только в сфере технических решений по защите окружающей среды и естественнонаучных исследований, сколько в социальной сфере - в областях морали, культуры, психологии, экономики, права и, конечно, образования. Характерной чертой обозначенных гуманитарных наук является их экологизация и объединение с естественными и техническими науками.

Проблемы экологической безопасности включают в себя вопросы экологического образования и воспитания, формирования экологического сознания населения. Актуальным является взаимодействие и согласование позиций различных структур при решении общих экологических проблем,

включая природопользование.

Проблемы экологической безопасности находится под воздействием угроз различного уровня: глобальных, региональных и национальных; природных, техногенных и все чаще - социально-экологических.

На региональном уровне состоянии экологической безопасности также вызывает множество угроз. В частности, экономическое развитие Самарской области тесно связано с ростом промышленного производства. При этом нельзя забывать о состоянии экологической безопасности региона в условиях вредного воздействия развития промышленного сектора региона на окружающую среду. От состояния экологии региона зависит качество жизни населения и развитие человеческого капитала в целом, который является одним из немаловажных факторов экономического роста.

Все выше изложенное обуславливает актуальность темы настоящей выпускной квалификационной работы – «Конституционно-правовое обеспечение экологической безопасности».

Цель исследования – провести комплексный научно-правовой анализ конституционно-правовых основ, направленных на обеспечение экологической безопасности в соответствии с нормами действующего российского законодательства.

Поставленная цель достигается посредством решения следующих задач:

- рассмотреть социальные аспекты обеспечения экологической безопасности;
- провести научно-правовой анализ понятия экологической безопасности;
- выявить нормативно-правовые основы обеспечения экологической безопасности;
- исследовать организационный аспект системы управления экологической безопасностью в Российской Федерации;
- выявить особенности экономического регулирования в области обеспечения экологической безопасности;

- провести анализ практики обеспечения экологической безопасности на региональном и муниципальном уровнях и выявить существующие проблемы;
- наметить основные направления и перспективы развития правового обеспечения экологической безопасности.

Объект исследования – общественные отношения, возникающие в сфере обеспечения экологической безопасности.

Предмет исследования – нормы конституционного, федерального, регионального законодательства, а также нормативные акты органов местного самоуправления, направленные на регулирование экологической безопасности, научные публикации и материалы правоприменительной практики.

Нормативная база исследования: Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные законы, программные документы федерального, регионального и местного уровней, регулирующие отношения в сфере обеспечения экологической безопасности.

Теоретическую основу исследования составляют фундаментальные труды и результаты исследований ученых, таких как Е.Н. Абанина, М.Ж. Абдраимова, Л.П. Берназ, Е.В. Воронцова, А.К. Голиченков, Ю.П. Демаков, Н.Г. Жаворонкова, Л.Г. Клюканова, Е.А. Сухова и др.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, в котором поставлены цели и задачи исследования, выделены объект и предмет исследования; три главы, в которых, проведен теоретико-правовой анализ обеспечения экологической безопасности; заключение, в котором обобщены сделанные в работы выводы и предложения; список используемой литературы и используемых источников.

## **Глава 1 Теоретико-правовой анализ экологической безопасности как вида национальной безопасности**

## **1.1 Обеспечение национальной безопасности в социально-экологической сфере**

Фундаментальные принципы экологического развития страны заложены в ч. 1 ст. 9, ст.ст. 36, 42 и 58 Конституции Российской Федерации [37]. Именно в данных статьях определена особая значимость охраны окружающей среды и в целом обеспечения экологической безопасности страны.

Необходимость обеспечения экологической безопасности, требование к чему было заложено в Основном законе государства обусловлена существующими экологическими проблемами не только государственного, но и международного уровня.

Кроме того, в настоящее время речь следует вести в целом о социально-экологической безопасности, под которой понимается комплекс мер по защите жизненно важных интересов личности и государства – прежде всего, права настоящего и будущего поколений людей на благоприятную среду обитания [16, с. 10].

Одним из важнейших аспектов обеспечения социально-экологической безопасности социосистемы любого уровня (глобального, национального, местного) является санитарно-эпидемиологический. Анализ экологической ситуации на территории Российской Федерации свидетельствует о том, что, несмотря на осуществление за последнее время ряда природоохранных мероприятий как федерального, так и регионального значения, санитарно-эпидемиологическая обстановка на многих территориях остается неблагоприятной. Возникает угроза здоровью и воспроизводству будущих поколений. В настоящее время хронически болен каждый четвертый взрослый и каждый шестой ребенок. Не случайно поэтому в 1999 г. был принят Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [92], направленный на обеспечение реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благополучную окружающую среду.

Болезни всегда сопровождают человека, принося ему страдания и

вызывая во многих случаях смерть, оказывая довольно большое влияние на численность населения и во многом определяя устойчивость развития как отдельных государств, ложась тяжелым бременем на их экономику, так и цивилизации в целом. Экономика наиболее бедных государств, по данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), не сможет развиваться до тех пор, пока проблемы борьбы с некоторыми недугами человека не будут решены [16, с. 11].

Сегодня мир вновь обеспокоен появлением новых заболеваний, представляющих определенную угрозу для жизни и здоровья людей. Сейчас примерно каждый шестой человек заражен заболеванием, переносчиками которого являются насекомые. Все время регистрируются живые очаги чумы, туляремии, сибирской язвы, локализуются вспышки холеры, тифа, желтой лихорадки, бешенства, энцефалита, продолжается борьба с гриппом, малярией, вирусным гепатитом, туберкулезом, дифтерией, сифилисом и многими другими, давно изученными и неоднократно «побежденными» инфекциями [16, с. 11].

Так, по официальным данным, вспыхнувшая в 2019 году эпидемия новой коронавирусной инфекции по состоянию на 23 марта 2023 года унесла жизни 6 820 379 человек, а всего было заражено 682 610 071 человек [38].

Несмотря на то, что в настоящее время для медицины большое значение имеют онкологические, сердечно-сосудистые и респираторные заболевания, паразитарные и зоонозные болезни продолжают оставаться серьезной медицинской проблемой. Причины этого кроются в ускоренной эволюции возбудителей, переносчиков, резервуарных хозяев и биогеоценозов в целом, в первую очередь под действием комплекса антропогенных экологических факторов.

Факторы, благоприятствующие распространению паразитарных заболеваний человека в современный период следующие:

- биологическое и тепловое загрязнение окружающей среды;
- массовая миграция населения и непрерывное увеличение потока

международного туризма;

- большой поток экспорта-импорта пищевых продуктов, особенно морепродуктов;
- увеличение численности и видового разнообразия животных, содержащихся в неволе, в том числе и в жилищах человека [16, с. 14].

Никакие достижения науки и медицины не позволят полностью избавить человечество от всех болезней, если не будут приняты меры по широкому распространению экологических и санитарно-эпидемиологических знаний среди широких слоев населения, а также привитию у них навыков личной и общественной гигиены. Одним санитарным врачам и медицинским работникам не справиться с этой задачей. Большую помощь им в этом важном деле могут оказать работники социальной сферы. Для правильной организации профилактических мероприятий, позволяющих свести до минимума возможный экономический и социальный ущерб от паразитарных и иных заболеваний человека, социальные работники должны овладеть знаниями об особенностях биологии и экологии организмов-возбудителей.

В целом можно выделить несколько причин, в результате которых складывается неблагоприятная экологическая обстановка:

- использование природных ресурсов;
- увеличение промышленных и бытовых отходов;
- несовершенство действующего экологического законодательства как на федеральном, так на региональном и местном уровнях;
- отсутствие финансирования экологических мероприятий;
- увеличение выбросов и сбросов вредных веществ [6, с. 28].

Важное значение в экологической сфере имеет и вопрос охраны окружающей среды, связанный непосредственно с обеспечением прав и свобод человека, то есть обеспечением экологических прав граждан. В частности, ст. 42 Конституции РФ провозгласила право каждого «на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее

состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

Экологическая безопасность является одним из направлений обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В контексте текущей тенденции ухудшения состояния окружающей среды в глобальном масштабе вопросы экологической безопасности приобрели особую важность и поэтому должны стать приоритетом для каждой страны (в Российской Федерации это находит свое отражение в Указе Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [82], где немаловажная роль отведена экологической безопасности.

В последние годы экологической безопасности уделяется достаточно большое внимание со стороны научной общественности. Президент РФ и Правительство РФ проводят системную и целенаправленную работу по привлечению внимания общественности к вопросам экологического развития, охраны биоразнообразия и экологической безопасности. В то же время ученые не пришли к единому мнению относительно целей национальной деятельности, связанной с охраной окружающей среды. В настоящее время в российской юридической науке все еще очень сильны позиции сторонников старого метода. Согласно этому закону, охрана окружающей среды должна осуществляться специально для создания благоприятных условий жизни отдельных лиц.

Переход России к экологически безопасному устойчивому развитию определен Указом Президента РФ «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [85]. Главное назначение государства, исходя из положений названного Указа состоит в достижении целей экологической безопасности посредством проведения единой государственной политики, направленной на предотвращение и ликвидацию внутренних и внешних вызовов и угроз экологической безопасности.

Стратегическими целями государственной экологической политики России на текущий момент времени являются:

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

Кроме того, основными направлениями деятельности по обеспечению экологической безопасности, является совершенствование экологического воспитания и образования населения и решение межгосударственных экологических проблем [16, с. 12].

С понятием «экологическая безопасность» связан также термин «экологическая опасность», под которой понимают «вероятность нарушения экологического равновесия окружающей среды, в частности биотических сообществ, их видов и популяций» [76, с. 14].

Все источники экологической опасности можно классифицировать по их происхождению на:

- источники естественной среды, т.е. природные явления;
- источники искусственной среды.

Все указанные источники экологической опасности ведут к возникновению факторов опасности, к которым относятся: экологические, социально-экономические, техногенные и другие.

Сама система экологической безопасности состоит из трех составляющих ее элементов:

- комплексная экологическая оценка территории;
- экологический мониторинг;
- управленческие решения (экологическая политика) [26].

Основная цель экологической безопасности – «достижение устойчивого развития с созданием благоприятной среды обитания и комфортных условий для жизнедеятельности и воспроизводства населения, обеспечения охраны

природных ресурсов и биоразнообразия, предотвращения техногенных аварий и катастроф» [33, с. 186].

К основным принципам обеспечения экологической безопасности относятся:

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

Выделяют три основных блока мер, направленных на реализацию экологической безопасности – информационный, административный и экономический. При этом административный и экономический блоки определяют соответственно административный и экономический механизмы управления с учетом перехода на модель экономической безопасности [2].

Таким образом, можно прийти к выводу, что экологическая безопасность является составной частью и одним из важнейших условий национальной безопасности, имея соответствующие цели, задачи и принципы и образуя свою систему.

## 1.2 Понятие и сущность экологической безопасности

Под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, т.е. условий и факторов, представляющих опасность. Под жизненно важными интересами личности, общества и государства понимается совокупность факторов, надежно обеспечивающих их существование и прогрессивное развитие.

Основным субъектом обеспечения национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Обеспечение безопасности достигается благодаря проведению единой государственной политики, а также системы определенных мер, адекватных угрозам политического, экономического, социального, военного, экологического, информационного и иного характера.

Термин «экологическая безопасность» впервые был вскользь упомянут в Указе Президента РФ от 04.02.1994 № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» [83].

Точное определение термина дано в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» [88]. Под экологической безопасностью, согласно данному Закону, 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.

Определение «экологической безопасности» дается в Модельном законе «Об экологической безопасности» (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 15.11.2003 № 22-18): «экологическая безопасность – система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение

гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия, хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени» [42].

В статье 42 Конституции РФ закреплены следующие экологические права граждан:

- «на благоприятную окружающую среду;
- на достоверную информацию о состоянии окружающей среды;
- на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

Эти три права имеют взаимозависимое направление и требуют универсального обязательства защищать природу. Природа является частью механизма реализации всех экологических прав. Ее роль распространяется на граждан и юридических лиц.

Как с точки зрения науки, так и правоприменения, в настоящее время существует мнение, что права, упомянутые в вышеупомянутой статье, следует отнести к экологическим правам. Согласно позиции Конституционного суда Российской Федерации, право на здоровье указано в качестве конституционно важной ценности, как и экологическая безопасность. Вместе с тем, как считает, например, Е.Н. Абанина, «права человека отражают развитие общественных отношений, при этом возрастают притязания личности, что потребует, в частности, расширения прав человека» [1, с. 34]. В то же время не может не развиваться любая конституция, если она реальна и рефлексировывает действительность. При этом это развитие должно соответствовать реальности, а не заменять ее или превосходить, злоупотребляя объективно существующими ситуациями.

Это связано с нынешним отсутствием четкого понимания того, к чему относится экологическая безопасность: к одному из видов экологических прав, конституционно значимым ценностям, национальным стратегическим

приоритетам или чему-то еще. Необходимость такого понимания обусловлена совершенствованием конституции и правового надзора за развитием «зеленой экономики», а также постановкой соответствующих целей и выбором тех средств, которые могут достичь поставленных целей.

Определение понятия «экологическая безопасность» является одной из дискуссионных проблем. Рассматриваемая дефиниция исследуется, как разновидность национальной безопасности, как принцип защиты окружающей среды. Главным является вопрос кого и от чего следует защищать и что такое экологическая безопасность – система различных мер, гарантий защиты, статус безопасности или обеспечение процессов безопасности.

Например, О.С. Колбасов, экологическую безопасность предлагал понимать «как систему мер, которые устраняют угрозу массовой гибели людей в результате такого негативного изменения состояния природы, при котором человек лишается возможности существовать и удовлетворять свои потребности» [34, с. 48].

