Стратегия устойчивого развития: экологические права и другие компоненты

Материалы международной научно-практической конференции
под общей редакцией доктора юридических наук, профессора,
академика Центральной Европейской Академии науки,
литературы и искусства (Париж – Сорбонна),
Почетного работника высшего профессионального образования
Т. А. Сошниковой.

Издательство Московского гуманитарного университета
2018

ББК 67.4
С83

Ответственный редактор:
доктор юридических наук, профессор *Сошникова Т. А.*

С83 Стратегия устойчивого развития: экологические права и другие компоненты/ материалы международной научно-практической конференции: отв. ред. Т. А. Сошникова, Н. В. Колотова, Е. Е. Пирогова — М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. – 267 с.

ISBN 978-5-907017-60-3

Сборник включает научные сообщения, с которыми выступили участники международной научно-практической конференции, проведённой 16 мая 2018 года в Московском гуманитарном университете. Материалы конференции могут быть использованы преподавателями, аспирантами и студентами при преподавании и изучении курсов «Конституционное право», «Трудовое право», «Право социального обеспечения», «Экологическое право», «Прокурорский надзор», «Философия,», «Политология» и других учебных дисциплин, а также научными работниками, аспирантами, магистрантами и студентами в процессе научно-исследовательской деятельности, при написании научных, дипломных и курсовых работ.

ББК 67.4

ISBN 978-5-907017-60-3

© Авторы, 2018

Предисловие

В рамках традиционной «Зеленой недели» МосГУ, которая открылась 14 мая 2018 года, на юридическом факультете Московского гуманитарного университета 16 мая 2018 года состоялась Международная научная конференция **«Стратегия устойчивого развития: экологические права и другие компоненты».**

Соучредителями конференции выступили Московский гуманитарный университет, Институт государства и права Российской академии наук, Ассоциация юридических вузов, Международный союз юристов и Союз юристов Москвы. Информационную поддержку конференции оказала компания КонсультантПлюс.

В работе конференции приняли участие представители науки, образования, практические работники, студенты, магистранты и аспиранты вузов Москвы, Санкт-Петербурга, Архангельска, Нижнего Новгорода, Казани, Курска и других городов и субъектов РФ, а также представители Республики Вьетнам (всего около 100 человек).

Конференцию вела декан юридического факультета, доктор юридических наук, профессор Сошникова Т.А.

От имени руководства Университета с приветственным словом к собравшимся обратилась кандидат педагогических наук, проректор по инновационному развитию Московского гуманитарного университета, создатель эко-проекта «Зеленый университет» Ильинская Наталья Игоревна.

В своем выступлении она отметила актуальность проблемы защиты экологических прав человека, обратила внимание на важность сохранения природных ресурсов для будущих поколений, рассказала об идее эко-проекта «Зеленый университет».

От имени Международного союза юристов участников конференции приветствовали заместители Председателя Союза, доктор юриспруденции Кудимов Александр Викторович и Агамиров Натиг Исмаилович. Они отметили, что Международный союз юристов на протяжении многих лет сотрудничает с юридиче-

ским факультетом Московского гуманитарного университета и считает факультет одним из самых активных участников научных и иных мероприятий, которые проводит Международный союз юристов. Представители Международного союза юристов пожелали участникам конференции плодотворной работы.

От имени Союза юристов Москвы участников конференции приветствовал первый заместитель Председателя Союза юристов Вильховский Максим Владимирович. Он также подчеркнул активную роль юридического факультета Московского гуманитарного университета, которую он играет в деятельности Союза юристов Москвы и обратил внимание собравшихся на актуальность темы конференции. Без обеспечения и реализации экологических прав человека не может быть обеспечено устойчивое развитие мирового сообщества, концепцию которого разработала до 2030 года ООН.

С докладом на тему «Тенденции развития прав человека в современном мире» выступил доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, зав. кафедрой теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова Марченко Михаил Николаевич. Он подчеркнул, что экологические права человека являются составным элементом

системы прав человека. На современном этапе развития правовой системы прослеживаются определенные тенденции развития этих прав. Это – интернационализация прав, признание прав мировым сообществом и одновременно – их регионализация (в Европе свое видение прав человека). Главная проблема состоит в том, что происходит расхождение между правами, закрепленными законом, конституциями государств и их реальным признанием и обеспечением, особенно социальных прав человека.

С научным сообщением на тему «Русский выбор социально-экономического развития как основа евразийской интеграции и переход к праву устойчивого развития и государству справедливости» выступил доктор юридических наук, профессор, президент Ассоциации юридических вузов, главный научный сотрудник ИСПИ РАН, профессор Московского университета им. С.Ю. Витте, заслуженный деятель науки Российской Федерации Бабурин Сергей Николаевич. Он отметил, что модель устойчивого развития была сформулирована на международной конференции в Рио – де - Жанейро в 1992 году. Устойчивое развитие следует рассматривать как единство экономической, социальной и экологической безопасности. Экологическую функцию государства нельзя воспринимать только как функцию заботы о природе, это социо-природная функция, и ее реализация возможна через новые формы правосознания, новые правовые нормы.

Юристы – международники - доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН, заслуженный юрист РФ Карташкин Владимир Алексеевич (слева) и профессор Дипломатической академии МИД России, кандидат юридических наук Ашавский Борис Матвеевич (справа) говорили о необходимости решать проблемы, возникающие между государствами с учетом норм международного права. Устойчивое развитие на современном этапе не должно поставить под угрозу развитие будущих поколений.

Доктор технических наук, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Государственного университета морского и речного флота им. адмирала С. О. Макарова (Санкт – Петербург) Каратаев Олег Гурьевич в своем выступлении обратил внимание на обеспечение основных прав человека, как базового элемента развития России. Он отметил, что пока политические права превалируют над социально-экономическими правами. Игнорирование этих прав препятствует устойчивому развитию нашего государства.

Впервые в конференции, организованной юридическим факультетом Московского гуманитарного университета, принял участие Нгуен Тьи Дык - глава Представительства ООО "Корпорации нефти и газа Вьетнама" (Петровьетнам) , который посвятил свое выступление теме – «Правовой режим недропользования во Вьетнаме и охрана окружающей среды».

По сложившейся традиции конференция проходила в рамках пленарного заседания и работы секций. Отрадно, что молодежь, студенты, магистранты и аспиранты Московского гуманитарного университета, Московского городского педагогического университета, Университета им. О.Е. Кутафина и других вузов Москвы принимают активное участие в научных мероприятиях Университета.

На конференции ««Стратегия устойчивого развития: экологические права и другие компоненты» свои научные сообщения представили 23 учащихся названных вузов.

(Проходит заседание молодежной секции «Соблюдение прав человека как фактор стратегии устойчивого развития»)

Марченко М. Н.[1]

О тенденциях развития прав человека на современном этапе

Аннотация: в статье рассматривается круг вопросов, касающихся тенденций развития прав человека на современном этапе. Выделяются и рассматриваются такие тенденции, как: тенденция интернационализации прав человека, тенденция их регионализации, тенденция увеличения разрыва между теорией и практикой реализации прав человека, и др.

Ключевые слова: права человека, тенденции развития, теория, практика реализации.

В силу неразрывной связи правового государства с правами человека и гражданина в настоящем, вопрос о перспективах и тенденциях их развития является составной частью вопроса, касающегося процесса дальнейшего развития и совершенствования теории и практики правового государства, а также важным составным элементом устойчивого развития общества в будущем.

Весьма важно, но довольно трудно предвидеть во всех деталях эволюцию прав человека, а вместе с тем и теории правового государства хотя бы на ближайшую перспективу, имея в виду сложность, многогранность и противоречивость как самой рассматриваемой материи, выступающей в виде прав человека и правового государства, так и формирующей ее окружающей среды.

«Можно легко сбиться с правильного пути», — резонно замечает по этому поводу мексиканский автор Дж. Карпизо. И добавляет, что *в развитии прав человека* тем не менее можно выделить определенные тенденции, особенно если проследить *эволюцию прав человека и сопутствующие ей события мирового масштаба,* произошедшие после Второй мировой войны, когда большинство стран мира стали признавать важность проблемы прав человека[2], а многие – и проблемы правового государства.

Наряду с этим весьма важным представляется учесть возможную в ряде случаев *трансформацию прав человека*, которая подчас развивается «в непрогнозируемом направлении» и далеко не всегда вписывается «в предполагаемые тенденции»[3].

И наконец, не менее важно хорошо знать и адекватно воспринимать *обусловливающую состояние и процесс развития прав человека окружающую* их экономическую, социально-политическую и иную среду. Ведь права человека как социальное явление наряду с другими ему подобными явлениями, не возни-

---

[1] Марченко Михаил Николаевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова,

[2] См.: Carpizo J. The Current Tendencies of Human Rights // California Western International Law Journal. 1993. № 2. P. 374.

[3] Права человека. Итоги века, тенденции, перспективы. Отв. ред. Е.А. Лукашева М., 2003. С. 2.

кают на пустом месте и не развиваются вне связи и вне взаимодействия с другими явлениями, процессами, институтами и учреждениями. Иными словами, с окружающей их национальной (внутригосударственной) и наднациональной (глобальной) средой.

Именно среда в первую очередь определяет природу, характер, а вместе с тем и тенденции развития прав человека, что не исключает, разумеется, известного «энерционного» развития прав человека за счет внутренних юридических, моральных и иных ресурсов как относительно самостоятельного явления, которое не только сложилось под воздействием других явлений, но и само оказывает обратное влияние на эти явления.

Последнее проявляется, в частности, в том, что права человека, создавая наиболее благоприятные условия для всестороннего развития личности и будучи в значительной мере предопределенными характером породившего их общества и государства, сами, в свою очередь, оказывают обратное воздействие как на общество, так и на государство. Разумеется, в первую очередь на правовое государство.

В связи с этим в научной литературе вполне обоснованно указывается на то, что права человека — это своего рода «двигатель» социального и экономического прогресса, что это один из важнейших факторов успешного развития общества и государства и «своеобразный ограничитель государственной власти», а также «показатель зрелости, цивилизованности» и «мерило достижений данного общества»[1].

Аналогично, как представляется, обстоит дело не только с правами человека в целом, но и с тенденциями их развития, которые, с одной стороны, возникают и проявляются под воздействием определенной среды, а с другой — самим фактом своего существования оказывают обратное воздействие на окружающую среду.

О каких тенденциях развития прав человека и о какой обусловливающей их в настоящее время среде идет речь? Чем они характеризуются и как проявляются в условиях глобализации?

Говоря о формирующей в процессе глобализации мира среде, следует заметить, что в ней *в виртуальном плане* заложен огромный накопительный и изначально созидательный *потенциал* в отношении, как прав человека, так и тенденций их развития. Ведь речь идет, в конечном счете, о мировой интеграции в различных сферах жизни общества и экономики, создании единого мирового социума и об объединении усилий всех национальных государств для решения общих проблем, в том числе тех, которые касаются развития и совершенствования прав человека.

