

СТРАТЕГИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ КАК ОСНОВА ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И РАЦИОНАЛЬНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

Круглов Виктор Викторович

Заведующий кафедрой земельного и экологического права Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, профессор (Екатеринбург),
e-mail: eazap@usla.ru

В статье отмечен ряд проблем в экологической сфере, в том числе на природных территориях, которые практически не нарушены в процессе осуществления хозяйственной деятельности. Раскрывается значение таких территорий для решения экологических проблем. Автором рассмотрены основные положения Стратегии экологической безопасности Российской Федерации до 2025 года, ее цели, задачи и механизмы реализации.

Ключевые слова: природопользование, охрана окружающей среды, государственная экологическая политика и экологическая безопасность, экологическое законодательство

THE STRATEGY OF ENVIRONMENTAL SECURITY OF RUSSIA AS A BASIS FOR LEGAL ENSURING OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND RATIONAL ENVIRONMENTAL MANAGEMENT

Kruglov Viktor

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: eazap@usla.ru

A number of problems in the environmental field, in particular in natural areas, which are almost not disturbed by economic activities, are noted in the article. The significance of such territories for solving environmental problems is revealed. The author reviews the main provisions of the Environmental Security Strategy of the Russian Federation till 2025, its goals, objectives, and implementation mechanisms.

Key words: environmental management, environmental protection, state environmental policy and environmental security, environmental legislation

В настоящее время в Российской Федерации для обеспечения ее устойчивого развития необходимо решить сложных экологических проблем, связанных, в том числе, с хозяйственной деятельностью промышленных предприятий. Речь идет прежде всего об обеспечении экологической безопасности природных территорий и проживающего на них населения, охране окружающей среды и рациональном, эффективном использовании и охране природных ресурсов как во вновь осваиваемых регионах страны, так и в старопромышленных, имеющих значительное число нерешенных экологических проблем.

В условиях обострения экологической ситуации в промышленных регионах и центрах, в связи с высоким уровнем воздействия промышленного производства на окружающую среду и негативными экологическими последствиями прошлой про-

изводственной деятельности необходим особый режим природопользования и охраны природной среды в процессе осуществления хозяйственной деятельности предприятий. Это обусловлено, в том числе, следующими факторами:

а) наличием густонаселенных территорий с высокой степенью загрязнения окружающей среды и деградацией природных объектов, а также наличием значительного количества объектов накопленного вреда окружающей среде;

б) высокой степенью износа основных фондов опасных производственных объектов и предприятий, низкими темпами и уровнем технологической модернизации в промышленности, низким уровнем разработки и внедрения экологически чистых технологий;

в) увеличением объемов образования отходов производства при низком уровне их утилизации; ростом количества промышленных отходов, которые не вовлекаются во вторичный хозяйственный оборот, а направляются на хранение и размещение; увеличением количества земельных участков, занимаемых отходами, условия хранения и захоронения которых не соответствуют требованиям экологической безопасности;

г) низким уровнем экологического образования и культуры руководителей предприятий, существенной криминализацией и наличием теневого рынка в сфере природопользования.

Несмотря на принимаемые Российским государством меры по снижению воздействия на окружающую среду химических, физических, биологических и иных факторов, предотвращению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, адаптации отраслей экономики к неблагоприятным изменениям климата, окружающая среда в городах и на прилегающих к ним территориях подвергается существенному негативному воздействию, источниками которого являются объекты промышленности, энергетики, транспорта и капитального строительства.

Для решения всего комплекса проблем в сфере природопользования и охраны окружающей среды Россия располагает значительным потенциалом как в социально-экономической, так и в экологической сфере.

Почти 60 % территории страны (в первую очередь это регионы Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока) составляют природные территории, которые практически не нарушены в результате осуществления хозяйственной деятельности. Наличие таких природных территорий позволяет решать ряд важных проблем:

1. Поддержание необходимого качества окружающей среды, ее устойчивости и биоразнообразия. Сокращение таких территорий приведет к нарушениям в природной среде, в том числе существующего естественного равновесия, а в ряде случаев к наступлению необратимых негативных последствий для экологических систем. Природные территории, не нарушенные хозяйственной деятельностью предприятий, являются важными резервами и гарантией устойчивости всей биосферы Земли¹.

2. Обеспечение нормальных условий жизни, здоровья и благосостояния работающего и проживающего на таких территориях населения. Особенно велико их значение для сохранения численности проживающих там коренных малочисленных народов, обеспечения условий для их жизни и здоровья, сохранения экологических

¹ Подробнее см.: *Круглов В. В.* Теоретические основы правового регулирования и организации природоохранной деятельности промышленных предприятий в условиях рыночной экономики в РФ // Рос. юрид. журн. 2012. № 4. С. 190–191.