О.Л. Дубовик под экологической безопасностью понимает «процесс обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, природы и государства от реальных или потенциальных угроз, создаваемых антропогенным или естественным воздействием на окружающую среду» [35].

Все эти определения характеризуют содержание понятия «обеспечение экологической безопасности», поскольку автор либо перечисляет, как это реализовать, либо прямо указывает, что это процесс обеспечения.

А.К. Голиченков считает, что экологическая безопасность – это состояние защиты различных прав и интересов граждан, юридических лиц, общества и государства от вредного воздействия природной среды и человеческих факторов [11, с. 22].

Кроме того, экологическую безопасность определяют, как принцип охраны окружающей среды. Не все ученые соглашаются с тем, что можно определить экологическую безопасность и охрану окружающей среды,

поскольку первое является целью или конечным результатом деятельности, а второе – задачей решения экологических проблем; кроме того, понимание экологической безопасности в законодательстве неоднородно, поскольку термин используется в качестве принципа, требования или обязанности в различных нормативных правовых актах.

Следует отметить, что, когда исследование понятия «экологическая безопасность» проводится в рамках конкретной науки, все высказанные мнения являются приемлемыми. Когда речь заходит о конституционно-правовых методах, следует помнить, что, во-первых, экологическая безопасность является одним из видов национальной безопасности, а во-вторых, она обеспечивается государством. Концепция безопасности в этом отношении является ключевой.

Безопасность России, являясь политической проблемой, представляет собой «систему свойств государства, которые помогают ему стабильно функционировать даже при наличии неблагоприятных факторов, и деятельность государства по созданию таких процессов, институтов и отношений, которые обеспечивают ему стабильное функционирование и развитие».

В то же время, Е.В. Воронцова «предлагает рассматривать безопасность объекта с точки зрения его активных действий по отношению к окружающей среде и понимать ее как результат взаимодействий различных объектов с условиями и факторами среды обитания, при которых формируется не наносящее ему вред состояние» [9, с. 13].

Таким образом, безопасность может быть рассмотрена с различных позиций. При этом, особенно важно, чтобы, несмотря на существование угроз и опасностей, которые все еще неизбежны в принципе, ее существование и функционирование, а также дальнейшее существование всего общества и каждого человека достигались благодаря процессам, институтам и отношениям, сформированным самой страной. Кроме того, эта концепция безопасности показывает, что такого рода собственность государства

устойчива к внешним и внутренним воздействиям, а не понимается с точки зрения «состояния защищенности» – более хрупкого и изменчивого свойства. В случае экологических угроз и опасностей, формируемых экологическими процессами, институтами и отношениями, она способствует стабильному функционированию и развитию окружающей среды, общества и каждого человека. Из этого определения видно, что если такого рода система собственности способствует функционированию и развитию человека и общества, то они имеют право на существование в условиях этой системы, и ее создание обеспечивается государством.

Идеи, связанные с экологической безопасностью, начали развиваться в науке, формируя представление о том, что экологическая безопасность и право на благоприятную окружающую среду сочетаются друг с другом. В результате экологичность стали изучать в сочетании с экологической безопасностью, а некоторые авторы включили в нее создание естественной среды, благоприятной для жизни человека.

Следует отметить, что как право на экологическую безопасность, так и право на благоприятную окружающую среду обеспечивается государством, поскольку оба права закреплены в Конституции РФ (хотя формально экологическая безопасность не декларировалась как право). В то же время, чтобы понять разницу между экологической безопасностью и благоприятной средой, необходимо четко различать их содержание.

Цель обеспечения экологической безопасности – жить в безопасной среде, несмотря на угрозы и опасности. Цель обеспечения благоприятной среды состоит в том, чтобы жить в благоприятных условиях. Но в чем разница между жизнью в безопасной среде и жизнью в благоприятной среде?

Под «благоприятной окружающей средой» понимается среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

В научной доктрине данное понятие раскрывается иначе.

Так, в благоприятной окружающей среде видят наличие ресурсоемкости, устойчивости, богатство и разнообразие. Другие считают, что «окружающая среда тогда благоприятна, когда ее состояние соответствует требованиям экологического законодательства к ее чистоте (незагрязненности), ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости и т.д.» [31, с. 164].

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

Следовательно, окружающая среда благоприятна, и ее состояние способствует существованию, устойчивой эксплуатации и развитию различных объектов. Но для того, чтобы способствовать существованию, функционированию и развитию абсолютно всех, каким должно быть это государство? Для этого необходимо установить знак или стандарт благоприятности.

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» законодатель оценивает благоприятность окружающей среды с точки зрения ее качества (физических, химических, биологических и иных показателей). В экологическом праве представляется правильным рассматривать критерии благоприятности с точки зрения ее качественных и количественных характеристик, поскольку количественные характеристики одинаково важны

(например, биологический потенциал или способность популяции воспроизводиться в благоприятных условиях).

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

Очевидно, что существуют различия в праве на экологическую безопасность. При определенных условиях право на экологическую безопасность стало целью национальной правовой поддержки. Интенсивное освоение и неразумное использование природных ресурсов, толерантное отношение, негативное воздействие на природные ресурсы, слабый действующий механизм предотвращения этого воздействия, целью которого является только устранение его последствий – конечно, в этих неблагоприятных условиях необходимо сформировать систему, позволяющую существовать, функционировать и развиваться, несмотря на их существование. В настоящее время это довольно хорошо заметно.

Если объединить эти два понятия, то, принимая во внимание вышеизложенную ситуацию, можно сделать следующие выводы: экологичность и ее обеспечение призваны обеспечить развитие, процветание и беспрепятственный подъем человечества; экологическая безопасность и ее обеспечение призваны гарантировать, что человечество не погибнет.

Таким образом, экологическая безопасность может быть рассмотрена как:

- часть системы глобальной международной безопасности [39, с. 543];
- часть национальной безопасности;
- безопасность общества и государства [12, с. 366];
- безопасность личности, включающая соблюдение ее экологических прав и свобод;
- экологический приоритет [53], направление экологической политики [54].

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что экологическая безопасность – это сложный многоаспектный институт, регулируемый нормами различных отраслей права и имеющий своей целью обеспечение благоприятной окружающей среды, защищенность личности, общества и государства от природных и техногенных катастроф посредством применения комплекса правовых, социальных, экономических и информационных мер.

### **1.3 Нормативно-правовые основы обеспечения экологической безопасности**

Значение нормативно-правового регулирования экологической безопасности в последнее время приобретает важное значение и характеризуется тенденцией увеличения нормативно-правовых актов в данной области общественных отношений. Данный процесс обусловлен, прежде всего, пониманием государственной властью необходимости обеспечения единого правового регулирования вопросов, связанных с экологической безопасностью.

Правовую основу регулирования экологической безопасности составляет совокупность нормативно-правовых актов международного и национального законодательства.

Все международные нормативно-правовые акты в сфере экологической безопасности можно разделить на, нормативно-правовые акты, регулирующие:

- охрану воздушной среды, озонового слоя и климата [7], [41], [70];
- охрану флоры, фауны и экосистем [10], [36];
- охрана пространств за пределами национальной юрисдикции: Договор об Антарктике [14]; Конвенция о сохранении антарктических тюленей; Конвенция о сохранении антарктических морских живых ресурсов;
- контроль за опасными веществами (Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением [3]; Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях [77]; Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснования согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле [75] и др.);
- другие международные нормативно-правовые документы.

Основополагающим документом, регулирующим экологическую безопасность в Российской Федерации, является Конституция РФ. Общие положения рационального природопользования и охраны окружающей среды закреплены в статьях 9, 42, 58, 71 Конституции РФ.

Среди федеральных законов в области охраны природы Российской Федерации, следует назвать следующие:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации [5], устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, порядок исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства

бюджетов бюджетной системы, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

- Водный кодекс Российской Федерации [8];
- Градостроительный кодекс Российской Федерации [13], регулирующий градостроительные и отдельные связанные с ними отношения на территории Российской Федерации.
- Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [14]. Концептуальными и имеющими отношение к экологии являются природоохранные положения гражданского законодательства: земельные и иные природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами в той мере, в какой их оборот допускается законами о земле и иных природных ресурсах (ст. 129 ГК РФ); к недвижимым вещам (недвижимости) относятся земельные участки и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно (ст. 130 ГК РФ); владение, пользование и распоряжение земельными и иными природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляется их собственником (в отношении недр и многих других природных ресурсов и объектов — только государством) свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц (ст. 209 ГК РФ).
- Земельный кодекс Российской Федерации [27], регламентирующий охрану земель и защиту окружающей среды от возможного вредного воздействия при использовании земли;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [32] регулирует общественные отношения по привлечению к ответственности за совершение административного правонарушения, а также устанавливает общие начала, перечень всех административных правонарушений, органы, рассматривающие

дела, порядок привлечения к ответственности и порядок исполнения решений по делам об административных правонарушениях;

- Налоговый кодекс Российской Федерации [43], [44] - кодифицированный законодательный акт, являющийся основой российского налогового законодательства. Устанавливает систему налогов и сборов, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации;
- Уголовный кодекс Российской Федерации [81], одной из задач выделяет охрану окружающей среды. От чистоты воды, воздуха, качества продуктов, которыми он питается, и соответственно от чистоты почвы в значительной степени зависит состояние здоровья человека, являющегося в соответствии с Конституцией РФ высшей ценностью;
- ФЗ «Об охране окружающей среды» является основой экологического законодательства России. Правовую основу национальной политики в области охраны окружающей среды, обеспечить сбалансированное решение социально-экономических проблем, защитить благоприятную окружающую среду, биологическое разнообразие и природные ресурсы для удовлетворения потребностей современного и будущих поколений, а также укрепить верховенство закона в области охраны окружающей среды и охраны окружающей среды безопасность, определяет Федеральный закон «Об охране окружающей среды», который является базовым законом, на основании которого строится все природоохранное законодательство Российской Федерации;
- Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» [86], устанавливающий правовые основы охраны атмосферного воздуха.

Кроме названных федеральных законов, в систему нормативно-правовых актов, регулирующих экологическую безопасность входят федеральные законы «О радиационной безопасности населения» [87], «О

животном мире» [90], «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об отходах производства и потребления» [91] и др.

Особое внимание хотелось бы обратить на ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Термин «санитарно-эпидемиологический» впервые был использован в названном Федеральном законе. Первая часть рассматриваемого слова («санитарный») подразумевает гигиеническую оценку факторов внешней среды, а также комплекс мер, направленных на обеспечение условий, препятствующих возникновению и распространению различных заболеваний человека, главным образом инфекционных. При этом социальное и медицинское следствия такой оценки и таких мер часто «домысливаются». Это не трудно сделать, когда известно количественное выражение связи факторов внешней среды с заболеваемостью населения. Таких данных, к сожалению, пока мало и санитарный подход вынужден иногда ограничиваться констатацией соответствия (или несоответствия) действительности установленным нормативам.

Под эпидемиологией понимается совокупность подходов к оценке состояния здоровья населения в контексте выявления факторов (в том числе и гигиенических), определяющих возникновение и распространение заболеваемости путем анализа ее распределения среди различных групп и социальных слоев населения как в пространстве, так и во времени. При этом речь идет о любой заболеваемости как инфекционного, так и неинфекционного характера. Определяющим в этом анализе является не очаг, а популяционный уровень рассмотрения патологии среди населения. В эпидемиологическом подходе домысливается, наоборот, состояние внешней среды на основе данных о распределении заболеваемости.

Сочетание двух подходов не только контролирует результаты «домысливания», но и обеспечивает количественную оценку связи факторов риска с заболеваемостью – определение непосредственного риска и относительного риска. Именно поэтому в вышеотмеченном Законе санитарно-

эпидемиологическое благополучие населения определено как состояние здоровья населения в связи с факторами внешней среды.

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

Данные нормативные документы затрагивают широкий круг экологических вопросов. Примерами могут служить:

- Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»;
- Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [84] и другие.

Издание нормативных актов природоохранными министерствами и ведомствами осуществляется по различным направлениям рационального природопользования и охраны окружающей среды.

В качестве примеров нормативно-правовых актов в сфере обеспечения экологической безопасности регионального уровня можно привести:

- Закон Самарской области «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры населения Самарской области» [24];
- Закон Самарской области «Об охране окружающей среды и природопользовании в Самарской области» [23];
- Закон Самарской области «Об охране здоровья населения Самарской области от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции» [25] и др.

В целом, региональные нормативно-правовые акты и нормативные решения местных административных органов дополняют и конкретизируют

действующие нормативно-правовые акты в области охраны окружающей среды.

Анализ содержания вышеуказанных документов позволяет сделать вывод, что основным направлением обеспечения экологической безопасности является:

- создание эффективной законодательной базы в области охраны окружающей среды и экологической безопасности;
- реконструкция опасных производственных объектов и их технологическая модернизация;
- внедрение технологии защиты окружающей среды;
- обеспечение производственных мощностей современным оборудованием;
- содействие научной деятельности в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Это особенно актуально при урегулировании военных конфликтов, хозяйственной деятельности, наносящей ущерб природной среде, часть которой разрушается. Поэтому, принимая во внимание изменения на международной арене и внутреннюю экономическую, экологическую и политическую ситуацию, влияние государственных структур на всех уровнях на охрану окружающей среды является недостаточным.