---

[1] Общая теория прав человека / Рук. авт. колл. и отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1996. С. 3—4; Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. С. 256; Pasqualucci J. Interim Measures in international Human Rights: Evolution and Harmoniza tion / Vanderbilt Journal of Transnational Law 2005, № 1. P. 3—7.

Однако реальная, а не виртуальная среда, которая обусловливает в эпоху глобализации процесс эволюции прав человека и оказывает непосредственное влияние на формирование тенденций их развития, выглядит несколько иначе. «В новом веке, — констатируется в научной литературе, — права человека развиваются в условиях обостряющихся противоречий. Процесс глобализации развивается на фоне негативных мировых проблем, охватывающих все страны мира»[1].

Среди них — проблемы, связанные с «обострением кризиса индустриальной цивилизации», «деформированием духовных идеалов» у значительной части населения; неконтролируемым ростом населения; ростом нищеты, бездомности и безработицы во многих странах; усилением «корпоративного меркантилизма», утратой «идентификации граждан со своим государством», концентрацией «мировой власти в руках богатых»; «сохранением угрозы войны и межнациональных конфликтов» и др.[2]

Что же касается формирующихся или уже сформированных в условиях глобализации *тенденций развития прав человека*, то среди них выделяются следующие.

Во-первых, тенденция *интернационализации прав человека*, которая внешне выразилась прежде всего в том, что государства — члены ООН, официально признали и документально зафиксировали в послевоенный период важность и ценностный характер прав человека не только на национальном, но и на наднациональном (международном) уровнях.

Свидетельством признания значимости прав человека *на международном уровне* могут служить такие международно-правовые документы, как *Всеобщая декларация прав человека 1948 г.,* провозглашенная Генеральной Ассамблеей ООН «в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства, с тем, чтобы каждый человек и каждый орган общества, постоянно имея ввиду настоящую Декларацию, стремились путем просвещения и образования содействовать уважению» прав и свобод, содержащихся в Декларации, и их всестороннему обеспечению и осуществлению «как среди народов государств — членов Организации, так и среди народов территорий, находящихся под их юрисдикцией»; *Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г.,* провозгласившая, что «подчинение народов иностранному игу и господству и их эксплуатация являются отрицанием основных прав человека, противоречат Уставу Организации Объединенных Наций и препятствуют развитию сотрудничества и установлению мира во всем мире»; *Международная конвенция 1965 г.*, осудившая «всякие теории превосходства, основанные на расовом различии», и возложившая на государства — участников Конвенции обязательства «запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом,

---

[1] Права человека. Итоги века, тенденции, перспективы. С. VII.

[2] См.: Лукашук И. И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000. С. 2—4; Права человека. Учебник для вузов/ отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1999. С. 138—142; Глухарева Л. И. Современные проблемы теории прав человека. М., 2004. С. 51; и др.

без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения»; *«Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.*, обязавшая государства — участники Конвенции «принять любые меры законодательного или иного характера, необходимые для пресечения, а также предотвращения любого поощрения преступления апартеида и сходной с ним сегрегационной политики или ее проявлений и наказания лиц, виновных в этом преступлении».

Кроме данных международно-правовых документов, свидетельствующих об интернационализации прав человека, следует указать также на такие, как: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
1979 г.; Декларация прав ребенка 1959 г.; и др.

Общеизвестно, что зафиксированные в международно-правовых документах права и свободы зачастую носят лишь *формально-юридический, а не реальный характер.* К тому же не все из них (в особенности это касается социально-экономических прав) признаются в качестве таковых, а содержащие их акты подвергаются до сих пор довольно резкой, хотя и не всегда обоснованной критике.

Одни из примеров подобного критического восприятия международных актов, содержащих права и свободы человека, может служить критика бывшим премьером Великобритании М. Тэтчер Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и «конвенций ООН по правам человека, которые появились после Декларации»[1].

Подвергая сомнению допустимость рассмотрения таких провозглашаемых в Декларации прав, как право на работу, право на защиту от безработицы, право на отдых и свободное время, право на уровень жизни, адекватный здоровью, благосостоянию человека и его семьи, право на образование, право на социальную защищенность и другие права, - подвергая сомнению допустимость их рассмотрения именно в качестве таковых, М. Тэтчер заявляет, *не приводя при этом никаких аргументов в подтверждение своей позиции*, что в Декларации понятие «свобода» смешивается «с другими вещами—добром, злом и безразличием», а «права» — с «целями»[2].

Декларация, пишет автор, «объявляет массу достойных (как правило) целей правами без учета того, что их осуществление зависит от множества обстоятельств, и прежде всего от готовности одной группы людей принять на себя проблемы другой». К тому же этот документ имеет весьма «расплывчатый» характер и представляет собой не что иное, как попытку объять необъятное»[3].

Конечно, резюмирует Тэтчер, разделяя мнение некоторых других авторов по данному вопросу, «Всеобщая декларация сыграла скромную, но не совсем уж

[1] Тэтчер М. Искусство управления государством. М., 2003. С. 286.
[2] Там же.
[3] Там же.

незначительную роль в поддержании жизнеспособности духа свободы. За это ей вполне можно немного поаплодировать»[1].

Аналогичное практически-снисходительное отношение проявляет бывший премьер и ко всем другим международно-правовым документам, содержащим права и свободы человека, принятым в последующие годы после принятия Всеобщей декларации прав человека. Разработка этих документов и «смешанный» характер мотивов их понятия, по мнению автора, «вовсе не означает, что международная озабоченность проблемой прав человека в XX веке была пустой тратой времени, — просто эти документы были ориентированы на международный порядок, предусматривавший существование суверенных государств, правительства которых в конечном итоге решали, применять их или нет»[2].

Несмотря на критический настрой М. Тэтчер и других авторов по отношению к международным актам, содержащим права и свободы, а также несмотря на формально-юридический характер последних, подобного рода международно-правовые документы, *свидетельствующие об интернационализации прав и свобод человека,* в реальной действительности, тем не менее, играют значительную роль.

Во-вторых, *тенденция регионализации прав человека*, развивающаяся наряду с тенденцией интернационализации и дополняющая ее. Свое внешнее проявление данная тенденция находит, прежде всего, так же, как и тенденция интернационализации прав человека, в системе соответствующих юридически и нравственно значимых актов, принятых и действующих на уровне отдельных регионов.

В настоящее время западные исследователи выделяют три «самых больших региональных системы» относительно самостоятельного существования и обеспечения прав человека. Это — европейская, североамериканская и африканская системы, имеющие наряду с «многочисленными точками соприкосновения» между собой также и определенные различия[3].

Разумеется, вся глобальная мировая система прав и свобод человека далеко не исчерпывается только этими тремя регионами. Помимо них и наряду с ними существует также и ряд других региональных систем прав и свобод, имеющих свои специфические особенности. В их числе—латиноамериканский, ближневосточный (в основе своей — арабский) регионы, регион стран Юго-Восточной Азии и др.

В каждом регионе действуют свои региональные в географическом и культурологическом смысле международно-правовые акты, функционируют свои правозащитные организации и свои правообеспечительные юридические и квазиюридические органы.

---

[1] Тэтчер М. Указ. соч. С. 286.
[2] Там же. С. 287.
[3] См.: Carpizo J. Op. cit. P. 376.

Исходя из того, что региональные международно-правовые акты, такие, например, как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая в 1950 г., Американская конвенция по правам человека, принятая в 1969 г., или Американская хартия прав человека и прав народов 1981 г., были разработаны и приняты на основе и с учетом основных положений Всеобщей декларации прав человека 1948 г., свидетельствующей об интернационализации прав человека в глобальном масштабе, можно с полной уверенностью говорить о том, что регионализация прав человека является одновременно не только предтечей, но и неотъемлемой составной частью всего процесса их глобальной интеграции и «универсализации».

***В-третьих**, тенденция расширения международного контроля за соблюдением прав человека* с помощью судебных, квазисудебных и других негосударственных органов и организаций.

Данная тенденция особенно ярко проявилась после Второй мировой войны, когда на глобальном и региональном уровнях появились под эгидой ООН и различных региональных институтов такие наделенные контрольными функциями учреждения, как Комитет ООН по правам человека, Международный уголовный суд, Европейский суд справедливости, Суд первой инстанции Европейского Союза, Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека и другие им подобные институты.

В институциональном отношении эти учреждения в большинстве своем не связаны между собой и действуют автономно, независимо друг от друга. Однако в функциональном плане — в плане решения однородных задач и выполнения сходных (контрольных) функций — их можно рассматривать как *составные части единой системы международного контроля за соблюдением прав человека*, как на региональном, так и на глобальном уровнях.

Одна из особенностей и вместе с тем одна из целей такого рода контрольного механизма, как подчеркивают ученые, «состоит не в принуждении или применении санкций к государствам за невыполнение взятых ими на себя обязательств, а лишь в контроле за претворением в жизнь положений международных соглашений»[1].

Следует особо подчеркнуть, что обеспечение прав человека и их реализация, а точнее, создание оптимальных условий, необходимых для их реализации, было и остается прямой обязанностью государства независимо от того, именуется ли оно, в соответствии с нынешним идеологическим поветрием, правовым, социальным и т.п. или не именуется.

По мере нарастания процесса глобализации, следствием которого неизбежно станет «вовлечение» бизнеса во все сферы жизни общества, создание необходимых условий для реализации прав человека должно с неизбежностью стать его обязанностью.

[1] Права человека. Итоги века, тенденции, перспективы. С. 192.

Что же касается международно-правовых институтов, деятельность которых непосредственно связана с правами человека, то их полномочия ограничиваются в основном контрольными функциями, осуществляемыми ими от имени мирового или регионального сообщества.

Решая непосредственно стоящие перед ними задачи, эти институты призваны сыграть в деле реализации прав человека весьма важную, трудно переоценимую роль.

Последнее, однако, возможно лишь при соблюдении как минимум двух усилий. А именно: а) отказа от излишней политизации своей деятельности и от использования «двойных стандартов», как это все чаще имеет место за последние годы в деятельности Европейского суда по правам человека; б) адекватного отношения каждого государства к создаваемым в целях реализации прав человека, в особенности под эгидой ООН, судебным и иным институтам.

В качестве примера неадекватного восприятия такого рода институтов может служить позиция США по отношению к Международному уголовному суду, учрежденному под эгидой ООН в 1998 г.

В то время как к концу 2004 г. 139 государств подписали и 97 государств ратифицировали Римский Статут Международного уголовного суда, на основе которого функционирует данный судебный орган, США, позицирующие себя в качестве едва ли не единственного защитника прав человека и демократии во всем мире, демонстративно отказались подписать документ, усмотрев в нем «угрозу национальным интересам и государственному суверенитету».

Предыдущий президент США Б. Клинтон в декабре 2000 г. подписал Статус Суда, а президент Дж. Буш спустя некоторое время, в мае 2002 г. отозвал подпись США под данным документом.