систем и природной среды в целом. Коренные малочисленные народы значительно тяжелее переносят последствия негативного влияния производственной деятельности предприятий на состояние природной среды, а также нуждаются в сохранении своих традиционных промыслов и условий их осуществления.

Не нарушенные в процессе хозяйственной деятельности предприятий природные территории Севера и Арктики являются гарантом минимизации опасных последствий планетарных климатических изменений¹. Сохранение природных территорий, которые не нарушены прошлой хозяйственной деятельностью, – важнейший вклад Российского государства в консолидацию усилий мирового сообщества по решению глобальных экологических проблем. Поэтому необходимо препятствовать осуществлению экологически вредной деятельности, размещению на территории России экологически опасных промышленных объектов, производств и отходов недобросовестными иностранными или транснациональными бизнес-структурами. При этом важно одновременно обеспечить активизацию природоохранной деятельности и развивать межгосударственное и международное сотрудничество в экологической сфере.

Большое значение для совершенствования и повышения эффективности экологического законодательства, государственного, муниципального, производственного и общественного управления имеет утвержденная Указом Президента РФ 19 марта 2017 г. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Она реализуется путем проведения государственной экологической политики, которая является частью внутренней и внешней политики страны и проводится федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, предприятиями и организациями. Граждане и общественные объединения также участвуют в ее проведении в соответствии с федеральным законодательством. Основные направления, цели и приоритеты обеспечения экологической безопасности определяются Президентом РФ. Совет Федерации Федерального Собрания РФ и Государственная Дума Федерального Собрания РФ в рамках своих конституционных полномочий осуществляют законодательное регулирование в сфере экологической безопасности. Правительство РФ организует реализацию государственной политики и ежегодно представляет Президенту РФ доклад о состоянии экологической безопасности и мерах по ее укреплению.

Принципы и программные цели экологической политики должны реализовываться во взаимосвязи с экономической и социальной политикой, обеспечивая материальное и социальное благосостояние, благоприятные экологические условия жизни². Основными инструментами ее реализации являются государственные программы России, ее субъектов и муниципальные программы, а их финансирование осуществляется за счет бюджетной системы и из внебюджетных источников.

Целями государственной политики в экологической сфере служат сохранение и восстановление природной среды, обеспечение ее качества, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация ранее накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной деятельности

¹ Носкова Н. Арктика – наш общий дом // Рос. газ. 2006. 22 марта; Дамоклова труба над Байкалом // Рос. газ. 2005. 7 дек.

² Степаненко В. С. Реализация экологической политики в условиях крупного города: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 16–18.

в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата. Тем самым нужно гарантировать научно обоснованное сочетание экологических, социально-экономических интересов человека, общества и государства в целях устойчивого развития и поддержания благоприятной окружающей среды и экологической безопасности. Эти цели взаимосвязаны. Для их достижения должны быть решены следующие задачи: предотвращение загрязнения поверхностных и подземных водных объектов, повышение качества воды, восстановление водных экосистем; предотвращение дальнейшего загрязнения атмосферного воздуха, особенно в городах, иных населенных пунктах и промышленных центрах; сохранение биологического разнообразия, экосистем суши и моря; смягчение негативных последствий воздействия изменений климата на компоненты природной среды; ликвидация накопленного вреда окружающей среде; эффективное использование природных ресурсов; повышение уровня утилизации отходов производства и потребления; предотвращение дальнейшей деградации земель и почв.

Решение основных задач в этой области в процессе хозяйственной деятельности предприятий должно осуществляться по следующим приоритетным направлениям:

а) совершенствование федерального и регионального законодательства, а также институциональной системы в области обеспечения экологической безопасности;

б) внедрение инновационных и экологически чистых технологий, развитие экологически безопасных производств, системы эффективного обращения с отходами производства, создание индустрии утилизации отходов, в том числе повторного их применения, повышение эффективности контроля в области обращения радиационно, химически и биологически опасных отходов;

в) строительство и модернизация очистных сооружений, внедрение технологий, направленных на снижение объема или массы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и сбросов загрязняющих веществ в водные объекты;

г) минимизация рисков возникновения аварий на опасных производственных объектах и иных чрезвычайных ситуаций техногенного характера; повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и ликвидации негативных экологических последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