Большая часть каждого документа содержит узкие детали, но отсутствует определение основных понятий. Такая ситуация в сфере экологических правоотношений не только ставит в тупик сотрудников правоохранительных органов, но и представляет угрозу экологической безопасности страны и общества в целом. В связи с этим представляется, что лучше всего объединить самые основные документы в одном кодексе и привести их в единую систему, основанную на четко определенных концепциях и категориях.

Таким образом, хотя существует достаточное количество нормативных актов и различных концепций и стратегий, законодательство в области общего

экологического права и частной области экологической безопасности носит целенаправленный характер, но большая часть каждого документа содержит узкие специфические детали, и в то же время отсутствует определение основных понятий. Такая ситуация в сфере экологических правоотношений не только ставит в тупик сотрудников правоохранительных органов, но и представляет угрозу экологической безопасности страны и общества в целом. В связи с этим представляется, что лучше всего объединить самые базовые документы в одном кодексе и ввести их в единую систему, основанную на четко определенных концепциях и категориях.

Выводы по первой главе выпускной квалификационной работы.

Во-первых, в настоящее время речь следует вести в целом о социально-экологической безопасности, под которой понимается комплекс мер по защите жизненно важных интересов личности и государства – прежде всего, права настоящего и будущего поколений людей на благоприятную среду обитания. Экологическая безопасность является составной частью и одним из важнейших условий национальной безопасности, имея соответствующие цели, задачи и принципы и образуя свою систему.

Во-вторых, экологическая безопасность – это сложный многоаспектный институт, регулируемый нормами различных отраслей права и имеющий своей целью обеспечение благоприятной окружающей среды, защищенность личности, общества и государства от природных и техногенных катастроф посредством применения комплекса правовых, социальных, экономических и информационных мер.

В-третьих, значение нормативно-правового регулирования экологической безопасности в последнее время приобретает важное значение и характеризуется тенденцией увеличения нормативно-правовых актов в данной области общественных отношений. Данный процесс обусловлен, прежде всего, пониманием государственной властью необходимости обеспечения единого правового регулирования вопросов, связанных с экологической безопасностью. В целом, на сегодняшний день правовое обеспечение экологической безопасности лишь только формируется. При этом, взаимосвязанная совокупность нормативных актов различного уровня, содержащих общие положения рационального природопользования и охраны окружающей среды, составляет систему экологического законодательства России, а реализацию природоохранных мер и выполнение функций по защите населения проводят уполномоченные ведомства, министерства, структурные организации и учреждения.

## **Глава 2 Конституционные основы обеспечения экологической безопасности в деятельности органов публичной власти**

### **2.1 Система управления экологической безопасностью**

В Стратегии экологической безопасности представлена система государственного управления экологической безопасностью.

Так, во главе стоит Президент РФ, который определяет основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности (п. 36 Стратегии экологической безопасности).

Совет Федерации Федерального Собрания РФ и Государственная Дума Федерального Собрания РФ в рамках своих конституционных полномочий осуществляют законодательное регулирование в сфере экологической безопасности (п. 37 Стратегии экологической безопасности).

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

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

В целом, система государственного управления охраной окружающей среды Российской Федерации включает в себя три уровня: Федеральный, региональный (уровень субъектов РФ) и муниципальный.

Государственные органы специальной компетенции выполняют только природоохранные функции; в свою очередь, они подразделяются на комплексные, отраслевые и функциональные.

На федеральном уровне государственное управление охраной окружающей среды в Российской Федерации в соответствии с ФЗ «Об охране окружающей среды» осуществляет Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации [57], ответственное за осуществление государственной политики в области охраны окружающей среды.

В его структуру входят:

- Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) [62];
- Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) [64];
- Федеральное агентство водных ресурсов (Росводресурсы) [58];
- Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) [63];
- Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра) [59].

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды и природопользованию. Подведомственная ему Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) «является уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы в установленной сфере деятельности и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственный контроль в области охраны окружающей среды».

Однако существует ряд полномочий в природоохранной и природоресурсной сфере, которые до сих пор не определены и не поделены с Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), руководство которой осуществляет Правительство РФ.

На Министерство возложены следующие функции.

Во-первых, экологическая безопасность. Обращение с отходами. Государственное регулирование в области экологической безопасности. Обращение с отходами производства и потребления, включая политику промышленных утилизационных сборов, а также вопросы сбора, транспортировки, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твёрдых коммунальных отходов. Промышленность переработки отходов. Экологические биотехнологии. Снижение негативного воздействия на окружающую среду со стороны субъектов экономической деятельности. Внедрение экологически безопасных технологий в различных отраслях народного хозяйства. Наилучшие доступные технологии. Реабилитация экологически неблагополучных территорий, ликвидация накопленного экологического ущерба. Государственная политика в контексте климатических изменений, регулирование выбросов парниковых газов. Участие России в международных соглашениях по охране озонового слоя Земли. Гидрометеорология [76, с. 102].

Во-вторых, охрана природы. Заповедники, национальные парки. Государственная политика в области охраны окружающей среды.

Изучение, воспроизводство, охрана объектов животного и растительного мира. Особо охраняемые природные территории, заповедники, заказники, национальные парки и т. д.

Сохранение биологического разнообразия. Поддержка общественных экологических инициатив и проектов, экологическое просвещение. Регулирование в сфере охоты и охотничьего хозяйства. Противодействие браконьерству.

В-третьих, охрана лесов. Лесопромышленный комплекс Министерство природных ресурсов и экологии Охрана, восстановление лесов. Лесопарковые зоны, в том числе в городах и вокруг них. Рациональное использование лесных ресурсов. Регулирование в сфере предоставления лесных участков для ведения хозяйственной деятельности. Вопросы учёта заготавливаемой древесины. Промышленная переработка древесины. Регулирование и контроль в сфере экспорта лесоматериалов. Противодействие незаконной деятельности в лесах и незаконному обороту древесины. Лесные биотехнологии.

В-четвертых, водохозяйственный комплекс. Охрана и рациональное использование водных ресурсов в рамках внутренних вод Российской Федерации (внутренние моря, реки, озёра, искусственные водохранилища и т.д.). Вопросы регулирования уровня воды в водоемах. Вопросы функционирования и безопасности гидротехнических сооружений.

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

Министерство лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области [65] является исполнительным органом государственной власти Самарской области. Осуществляет выработку и реализацию на территории Самарской области государственной политики в области охраны окружающей среды, охраны, использования объектов животного мира и среды их обитания, особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Основными задачами Министерства являются выработка и реализация на территории Самарской области государственной политики в области охраны окружающей среды, охраны, использования объектов животного мира и среды их обитания, обеспечения экологической безопасности, особо охраняемых природных территорий регионального значения.

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

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

Изучив различные подходы к формированию деятельности органов местного самоуправления по вопросам экологии и охраны окружающей среды можно сделать вывод, что их функции ограничены нормативно-правовой деятельностью в данной сфере, контрольно-надзорной деятельностью и просветительской работой.

Одной из проблем в области реализации муниципальной экологической политики является неэффективное использование принципа взаимодействия органов местного самоуправления с населением, представителями общественности и бизнес-структур, а также отсутствие механизмов общественного контроля при реализации муниципальной экологической политики.

Обеспечение такой части экологической безопасности, как санитарно-эпидемиологическое благополучие населения также невозможно без надлежащей системы управления в этой сфере. Данная область хозяйственной деятельности представляет собой совокупность сознательных и целенаправленных действий человека на природные объекты и процессы, а также на людей с целью улучшения общей экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки. Объектами управления санитарно-эпидемиологического благополучия населения являются природная среда, общество, трудовой коллектив, личность [16, с. 16].

Управление санитарно-эпидемиологическим благополучием населения, основанное на системном подходе ко всем изложенным выше моментам, можно представить в виде определенного блока, отражающего уровни, инструменты и аспекты этой деятельности. Одним из важнейших мероприятий по управлению санитарно-эпидемиологической обстановкой является санитарно-эпидемиологический надзор, который представляет собой совокупность действий, обеспечивающих, прежде всего, оценку состояния здоровья населения, выявление причин и условий, определяющих патологию населения. Подобно тому, как в клинической практике назначению лечения предшествует оценка состояния здоровья пациента и выявление природы болезни, в профилактической работе назначению конкретных профилактических мер предшествует оценка состояния здоровья населения, причин и условий заболеваемости населения. В санитарно-эпидемиологическом надзоре недостаточно обеспечить соответствие объектов внешней среды действующим нормативам. Важно обеспечить соответствие состояния здоровья населения уровню, при котором отсутствует неблагоприятное влияние факторов внешней среды.

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

- оценка приоритетных проблем профилактики на основе анализа уровня, структуры и динамики заболеваемости населения;
- формулирование и оценка гипотез о факторах риска и использование этих данных для обоснования мероприятий профилактики;
- проверка сформулированных гипотез в выборочных исследованиях и использование этих данных для уточнения мероприятий профилактики;
- оценка качества и эффективности профилактических мероприятий [16, с. 18].

Центральным является медико-экологический аспект решения этих вопросов. За последнее время термин «экология» применительно к

медицинским проблемам используется все чаще, однако далеко не однозначно. Систематизация имеющихся материалов показывает, что под медицинской экологией следует понимать традиционную область медико-биологических и медико-социальных знаний о факторах, определяющих здоровье населения, и их использовании для профилактики заболеваний. Здоровье населения формируется, как известно, под воздействием внешних болезнетворных факторов и биологических особенностей популяции людей, которые в совокупности и составляют медико-экологические факторы. По материалам Всемирной организации здравоохранения выделены четыре группы медико-экологических факторов. Согласно этим данным, наибольший вклад в формирование здоровья населения вносит группа факторов, объединенных термином «образ жизни», включающим и социально-экономический статус (доход, уровень образования, жилищные условия, питание, физическая активность, курение, алкоголь, наркомания и пр.). Ко второй группе факторов, объединенных понятием «внешняя среда», относятся многочисленные элементы, загрязняющие воздух, воду, пищевые продукты, почву, а также такие факторы как шум, вибрация и пр. Конкретная структура населения по степени предрасположенности к действию внешних болезнетворных факторов генетически детерминирована, поэтому наследственность выделена в отдельную группу факторов, формирующих здоровье населения. Состояние медико-санитарной помощи населению отнесено к четвертой группе экологических факторов.

Основополагающим в медицинской экологии является популяционный уровень рассмотрения патологии в связи с действием факторов риска. Поэтому теоретическую и методическую основу медицинской экологии составляют общая гигиена и общая эпидемиология инфекционных и неинфекционных заболеваний. Непосредственные причины заболеваемости (этиология) при многих болезнях остаются недостаточно изученными.

Структурные подразделения по эпидемиологическому анализу, которые за последнее время формируются в центрах санитарно-эпидемиологического

надзора, вместе с гигиеническими и эпидемиологическими подразделениями собрали уже немалый материал, однако проблема эта непростая. Требуется тщательное соблюдение методических приемов выявления причинно-следственных связей для формулирования достоверных выводов. К сожалению, поступающие данные о региональных особенностях как патологии, так и факторов, ее определяющих, не всегда содержат методологическое обоснование сделанных выводов и вытекающих из них практических рекомендаций.

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

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

Необычные находки нередко являлись источником не только регионально-значимых, но и общемедицинских открытий. С этой точки зрения заслуживает внимание информация из Братска. Там обнаружен высокий уровень костно-мышечной патологии (в 9 раз выше фона) в связи со специфическим воздействием компонентов промышленных выбросов (соединений фтора). Если последующие исследования подтвердят специфичность связи и вскроют механизм этой связи, то практическое и научное значение этого факта не вызывает сомнений [16, с. 18].

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

Новые задачи, поставленные перед санитарно-эпидемиологическим надзором, требуют использования и новых методических подходов при их решении. Первая попытка усовершенствования надзора на основе оценки факторов среды в органической связи со здоровьем населения была сделана путем организации автоматизированной геоинформационной системы (АГИС) «Здоровье». В свое время это был существенный шаг вперед, однако с позиции сегодняшнего методического уровня эта система нуждается в радикальном пересмотре. Уже тот факт, что в эту систему включен 81 город из категории только экологически неблагоприятных, свидетельствует о нарушении основополагающего методического принципа – формирования

групп наблюдения, равноценных по всем признакам за исключением гипотетического фактора риска, оценка которого производится. С методическими нарушениями формируются группы сравнения и на местах. Да и в самой системе нет четкого разграничения между тремя группами методических подходов, которые в со-временных условиях рекомендуются для решения задач по оценке влияния факторов внешней среды на состояние здоровья населения.

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

- выявить приоритетные классы, группы и рубрики Международной классификации болезней;
- провести оценку территорий риска, групп риска и времени риска в отношении актуальных болезней (групп болезней);
- сформулировать гипотезы о факторах риска – конкретных элементах внешней среды, формирующих патологию.

Вторая группа современных методических подходов призвана обеспечить проверку сформулированных гипотез и уточнить характер профилактических мероприятий. Именно эта группа методических подходов является новой для санитарно-эпидемиологической службы. В то же время она относится к числу тех методик, без использования которых невозможно решать задачи санитарно-эпидемиологического надзора, сформулированные в ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Здесь нельзя полагаться на материалы текущей статистики. Процедура сбора информации о заболеваемости и гипотетических факторах риска должна быть строго стандартизована. Особенно ответственным на этом этапе является формирование групп наблюдения, равноценных по всем признакам и различающихся лишь по признаку оцениваемого гипотетического фактора

риска. Проверка гипотез может осуществляться и на основе подверженности людей действию гипотетического фактора риска. В этом случае внимание концентрируется на оценке равноценности групп больных и здоровых людей по другим, помимо оцениваемого, признакам, способным вызывать заболевания. Понятно, что освоение и использование новых методических подходов в санитарно-эпидемиологическом надзоре потребует переориентации организационных форм работы специалистов.