Более того, в августе 2002 г. президент США подписал Акт о защите военнослужащих, который: а) устанавливал строгий запрет на сотрудничество американских властей с Судом; б) ограничивал участие США в миротворческих операциях, проводимых под эгидой ООН; в) запрещал какую бы то ни было «военную помощь» и содействие государствам, подписавшим Статус и участвующим в работе Суда; г) запрещал в «прямой или косвенной форме» передачу в распоряжение Суда информации, которая могла бы касаться национальной безопасности США; д) наделял заведомо органы исполнительной власти страны полномочиями на освобождение военнослужащих США и «других соответствующих лиц», задержанных или подвергнутых тюремному заключению Судом или от имени Суда (так называемая Hague invasion clause)[1].

Кроме того, еще в ноябре 2001 г. президент США в пику Международному уголовному суду издал «военный приказ», предписывающий создание военной

[1] См.: Goldstone R., Simpson J. Evaluating the Role of the international Criminal Court as a Legal Response to Terrorism // Harvard Human Rights Journal. 2002. Vol. 16. P. 24.

комиссии «в целях защиты США и их граждан», «проведения эффективных военных операции и предотвращения террористических атак»[1]. Основной смысл этой «военной директивы», подписанной после «гуманитарных бомбардировок» бывшей Югославии и накануне «военно-освободительного» похода США в Афганистан, а позднее — в Ирак, состоит, по мнению исследователей, профессионально занимающихся данной проблемой, в том, чтобы не подвергать риску своих военнослужащих, занятых в «освободительной миссии», в ходе которой разрушаются страны и гибнет мирное население, *попасть в категорию военных преступников и соответственно под юрисдикцию Международного уголовного суда*[2].

Другой причиной активной обструкции Суда со стороны США, как отмечают эксперты, является их «национальный эгоизм» и культивируемая в стране ложно понимаемая в последние годы идея «американской исключительности», в свете которой «США рассматривают себя в виде города, находящегося на вершине холма»[3].

Исходя из такого рода концепции, базирующейся на тезисе о том, что «настоящие права человека вытекают лишь из американского опыта, а затем переносятся на весь остальной мир»[4], США, *во-первых*, вообще не воспринимают те «общепризнанные» нормы и принципы, касающиеся прав человека, признание которых в США «может привести к необходимости изменения национального законодательства и политики в области прав человека»[5]. А *во-вторых*, США, будучи временно «непревзойденными в ряде отраслей жизни общества», в частности в некоторых отраслях экономики, придерживаются курса на то, чтобы стать такими же “непревзойденными” и в сфере правоприменения. Относительно деятельности Международного уголовного суда это означает, что любые преступления, которые совершаются за границей военнослужащими США, могут находиться только под юрисдикцией национальных судов этой страны, а не Международного суда[6].

Несомненно, что такого рода «интернационалистская» позиция «оплота настоящих прав и демократии» не может способствовать консолидации усилий международного сообщества в борьбе с международными преступлениями, и прежде всего с терроризмом[7]. Заявление о борьбе с последними, как показало

---

[1] Detention, Treatment and Trial of Certain Non-Citizens in the War against Terrorism - 66 Fed. Reg. 57, 834 (2001). At § 1 (e).

[2] См.: Forsythe D. TheUSand International Criminal Justice // Human Rights Quarterly. 2002. Vol. 24. № 4. P. 974—990; Goldstone R., Simpson J. Op. cit. P. 975.

[3] Forsythe D. Op. cit. 975.

[4] Forsythe D. Op. cit. 976.

[5] Ibid.

[6] Ibid. P. 990.

[7] См. об этом: Scheffer D. The United States and the International Court // American Journal of International Law. 1999. Vol. 93. P. 12—22; Sewall S. and Kaysen C (eds.). The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law. N. Y., 2000. P. 3—18.

время, все чаще используется США для усиления своих позиций с целью доминирования в мире[1].

Подобная позиция США не только не укрепляет международный механизм контроля за соблюдением прав человека, а, наоборот, ослабляет и разрушает его.

В-четвертых, *тенденция постепенного «вытеснения» национального государства из сферы прав человека и замены его национальными институтами.*

В отличие от других, довольно ярко проявляющихся тенденций развития прав человека на современном этапе данная тенденция находится скорее в зачаточном, нежели в сформировавшемся виде.

В настоящее время она осознается и прогнозируется большей частью на уровне глобалистической теории, чем реализуется в повседневной жизни мирового сообщества, на практике. Однако по мере развития процессов глобализации и формирования миропорядка по сценарию США и других западных стран ситуация со временем, как показывает «опыт» разрушения «гуманитарными бомбардировками» Югославии или «восстановления прав и свобод» в оккупированном американцами Ираке, может в корне измениться.

«Бремя» обеспечения прав и свобод человека на территории одних, прежде всего слаборазвитых в промышленном технологическом отношении стран по логике вещей будет постепенно переходить к более развитым, а поэтому доминирующим в мире странам, а также — к создаваемым ими национальным бизнес - институтам в виде международных банков, транснациональных корпораций и пр.

Разумеется, речь идет не о формальной стороне дела, а о реальном, прежде всего материально-финансовом воздействии этих институтов на состояние прав и свобод в этих странах.

Исходя из широко распространенной на Западе характеристики транснациональных и иных корпораций как сугубо «авторитарных институтов» со структурой и «внутренним распорядком» сродни «феодальным» аналогам, можно с достаточно высокой степенью точности предположить, в каком направлении будут воздействовать на права человека данные институты, если они будут вообще заниматься их обеспечением. Весьма сомнительно, отмечают западные исследователи, что «иерархически устроенные корпорации» с авторитарными традициями и институтами многое смогут и захотят сделать для развития права и свобод, а вместе с ними—«для реализации демократических принципов».

Однако, говоря о тенденции постепенного «вытеснения» национальных государств, следует заметить, что ее проявление отнюдь не ограничивается только слабо развитыми странами и странами с авторитарными традициями. *Она носит общий характер и распространяется на все без исключения государства и государственные образования,* в том числе и те, которые a priori «запатентовали» себя как демократические институты.

---

[1] См.: Mayerfeld J. Who shall be Judge. The United States, the International Criminal Court and the Global Enforcement of Human Rights // Human Rights Quarterly. 2003. Vol. 25. № 1. P. 9—129.

В условиях глобализации, верно констатируется в научной литературе, национальное государство как таковое «стало терять положение монопольного защитника прав человека. Решение правозащитных задач вышло за рамки исключительной компенсации одного государства»[1].

При этом разница между слабыми и сильными державами заключается в том, что если первые утрачивают свое «положение монопольного защитника прав человека» не только в силу объективных причин, порождаемых глобализацией, но и по причинам субъективного порядка — вмешательства в их внутренние дела с целью «защиты» прав местного населения со стороны более сильных государств, то последние, более развитые государства, согласно логике и теории глобального эволюционного развития человечества, утрачивают такого рода монополию лишь исключительно в силу и под давлением объективных обстоятельств, порождаемых процессами глобализации.

Причем, если первые — слабые или относительно слабые государства в силу финансовой и иной зависимости от последних утрачивают свое положение «монопольного защитника прав человека» вместе с фактической утратой своей самостоятельности уже в настоящее время — в начальный период глобализации *реально*, то для *более сильных государств утрата такого положения*, ассоциирующегося с более поздними этапами развития глобализации, *выглядит весьма призрачно,* а точнее — *виртуально.*

В свете сказанного довольно спорными, опережающими время, представляются утверждения о том, что ныне «нарушение прав человека в любой стране получает оценку в качестве деликта надгосударственного порядка» и что «права человека становятся действующим правом в глобальном отношении — на наднациональном, надгосударственном уровне»[2].

Спорность этих утверждений заключается в том, что они, как показывает повседневная жизнь, пока весьма часто расходятся с практикой, а поэтому желаемое, как представляется, выдается за действительное.

***В-пятых**, тенденция увеличения разрыва между теорией и практикой реализации прав человека, между формальным провозглашением прав человека в условиях глобализации и их реальным осуществлением.*

В научной литературе суть этой тенденции довольно четко и последовательно сводится к известным постулатам о том, что «мало провозгласить определенные права и свободы, главное — материализовать их, претворить в жизнь», что «права и свободы человека легко постулируются на бумаге, но очень трудно реализуются в жизни»[3].

Общепризнанным в виду своей очевидности является тот факт, что круг прав и свобод человека с момента их появления и вплоть до наших дней постоянно расширяется и пополняется все новыми их видами и разновидностями,

---

[1] Рахманова Е.Н. Глобализация, права человека и преступность // Право и права человека. Сборник научных трудов Юридического факультета МГПУ. Кн. 6. М., 2003. С. 40.

[2] Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиск и решения. М., 2001. С. 673.

[3] Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. Саратов. 2003. С. 268, 269.

большинство из которых «официально признается и законодательно закрепляется».

Однако это только одна — *количественная, по сути, формальная* сторона явления, именуемого правами человека. Она весьма важна и нужна, в том числе для более четкой фиксации и констатации прогресса в развитии прав человека. Но не менее, а скорее более важной представляется *его глубинная, качественная, не формальная, а реальная сторона,* суть которой заключается не в формально-юридическом провозглашении прав человека, а в их жизненном, фактическом воплощении.

Определенный разрыв между теорией и практикой прав человека, как свидетельствует национальный опыт многих, в том числе самых «супердемократических», западных стран, равно как и международный опыт громких деклараций и слабой реализации провозглашаемых прав, существовал практически всегда. Однако он никогда не приобретал характера нарастающей тенденции, как это имеет место в настоящее время, в условиях глобализации.

Причины такого явления — самые разнообразные, объективные и субъективные.

В общетеоретическом плане они заключаются и *обусловливаются уже самим процессом глобализации,* который направлен не только на ослабление, а со временем, судя по целевым установкам этого процесса, и на полный уход в небытие национальных государств, но и на «нивелирование» соотносящихся с ним прав.

Ведь не следует забывать, что в настоящее время все права человека, независимо от того, декларируются ли они на международном (глобальном), региональном или национальном уровнях, обеспечиваются они и реализуются не иначе, как через национальный государственный механизм. Ослабление или тем более «упразднение» этого института самой логикой событий неизбежно приведет к ослаблению или «упразднению» соотносящихся с ним прав.

Даже если вообразить трудно вообразимое, что в «обозримом будущем», наряду с созданием мирового государства в виде Всемирной конференции государств или в ином виде, как это представляется некоторым авторам, отнюдь не фантастам, будет создан на глобальном уровне соответствующий механизм, направленный на обеспечение прав и свобод «граждан мира», то нетрудно, следуя логике, понять, что в силу «обезличения», а также в силу чрезмерной удаленности по сравнению с национальным государством этого механизма от обычного человека результат неизбежно будет один и тот же — увеличение разрыва между формальными и реальными правами и постепенное сведение последних к технико-юридическому состоянию и содержанию.