д) ликвидация негативных последствий воздействия антропогенных факторов на окружающую среду; реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в результате хозяйственной деятельности; минимизация ущерба, причиняемого окружающей среде при разведке и добыче полезных ископаемых; сокращение площади земель, нарушенных в результате хозяйственной деятельности промышленных предприятий;

е) принятие мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов, в том числе лесных, охотничьих и водных биологических ресурсов, по сохранению экологического потенциала лесов; расширение мер по сохранению биологического разнообразия, в том числе редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов, среды их обитания; развитие системы особо охраняемых природных территорий;

ж) создание и развитие системы экологических фондов; активизация фундаментальных и прикладных научных исследований; развитие системы экологического образования и просвещения, повышение квалификации кадров; углубление между-

народного сотрудничества в области охраны окружающей среды и природопользования с учетом защиты национальных интересов.

Основными механизмами реализации государственной федеральной и региональной политики в экологической сфере являются:

1) принятие мер государственного регулирования выбросов предприятиями парниковых газов; разработка долгосрочных стратегий социально-экономического развития страны и ее регионов, предусматривающих низкий уровень выбросов парниковых газов и устойчивость экономики к изменению климата; формирование системы технического регулирования, содержащей требования экологической и промышленной безопасности;

2) проведение стратегической экологической оценки подготавливаемых и реализуемых проектов и программ развития Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, оценки воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, экологической экспертизы и экспертизы проектной документации и промышленной безопасности; лицензирование видов хозяйственной деятельности, потенциально опасных для окружающей среды, жизни и здоровья людей; нормирование и разрешительная деятельность в области охраны окружающей среды; внедрение комплексных экологических разрешений в отношении экологически опасных производств, использующих наилучшие доступные технологии;

3) применение системы сводных расчетов загрязнения атмосферного воздуха для территорий городов и иных населенных пунктов с учетом расположенных на них стационарных и передвижных источников загрязнения; управление системой особо охраняемых природных территорий; ведение Красной книги РФ и красных книг ее субъектов;

4) реализация стратегий сохранения редких и исчезающих видов растений, животных и других организмов; повышение эффективности государственного экологического надзора и контроля, производственного и общественного экологического контроля, государственного мониторинга окружающей среды, в том числе в отношении объектов животного и растительного мира, земельных ресурсов;

5) повышение эффективности надзора за исполнением органами власти субъектов РФ переданных Российской Федерацией полномочий в области охраны и использования объектов животного мира; государственный санитарно-эпидемиологический надзор и социально-гигиенический мониторинг; создание системы экологического аудита;

6) стимулирование внедрения наилучших доступных технологий; создание удовлетворяющих современным экологическим требованиям и стандартам объектов, используемых для размещения, утилизации, переработки и обезвреживания отходов производства и потребления; увеличение объема их повторного применения за счет субсидирования и предоставления налоговых и тарифных льгот;

7) использование программного подхода в экологической области; создание и развитие информационных систем (включая систему экологического мониторинга, единую информационную систему учета отходов от использования товаров, систему обеспечения населения информацией об опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлениях, о состоянии окружающей среды и ее загрязнении), предоставляющих федеральным органам государственной власти и ее субъектам, органам местного самоуправления, физическим и юридическим лицам инфор-

мацию о состоянии окружающей среды и об источниках негативного воздействия на нее.

Результатами реализации Стратегии экологической безопасности Российской Федерации должны стать обеспечение экологической безопасности, качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

Список литературы

Дамоклова труба над Байкалом // Рос. газ. 2005. 7 дек.

Круглов В. В. Теоретические основы правового регулирования и организации природоохранной деятельности промышленных предприятий в условиях рыночной экономики в РФ // Рос. юрид. журн. 2012. № 4.

Носкова Н. Арктика – наш общий дом // Рос. газ. 2006. 22 марта.

Степаненко В. С. Реализация экологической политики в условиях крупного города: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

References

Damoklova truba nad Baikalom // Ros. gaz. 2005. 7 dek.

Kruglov V. V. Teoreticheskie osnovy pravovogo regulirovaniya i organizatsii prirodookhrannoi deyatel'nosti promyshlennykh predpriyatii v usloviyakh rynochnoi ekonomiki v RF // Ros. yurid. zhurn. 2012. № 4.

Noskova N. Arktika – nash obshchii dom // Ros. gaz. 2006. 22 marta.

Stepanenko V. S. Realizatsiya ekologicheskoi politiki v usloviyakh krupnogo goroda: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2005.