Третья группа методических подходов используется при решении задач, касающихся оценки эффективности проведенных профилактических мероприятий. На основе современных методик этой группы проводится расчет показателей непосредственного и относительного риска, без знания которых невозможен подсчет «затрат и выгод». Исследования этой группы могут проводиться как по материалам текущей статистики, так и на основе специально спланированных выборочных исследований. В том и другом случае предусматривается выделение групп населения (или периодов времени), различающихся по качеству проведения профилактических мероприятий. Как и в предыдущей группе методик, здесь особенно важно оценить равноценность сравниваемых групп (периодов) по всем признакам, за исключением одного, имеющего отношение к оцениваемому мероприятию.

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

- в показателях заболеваемости (пораженности) людей скрыта информация об экологическом состоянии (благополучии или неблагополучии) регионов и воздействии наиболее мощных, регионально ориентированных факторов антропогенного пресса;
- эта информация представляет собой, по сути, единственный интегральный критерий паразитологического мониторинга, пригодный для всех регистрируемых паразитозов, независимо от имеющихся различий у их возбудителей (часто очень существенных) во взаимодействии с фактором окружающей среды [16, с. 24].

Разработка методов оценки данных официальной статистики по заболеваниям, которые, с одной стороны, в максимальной степени отражали бы реальную картину распространенности, а с другой - были бы ориентированы на нужды практического здравоохранения, - одна из первоочередных задач. Наиболее емкая информация формируется при совмещении современных математических и картографических методов. К первым с полным основанием можно отнести метод квантирования, который, являясь непараметрическим способом ранжирования, предполагает членение области измерения на разное число интервалов, попадание в которые равновероятно. Метод позволяет районировать территории по локусам разной агрегированности любого показателя, отражающего состояние здоровья населения.

Можно прийти к выводу, что безопасность России в экологической и санитарно-эпидемиологической сферах может быть обеспечена только при комплексном применении мер правового, организационного, эколого-экономического, санитарно-оздоровительного, инженерно-технического и иного характера. Непременным условием решения всех задач является долгосрочное планирование ведения данной деятельности.

## **2.2 Экономическое регулирование в области обеспечения экологической безопасности**

Экономико-правовой механизм обеспечения экологической безопасности представляет собой совокупность закрепленных в нормах права экономических инструментов поощрительного и принудительного характера, направленных на охрану и рациональное использование природных ресурсов.

Негативное воздействие на окружающую среду - это деятельность, при которой происходит выброс вредных веществ, микроорганизмов, энергий. Они ухудшают состояние природы, отрицательно влияют на жизнь и здоровье людей (ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»). Например, при производстве продукции могут происходить выбросы канцерогенов в атмосферу или слив химических красителей в водоем.

Если деятельность наносит вред природе, то необходимо перечислять в бюджет плату за некоторые виды негативного воздействия на окружающую среду. Ее размер будет зависеть, в частности (ст. ст. 16, 16.2, 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»):

- от вида негативного воздействия;
- объекта, оказывающего негативное воздействие;
- вида загрязняющего вещества;
- количества сбрасываемых вредных веществ: объем (масса) выбросов (сбросов, отходов) в пределах утвержденного норматива или имеются превышения;
- класса опасности отходов.

Негативное воздействие на окружающую среду разнообразно. Его виды можно выделять исходя из источника загрязнения, объекта загрязнения, фактора негативного воздействия и пр. Например, по объекту загрязнения окружающей среды. По факторам воздействия выделяют:

- химическое: химические вещества, поступающие в воздух, воду, почву и влияющие на растения, животных, любые иные объекты;

- физическое: шум, тепло, электромагнитные, ионизирующие и другие виды.

С 1 января 2021 г. действует Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 г. № 1496 [60]. Плата установлена за следующие виды негативного воздействия на окружающую среду (далее – НВОС) (п. 1 ст. 16 ФЗ «Об охране окружающей среды»):

- за вредные атмосферные выбросы стационарными источниками, за некоторым исключением;
- сбросы загрязняющих веществ в водные объекты;
- хранение (захоронение) отходов производства и потребления, за некоторым исключением.

Если объект загрязняет окружающую среду подобным образом и относится к I - IV категории опасности, то его необходимо поставить на государственный учет. Если же он наносит вред природе, но ни к одной из категорий опасности не относится, то вставать на учет не нужно [49].

Не облагаются платой за НВОС и передвижные источники выбросов в атмосферный воздух. Плата установлена только за выбросы от стационарных источников (п. 1 ст. 16 Закона об охране окружающей среды).

Плату за НВОС вносят те, чья деятельность вредит окружающей среде. Это организации и индивидуальные предприниматели, которые ведут деятельность в РФ, на ее континентальном шельфе или в ее исключительной экономической зоне и загрязняют окружающую среду (п. 1 ст. 16, п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»):

- выбросами загрязняющих веществ в атмосферный воздух через стационарные источники выбросов;
- сбросами загрязняющих веществ в водные объекты;
- размещением (хранением, захоронением) отходов производства и потребления.

Плату за НВОС вносят не только те, кто использует в своей деятельности объекты НВОС, но и те, у кого таких объектов нет, но в процессе их

деятельности образуются отходы (п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Некоторым плательщикам предоставляются льготы, которые либо освобождают от платы за НВОС, либо уменьшают ее размер.

Плату за НВОС при размещении отходов (кроме твердых коммунальных отходов) вносят организации и индивидуальные предприниматели, от деятельности которых эти отходы возникают (п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. 4 ст. 23 ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

Плату за НВОС при размещении твердых коммунальных отходов по общему правилу вносят организации и индивидуальные предприниматели, от деятельности которых эти отходы возникают. А если эти организации и индивидуальные предприниматели заключили договор на размещение ТКО с региональным оператором, плату за НВОС вносит региональный оператор (п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 4, 5 ст. 23 Закона об отходах).

От платы за НВОС при размещении отходов освобождаются, если отходы производства и потребления (п. 7 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 6, 8 ст. 23 Закона об отходах):

- размещаете на объектах размещения отходов, где исключено негативное воздействие на окружающую среду. Чтобы исключить НВОС, проводятся природоохранные мероприятия, применяются технические решения, используются сооружения, обеспечивающие охрану среды. Отсутствие НВОС на объекте нужно подтвердить (п. 7 ст. 23 Закона об отходах);
- накапливаете отходы для их утилизации и обезвреживания. В этом случае плата не взимается в течение 11 месяцев со дня образования этих отходов [40].

За медицинские отходы плату за НВОС медучреждения не вносят. Законодательство об отходах и об охране окружающей среды на этот вид

отходов не распространяется. Сбор, использование, обезвреживание, размещение, хранение, транспортировка, учет и утилизация медицинских отходов регулируются законодательством об охране здоровья граждан (п. п. 1, 3 ст. 49 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее - Закона об охране здоровья [89]), п. 6 ст. 2 Закона об охране окружающей среды, п. 2 ст. 2 Закона об отходах).

За прочие отходы, в том числе за твердые коммунальные отходы, медучреждения платят в общем порядке (п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 4, 5 ст. 23 Закона об отходах).

Арендатор (организация, индивидуальные предприниматели) платит за НВОС по общим основаниям, так как плату вносит тот, кто причиняет вред окружающей среде, в том числе тот, кто использует объект НВОС, и (или) тот, у кого образуются отходы (п. 1 ст. 16, п. п. 1, 2 ст. 16.1, п. 4 ст. 69, п. п. 1, 6, 8 ст. 69.2 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

В то же время на арендатора распространяются и общие основания, освобождающие от платы за НВОС. Например, платить не нужно, если единственный вид загрязнения от деятельности - это твердые коммунальные отходы, которые по договору с вами размещает региональный оператор ТКО (п. 1 ст. 16, п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

По мнению Росприроднадзора, платить за отходы не нужно и в том случае, когда по условиям договора аренды собственником отходов от производственной деятельности является арендодатель [29].

Платежная база - это количество выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ либо размещенных отходов производства и потребления в отчетном году (п. 1 ст. 16.2, п. 2 ст. 16.4 Закона об охране окружающей среды).

Платежную базу плательщик определяет по данным учета производственного экологического контроля отдельно (п. п. 2, 4 ст. 16.2 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 9, 10 Правил исчисления и взимания платы за НВОС [55]):

- в пределах нормативов допустимых выбросов или сбросов либо технологических нормативов;
- в пределах временно разрешенных выбросов или сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов;
- сверх нормативов допустимых выбросов или сбросов либо технологических нормативов;
- сверх временно разрешенных выбросов или сбросов;
- в пределах лимитов на размещение отходов производства и потребления;
- сверх лимитов на размещение отходов.

Платежная база определяется для каждого стационарного источника загрязнений по каждому загрязняющему веществу из их Перечня, а также по каждому классу опасности отходов (п. 3 ст. 16.2, п. 1 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. 9 Правил исчисления и взимания платы за НВОС).

При сбросе загрязняющих веществ в водные объекты платежная база рассчитывается как разница между количеством загрязняющих веществ в сточной воде и количеством этих веществ в воде, забранной для использования из того же водного объекта (п. 15 Правил исчисления и взимания платы за НВОС).

Авансовые платежи рассчитываются за I, II, III кварталы отдельно по каждому виду негативного воздействия на окружающую среду. За четвертый квартал считать их не нужно. Платежи можно рассчитать тремя способами (п. 4 ст. 16.4 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. 34 Правил исчисления и взимания платы за НВОС):

- исходя из суммы платы за предыдущий год;
- исходя из нормативов и лимитов;
- по фактическому загрязнению исходя из платежной базы прошедшего квартала отчетного года.

Можно выбрать любой способ расчета, как по каждому объекту НВОС, так и по совокупности объектов [48].

Выбранный способ расчета авансовых платежей на год, следующий за отчетным, нужно указать в составе декларации о плате за отчетный год. Это следует из п. 6 ст. 16.4 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Плата по итогам отчетного года рассчитывается самостоятельно по каждому виду негативного воздействия на окружающую среду:

- за атмосферные выбросы;
- за сброс загрязняющих веществ в водные объекты;
- за размещение отходов производства и потребления;
- за размещение твердых коммунальных отходов [30].

Все формулы расчета приведены в Правилах исчисления и взимания платы за НВОС.

Особый порядок расчета платы действует при сжигании на факельных установках или рассеивании попутного нефтяного газа. Он предусмотрен Постановлением Правительства РФ от 08.11.2012 г. № 1148 (п. 3 Правил исчисления и взимания платы за НВОС).

Плата за НВОС по итогам отчетного периода вносится не позднее 1 марта следующего года (п. 3 ст. 16.4 Закона об охране окружающей среды, п. 32 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 255).

В течение года необходимо оплатить авансовые платежи за I, II и III кварталы (п. 4 ст. 16.4 Закона об охране окружающей среды, п. 34 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 255).

Срок перечисления авансовых платежей за негативное воздействие на окружающую среду за I, II и III кварталы - не позднее 20-го числа месяца, следующего за последним месяцем соответствующего квартала.

Субъектам малого и среднего предпринимательства авансовые платежи рассчитывать и перечислять не нужно.

Также не требуется уплачивать авансовые платежи в текущем отчетном периоде, если деятельность начала осуществляться в течение данного отчетного периода (п. 5 ст. 16.4 Закона об охране окружающей среды, п. 34

Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 255).

Плата за НВОС перечисляется в установленный срок в территориальный орган Росприроднадзора по месту нахождения источника загрязнения, объекта размещения отходов окружающей среды, размещения отходов (п. 31 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 255).

Если не вовремя или не полностью перечислены авансовый платеж или годовая плата за НВОС, необходимо будет уплатить пени (п. 7 ст. 16.4 Закона об охране окружающей среды, п. 33 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 255).

От платы за НВОС освобождаются в следующих случаях:

- если ведется деятельность исключительно на объектах НВОС IV категории (п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»). Но если есть еще и объекты I, II или III категорий, то платить нужно за все объекты, включая объекты IV категории;
- за передвижные источники загрязнения;
- за твердые коммунальные отходы, которые размещает региональный оператор ТКО (п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 4, 5 ст. 23 Закона об отходах);
- если не используются объекты, которые могут быть признаны объектами НВОС, и нет отходов, кроме ТКО, которые размещает региональный оператор. Внесение платы предусмотрено только за загрязнение окружающей среды выбросами, сбросами или путем размещения отходов (п. 1 ст. 16, п. 1 ст. 16.1 ФЗ «Об охране окружающей среды»);
- при размещении отходов производства и потребления на объектах, где исключено негативное воздействие на окружающую среду (п. 7 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 6, 7 ст. 23 Закона об отходах). Решение о подтверждении исключения НВОС на объекте размещения отходов принимает территориальный орган

Росприроднадзора. Основанием для такого решения являются результаты мониторинга, проведенного лицом, эксплуатирующим объект (собственником, владельцем) (п. 3 ст. 12, ст. 23 Закона об отходах);

- при накоплении отходов для утилизации или обезвреживания. Плату вносить не нужно в течение 11 месяцев со дня образования отходов (п. 8 ст. 23 Закона об отходах).

При расчете платы за НВОС можно применять следующие понижающие коэффициенты.

Основной коэффициент 0 применяют после внедрения наилучших доступных технологий на объекте НВОС при расчете платы (п. 5 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»):

- за объем и массу выбросов и сбросов загрязняющих веществ в пределах технологических нормативов;
- за объем или массу отходов производства и потребления, подлежащих накоплению и фактически утилизированных согласно технологическому регламенту или переданных для утилизации в течение 11 месяцев со дня их образования (п. 8 ст. 23 Закона об отходах).