По мере нарастания процессов глобализации и «вытеснения» национальных государств из сферы прав человека социальный смысл и реальное содержание их, как подсказывает логика вещей и сама жизнь, неизбежно будут выхолащиваться. Права человека все больше будут приобретать характер неких технико-юридических наднациональных фантомов.

В более конкретном объективном и субъективном плане причины проявления тенденций нарастания разрыва между теорией и практикой прав человека, между формальными и реальными правами коренятся в следующем: а) *во все большем падении жизненного уровня населения многих стран* и во все возрастающем разрыве между богатым меньшинством (стран, народов, государств, отдельных индивидов) и бедным подавляющим большинством; б) *в политизации прав человека и в характере проводимой США и рядом других западных государств политики в области прав человека*, которая, по заключению экспертов, не только не улучшает положение с правами человека, как это официально заявляется, а, наоборот, еще больше ухудшает. «Основная масса населения, — констатируют исследователи, — оказывает все меньшее влияние на политику государства, которая находится под контролем крупного капитала. Право избирать и быть избранным, свобода слова в значительной мере носят символический характер. И в этом видится основная проблема с утверждением прав человека в развитых странах»[1]; в) *в использовании двойных стандартов многими западными странами при оценке положения с правами человека* на своей территории и за ее пределами[2]. Двойственное отношение к правам человека, обусловленное политическими и иными соображениями, наносит им непоправимый ущерб, дискредитирует их в глазах миллионов людей и не только способствует, а, наоборот, препятствует их реальному укреплению и развитию.

Наряду с названными существуют и иные причины, обусловливающие появление и развитие не только рассматриваемой тенденции нарастания разрыва между формальными и реальными правами человека, между их формальным и реальным содержанием, но и других тенденций в области теории и практики прав человека.

Это, в частности: тенденция *опережающего развития в условиях глобализации коллективных прав* по отношению к индивидуальным правам; тенденции, обусловленные традиционными *противоречиями*, существующими *между социализацией общества*, охватывающей ныне все мировое сообщество, *и индивидуализацией* жизни и прав человека; тенденция *к расширению понятия и представления о правах человека*; тенденция не только к интернационализации и регионализации, но и к универсализации прав человека; и др.

Названные и другие подобные тенденции развития прав человека проявляются и реализуются не сами по себе, а в тесной связи и взаимозависимости с тенденциями эволюции всей государственно-правовой материи, не исключающей из своего содержания сложившуюся теорию и потенциальную практику правового государства.

Библиография:

1. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиск и решения. М., 2001. С.

2. Лукашук И. И. Глобализация, государство, право. XXI век. М., 2000.

[1] Лукашук И. И. Глобализация, государство, право. XXI век. М., 2000. С. 15.

[2] См.: Chan St. Human Rights in China and the United States: Competing Vesions and Discrepant Performances // Human Rights Quarterly. 2002.№4. P. 1036—1045.

3. Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. Саратов. 2003.

4. Общая теория прав человека / Рук. авт. колл. и отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1996. С. 3—4; Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. С. 256; Pasqualucci J. Interim Measures in international Human Rights: Evolution and Harmoniza tion / Vanderbilt Journal of Transnational Law 2005, № 1. P. 3—7.

5. Права человека. Итоги века, тенденции, перспективы. Отв. ред. Е.А. Лукашева М., 2003.

6. Рахманова Е.Н. Глобализация, права человека и преступность // Право и права человека. Сборник научных трудов Юридического факультета МГПУ. Кн. 6. М., 2003.

7. Тэтчер М. Искусство управления государством. М., 2003.

8. Carpizo J. The Current Tendencies of Human Rights // California Western International Law Journal. 1993. № 2.

9. Chan St. Human Rights in China and the United States: Competing Vesions and Discrepant Performances // Human Rights Quarterly. 2002.№4.

10. Detention, Treatment and Trial of Certain Non-Citizens in the War against Terrorism - 66 Fed. Reg. 57, 834 (2001). At § 1 (e).

11. Forsythe D. TheUSand International Criminal Justice // Human Rights Quarterly. 2002. Vol. 24. № 4. P. 974—990;

12. Goldstone R., Simpson J. Evaluating the Role of the international Criminal Court as a Legal Response to Terrorism // Harvard Human Rights Journal. 2002. Vol. 16.

13. Mayerfeld J. Who shall be Judge. The United States, the International Criminal Court and the Global Enforcement of Human Rights // Human Rights Quarterly. 2003. Vol. 25. № 1.

14. Scheffer D. The United States and the International Court // American Journal of International Law. 1999. Vol. 93. P. 12—22; Sewall S. and Kaysen C (eds.). The United States and the International Criminal Court: National Security and International Law. N. Y., 2000.

Бабурин С.Н.[1]

Русский выбор социально-экономического развития как основа евразийской интеграции и перехода к праву устойчивого развития, к государству справедливости

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы, связанные с переходом человечества к устойчивому развитию и социоприродным функциям государства. Аргументируется необходимость согласованных действий в этом направ-

[1] Бабурин Сергей Николаевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник ИСПИ РАН, президент Ассоциации юридических вузов, президент международной Славянской академии наук, образования, искусств и культуры, профессор Московского университета им. С.Ю. Витте, заслуженный деятель науки РФ.

лении всех участников межгосударственной евразийской интеграции. Через Русский выбор определяется стратегическая цель общественного развития, задачи, которые необходимо решить для достижения этой цели.

Ключевые слова: право устойчивого развития, евразийская интеграция, функции государства, социоприродный характер государства, цель общественного развития.

Начну с примечательных цитат выдающегося русского общественного деятеля В.Д. Каткова: «Масса сил растрачивается у юристов потому, что все их определения, например, понятие договора в учебниках и в монографиях – неполны, неверны и… опасны»[1]. Или: «Искание определений играет очень важную роль в деле нашего умственного развития, но всякое определение есть нечто несовершенное, искусственное, временное и чреватое опасностями»[2].

Утверждение В.Д. Каткова сразу найдет себе подтверждение, как только мы приступим к размышлению над проблемами устойчивого развития и перехода к нему, над определением стратегии устойчивого развития и его компонентов. И особенно сложно будет определяться с государством и правом устойчивого развития, с проблемами переходного к ним периода, с национальным характером любого государства и права.

Модель устойчивого развития человечества была предложена на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в июне 1992 года. В принципе 1 итоговой Декларации было провозглашено, что забота о людях «занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития. Они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой»[3]. Жаль, что именно в то же время не стало Советского Союза, опыт которого во многом лег в основу Декларации. Пыль над руинами нашего союзного государства только оседала, что помешало российскому обществу надлежаще оценить историческое событие.

Устойчивое развитие можно и нужно рассматривать как определенное единство экономической эффективности, социальной справедливости и экологической безопасности, что должно более эффективно обеспечивать реализацию целей новой цивилизационной стратегии. Отсюда и простой вывод, что переход к устойчивому развитию должен вести к созданию государства и общества справедливости.

Как безопасный социоприродный тип развития устойчивое развитие определяется с помощью двух основных признаков развития – антропоцентрического и биосфероцентрического, которые порождают и соответствующие функции

[1] Катков В.Д. Христианство и государственность. М.: Издательство «ФИВ», 2013. С. 212.
[2] Там же. С. 211.
[3] Рио-де-Жанейрская Декларация по окружающей среде и развитию. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года // Славяне. Журнал международной Славянской академии. 2015, осень. С. 31.

государства. Функции государства устойчивого развития (УР-функции) выступают интегратором и стимулятором эволюционного изменения и других функций государства. Функции государства в ходе УР-трансформации превращаются из общественных в более системные – в социоприродные функции, превращая и саму государственность в известном смысле в социоприродный феномен[1].

Экологическую (биосферную) функцию государства нельзя сводить только к природоохранной, поскольку она тесно связана с рациональным использованием природных ресурсов. Охрана природы, в первую очередь биосферы, и рациональное, устойчивое использование ресурсов составляют основное содержание экологических стратегий и действий государства, реализующего свою экологическую функцию согласно целям устойчивого развития. Цели и содержание устойчивого развития как начального этапа ноосферных преобразований определяют эволюционное изменение общественных функций государства, способствуя с его стороны эффективной реализации поставленных целей развития[2].

Экологическая функция государства превращается в более широкую – в социоприродную функцию. Это означает, что для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него (Принцип 4 Декларации 1992 года). На государства прямо возложена обязанность сотрудничать в духе глобального партнерства, особенно при борьбе за сохранение, защиту и восстановление здорового состояния и целостности экосистемы Земли (принцип 7)[3].

Биосферно-экологическая функция государства и функция выживания его народонаселения реализуются только через систему механизмов, через УР-трансформации и через экологизацию, биосферизацию и ноосферизацию других функций.

Формирование права устойчивого развития продолжит уже в новой цивилизационной модели идею господства права и правового государства. Правовое осмысление устойчивого развития вовсе не обязательно должно идти только через экологические нормы. Не менее важны нормы безопасности и другие нормы-ограничения. Принципы, императивы и нормы права устойчивого развития требуют новых форм правосознания, новых правовых норм, новой системы управления. Актуализируется, например, психологический аспект правопонимания[4], да и вообще законы устойчивого развития имеют социоприродный характер. В праве устойчивого развития нормы должны носить императивно-опережающий характер, отличаясь от формирования «отстающего» права в современной модели неустойчивого развития.

---

[1] Бабурин С.Н., Урсул А.Д. Политика устойчивого развития и государственно-правовой процесс. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010. С. 254.

[2] Подробнее см.: Бабурин С.Н., Урсул А.Д. Указ. соч. С. 252-269.

[3] Рио-де-Жанейрская Декларация по окружающей среде и развитию // Там же. С. 31.

[4] См.: Бабурин С.Н., Урсул А.Д. Указ. соч. С. 461, 463.

Многие беды современной России – от утраты на официально государственном и неформально духовном уровнях самой цели развития общества. Отрадно отметить явную попытку восполнить этот пробел, предпринятую Президентом Российской Федерации В.В.Путиным в Указе от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Официально поставлены цели осуществить прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие Российской Федерации, увеличить численность населения страны, повысить уровень жизни граждан, создать комфортные условия для их проживания, а также условия и возможности для самореализации и раскрытия таланта каждого человека[1]. И всё же в долгожданном подходе Президента есть существенная недоговоренность.

Во-первых, к устойчивому развитию общества надо идти сообща. При наличии евразийской интеграции – одновременно всем её участникам.

Во-вторых, к устойчивому развитию общества можно идти только с общностью мировоззрения, при общей системе духовно-нравственных ценностей.

И вот здесь встает вопрос о роли евразийской межгосударственной интеграции. Жаль, но для юристов темы межгосударственной интеграции порой до сих пор не существует, даже статей о ней просто нет в юридических словарях[2]. Между тем, интеграционные экономические объединения призваны не только укреплять экономики стран-участниц, но и обеспечивать их «сближение друг с другом», а также осуществлять модернизацию, повышать конкурентоспособность стран-участниц на мировом рынке[3]. И это помимо сверхцелей по сбережению общего духовно-нравственного и политико-правового пространства.

На практике евразийская интеграция до сих пор формальна, а то и носит имитационный характер. Белоруссия или Казахстан занимаются реэкспортом за спиной России, Российская Федерация принимает свои решения об ответных санкциях против европейских стран и США, не оглядываясь на партнеров по Евразийскому Экономическому Союзу и их экономические интересы. Тот же залп 7 октября 2015 г. российских крылатых ракет с кораблей, находящихся в акватории Каспийского моря, по террористам ИГИЛ в Сирии – залп, изменивший в интересах России мировую геополитическую картину безопасности – был необходим военно-политически, но в правовом аспекте служит примером бестактности, ибо не был упрежден консультациями с союзниками по ОДКБ и перечеркнул международные официальные обязательства России по мирному Каспию. Хорошо, что все прикаспийские государства были заинтересованы в ликвидации боевиков запрещенной в РФ ИГИЛ (запрещенная в России террористическая организация).

---

[1] http://www.pravo.gov.ru, 07.05.2018.

[2] См., например: Бачинин В.А. Энциклопедия философии и социологии права. СПб.: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2006; Юридический энциклопедический словарь / под ред. А.В. Малько. – 2 изд. М.: Проспект, 2016.

[3] Юридический энциклопедический словарь / под ред. А.В. Малько. С. 1097.

Основой реальной евразийской интеграции может быть только Русский выбор, за которым стоит многовековое славяно-тюркское единство северной и центральной Евразии. Евразийская интеграция как формирующаяся модель переходного к устойчивому развитию периода прямо лежит в русле Русского выбора, поскольку распространяет его методологию на значительную часть послесоветского пространства, иными словами – на просторы исторической России.

Рискну утверждать, что указанные Президентом в майском 2018 года Указе цели могут быть достигнуты только при Русском выборе дальнейшего развития России. Только тогда может быть обеспечена реализация стратегии устойчивого развития нашего Отечества.

Русский выбор заключается в определении в качестве стратегической цели развития построение в России гармоничного и процветающего общества народовластия и социальной справедливости, сочетающего в себе лучшие черты организации общественной и государственной жизни императорского, советского и современного этапов отечественной истории.

А для достижения этой великой цели необходимо решить три задачи:

1) перейти к принципиально новой модели социально-экономического развития, обеспечивающей экономический прогресс, благополучие народа и независимость страны;

2) осуществить модернизацию отечественной политической системы, опираясь на традиционные формы русского и советского народовластия при современных стандартах демократических процедур;

3) обеспечить духовно-нравственное очищение общества как непременное условие консолидации народа, его мобилизации на решение важнейших внутри- и внешнеполитических проблем, стоящих перед современной Россией.

Сделать Русский выбор социально-экономического развития страны означает добиться для каждого гражданина России, для каждого гражданина стран-участниц евразийской интеграции, получения с рождения справедливой доли средств от использования природных богатств, права бесплатно строить и бесплатно жить на своей земле, права свободно пользоваться духовными и материальными достижениями многих поколений наших предков. Пришло время преодолеть в России раскол между русскими духовными ценностями, православной традицией, и социализмом как оптимальным социальным строем, основанном на народовластии и справедливости. Пора достраивать общество, опирающееся на гармоничное единство целесообразности, справедливости, законности и нравственности, о котором и ныне мечтают думающие люди[1].

Другого пути, кроме как приступать для этого к формированию перехода к устойчивому развитию российского общества, нет.

Библиография:

1. Бабурин С.Н., Урсул А.Д. Политика устойчивого развития и государственно-правовой процесс. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010. С. 254.

[1] См., напр.: Рагимов И.М. Бессмертная смертная казнь. СПб: Изд. «Юридический центр», 2017. С. 162.

2. Бачинин В.А. Энциклопедия философии и социологии права. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.
3. Катков В.Д. Христианство и государственность. М.: Издательство «ФИВ», 2013.
4. Рагимов И.М. Бессмертная смертная казнь. СПб: Изд. «Юридический центр», 2017.
5. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А.В. Малько. – 2 изд. М.: Проспект, 2016.

Бринчук М.М.[1]

Потребности совершенствования концепции устойчивого развития[2]

Аннотация: статья посвящена концепции устойчивого развития. Оценивается ее содержание с точки зрения ресурса развития цивилизации. Как ориентированная лишь на материальную сторону развития, эта концепция не может обеспечивать устойчивое развитие. Системный подход требует учета духовного компонента развития человека и человечества. Формулируются основы концепции духовного развития.

Ключевые слова: концепция устойчивого развития; цивилизационное развитие; методологический и правовой ресурс развития; Международная комиссия по окружающей среде и развитию; Декларация по окружающей среде и развитию; экологический кризис; цивилизационный кризис; учет материальных факторов; учет духовных факторов; концепция устойчивого духовного развития.

В свете темы Международной научно-практической конференции - «Стратегия устойчивого развития: экологические права и другие компоненты» - важно обратить внимание на ряд существенных обстоятельств, важных как для науки, так и особенно практики, включая осуществление государственной власти, предпринимательской деятельности и др.

Концепция устойчивого развития служит методологической и инструментальной основой современного права, подчеркнем, не только экологического. И в этом прежде всего важно видеть ее значение, но не только. Концепция устойчивого развития - одна из современных, наиболее распространенных и поддерживаемых мировым сообществом концепций взаимодействия общества и природы.

О значении концепции устойчивого развития, ее потенциале для решения мировых экологических проблем, в равной мере как и о серьезности экологиче-

[1] Бринчук Михаил Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, главный научный сотрудник сектора эколого-правовых исследований Института государства и права РАН.

[2] Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс

ской ситуации в мире, свидетельствует заявление генерального секретаря Конференции ООН по окружающей среде и развитию Мориса Стронга: «Или будет спасен весь мир, или погибнет вся цивилизация». Таким образом, реализация концепции рассматривалась и как инструмент спасения мира.

Замечу, что в том виде, как она разработана Международной комиссией по окружающей среде и развитию[1] и закреплена в Декларации по окружающей среде и развитию[2], концепция устойчивого развития ориентирована на учет материальных факторов, имеющих отношение к экономическому и социальному развитию с учетом потребностей охраны окружающей среды. Другими словами, концепция устойчивого развития отражает лишь одну сторону развития – материальную.

Это существенное обстоятельство следует иметь в виду как при оценке самой концепции, так и определении стратегии устойчивого развития, на что ориентирована настоящая конференция. Как сама концепция, так и выработанная на ее основе стратегия устойчивого развития, учитывающие лишь материальный фактор, всегда будут иметь весьма ограниченный ресурс цивилизационного развития.

В деятельности же отдельного человека и всего общества, в развитии цивилизации первичным является духовное начало[3], которое в механизмах принятия решений часто игнорируется. Последствия такого развития вполне прогнозируемы. Важно то, что применительно к глобальной экологической сфере на это обстоятельство обращалось внимание в свете проведения первой конференции ООН – «по окружающей человека среде» (Стокгольм, 1972 г.). К этой конференции профессором Колумбийского университета Барбарой Уорд и сотрудником Рокфеллеровского университета Рене Дюбо была написана книга «Only one Earth» (издана в 1972 г.). Как пишут в предисловии к ее русскому изданию авторы, «Вполне возможно, что *Homo Sapience* как биологический вид сумеет выжить на истощенной и испорченной Земле. Но сможет ли Человек сберечь свое «человеческое» в осквернённой окружающей среде?»[4]. «Сберечь свое “человеческое”» - прежде всего и означает сохранить и проявить духовные начала человека.

Причиной и самого экологического кризиса, его главным фактором следует считать кризис духовный, порожденный материалистическим и потребительским мировоззрением. Именно поэтому вопросы экологии в современном мире приобрели мировоззренческий и нравственный характер. Как справедливо пишет Л.К. Колдуэлл, «Экологический кризис есть внешнее проявление кризиса

---

[1] См.: Our Common Future. World Commission on Environment and Development. Oxford, New York: Oxford University Press, 1987; Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). М., 1989.

[2] Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. 1996. С. 135 - 138.

[3] Это подтверждается, в частности, квантовой физикой. См, к примеру, монографию физика-теоретика профессора Амита Госвами «Самосознающая вселенная. Как сознание создает материальный мир». Пер. с англ. М.: Открытый мир, Ганга, 2008.

[4] См.: Уорд Барбара, Дюбо Рене. Земля только одна. М., 1975. С. 16.

ума и духа. Не может быть большего заблуждения, чем трактовать его только как угрозу дикой природе и загрязнение. Это частности, наиболее же важным является то, что кризис касается нас самих и ставит вопрос о том, *что мы должны изменить в себе, чтобы выжить* (курсив мой – *М.Б.*)»[1].

Соответственно есть основания утверждать, что в свете приводимого выше заявления Мориса Стронга «Или будет спасен весь мир, или погибнет вся цивилизация» с помощью концепции устойчивого развития, ориентированной лишь на социально-экономическое развитие, мир не может быть спасен. Соответственно сохранится и угроза гибели цивилизации.

Что же касается перспектив гибели цивилизации в названном контексте, то нынешняя цивилизация в ее современном состоянии в любом случае обречена. Да, человечество вроде бы не заинтересовано в гибели цивилизации, но, пользуясь лексикой Стронга, именно эта цивилизация ведет к гибели мира. Цивилизация, основанная на материалистическом мировоззрении, отражающем лишь одну сторону единого мира, на все возрастающем потребительстве, не может выжить. Она нуждается в коренной реконструкции. Ей на смену придет духовно-экологическая цивилизация[2]. При этом экологичность цивилизации означает не только подчеркивание значения природы в жизнедеятельности мирового сообщества как ее основы, но и глубинную системность, характерную функционированию мира природы во вселенском масштабе, обеспечивающую ее гармоничное и устойчивое развитие.

Кризисное, т.е. болезненное состояние общества, как утверждают ученые, теологи, философы может быть исцелено, прежде всего, посредством духовного оздоровления человека.

Осознавая реальность угрозы, нависшей над человеческим родом, и обращая внимание на важнейший методологический аспект в подходе к спасению через развитие человека, основатель Римского клуба Аурелио Печчеи подчеркивал: «Поскольку проблема, возникшая на этой критической стадии его развития, находится внутри, а не вне человеческого существа, взятого как на индивидуальном, так и на коллективном уровне, то и ее решение должно исходить, прежде всего, и главным образом изнутри его самого»[3].

В свете потребностей обеспечения или достижения устойчивого развития это возможно лишь на системной основе, включающей не только материальные интересы общества, связанные с его социально-экономическим развитием и обеспечиваемые им. Для системного решения проблем, на которые была ориентирована Международная комиссия по окружающей среде и развитию, важно было видеть и учитывать другие факторы, а также средства, обладающие специфическим потенциалом развития.

---

[1] Цит. по: Евдокимов А.Ю. Биосфера и кризис цивилизации. М., 2008. С. 6-7.