При определенных обстоятельствах можно применять основной коэффициент 1 (п. 5 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Стимулирующие коэффициенты: 0; 0,3; 0,33; 0,49; 0,5; 0,67. Их могут применять те, кто при размещении отходов проводит мероприятия по снижению негативного воздействия на окружающую среду (п. 6 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Коэффициент 0,5 применяют организации, эксплуатирующие централизованные системы водоотведения поселений или городских округов. Коэффициент применяется при сбросе загрязняющих веществ, которые не относятся к технологически нормируемым веществам (п. 6.1 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Коэффициент при сбросе взвешенных веществ в водные объекты. Коэффициент определяется расчетным методом.

Дополнительные коэффициенты при сжигании и рассеивании попутного нефтяного газа, в частности, коэффициент 0,25 для новых морских месторождений углеводородного сырья, расположенных полностью в пределах Баренцева, Карского, Печорского, Чукотского, Восточно-Сибирского, Белого морей и моря Лаптевых (п. п. 2, 2(1), 5 - 7, 10 Положения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 08.11.2012 г. № 1148 [56]).

Начисленную плату за НВОС можно уменьшить на документально подтвержденные затраты, которые понесли при реализации мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду (п. 11 ст. 16.3, п. 4 ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей среды», п. п. 24 - 29 Правил исчисления и взимания платы за НВОС).

Таким образом, в настоящее время для плательщиков законодательством предусмотрена возможность снижения размера ПНВОС посредством его самостоятельной корректировки, которая осуществляется путем зачета в него затрат на проведение мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду. В частности, из суммы ПНВОС вычитаются затраты на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду, фактически произведенные лицами, обязанными вносить плату, в пределах исчисленной ПНВОС отдельно в отношении каждого загрязняющего вещества, включенного в перечень загрязняющих веществ, класса опасности отходов производства и потребления (п. п. 10 - 12 ст. 16.3 ФЗ «Об охране окружающей среды»).

Затратами на реализацию мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду признаются документально подтвержденные расходы плательщиков в отчетном периоде на финансирование определенных мероприятий, включенных в план мероприятий по охране окружающей среды или программу повышения

экологической эффективности [50, с. 155]. Данные затраты, не учтенные при исчислении ПНВОС в отчетном периоде, могут быть учтены в последующие отчетные периоды, но не более чем в течение срока выполнения плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности.

Как отмечает Л.П. Берназ, предел корректировки платы теперь ограничивается ее размером по тому загрязняющему веществу или классу опасности отходов, для снижения негативного воздействия которого выполняется мероприятие, тогда как затраты на природоохранные мероприятия значительно превышают размер платы по загрязняющему веществу или классу опасности отхода, негативное воздействие которого снижается. Также снижает экономическую привлекательность и ограничение законодателем срока осуществления корректировки - в пределах выполнения плана мероприятий по охране окружающей среды или программы повышения экологической эффективности [4, с. 12].

Таким образом, модернизированный правовой механизм установления и взимания ПНВОС не лишен ряда определенных изъянов, которые препятствуют полноценной реализации данного механизма экономического регулирования природоохранной деятельности, особенно в части стимулирования плательщиков к снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Несмотря на изложенные суждения, совершенно очевидно, что осуществляемое реформирование механизма ПНВОС является позитивным шагом в направлении создания действенной системы правового регулирования природоохранной деятельности. Изменение данного механизма должно привести к повышению эффективности экономического стимулирования хозяйствующих субъектов, направленного на обеспечение снижения ими уровня негативного воздействия на окружающую среду и соблюдения ими экологических требований.

Выводы по второй главе выпускной квалификационной работы.

Во-первых, система государственного управления обеспечения экологической безопасности включает в себя три уровня: Федеральный, региональный (уровень субъектов РФ) и муниципальный. Государственные органы специальной компетенции выполняют только природоохранные функции; в свою очередь, они подразделяются на комплексные, отраслевые и функциональные. На федеральном уровне государственное управление охраной окружающей среды в Российской Федерации в соответствии с ФЗ «Об охране окружающей среды» осуществляет Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, ответственное за осуществление государственной политики в области охраны окружающей среды. Однако существует ряд полномочий в природоохранной и природоресурсной сфере, которые до сих пор не определены и не поделены с Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор), руководство которой осуществляет Правительство РФ.

В настоящее время, таким образом, можно говорить о формировании в Российской Федерации упорядоченной системы органов, целью деятельности которых является обеспечение экологических аспектов в рамках реализации задач обеспечения национальной безопасности.

Изучив различные подходы к формированию деятельности органов местного самоуправления по вопросам экологии и охраны окружающей среды можно сделать вывод, что их функции ограничены нормативно-правовой деятельностью в данной сфере, контрольно-надзорной деятельностью и просветительской работой. Одной из проблем в области реализации муниципальной экологической политики является неэффективное использование принципа взаимодействия органов местного самоуправления с населением, представителями общественности и бизнес-структур, а также отсутствие механизмов общественного контроля при реализации муниципальной экологической политики.

Во-вторых, экономико-правовой механизм обеспечения экологической безопасности представляет собой совокупность закрепленных в нормах права

экономических инструментов поощрительного и принудительного характера, направленных на охрану и рациональное использование природных ресурсов. Осуществляемое реформирование механизма ПНВОС является позитивным шагом в направлении создания действенной системы правового регулирования природоохранной деятельности.

## **Глава 3 Проблемы обеспечения экологической безопасности и ее совершенствование**

### **3.1 Вопросы и практика обеспечения экологической безопасности на региональном и муниципальном уровне**

Самарская область является одним из наиболее крупных в экономическом отношении субъектов Российской Федерации, при этом непосредственное влияние на развитие экономики области оказывают промышленный, машиностроительный, топливно-энергетический, строительный, аграрно-промышленный комплексы. Все это отрицательно влияет на экологическую ситуацию региона.

Можно выделить основные проблемы экологической безопасности Самарской области, которые оказывают сильнейшее влияние на ее экологическую безопасность:

Во-первых, загрязнение биосферы и атмосферы объектами промышленности и выхлопными газами автотранспорта. Большое количество промышленных предприятий с устаревшими и технологически несовершенными процессами оказывают негативное воздействие на экологическую обстановку в некоторых районах области.

Жители Самарской области в течение многих десятилетий находятся под влиянием деятельности различных промышленных предприятий, в связи с чем наблюдается рост хронических заболеваний. В регионе отмечается высокий уровень онкологических заболеваний. Однако следует отметить, что в Самарской области наблюдается ежегодное снижение выбросов от стационарных источников: за исследуемый период их объем снизился на 28,9 %, что обусловлено выполнением природоохранных мероприятий промышленными предприятиями. Также за 2015—2017 годы по региону произошло сокращение объема выбросов от автомобильного транспорта на 2,6

% за счет ужесточения требований к экологичности автомобилей, а также перехода на более экологичные виды топлива.

Во-вторых, проблема мусора и отходов. Одна из важнейших проблем Самарской области на протяжении нескольких десятков лет — это утилизация и переработка разных видов отходов. Количество отходов производства и потребления ежегодно увеличивается — с 95 229 тыс. тонн в 2017 году до 121 696 тыс. тонн в 2020 году, или на 27,8 %. Стоит отметить, что за счет модернизации технологий улавливания и обезвреживания, объем утилизированных и использованных отходов производства и потребления в 2020 году возрос на 37,83 % по сравнению с 2017 годом.

В-третьих, сброс сточных вод в пригородные водоемы. Сброс сточных вод в пригородные водоёмы составляет до 700 млн м<sup>3</sup> в год.

В-четвертых, незаконная вырубка зеленых насаждений. Проблема вырубки зеленых насаждений также является одной из наиболее острых проблем региона. Достаточно часто встречаются случаи, в которых зеленые насаждения вырубаются под строительство новых объектов. При этом не берется во внимание мнение общественности и не устраиваются публичные слушания. Помимо этого, кроме негативного антропогенного фактора, причинами сокращения зеленых насаждений являются лесные пожары, повреждения насекомыми и болезнями леса, а также неблагоприятные почвенно-климатические условия.

Представим механизм возникновения экономического ущерба от загрязнения окружающей среды. Система экономической безопасности подвергается дополнительным угрозам и затратам. В перечень основных угроз экономической безопасности в природоресурсной и экологической сферах Самарской области можно включить риски возникновения природных катастроф (стихийных бедствий): наводнений, ураганов, смерчей,

Решением экологических проблем занимается Министерство лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области. Власти регулярно издаются региональные законы в области экологии.

В образовательные программы для студентов вводятся занятия по экологии, проводятся охранные мероприятия природных объектов, оказываются поддержка экологами и предприятиям. Инспекторы государственного регионального экологического надзора еженедельно осуществляют экологические рейды, проверки, административные расследования, налагают штрафы за экологические нарушения.

В целях обеспечения реализации на территории Самарской области прав граждан на благоприятную окружающую среду образован Общественный совет по экологической безопасности при Губернаторе Самарской области [52].

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

К решениям проблем обеспечения экологической безопасности региона, можно отнести:

Во-первых, в сфере государственного, регионального и местного экологического контроля и надзора:

- усовершенствование подготовки специалистов в области государственного, регионального и местного экологического контроля и надзора. Необходимо создать методику подготовки специалистов в этой области с учетом всех экологических вызовов и угроз;
- разработку механизма государственно-правового обеспечения защиты прав и законных интересов субъектов права при осуществлении государственного экологического контроля и

надзора, а также определение принципов действия данного механизма.

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

Во-вторых, в сфере проявления коррупции в области экологии и экологической безопасности региона:

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

В-третьих, в сфере исполнения экологических программ.

В настоящее время в Самарской области проводятся различные мероприятия по улучшению экологии, основной целью которых является обеспечение экологической безопасности Самарской области, а задачи совпадают с задачами национального проекта.

Утверждена государственная программа Самарской области «Охрана окружающей среды Самарской области на 2014 - 2025 годы и на период до 2030 года» [67]. Министерством лесного хозяйства, охраны окружающей среды и природопользования Самарской области по заявке администрации городского округа Тольятти в государственную программу Самарской области «Охрана окружающей среды Самарской области на 2014 - 2025 годы и на период до 2030 года», в рамках федерального проекта «Чистая страна» национального проекта «Экология» включено мероприятие «Разработка проектной, сметной документации по ликвидации и рекультивации бывшей городской свалки промышленных и бытовых отходов Комсомольского района, южнее завода ОАО «АвтоВАЗАгрегат». Для реализации данной программы заключаются муниципальные контракты на разработку проектной, сметной документации по рекультивации бывшей городской свалки промышленных и бытовых отходов Комсомольского района (южнее завода ОАО «АвтоВАЗАгрегат») [51].

Государственная программа «Чистая вода» на территории Самарской области на 2019-2027 годы» [66] имеет цель повышения качества предоставления коммунальных услуг жителям Самарской области в части водоснабжения и водоотведения, задачу — осуществление строительства, реконструкции, модернизации и капитального ремонта объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод.

Помимо этого, осуществляется реализация государственной программы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в Самарской области» [68]. Задачи программы: снижение риска и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Самарской области; обеспечение защиты населения и территорий Самарской области от пожаров; обеспечение безопасности людей на водных объектах в Самарской области.

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

Также регион участвует в реализации национального проекта «Экология» [46]. В соответствии с национальным проектом Российской Федерации «Экология» для реализации комплексного подхода к решению экологических и экономических проблем Самарской области необходимы следующие меры:

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

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

Решение экологических проблем, тесно связанных с развитием производства, должно стать одним из важнейших направлений для предприятий-лидеров экономики Самарской области. В связи с развитием производства на основе современных технологических и экологических стандартов промышленники также должны нести ответственность за социальные направления развития территорий. Крупные промышленные предприятия сегодня должны наряду со спонсированием спортивных команд и проведением фестивалей для талантливой молодежи обеспечивать

территории «объектами первой необходимости»: ремонтировать и строить детские сады и школы, спортивные и оздоровительные комплексы, досуговые центры и рекреационные зоны.

Помимо вышеперечисленных проектов в сфере экологии, региональные власти приняли меры по поддержке предпринимателей, занимающихся социально ответственным бизнесом и заботящихся об окружающей среде. Также стоит отметить, что Министерством финансов был подготовлен новый законопроект, согласно которому в России в 2020 году должен был появиться новый экологический налог. В пояснительной записке к законопроекту сказано, что новый налог должен заменить собой сборы за вред окружающей среде, а основное отличие экологического налога от неналоговых сборов будет заключаться в ответственности [69].

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

Объектами налогообложения будут являться:

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

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

Оценка экологической безопасности может проводиться различными методами. Эти методы можно условно разделить на три направления: оценка экологической безопасности методом нормирования, методом экологического риска и методом интегрального показателя [76, с. 34].

Так, следует рассмотреть метод интегрального показателя. В расчет интегральных показателей входят три этапа:

- выбор частных индикаторов, которые впоследствии определяют интегральный показатель;
- трансформация частных индикаторов для обеспечения сравнения их друг с другом;
- выбор способа объединения трансформированных частных индикаторов [15].

К достоинствам можно отнести обобщенность результатов (в виде одного числа), что удобно для сравнительного анализа систем.