[2] См.: Иванов А.В., Фотиева И.В., Шишин М.Ю. Духовно-экологическая цивилизация: устои и перспективы. Барнаул, 2001; Иванов А.В., Фотиева И.В., Шишин М.Ю. Скрижали метаистории: творцы и ступени духовно-экологической цивилизации. Барнаул, 2006.

[3] Цит. по: Данилов-Данильян В.И., Лосев К.С., Рейф И.Е. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России. М., 2005. С. 200.

Подчеркну, что для определения перспектив устойчивого развития вопрос о характере и сущности современного этапа цивилизационного развития человечества, оцениваемого как кризисное, в целом, в том числе применительно к сфере взаимодействия с природой, имеет соответственно ключевое методологическое значение. При этом важно помнить, что сами экологические проблемы (и не только экологические, но, как известно, и экономические, финансовые и др.) возникли из-за духовного падения человека и человечества. Именно это обстоятельство предопределяет острую и первоочередную потребность пересмотра некоторых принципов развития современной цивилизации. Уточню – существенных, жизнеобеспечивающих принципов.

В этой связи особо обратим внимание на игнорирование значения и учета духовных факторов развития Международной комиссией по окружающей среде и развитию, а также в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию.

Для устойчивости развития человечества учета лишь материальной составляющей крайне недостаточно. Как мудро писал Чабуа Амирэджиби, советский грузинский писатель, в романе «Дата Туташхиа» (книга вторая), «жизнь – это процесс добывания духовной и материальной пищи, а *нравственность – сила, организующая этот процесс*». Здесь очевиден системный подход, чего недоставало в документах по устойчивому развитию. Жизнь, повседневное бытие человека, не ограничиваются лишь его материальными интересами и потребностями. «Не хлебом единым жив человек» - библейская мудрость.

Важно при этом подчеркнуть, что в науке высказываются суждения о природе самой нравственности. О роли духовного в свете встречи культур Востока и Запада, профессор Т.П. Григорьева, советский и российский востоковед, замечательно пишет: «надо полагать, честь, совесть, благородство, чувство собственного достоинства, без которых надеялись обойтись, как мешающих прогрессу ("быть, чтобы иметь"), нужны человеку не менее чем, скажем, органы дыхания или кровообращения, т.е. это не блажь, а проявление психофизической природы. Нравственные моменты выполняют свою функцию в жизнедеятельности целого, и физиология (не говоря уже об экологии) теснее связана с психикой, чем принято было думать до недавнего времени. Возможно, правы древние, – эти "человеческие" качества имманентны природе, и кто теряет их, теряет связь с Целым, становится изгоем, даже не "блудным", а вовсе не "сыном" (если вовремя не вернется в лоно). И получается, нет у человека другого выхода, как признать онтологическую суть нравственного веления, признать его Законом Бытия и следовать ему, чтобы не выпасть из Целого»[1].

Принципиально верная позиция Чабуа Амирэджиби, отнесенная к жизни человека, лежит и в фундаменте цивилизационного развития всего человечества. Для устойчивости развития в качестве его критерия требуется создать и использовать механизм адекватного учета не только материального, но и духовного.

[1] См.: Григорьева Т.П. Дао и Логос. Встреча культур. М., 1992. С. 11-12.

Соответственно, чтобы развитие было устойчивым и эффективным, важен системный подход к определению его содержания, к формированию и использованию механизмов регулирования.

Применительно к духовным и материальным основам развития человека, общества и всего мирового сообщества в системном контексте устойчивого цивилизационного развития приоритет, по нашему убеждению, принадлежит, должен принадлежать духовному. Известно, что на планете проживают люди, имеющие лишь минимально достаточный материальный достаток, вполне удовлетворенные своей жизнью благодаря духовному. Духовный уровень, потенциал этих людей весьма высок. Богатые духовно, они довольствуются лишь необходимым для жизни минимумом материального.

Духовность – основной критерий цивилизованности общества. Операционным, функциональным средством и необходимым эффективным критерием для оценки восстановления и обеспечения поддержания положительного, имеющего потенциал поступательного развития, баланса духовных и материальных ценностей в обществе служит учет нравственного измерения в каждом решении, как духовном, так и материальном. Духовные факторы должны стать цивилизационными ориентирами и практическими критериями оценки повседневного поведения человека, любых публично- значимых действий, в том числе политических и правовых, распространяющихся на все отрасли и сферы жизни и развития общества – экономику, здравоохранение, культуру, науку и др. Это означает, что любые решения – политические, экологические, экономические, социальные и иные – должны иметь духовное, нравственное измерение. Недуховные, ненравственные решения, выраженные в нормах социального регулирования, прежде всего в нормах права, не могут быть приняты. Такие решения как недуховные, ненравственные являются антисоциальными и неправовыми.

Включение духовного в механизм развития является не только мощнейшим фактором определения перспектив в поступательном цивилизационном развитии человека и общества. Если цивилизацию[1] рассматривать как устроение общества, основанное на достижениях культуры, присущих определенному историческому этапу его существования, при этом культура является фундаментом, на котором зиждется материальное и духовное развитие мирового сообщества, нации, социальных групп общества, отдельного человека, то духовность, имеющая в своей основе нравственность, может служить почти универсальным критерием оценки (с точки зрения добра и зла) почти всех макро- и микро событий общественной и личной жизни, оценки цивилизованности государств, уровня цивилизации в целом. В наши дни этот вопрос приобрел особую остроту. Ряд государств, называющих себя цивилизованными, представляющих себя

[1] Член-корр. РАН Е.А.Лукашева отмечает существенный разброс мнений относительно компонентов, составляющих цивилизационную систему. По ее мнению, представители различных отраслей науки могут избирать метод исследования и определения признаков цивилизации в соответствии с природой изучаемых явлений. Для правоведения таким методом является нормативно-ценностное измерение. – См.: Лукашева Е.А. Человек, право, цивилизации: нормативно-ценностное измерение. М.: Норма, 2009. С. 6-7.

миру учителями демократии, облачающихся в мантию судей мира, ради достижения своих бездуховных по содержанию и разрушительных (для устойчивого и благополучного развития) по форме целей не только свою политику основывают на заведомо лживой информации, но и распространяют ее по всей планете. Обратим особое внимание на то, что проявлением духовного кризиса и его усугублением является, в частности, то, что двойные и тройные стандарты поведения в межгосударственной сфере, безнравственность, ложь и лицемерие стали на современном этапе мирового развития активными, широко и часто используемыми средствами ведения войны, в частности информационной, политическими лидерами этих «цивилизованных» государств.

Духовность, нравственность – мощнейшие ресурсы устойчивого развития человека, нации, мирового сообщества.

Осознание роли и значения духовного начала в жизни человека и общества как фактора их устойчивого развития требует таких же по форме интеллектуальных усилий мирового сообщества, как и те, которые были проявлены для решения проблем устойчивого материального развития в 1980-е годы. Соответствующая инициатива может исходить от Генерального Секретаря ООН как наиболее высокого авторитетного представителя человечества. Как и в те годы, целесообразно создание новой Международной комиссии - по духовному развитию человека и человечества. В нее войдут духовные авторитеты, представляющие континенты Земли. Так как духовность человека является фактором, производным от духовности вселенской природы, работу такой комиссии можно рассматривать продолжением миссии Международной комиссии по окружающей среде и развитию. В силу того, что духовность человека и общества является условием и предпосылкой устойчивости рационального природопользования и социально-экономического развития, в новой концепции устойчивого развития будут сформулированы соответствующие начала. Очевидно, что работа по подготовке документов по устойчивому духовному развитию потребует внесения корректив в документы, принятые на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, и документы по устойчивому развитию, принятые позднее.

Таким образом, развитие человека, общества, мирового сообщества не может быть устойчивым без духовного возрождения человека. Что крайне важно, включение духовного компонента в концепцию устойчивого развития придаст развитию всей цивилизации управляемый характер[1].

Устойчивое развитие – это развитие, осуществляемое в гармоничном процессе обретения духовных и материальных ресурсов жизни человека, удовлетворения оптимальных духовных и материальных потребностей настоящих поколений, в котором духовные критерии лежат в основе социально-экономических и иных проектов, в том числе правовых и политических, учитывающих интересы и будущих поколений. Устойчивым может быть лишь развитие, прежде

[1] Подробнее о содержании концепции устойчивого духовного развития см.: Бринчук М.М. Концепция устойчивого развития как методологическая основа цивилизационного развития // Государство и право. 2014. № 9. С. 15–24.

всего основанное на духовных началах. Базирующееся на духовных началах развитие будет не только устойчивым, но и гармоничным, что крайне важно с точки зрения цивилизованности развития.

Будущее человека и человечества зависит от настоящего. Соответственно дело - за волей каждого человека, как и тех, кому мы вверяем право принимать решения, касающиеся развития.

Библиография:

1. Амит Госвами. Самосознающая вселенная. Как сознание создает материальный мир. Пер. с англ. М.: Открытый мир, Ганга, 2008.

2. Барбара Уорд, Рене Дюбо. Земля только одна. М.: Изд-во «Прогресс», 1975. С. 16.

3. Бринчук М.М. Концепция устойчивого развития как методологическая основа цивилизационного развития // Государство и право. 2014. № 9. С. 15–24.

4. Григорьева Т.П. Дао и Логос. Встреча культур. М., 1992. С. 11-12

5. Данилов-Данильян В.И., Лосев К.С., Рейф И.Е. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России. М., 2005. С. 200.

6. Евдокимов А.Ю. Биосфера и кризис цивилизации. М.: Институт русской цивилизации, 2008. С. 6-7.

7. Иванов А.В., Фотиева И.В., Шишин М.Ю. Духовно-экологическая цивилизация: устои и перспективы. Барнаул: Изд-во Алтайского государственного университета, 2001.

8. Иванов А.В., Фотиева И.В., Шишин М.Ю. Скрижали метаистории: творцы и ступени духовно-экологической цивилизации. Барнаул: Изд-во АлтГТУ им. И.И. Ползунова; Изд-во Фонда «Алтай – 21 век», 2006.

9. Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2.- М.: БЕК, 1996. С. 135 - 138.

10. 4 Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). М.: Прогресс. 1989.

11. .Our Common Future. World Commission on Environment and Development. Oxford, New York: Oxford University Press, 1987.

Лукашева Е.А.[1]

Институциональное обеспечение устойчивого развития

Аннотация: формирование стратегии устойчивого развития – результат поиска новых моделей общественного развития, свидетельство непригодности прежних моделей и механизмов в условиях непредсказуемости и неопределенности современного мира. Важной составляющей стратегии устойчивого развития является обеспечение экологической безопасности, совершенствование

[1] Лукашева Елена Андреевна, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, главный научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН, Заслуженный юрист РФ.

охраны окружающей среды. В этих целях необходимо повышать эффективность правовых, политических, нравственных и иных институтов, которые являются необходимым условием реализации тех сложных экологических проблем, которые требуют неотложного решения.