Недостатком является то, что выбор частных индикаторов не является универсальным процессом: их количество, набор зависят от целей расчета интегрального показателя. Критерии оценки экологической безопасности приведены в нормативных документах, включающие в себя списки предельно допустимых концентраций. Перечень нормативных документов по оценке экологической безопасности достаточно широк. Таким образом, в Российской Федерации отсутствует единый подход к оценке экологической безопасности регионов. Несмотря на это, современными российскими исследователями сформированы основы для создания системы оценки экологической безопасности социально-экономических систем различного уровня хозяйствования.

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

Региональный государственный экологический надзор в администрации городского округа Тольятти осуществляет отдел государственного экологического надзора (контроля) управления природопользования и охраны

окружающей среды, который является структурным подразделением департамента городского хозяйства администрации городского округа Тольятти (далее - Департамент) [74]. Изменение внутренней структуры Департамента осуществляется на основании распоряжения администрации городского округа. Изменение статуса и прекращение деятельности Департамента осуществляется на основании решения Думы городского округа. Положение о Департаменте городского хозяйства администрации городского округа Тольятти, утверждено распоряжением администрации городского округа Тольятти [71].

Департамент:

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

В структуру Департамента входит Управление природопользования и охраны окружающей среды, включающее:

- сектор обращения с отходами;
- отдел мероприятий природопользования;
- отдел государственного экологического надзора (контроля).

В 2021 году штатная численность специалистов, осуществляющих региональный государственный экологический надзор, составляет 10 человек: 1 начальник отдела, 5 ведущих специалистов, 4 специалиста 1 категории.

При осуществлении государственного экологического контроля при проведении плановых выездных проверок привлекаются в качестве экспертов, представители лаборатории государственного бюджетного учреждения Самарской области «Природоохранный Центр» [19].

В 2021 году общее количество проверок по региональному государственному экологическому надзору в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей было проведено 12 проверок в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (12 – 1 полугодие, 0 – 2 полугодие). Экспертные организации привлекались к 12 плановым проверкам (2 – 1 полугодие, 10 – 2 полугодие), планируемый объем финансирования 170,42 тыс. руб., фактический израсходованный объем финансирования составил 82,61 тыс. руб.

Проводятся мероприятия по профилактике нарушений обязательных требований, включая выдачу предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований. Утверждена программа профилактики в рамках осуществления регионального государственного экологического надзора (контроля). В рамках программы обобщается практика осуществления государственного экологического контроля (надзора) в сети «Интернет» на странице «Департамент городского хозяйства» в разделе «Экология» в подразделе «Государственного экологического надзора» с рекомендациями в отношении мер, которые должны приниматься юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в целях недопущения таких нарушений. Осуществляется информирование юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований, путем организации и участия в семинарах, конференциях, заседаниях.

В 2021 году выдано 271 предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

За отчетный период выявлен 1 случай причинения вреда почвам юридическим лицом, подлежащим региональному государственному

экологическому надзору, ущерб в сумме 768,30 тыс. руб. предъявлен Управлением Росприроднадзора по Самарской и Ульяновской областям.

Общая сумма наложенных административных штрафов составила 33 тыс. рублей.

В 2021 году проведено 353 рейдовых/плановых обследований территории городского округа Тольятти. При осуществлении регионального государственного экологического надзора в отношении субъектов малого предпринимательства проведено 8 плановых проверок.

Выполнение утвержденного плана проведения проверок по региональному государственному экологическому надзору – 15,79%, а именно из запланированных 76 субъектов фактически проверено 12 (в части не проведенных мероприятий внесены изменения в план) (93,05% в 2019 году), в том числе проведено проверок в 1 полугодии – 12 (15,79%), во 2 полугодии – 0 (0%). В отношении 64 субъектов проверки не проведены в связи с запретом на проведение плановых проверок по указанию генеральной прокуратуры РФ [19].

Региональный государственный экологический надзор осуществляется с применением риск-ориентированного подхода - Постановление Правительства РФ от 22.11.2017 № 1410 [61].

Методическая работа с проверяемыми субъектами проводится постоянно по мере проведения проверок, рейдовых/плановых обследований территории, даются разъяснения о недопустимости правонарушений в области природоохранного законодательства. Кроме того, на официальном портале администрации размещена информация о встречающихся нарушениях и Перечень контрольных вопросов вместе с перечнем нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного регионального экологического контроля (надзора). Дополнительными методами являются ежемесячные информационные статьи направляемые сотрудниками ОГЭН в СМИ, а также разъяснительная работа с

гражданами и предпринимателями выполняемая внештатными общественными инспекторами по охране окружающей среды.

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

Доля заявления органов государственного контроля (надзора), муниципального контроля, направленных в органы прокуратуры о согласовании проведения внеплановых проверок, в согласовании которых было отказано в связи с нарушением порядка и отсутствием оснований для проведения таких проверок: не направлялись. Среднее количество проверок, проведенных в отношении одного юридического лица, индивидуального предпринимателя – 1 (1 в 2020 году), в том числе в 1 полугодии – 1, во 2 полугодии – 1. Доля проведенных внеплановых проверок – 0% (0% - в 2020 году) в том числе в 1 полугодии – 0%, во 2 полугодии – 0%. Доля правонарушений выявленных при проведении внеплановых проверок (в процентах от общего числа правонарушений, выявленных по итогам проверок), - 0% (0% в 2020 году).

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

государственного экологического надзора на 2022 год запланировано увеличение плановых (рейдовых) обследований (осмотров).

По итогам 2022 года было проведено

- 2 плановые проверки;
- 454 выездных обследований территорий;
- 584 наблюдений за соблюдением обязательных требований;
- принято участие в 175 совместных проверках с районными и городской прокуратурой, в результате которых выявлено:
- 272 нарушения законодательства в области охраны окружающей среды (в том числе 33 связанных с нарушением требований в области охраны атмосферного воздуха);
- выявлено 89 новых объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду [18].

По результатам осуществления ОГЭН контрольно-надзорных мероприятий составлено 6 протоколов об административных правонарушениях;

Проведено 913 профилактических мероприятий в том числе:

- выдано 425 предостережений о недопустимости нарушении требований законодательства РФ в области охраны окружающей среды.
- 600 консультаций (в т.ч. при проведении КНМ);
- 33 иных мероприятий (в т.ч. 7 профилактических визитов и публикации в СМИ и сети интернет).

Наиболее часто встречающиеся случаи нарушений обязательных требований законодательства в сфере охраны окружающей среды:

- статья 8.1. КоАП РФ - Несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов;
- часть 1 статьи 8.2 КоАП РФ - Несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении,

транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов производства и потребления;

- часть 10 статьи 8.2 КоАП РФ - Неисполнение обязанности по ведению учета в области обращения с отходами производства и потребления.

Основной причиной, по которой хозяйствующие субъекты допустили данные нарушения – отсутствие, либо недостаточное осуществление производственного экологического контроля за хозяйственной деятельностью, обязанность осуществления производственного экологического контроля является обязательным требованием в соответствии с ч. 1 ст. 67 ФЗ «Об охране окружающей среды», подготовка руководителей организаций и специалистов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности является обязательным требованием в соответствии с ч. 1 ст. 73 ФЗ «Об охране окружающей среды».

В рамках имеющихся полномочий по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения специалистами министерства проводятся мероприятия по контролю согласно утвержденного графика патрулирования особо охраняемых природных территорий регионального значения государственными инспекторами управления государственного экологического надзора, в том числе расположенных на участках лесного фонда совместно с государственными лесными инспекторами.

На 2022 год было запланировано 60 таких обследований, за 9 месяцев текущего года проведено 56 обследований. Кроме того, проведено 15 внеплановых выездных контрольно-надзорных мероприятий в связи с поступившей информацией о нарушении установленного режима на особо охраняемых природных территориях.

В рамках регионального государственного контроля (надзора) в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий

регионального значения за текущий период 2022 года составлено 5 протоколов об административном правонарушении по ст. 8.39 КоАП РФ в части нарушения установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей среды и природных ресурсов на особо охраняемой природной территории.

Ключевыми рисками в сфере природопользования и охраны окружающей среды является причинения вреда или угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. За текущий период 2022 года фактов причинения вреда особо охраняемым природным территориям регионального значения не выявлено.

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

Целью работы должностных лиц, осуществляющих государственный экологический надзор, является минимизация негативного воздействия на природные компоненты окружающей среды и обеспечение благоприятной экологической обстановки для проживания населения.

В план проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в настоящее время подлежит включение только тех предприятий, в результате деятельности которых существует риск причинения вреда окружающей среде.

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

Можно прийти к выводу, что, исходя из указанного, с учетом целей реформы контрольно-надзорной деятельности и актуальных задач, стоящих перед региональным государственным экологическим надзором, ключевыми показателями является количество проведенных профилактических мероприятий и отсутствие ущерба, причиненного окружающей среде. Для повышения эффективности государственного экологического надзора на 2022 год запланировано увеличение плановых (рейдовых) обследований (осмотров).

### **3.2 Основные направления и перспективы развития правового обеспечения экологической безопасности**

На современном этапе развития РФ существует насущная потребность в обеспечении внедрения (в том числе правовыми средствами) цифровых технологий во все отрасли природопользования: землепользование, водопользование, лесопользование, недропользование, пользование животным и растительным миром вне лесов, пользование атмосферным воздухом. Однако это не закрепляется ни в качестве задачи, ни в качестве механизма реализации ни государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, ни государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности [47].

Данное направление заслуживает пристального внимания законодателей [79]. Необходимость четкой правовой регламентации цифровизации управления природопользованием обусловлена прежде всего следующими двумя факторами. Во-первых, одним из важнейших элементов системы управления природопользованием является в настоящее время ее информационное обеспечение (ИО), предполагающее формирование банка данных, содержащего достоверную, комплексную, своевременную и системную информацию о природных ресурсах, необходимую для оценки их состояния, принятия решения о рационализации способов их использования и предупреждения опасных ситуаций (а значит, и обеспечения экологической безопасности).

Развитие Интернета и других ИКТ создало платформу и эффективные инструменты для выполнения данных задач. Однако сложившаяся система ИО современного природопользования в России лишь частично удовлетворяет предъявляемым к ней требованиям достоверности, полноты и оперативности предоставления информации. Например, основными недостатками информационного обеспечения управления земельными ресурсами в научной литературе признаются: «осуществление слабого межведомственного взаимодействия путем информационного и электронного обмена информацией о землях сельскохозяйственного назначения; отсутствие целенаправленной, продуманной, хорошо организованной работы с информацией» [28].

Факторами, сдерживающими развитие рационального природопользования в РФ, являются устаревшие механизмы управления природными ресурсами. Например, как отмечается в Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года [72], несмотря на уникальный опыт государственного и общественного управления лесами, лесное хозяйство сегодня требует использования современных инновационных научно-технических достижений, существенной модернизации, ориентированной на коренное обновление всех направлений

деятельности. В связи с этим потенциал преимуществ от цифровой трансформации лесопользования является также значительным. Цифровые преобразования в данной сфере приобретают существенную экономическую и социальную ценность.

Таким образом, цифровые и информационные технологии открывают новые перспективы и в лесопользовании, и в лесовосстановлении. Однако несовершенство «нормативно-законодательной базы, регулирующей создание и использование на территории страны цифровых технологий, комплексно автоматизирующих все этапы и элементы деятельности всех субъектов лесных отношений» [20, с. 94] пока не позволяет достичь необходимого уровня.

Разумное внедрение передовых цифровых и информационных технологий сыграет ключевую роль в решении задачи перехода к рациональным способам использования природных ресурсов. Кроме того, «иметь полную картину изменений, происходящих в окружающей среде, - значит серьезно повысить экологическую безопасность» [22, с. 54]. Преимущества цифровых технологий состоят в рационализации системы управления природопользованием.

Создание эффективной нормативной правовой базы цифровой трансформации природопользования должно быть закреплено в качестве одной из основных задач в сфере правового обеспечения экологической безопасности. При этом правовой основой цифровых преобразований должны стать «не совершенство технологий, а формирование социально-экологических целей» [21, с. 111]. В данном случае речь должна идти о развитии правового обеспечения цифровых трансформаций принципиально новых, а не уже сложившихся методов управления процессами использования природных ресурсов, которые будут способствовать именно росту зеленых технологий.

Следующей составляющей механизма обеспечения экологически безопасных способов обращения с информационными технологиями должно стать совершенствование экологического законодательства РФ в сфере

электронных отходов. Правовое обеспечение сферы утилизации электронных отходов в РФ является фрагментарным: отсутствует официальное определение электронных отходов, законодательно не детализируется порядок их сбора и переработки [79, с. 105]. В Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года [73], данному виду отходов также уделено незначительное внимание.

Особое значение имеет совершенствование системы образования как средства обеспечения экологической безопасности в целях устойчивого развития. Кроме общих проблем с экологическим образованием всего населения, необходимо выделить субъектов, чье экологическое образование влияет непосредственно на состояние экологической безопасности в государстве и мире, - это лица, занимающие руководящие должности, связанные с принятием экологических решений на предприятиях. Бесспорно, что экологическая безопасность является составной частью общей безопасности при производстве работ на объектах, представляющих потенциальную опасность для окружающей среды. А значит, именно руководитель должен обладать необходимым уровнем подготовки для обеспечения безопасности своего предприятия. Таких руководителей можно признать субъектами экологической опасности - это лица, деятельность которых может создать экологически опасную ситуацию.

С учетом усиливающегося негативного воздействия промышленных предприятий на состояние окружающей среды полагаем, что одним из главных требований, предъявляемых к руководителям таких предприятий, должна быть их подготовка, адекватная современным экологическим глобальным вызовам и внутренним проблемам.

Изучив предпосылки формирования системы подготовки руководителей организации в области обеспечения экологической безопасности, их можно объединить в две группы.

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

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

загрязнение нефтепродуктами, то есть примерно 1% от общего количества выявленных фактов нарушений [1, с. 180].

Таким образом, совершенно очевидно, что руководители организаций, кроме специальных знаний в своей профессиональной сфере деятельности, должны проходить обучение (подготовку, переподготовку, повышение квалификации) в области обеспечения экологической безопасности в процессе производственной деятельности. Конечно, эти категории граждан, как правило, уже имеют большой опыт практической управленческой работы и специальное образование. Они изучали основы экологии, безопасность жизнедеятельности, основы права и экономики. Однако со времени получения образования они приобрели новые навыки работы, столкнулись с новыми для них особенностями работы и сложностями, связанными с необходимостью обеспечения экологической безопасности. Поэтому для предотвращения экологических катастроф, сохранения жизни людей на земле необходима грамотная подготовка руководящего состава предприятий.

Далее следует рассмотреть возможные способы решения различных проблем экологии и экологической безопасности на примере Самарской области:

Во-первых, решения проблемы загрязнения биосферы и атмосферы объектами промышленности и выхлопными газами автотранспорта включают в себя:

- осуществление глубокой очистки и внедрения новейших технологий использования отходов производства;
- применение новых технологий в добывающей, металлургической и транспортной отрасли промышленности;
- совершенствование автотранспорта и улучшение степени экологичности двигателей внутреннего сгорания, перевод общественного и личного транспорта на силовые установки, работающие на газу, электричестве, аккумуляторах и водороде.

Во-вторых, решения проблемы мусора и отходов включают в себя:

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

В-третьих, решения проблемы атомной промышленности и радиоактивного загрязнения включают в себя:

- постепенный отказ от атомной энергии, двигателей и печей, работающих на угле и нефтепродуктах;
- переход к экологически чистым источникам энергии;
- возведение тепловых электростанций, работающих на «солнечном ветре» (Гелий 3).

В-четвертых, решения проблемы сброса сточных вод в пригородные водоемы:

- ужесточение санкций для предприятий, которые выбрасывают отходы в водоемы;
- внедрение очистных сооружений и активное их использование.

В-пятых, решения проблемы незаконной вырубки зеленых насаждений включают в себя:

- озеленение населенных пунктов региона;
- увеличение площадей зеленых насаждений;
- рассаживание деревьев рядом с местами высокой загрязненности;
- проведение мероприятий по защите грунта от эрозии;

- восстановление и сохранение лесов от пожаров, вредителей, болезней.

В целях обеспечения экологической безопасности, создания экологически безопасных условий жизнедеятельности населения, улучшения качества и продолжительности жизни, сохранения природных комплексов в Самарской области необходимо осуществить следующие меры:

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

Таким образом, решить существующие проблемы экологической и экономической безопасности Самарской области можно путем осуществления комплексного подхода, включающего в себя эффективное обращение с отходами производства и потребления, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, экологическое оздоровление природных объектов, а также формирование экологической культуры населения. Самарской области должна стать регионом, в котором будут внедрены все новейшие стандарты и принципы работы предприятий, которые позволят не только производить определенную продукцию и получать прибыль, но и не наносить вред окружающей среде.

Кроме того, выявленные проблемы позволяют сделать выводы о необходимости разработки стратегического документа, который обозначил бы

общие направления деятельности местных органов власти гоодского округа Тольятти в сфере экологии и охраны окружающей среды.

Экологическая политика должна определять стратегические цели в сфере обеспечения экологической безопасности, рационального использования природных ресурсов и в области охраны окружающей среды, содержать в себе основные задачи, решение которых позволит достичь целей, а также механизмы реализации этих задач.

Экологическая политика должна базироваться на:

- нормах международного права в сфере экологии;
- федеральных законах и нормативно-правовых актах, стандартах;
- основах государственной политики в области экологического развития на период до 2030 года;
- на законах и нормативно-правовых документах субъекта федерации (Самарской области);
- на локальных муниципальных нормативно-правовых актах, действующих в г.о. Тольятти.

Экологическая политика г.о. Тольятти должна быть основана на принципах, обозначенных в федеральном законодательстве.

Для реализации муниципальной экологической политики г.о. Тольятти необходимо использовать следующие механизмы:

- совершенствование нормативно-правового регулирования;
- повышение эффективности деятельности местных органов власти;
- создание системы экологического контроля;
- создание единой информационной системы в сфере экологии и охраны окружающей среды;
- создание системы мониторинга по основным показателям экологической безопасности;
- совершенствование взаимодействия органов власти с представителями коммерческих и общественных структур по вопросам экологии;

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

Целевые показатели реализации экологической политики г.о. Тольятти должны определяться в количественных значениях на определенные периоды в планах работы отраслевых органов местной администрации, а также в программных мероприятиях по реализации отдельных муниципальных программ.

Финансирование реализации экологической политики г.о. Тольятти должно осуществляться:

- из средств федерального бюджета в рамках реализации государственных программ;
- из бюджета Самарской области, в рамках реализации региональных программ и проектов;
- из местного бюджета, в рамках муниципальных целевых программ;
- из внебюджетных источников, в том числе в рамках муниципально-частного партнерства.

Реализация данной экологической политики позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом.

Информация о реализации экологической политики должна регулярно освещаться в СМИ, а также на сайте администрации г.о. Тольятти в соответствующем разделе.

В рамках реализации экологической политики г.о. Тольятти должно быть предусмотрено использование следующих механизмов:

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

С целью создания и/или совершенствования данных механизмов целесообразно разработать и внедрить Положение об Экологическом Совете при Администрации г.о. Тольятти. В состав Экологического Совета должны войти: представители органов власти, бизнес структур, общественных организаций, представители научного сообщества.

Реализация экологической политики и создание общественного Совета по экологии позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом.

Реализация предложенных мероприятий позволит добиться следующих результатов:

- совершенствование нормативно-правового регулирования;
- повышение эффективности деятельности местных органов власти;

- совершенствование системы экологического контроля;
- создание единой информационной системы в сфере экологии и охраны окружающей среды;
- создание системы мониторинга по основным показателям экологической безопасности;
- совершенствование взаимодействия органов власти с представителями коммерческих и общественных структур по вопросам экологии;
- создание механизма взаимодействия с населением по вопросам информирования и обучения и пропаганды в сфере экологии;
- повышение эффективности межмуниципального и международного сотрудничества по вопросам экологии и безопасности окружающей среды;
- создание системы экономического стимулирования за отсутствие экологических нарушений.

Кроме того, будут решены наиболее значимые проблемы в управлении экологической политикой г.о. Тольятти.

Целевые показатели реализации Экологической политики г.о. Тольятти должны определяться в количественных значениях на определенные периоды в планах работы отраслевых органов местной администрации, а также в программных мероприятиях по реализации отдельных муниципальных программ. Создание Совета позволит более эффективно использовать принцип общественного взаимодействия и контроля при реализации муниципальной экологической политики г.о. Тольятти. Реализация разработанных мероприятий позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом.

Проведенный анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ позволяет установить наличие как позитивных, так и негативных тенденций, не позволяющих в полной мере

называть его системой. Основными недостатками правового обеспечения экологической безопасности в данном исследовании признаны: нечеткость общегосударственных ориентиров правовой политики в рассматриваемой сфере в контексте достижения целей устойчивого развития; расположение норм в большом количестве правовых актов различной юридической силы; отсутствие на федеральном уровне единого акта, системно регулирующего ключевые аспекты обеспечения экологической безопасности. В этой связи одной из неотложных задач, требующей решения, является совершенствование государственно-правовой политики как нормативного механизма претворения в практику идей, программ и стратегий [1, с. 142].

Во-первых, обеспечению согласованности в системе действующих федеральных нормативных правовых актов может способствовать разработка концепции правового обеспечения экологической безопасности, включающей положения, предусматривающие дальнейшее развитие законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, направленных на достижение целей, выполнение задач и определение основных направлений деятельности по обеспечению экологической безопасности [78].

Во-вторых, направлением развития государственно-правовой политики следует также признать разработку требований, которые послужат критерием эффективности законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности, поскольку проблемы в рассматриваемой сфере связаны с недостатками нормативно-правового регулирования в части учета специальных экологических факторов. В частности, в российском законодательстве не закреплены виды экологических угроз. Более того, в законах смешаны категории «вызовы» и «угрозы», что не позволяет выстроить грамотную систему защиты. Экологическая угроза отличается от постоянно существующих экологических вызовов своим качеством - потенциальной возможностью нанесения экологического ущерба.

В зависимости от источника, все экологические угрозы можно

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

Можно предложить следующие факторы экологического характера, которые должны учитываться при разработке законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности национального, регионального и местного уровня:

- перечень и степень опасности глобальных и внутренних экологических вызовов; перечень экологических угроз, риск их потенциальной реализации;
- потенциальные последствия в случае реализации экологических угроз;
- превентивные меры по предотвращению ущерба окружающей среде в случае реализации экологических угроз.

Определение и закрепление экологических факторов в законодательстве должно основываться на следующих принципах:

- комплексный характер экологических проблем (очевидно, что увеличение объемом образования опасных отходов повлечет загрязнение почвы и грунтовых вод, а отказ от переработки отходов в сторону их сжигания повлечет загрязнение атмосферного воздуха и т.п.);
- приоритетность в охране одних природных объектов перед другими (каждый регион характеризуется различным экологическим состоянием, связанным с уровнем развития промышленности, в соответствии с этим необходимо как можно более точно определить экологические риски и устанавливать приоритеты в решении проблем и обеспечении защищенности природных объектов от этих

рисков);

- постоянное или непрерывное осуществление мер, обеспечивающих экологическую безопасность (нельзя определить календарный срок для решения экологических проблем, охрана атмосферного воздуха или охрана водных ресурсов должна осуществляться постоянно, так как может повлечь причинение вреда здоровью человека);
- оперативность в определении актуальных экологических угроз и вызовов (например, ни в одном акте, посвященном экологической безопасности, не упомянуты названные новые мировые экоугрозы: e-waste, medical waste from COVID-19).

Исходя из того что законодательство в сфере обеспечения экологической безопасности - это форма выражения государственной воли, то логично, что законодательство должно отвечать не только экологическим критериям эффективности, но и ряду других.

К государственно-управленческим критериям эффективности законодательства можно отнести:

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

Экономическими (финансовыми) критериями эффективности законодательства могут служить:

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

деятельности.

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

С учетом названных проблем можем предложить следующие экологические критерии эффективности законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности:

- объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, объем сбросов загрязняющих веществ в водные объекты; (необходимо учитывать совокупный объем выбросов и сбросов по каждому виду загрязняющих веществ за каждый год);
- степень и скорость сокращения биоразнообразия (необходимо указывать количество, возрастной и половой состав объектов животного мира, обитающих на определенной территории, а также площадь и видовой состав лесной растительности);
- площадь загрязненных земель (земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению; земель, загрязненных нефтью и нефтепродуктами; земель, загрязненных тяжелыми металлами; земель, подверженных иным негативным процессам);
- численность населения, проживающая в неблагоприятных условиях (проживающих в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха);
- уровень заболеваемости населения;
- доля образованных, утилизированных и переработанных отходов (в общем объеме отходов по каждому классу опасности).

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

Выводы по третьей главе выпускной квалификационной работы.

Во-первых, были выявлены основные проблемы экологической безопасности Самарской области, которые оказывают сильнейшее влияние на ее экологическую безопасность. Основное внимание на практике при обеспечении экологической безопасности уделяется государственному экологическому надзору. Достаточно подробно проанализирован региональный государственный экологический надзор, проводимый в г.о. Тольятти. Целью работы должностных лиц, осуществляющих государственный экологический надзор, является минимизация негативного воздействия на природные компоненты окружающей среды и обеспечение благоприятной экологической обстановки для проживания населения. С учетом целей реформы контрольно-надзорной деятельности и актуальных задач, стоящих перед региональным государственным экологическим надзором, ключевыми показателями является количество проведенных профилактических мероприятий и отсутствие ущерба причиненного окружающей среде.

Во-вторых, проведенный анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ позволяет установить наличие как позитивных, так и негативных тенденций, не позволяющих в полной мере называть его системой. Одной из неотложных задач, требующей решения, является совершенствование государственно-правовой политики как нормативного механизма претворения в практику идей, программ и стратегий. В работе предложены факторы экологического характера, которые должны учитываться при разработке законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности национального, регионального и местного уровня.

## Заключение

Проведенное исследование конституционно-правового обеспечения экологической безопасности, позволяет сделать следующие выводы и предложения.

Во-первых, можно выделить несколько причин, в результате которых складывается неблагоприятная экологическая обстановка:

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

В настоящее время речь следует вести в целом о социально-экологической безопасности, под которой понимается комплекс мер по защите жизненно важных интересов личности и государства – прежде всего, права настоящего и будущего поколений людей на благоприятную среду обитания. Экологическая безопасность является составной частью и одним из важнейших условий национальной безопасности, имея соответствующие цели, задачи и принципы и образуя свою систему.

Во-вторых, экологическая безопасность может быть рассмотрена как:

- часть системы глобальной международной безопасности;
- часть национальной безопасности;
- безопасность общества и государства;
- безопасность личности, включающая соблюдение ее экологических прав и свобод;
- экологический приоритет, направление экологической политики.