Ключевые слова: устойчивое развитие, стратегия, Организация Объединенных Наций, экология, нормы, институты, международные акты, национальное законодательство.

Человечество еще в начале XX столетия осознало необходимость поставить преграды бездумному отношению к окружающей среде. В 1913г. в Берне (Швейцария) прошла первая конференция по охране природы, на которой намечалась задача бережного и рационального ее использования. После создания Организации Объединенных Наций этот вопрос неизменно занимал важное место в ее деятельности. В 1962 г. в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Экономическое развитие и охрана природы» указывалось, что необходимо принимать внутригосударственное законодательство, обеспечивающее борьбу против хищнической эксплуатации почв, рек, озер, морей, флоры и фауны, способствующее предотвращению загрязнений природной среды.

Стокгольмская конференция ООН 1972 г. создала «Программу ООН по окружающей среде»; в 1987 г. Всемирная комиссия ООН по охране окружающей среды и развитию предложила ЮНЕСКО разработать новые модели охраны окружающей среды, которые получили название «Модели, программы, средства глобального и регионального устойчивого развития».

Известно, что впервые идея перехода мирового сообщества от прежней модели к стратегии устойчивого развития была выдвинута Комиссией ООН по окружающей среде и развитию. В современной науке существуют различные определения понятия «устойчивое развитие». Из всех определений можно выделить наиболее простое: «устойчивое общество – это общество, способное существовать в течение жизни многих поколений, общество достаточно дальновидное, гибкое, мудрое, чтобы не разрушать поддерживающие его физические или социальные факторы»[1]. Всемирная комиссия по окружающей среде и развитию облекла это определение в формулу, назвав устойчивым общество, «удовлетворяющее нужды сегодняшнего поколения, не лишая будущие поколения возможности удовлетворять их собственные нужды».

Устойчивое развитие невозможно без нормативного и институционального обеспечения. Речь идет о нормах, институтах, ценностях - не только правовых и политических, но и нравственных, религиозных, - а также обычаях, традициях, действующих в обществе или в мировом пространстве. Институты, их адаптивная эффективность – необходимые условия устойчивого развития.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, которая состоялась в июне 1992 года в Рио-де-Жанейро (в ней приняли участие главы 180 государств

[1] Медоуз Д., Медоуз Д., Рандерс Й. За пределами роста. М., 1994. С. 232.

и правительств), рекомендовала переход от прежней стратегии развития человечества к стратегии устойчивого развития. Она оказала огромное влияние на стратегии ряда стран мира, но, к сожалению, ее рекомендации не получили универсального звучания, вопреки оптимистическим надеждам передовой общественности, ученых различных отраслей знаний. Конференция приняла ряд документов: «Декларацию по окружающей среде и развитию», «Заявление о принципах глобального консенсуса по управлению, сохранению и устойчивому развитию всех видов лесов», а также «Повестку дня на XXI век». Были разработаны Конвенция по сохранению биологического разнообразия, и Конвенция по изменению климата. Конференция создала Комиссию устойчивого развития в системе ООН; решения Конференции были рассмотрены и одобрены 47-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН в декабре 1992 г.

В последующее десятилетие прошлого века эта концепция в различных модификациях разрабатывалась представителями различных наук, и прежде всего естественных. И это объяснимо, поскольку понятие «устойчивое развитие» изначально связывалось с влиянием техногенных факторов на окружающую среду. Выделялись два основных вопроса: экономическое развитие невозможно без использования природных ресурсов, и вместе с тем вредное воздействие производственных и иных процессов на окружающую среду неизбежно. Достижение оптимальных результатов развития с минимальным ущербом для среды – такова сущность концепции «устойчивого развития» на начальном этапе, центром которой провозглашаются интересы людей и задачи мирового прогресса.

По мере изучения этой глобальной проблемы возникла необходимость расширения первоначального содержания концепции устойчивого развития, включения в нее не только экологических, экономических, демографических, но и ряда иных факторов, определяющих процесс устойчивости: политических, правовых, социальных, гуманитарных, национальных, конфессиональных, этических, культурных. Без их учета, без оценки особенностей международного сотрудничества, развития различных стран, их культур и цивилизаций, общественной психологии и сознания на каждом этапе, проходимом человечеством, предлагавшиеся ранее меры воздействия на обеспечение устойчивого развития не могли быть эффективными, поскольку они не учитывали неразрывную связь всех компонентов, входящих в понятие «устойчивое развитие», относимое к мировому прогрессу и судьбам человечества, особенностям развития национальных государств.

Выдвижение концепции устойчивого развития - результат осознания того обстоятельства, что прежние методы и средства поддержания «равновесного состояния» мира непригодны для нового этапа развития человечества. В предшествовавшие периоды оно в значительной мере происходило стихийно, что в конечном счете привело к непредсказуемости событий, перед которыми общество нередко оказывалось бессильным. Со времени принятия Декларации прошло почти четыре десятилетия. Как реализуются рекомендации международных структур в деятельности государств? Как влияет «человеческий фактор» на сохранность окружающей среды?

К сожалению, никаких существенных прорывов в этой области не произошло, а окружающая среда все жестче реагирует на бездумное и бездушное отношение человека: идут кислотные дожди, усиливается «парниковый эффект», истощается озоновый слой, огромные пространства загрязняются токсичными химическими веществами. Причина этих бедствий – стремление государств к сверхприбыли, гонка вооружений, непрекращающаяся борьба за мировое лидерство.

С одной стороны, современное человечество осознает, что экологическая катастрофа неизбежна, если не будут приняты меры, направленные на изменение потребительского отношения к природе. Но опасность состоит в том, что технические возможности человека значительно опережают его мировоззренческие установки. Это ведет к деградации нравственных устоев общества, снижает уровень духовной культуры[1]. С другой стороны, обострение межгосударственных, межнациональных, межконфессиональных конфликтов создает высокую напряженность в обществе. Эти конфликты ведут к гибели тысяч людей, требуют огромных финансовых расходов; вместо «общества всемирной солидарности» создается расколотый мир, неспособный остановиться на краю пропасти. Без преодоления этого раскола, без достижения консенсуса, связанного с необходимостью осознания общей экологической катастрофы, добиться существенных сдвигов в этой сфере невозможно.

ООН предпринимает постоянные усилия, связанные с преодолением острых международных конфликтов, предотвращением опасности новой мировой войны. 25 сентября 2015 г. была принята Резолюция ООН, определившая Программу преобразования мира: «Повестка дня для устойчивого развития до 2030 г.» В ней намечены и сформулированы наиболее значимые проблемы современного мира.

Нельзя не отметить, что после выдвижения стратегии устойчивого развития в мире появилась вера в возможности приостановления варварского отношения к природе, к окружающей среде, которая выразилась в уверенности, что эта стратегия будет принята к реализации большинством стран. К сожалению, Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН в июле 1997 г. отметила, что каких-либо существенных мер в этой области не было принято. С тех пор стратегия устойчивого развития не набирает нужных темпов. Поэтому серьезные угрозы для мирового общества усугубляются.

Россия приняла Стратегию устойчивого развития и начала научные поиски выхода страны из экономического кризиса. В 2000 году вышла книга «Новая парадигма развития России в XXI веке. Комплексное исследование проблем устойчивого развития: идеи и результаты»[2], подготовленная выдающимися учеными Российской академии наук под руководством академика В.А. Коптюга. Эта работа создавалась в перестроечные годы, когда народ поверил, что радикальное

[1] Моисеев Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума. М.1998. С.39.

[2] Новая парадигма развития России в XXI веке: (Комплексное исследование проблем устойчивого развития: идеи и результаты) // Под ред. В. А. Коптюга и др. М., 2000. С. XV.

преобразование в политической, экономической, социальной сферах в краткие сроки изменит психологию, нравственность, традиции страны. В книге использованы математические модели и методы комплексного исследования всех аспектов развития общества, ставшего на путь трансформации. Этот «великий проект XXI века» в современных условиях резкого падения производства, усиливающегося раскола общества, кризисов, постоянного роста вооружений, обострения международного противостояния выглядит как утопия. Авторы видели миссию России, в частности, в том, что страна с ее великими традициями коллективизма, высокой нравственностью и интеллектом даст миру вариант ноосферного управления, станет примером осуществления стратегии устойчивого развития.

На основе проведенных фундаментальных исследований был принят Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»[1] и Постановление Правительства Российской Федерации от 8 мая 1996 г. № 559[2]. Со времени принятия этих основополагающих документов прошло более 20 лет. В стране произошло снижение производства, экономический кризис, падение уровня жизни граждан. В этих условиях говорить об улучшении экологической обстановки не приходится. Мы постоянно слышим о строительстве вредных производств вблизи проживания граждан, возведении особняков в заповедных зонах, вырубке насаждений, лесных пожарах, обмелении рек, мусорных свалках, расположенных вблизи городов и поселков.

Государство издает законодательные акты, но контроль их исполнением осуществляется слабо: «на практике довольно редко реальное нарушение прав на благоприятную окружающую среду квалифицируется как экологическое правонарушение»[3]. Зачастую предприятия-правонарушители уходят от ответственности.

Сегодня, как и полвека назад, мы слышим о драматической ситуации с бесценной сокровищницей России – озером Байкал. Именно это уникальное место с огромными запасами пресной воды было избрано в Советском Союзе для строительства целлюлозно-бумажного комбината. Годы упорной борьбы общественных деятелей, ученых, тех, кто проживает в этом регионе, привели, наконец, к закрытию комбината. Какую пользу он принес – неизвестно, но последствия его деятельности непреодолимы. К ним добавляется массовый туризм, следы которого нарушают нехитрые заповеди пребывания на природных территориях. И снова сообщения – Байкал зарастает водорослями, с которыми невозможно справиться, гибнут редчайшие обитатели этого водоема. В Иркутске и других горо-

[1] Утверждена Указом Президента РФ от 1 апреля 1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1572.

[2] Постановление от 08.05.96 № 559 «О разработке проекта государственной стратегии устойчивого развития Российской Федерации».

[3] Бринчук М.М. Право на благоприятную окружающую среду в контексте устойчивого развития // Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. М., 2000. С. 180-181.

дах проходят митинги с требованиями – сохранить Байкал! Хорошо было бы провести акцию по сбору денег на спасение Байкала. Но ведь их непременно разворуют…

Нельзя не отметить отсутствие экологической культуры у значительной части населения. Маргинальное поведение в повседневном быту и в общении с природой четко предстает после выходных и праздничных дней: цветущие поляны, берега рек, озер, лесные тропы безжалостно испорчены и замусорены пластиковыми пакетами, пустыми бутылками, бумагой. Сколько звучит ежегодных напоминаний о запрете на сжигание прошлогодней травы… Но снова лесные пожары, охватывающие сотни гектаров, приносящие человеческие жертвы, сгоревшие жилища. Какие еще слова надо произнести, чтобы эти люди осознали безнравственность своих поступков? Да слова для них – пустой звук. Это и есть «человеческий фактор».