В связи с чем, экологическая безопасность – это сложный многоаспектный институт, регулируемый нормами различных отраслей права и имеющий своей целью обеспечение благоприятной окружающей среды,

защищенность личности, общества и государства от природных и техногенных катастроф посредством применения комплекса правовых, социальных, экономических и информационных мер.

В-третьих, хотя существует достаточное количество нормативных актов и различных концепций и стратегий, законодательство в области общего экологического права и частной области экологической безопасности носит целенаправленный характер, но большая часть каждого документа содержит узкие специфические детали, и в то же время отсутствует определение основных понятий. Такая ситуация в сфере экологических правоотношений не только ставит в тупик сотрудников правоохранительных органов, но и представляет угрозу экологической безопасности страны и общества в целом. В связи с этим представляется, что лучше всего объединить самые базовые документы в одном кодексе и ввести их в единую систему, основанную на четко определенных концепциях и категориях.

В-четвертых, одной из проблем в области реализации муниципальной экологической политики является неэффективное использование принципа взаимодействия органов местного самоуправления с населением, представителями общественности и бизнес-структур, а также отсутствие механизмов общественного контроля при реализации муниципальной экологической политики.

В-пятых, были выявлены основные проблемы экологической безопасности Самарской области, которые оказывают сильнейшее влияние на ее экологическую безопасность. Основное внимание на практике при обеспечении экологической безопасности уделяется государственному экологическому надзору. Достаточно подробно проанализирован региональный государственный экологический надзор, проводимый в г.о. Тольятти, который осуществляет отдел государственного экологического надзора (контроля) управления природопользования и охраны окружающей среды, который является структурным подразделением департамента городского хозяйства администрации городского округа Тольятти.

Целью работы должностных лиц, осуществляющих государственный экологический надзор, является минимизация негативного воздействия на природные компоненты окружающей среды и обеспечение благоприятной экологической обстановки для проживания населения. С учетом целей реформы контрольно-надзорной деятельности и актуальных задач, стоящих перед региональным государственным экологическим надзором, ключевыми показателями является количество проведенных профилактических мероприятий и отсутствие ущерба причиненного окружающей среде.

В-шестых, на современном этапе развития РФ существует насущная потребность в обеспечении внедрения (в том числе правовыми средствами) цифровых технологий во все отрасли природопользования.

Кроме того, особое значение имеет совершенствование системы образования как средства обеспечения экологической безопасности в целях устойчивого развития. Кроме общих проблем с экологическим образованием всего населения, необходимо выделить субъектов, чье экологическое образование влияет непосредственно на состояние экологической безопасности в государстве и мире, - это лица, занимающие руководящие должности, связанные с принятием экологических решений на предприятиях. Совершенно очевидно, что руководители организаций, кроме специальных знаний в своей профессиональной сфере деятельности, должны проходить обучение (подготовку, переподготовку, повышение квалификации) в области обеспечения экологической безопасности в процессе производственной деятельности.

Решить существующие проблемы экологической и экономической безопасности Самарской области можно путем осуществления комплексного подхода, включающего в себя эффективное обращение с отходами производства и потребления, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха, экологическое оздоровление природных объектов, а также формирование экологической культуры населения. Самарской области должна стать регионом, в котором будут внедрены все новейшие стандарты и

принципы работы предприятий, которые позволят не только производить определенную продукцию и получать прибыль, но и не наносить вред окружающей среде.

Кроме того, выявленные проблемы позволяют сделать выводы о необходимости разработки стратегического документа, который обозначил бы общие направления деятельности местных органов власти городского округа Тольятти в сфере экологии и охраны окружающей среды. Экологическая политика должна определять стратегические цели в сфере обеспечения экологической безопасности, рационального использования природных ресурсов и в области охраны окружающей среды, содержать в себе основные задачи, решение которых позволит достичь целей, а также механизмы реализации этих задач.

Для реализации муниципальной экологической политики г.о. Тольятти необходимо использовать следующие механизмы:

- совершенствование нормативно-правового регулирования;
- повышение эффективности деятельности местных органов власти;
- создание системы экологического контроля;
- создание единой информационной системы в сфере экологии и охраны окружающей среды;
- создание системы мониторинга по основным показателям экологической безопасности;
- совершенствование взаимодействия органов власти с представителями коммерческих и общественных структур по вопросам экологии;
- создание механизма взаимодействия с населением по вопросам информирования и обучения и пропаганды в сфере экологии;
- повышение эффективности межмуниципального и международного сотрудничества по вопросам экологии и безопасности окружающей среды;

- создание системы экономического стимулирования за отсутствие экологических нарушений.

Реализация экологической политики и создание общественного Совета по экологии позволит реализовать право населения г.о. Тольятти на благоприятную городскую среду, а также обеспечит устойчивое социально-экономическое развитие муниципального образования в целом.

Проведенный анализ существующего правового обеспечения экологической безопасности РФ позволяет установить наличие как позитивных, так и негативных тенденций, не позволяющих в полной мере называть его системой. Одной из неотложных задач, требующей решения, является совершенствование государственно-правовой политики как нормативного механизма претворения в практику идей, программ и стратегий.

Можно предложить следующие факторы экологического характера, которые должны учитываться при разработке законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности национального, регионального и местного уровня:

- перечень и степень опасности глобальных и внутренних экологических вызовов; перечень экологических угроз, риск их потенциальной реализации;
- потенциальные последствия в случае реализации экологических угроз;
- превентивные меры по предотвращению ущерба окружающей среде в случае реализации экологических угроз.

Можно предложить следующие экологические критерии эффективности законодательства в сфере обеспечения экологической безопасности:

- объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, объем сбросов загрязняющих веществ в водные объекты; (необходимо учитывать совокупный объем выбросов и сбросов по каждому виду загрязняющих веществ за каждый год);

- степень и скорость сокращения биоразнообразия (необходимо указывать количество, возрастной и половой состав объектов животного мира, обитающих на определенной территории, а также площадь и видовой состав лесной растительности);
- площадь загрязненных земель (земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению; земель, загрязненных нефтью и нефтепродуктами; земель, загрязненных тяжелыми металлами; земель, подверженных иным негативным процессам);
- численность населения, проживающая в неблагоприятных условиях (проживающих в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха);
- уровень заболеваемости населения;
- доля образованных, утилизированных и переработанных отходов (в общем объеме отходов по каждому классу опасности).

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

## 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. Абдраимова М.Ж. Проблемы правового обеспечения экологической безопасности России: дис. ...канд. юрид. наук. М., 2018. 157 с.
3. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Вместе с «Категориями веществ, подлежащих регулированию», «Категориями отходов, требующих особого рассмотрения», «Перечнем опасных свойств», «Информацией, которую должно содержать уведомление», «Информацией, которую должен содержать документ о перевозке» и «Арбитражем») (Заключена в г. Базеле 22.03.1989) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
4. Берназ Л.П. Стимулирует ли корректировка платы за негативное воздействие на окружающую среду экологическое развитие? // Legal Insight. 2017. № 4. С. 12.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
6. Вагина О.В., Гаевская Е.Ю., Савина Л.Я. Экологическая безопасность как составная часть национальной безопасности Российской Федерации // Бизнес, Менеджмент и Право. 2018. № 2. С. 27 - 29.
7. Венская конвенция об охране озонового слоя (Заключена в г. Вене 22.03.1985) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
8. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ (ред. от 01.05.2022) // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
9. Воронцова Е.В. Проблемы реализации конституционного права граждан на охрану здоровья в сфере контроля за оборотом пищевой продукции, содержащей генно-модифицированные организмы // Общество и право. 2009. № 1. С. 13-16.

10. Всемирная хартия природы (Принята 28.10.1982 Резолюцией 37/7 на 48-ом пленарном заседании 37-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

11. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: Автореферат дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 1992. 33 с.

12. Голиченков А.К. Экологическое право России: Словарь юридических терминов. М., 2008. 448 с.

13. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // СЗ РФ. 2005. № 1 (Ч. 1). Ст. 16.

14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 16.04.2022) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

15. Давлианидзе Я.С. Экологическая безопасность как основа устойчивого развития современного государства // Сборник трудов конференции Дальневосточного федерального университета. Владивосток, 2017. С. 133-138.

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

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

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

nadzor/16738/ (дата обращения: 20.03.2023).

19. Доклад об осуществлении регионального государственного экологического надзора за 2021 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://tgl.ru/structure/department/regionalnyy-gosudarstvennyy-ekologicheskii-nadzor/19577/> (дата обращения: 20.03.2023).

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

21. Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Четвертая промышленная революция: экономические и экологические аспекты // Российская правовая система в условиях четвертой промышленной революции. XVI Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): Материалы конференции: В 3 ч. Часть 2. М.: РГ-Пресс, 2019. С. 111-114.

22. Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Экологические и энергетические проблемы четвертой промышленной революции: правовые аспекты // Lex russica. 2019. № 10. С. 53 - 62.

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

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

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

26. Захарова И.Г. Основы экологической безопасности: учеб. пособие.

Самара : Самар. гос. техн. ун-т, 2016. 132 с.

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

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

29. Информация Росприроднадзора «О порядке внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

30. Как рассчитать плату за негативное воздействие на окружающую среду [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. 2020.

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

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

33. Козловцева Л.Н. Разработка методики оценки уровня экологической безопасности хозяйственной деятельности // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. 2018. № 1. С. 185-188.

34. Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) // Советское государство и право. 1988. № 12. С. 48.

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

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

37. Конституция Российской Федерации (принята всенародным

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

38. Коронавирус в Мире [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://coronavirus-graph.ru/mir?ysclid=lfhua7zzdi197043582> (дата обращения: 23.03.2023).

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

40. Кто должен вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. 2020.

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

42. Модельный закон об экологической безопасности (новая редакция) (Принят в г. Санкт-Петербурге 15.11.2003 Постановлением 22-18 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

43. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

44. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

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

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

47. Перелет Р.А. Экологические аспекты цифровой экономики // Мир новой экономики. 2018. № 12(4). С. 39 - 45.

48. Письмо Минприроды России от 24.04.2020 г. № 19-50/5106-ОГ [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

49. Письмо Росприроднадзора от 11.01.2019 г. № АА-06-02-31/370 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

50. Пономарев М.В. Плата за негативное воздействие на окружающую среду как механизм экономического стимулирования природоохранной деятельности // Журнал российского права. 2018. № 4. С. 150 - 160.

51. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 04.06.2021 г. № Ф06-4252/2021 по делу № А55-1894/2020 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

52. Постановление Губернатора Самарской области от 06.03.2019 г. № 30 (ред. от 11.05.2022) «О создании Общественного совета по экологической безопасности при Губернаторе Самарской области» // Волжская коммуна. 2019. № 34(30617).

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

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

55. Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 255 (ред. от 17.08.2020) «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на

окружающую среду» (вместе с «Правилами исчисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду») // СЗ РФ. 2017. № 11. Ст. 1572.

56. Постановление Правительства РФ от 08.11.2012 г. № 1148 (ред. от 13.12.2019) «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа» (вместе с «Положением об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа») // СЗ РФ. 2012. № 47. Ст. 6499.

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

58. Постановление Правительства РФ от 16.06.2004 г. № 282 (ред. от 07.07.2016) «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов» // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2564.

59. Постановление Правительства РФ от 17.06.2004 г. № 293 (ред. от 23.08.2021) «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» // СЗ РФ. 2004. № 26. Ст. 2669.

60. Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 г. № 1496 «О признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении государственного экологического надзора» // СЗ РФ. 2020. № 39. Ст. 6073.

61. Постановление Правительства РФ от 22.11.2017 г. № 1410 «О критериях отнесения производственных объектов, используемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к определенной категории риска для регионального государственного экологического надзора и об особенностях осуществления указанного надзора» // СЗ РФ. 2017. № 49. Ст. 7452.

62. Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 г. № 372 (ред. от 09.03.2022) «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3262.

63. Постановление Правительства РФ от 23.09.2010 г. № 736 (ред. от 09.03.2022) «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» (вместе с «Положением о Федеральном агентстве лесного хозяйства») // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 5068.

64. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 400 (ред. от 30.10.2021) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3347.

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

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

67. Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 г. № 668 (ред. от 15.12.2022) «Об утверждении государственной программы Самарской области «Охрана окружающей среды Самарской области на 2014 -

2025 годы и на период до 2030 года» // Волжская коммуна. 2013. № 403(28819).

68. Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 г. № 678 (ред. от 19.12.2022) «Об утверждении государственной программы Самарской области «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в Самарской области» на 2014 - 2024 годы» // Волжская коммуна. 2013. № 399(28815).

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

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

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

72. Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2018 г. № 1989-р (ред. от 28.02.2019) «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» // СЗ РФ. 2018. № 40. Ст. 6147.

73. Распоряжение Правительства РФ от 25.01.2018 г. № 84-р (ред. от 13.10.2022) «Об утверждении Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

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

75. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических

веществ и пестицидов в международной торговле (Заключена в г. Роттердаме 10.09.1998) (с изм. от 31.10.2008) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

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

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

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

79. Сухова Е.А., Абанина Е.Н. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: к вопросу о перспективах развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 3(140). С. 249 - 255.

80. Сухова Е.А., Абанина Е.Н. Правовые проблемы цифровой трансформации системы управления природопользованием как механизма обеспечения экологической безопасности // Российская юстиция. 2020. № 8. С. 17 - 20.

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

82. Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (Ч. 2). Ст. 5351.

83. Указ Президента РФ от 04.02.1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и

обеспечению устойчивого развития» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (утратил силу).

84. Указ Президента РФ от 13.05.2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

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

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

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

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

89. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

90. Федеральный закон от 24.04.1995 г. № 52-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О животном мире» // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

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

92. Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.