Несоответствие могущества технологий современных цивилизаций уровню культуры не позволяет полностью осознать, что механизмы, институты, созданные в прошлом веке, явно недостаточны, чтобы оградить человечество от общепланетарной экологической катастрофы. Поэтому Н.Н. Моисеев назвал XX век «веком предупреждений», но надеялся, что XXI век станет «веком свершений», что «коллективный разум» сумеет самоорганизовать людей для преодоления катаклизмов, которые неизбежны, если не будут предприняты усилия для нормализации деформаций, происходящих в мировом пространстве[5].

Однако новый век не принес человечеству ни мира, ни спокойствия, ни улучшения качества жизни, ни обеспеченности их прав и свобод. Одной из главных причин этого регресса является падение значимости институциональных структур, правовой нигилизм, игнорирование универсальных международно-правовых актов, призванных решать сложнейшие проблемы мирового взаимодействия.

В статье уже упоминалось, что трудности, возникающие при реализации международных и национальных программ, коренятся в напряженной ситуации, сложившейся в современном мироустройстве, в несоответствии уровня сознания, мировоззрения, нравственности, культуры великим открытиям в научно-технической сфере. Но есть еще причина, определяющая слабость, - это неэффективность современных международных институтов, которые не в состоянии решить сложные проблемы мирового взаимодействия[6].

Подлинное назначение институтов – установить социальный порядок, предотвратить хаос, обеспечить нормальное функционирование общественных процессов. В противном случае то, что мы называем «институтами» - имитация упорядочения устойчивого развития. Критике подвергается и внутригосударственное законодательство – институциональная опора устойчивого развития.

[5] Моисеев Н.Н. Указ. соч. С.8-9.

[6] Клаус В. Будущее международных институтов развития: могут ли неудачи быть еще большими? // Мир перемен. 2018. С. 8-10.

Поэтому устойчивое развитие неотделимо от институционального обеспечения этого процесса[17].

Поэтому и в зарубежной, и в отечественной литературе все больше внимания уделяется проблемам институтов. Институты (международные и государственные) – это не просто декларации, призывы, лозунги, это обязательства, которые берет на себя государство по их обеспечению, если даже международный акт не имеет правовой формы. Т. Парсонс еще в прошлом веке писал о значимости институтов, которые призваны сдерживать своеволие властных структур, персонифицированной власти. Он отмечал особую роль, которую играют в социальных системах «институционализированные стандарты нормативной культуры»[8]. Если институты не работают, то либо они не обладают «адаптивной эффективностью», то есть способностью своевременно реагировать на изменения, происходящие в мире; либо уровень культуры общества не способен воспринимать институт как обязательство для государственных органов и граждан.

В этой связи следует обратить внимание на концепцию Лауреата Нобелевской премии Д. Нордта, который посвятил проблеме институционализации ряд своих работ [9]. В книге «Насилие и социальные порядки», написанной совместно с Дж. Уоллисом и В. Вайнгастом проблема институционализации объявлена «Новой исследовательской повесткой для общественных наук». По мнению Д. Нордта, институты – это правила игры, формы взаимодействия, которые управляют и сдерживают отношения индивидов. Институты включают формальные правила, писаные законы, формальные социальные конвенции и неформальные нормы поведения[10].

Институты работают по-разному, в зависимости от реальных условий, в частности от состояния демократии. Важным условием эффективности институтов является наличие организаций, с которыми институты взаимодействуют, и убеждений граждан, легитимирующих действующие институты, осознающих их значимость и необходимость для установления социального порядка. В экологической сфере все эти институты в той или иной мере присутствуют. Но, к сожалению, они не всегда действуют эффективно.

Институты разнообразны по сферам регулирования, по форме выражения, по способам воздействия на сознание и поведение людей. Они могут быть правовыми, политическими, моральными, религиозными, социальными. Каждый институт – это группа норм, регулирующая определенную однородную сферу общественных отношений. В экологической системе первостепенная роль при-

---

[7] Урсул А.Д. Переход России к устойчивому развитию. Ноосферная концепция. М.,1998. С.90; Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. / Отв. редактор Лукашева Е.А. М., 2000. С. 9-17.

[8] Парсонс Т. О социальных системах. М.2012. С.56.

[9] Нордт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997.

[10] Нордт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М., 2011. С.429.

надлежит правовым институтам и ценностям. Но правовые институты бессильны, если они не имеют опоры в реальных политических, нравственных, религиозных институтах. В этом – одна из болевых точек экономических проблем.

В международных структурах отсутствуют механизмы, гарантирующие реализацию рекомендаций, программ, предписаний, выраженных в многочисленных и разнообразных актах ООН, ЮНЕСКО, комиссий, конференций. Они могут реализоваться в международных, межгосударственных соглашениях. Но, как мы наблюдаем в последний период, государство свободно может выйти из подписанных ранее соглашений, не неся ни малейшей ответственности за указанные действия.

Внутригосударственные экологические правовые институты во многих странах работают слабо, поскольку для их обеспечения необходимы большие финансовые вложения, а экономическое положение в мире в большинстве государств крайне неблагополучно. Моральные институты, призванные обеспечивать уважение и бережное отношение к окружающей среде, не выполняют своей миссии, поскольку в ряде стран происходит деградация моральных ценностей; люди в массе своей относятся к природе потребительски, а подчас и просто варварски. Все эти несовершенства экологических институтов позволяют сделать вывод, что экологические права человека, общества обеспечены недостаточно.

Поэтому нарушение принципов устойчивого развития определяется международной напряженностью, подрывающей солидарность народов, низким уровнем культуры и официальных органов, и граждан, отсутствием убеждений в необходимости исполнять международные и внутригосударственные стандарты, недостаточной экономической и финансовой обеспеченностью экологических программ, правовым нигилизмом и несовершенством морального воспитания.

Библиография:

1. Клаус В. Будущее международных институтов развития: могут ли неудачи быть еще большими? // Мир перемен. № 1. 2016.

2. Медоуз Д., Медоуз Д., Рандерс Й. За пределами роста. М., 1994.

3. Моисеев Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума. М.,1998.

4. Нордт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.,1997.

5. Нордт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М., 2011.

6. Новая парадигма развития России в XXI веке: (Комплексное исследование проблем устойчивого развития: идеи и результаты) // Под ред. В. А. Коптюга [и др.]; Рос. акад. наук. М.: Academia, 2000.

7. Парсонс Т. О социальных системах. М.,2012.

8. Урсул А.Д. Переход России к устойчивому развитию. Ноосферная концепция. М.1998. С.90;

9. Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. / Отв. редактор Лукашева Е.А. М.: Норма, 2000.

Дерябина Е.М.[1]

Изменение взглядов на права человека под воздействием процессов глобализации и регионализации

Аннотация: основное внимание в статье уделено некоторым тенденциям развития прав человека в условиях глобализации, проблеме соотношения прав, свобод и равенства в современных условиях. Ряд вопросов вызывает механизм обеспечения и защиты прав человека в связи с появлением новых субъектов их нарушения.

Ключевые слова: права человека, поколения прав человека, глобализация, коллективные права, формально-юридическое равенство, защита прав человека.

Особенность современных условий существования человечества, отражающихся на эволюции теории прав человека, заключается в том, что если на ранних этапах развития общества она ограничивалась в основном внутригосударственными рамками и, соответственно, права человека и их теория формировались в основном под влиянием внутринациональных факторов, то в настоящее время значительное воздействие на этот процесс оказывают и национальные, и особенно наднациональные, глобальные факторы.

Наряду с некоторыми позитивными моментами, которые можно было бы ожидать от полной или частичной глобализации сфер общественной жизни и отношений, отмечается, что «идущая ускоренными темпами глобализация экономики во всемирном масштабе консервирует и углубляет неравенство между странами и народами, … между различными общественными слоями и даже между отдельными людьми»[2].

«Планетарные вызовы обусловили серьезные затруднения в действии практически всех основных прав человека, в связи с чем они приобрели значимость самостоятельной глобальной проблемы, занимающей специфическую нишу в расширенном каталоге глобальных проблем»[3].

Однако, не вызывает сомнения тот факт, что глобализация мировых процессов не умаляет высшей ценности прав человека, подтвержденной столетиями развития, хотя и вносит много новых спорных моментов.

Значительно изменяя условия жизни национального, регионального и мирового сообществ, а вместе с ними и национальных государств, глобализация вызывает настоятельную потребность в корректировке некоторых подходов к правам и свободам человека, порождая очередную важную стадию

---

[1] Дерябина Елена Михайловна, кандидат исторических наук, доцент, зав. кафедрой теории, истории и философии права ОАНО ВО «МПСУ».

[2] Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П. и др. Воздействие глобализации на правовую систему России // Государство и право. 2004. № 3. С. 6.

[3] Глухарева Л.И. Права человека в современном мире. М.,2003. С. 51.

непрерывного исторического развития как самих прав и свобод, так и непосредственно касающегося их и отражающего данный феномен учения.

Согласно общепринятой в научных кругах классификации прав и свобод человека, их первое поколение возникло в результате осуществления ряда буржуазных революций и охватывало собой преимущественно личные и политические права. Среди них – право голоса, право на участие в ведении государственных дел, свобода слова, вероисповедания, равенство всех перед законом и др.[1]

Основной упор во втором поколении прав и свобод делался на социальные, экономические и культурные права и свободы. Это, в частности, право на труд и на свободное распоряжение своими способностями к труду, право на отдых, на социальное обеспечение, право на образование, право на участие в культурной жизни общества, на доступ к культурным ценностям и др.[2]

Первое поколение прав и свобод условно именуется «негативным», т.к. «противопоставляется» государству, второе поколение – «позитивным», поскольку не только не противопоставляется государству, но, наоборот, предполагает его активное и разностороннее участие в обеспечении этих прав и свобод.

Во второй половине XX века появляется третье поколения прав и свобод. Оно получило название «коллективных». К данному поколению относятся такие права, как право наций и народов на самоопределение, право на мир, на экономическое развитие, право на здоровую окружающую среду и др.

В общетеоретическом плане появление этого поколения прав стало результатом осмысления нового этапа развития общей теории прав человека, ассоциирующегося с процессом глобализации и, соответственно, переосмысления предыдущих этапов ее эволюции. Однако, отечественные и зарубежные авторы вовсе не считают их общепризнанными и окончательно утвердившимися как в теоретическом, так и в практическом плане[3].

Критический настрой в отношении третьего поколения прав и свобод человека напоминает ситуацию, которая в свое время складывалась вокруг второго поколения прав – социальных и экономических. В адрес коллективных прав высказываются весьма нелестные замечания. Ряд современных демократическими государств вообще не признает их в качестве прав человека, и на этом основании не присоединяется к Международному пакту о социальных, экономических и культурных правах. Объяснение простое – коллективные права не являются субъективными и соответственно не подлежат защите в судебном порядке. Однако, вопрос о признании коллективных прав в качестве третьего поколения прав человека – это лишь вопрос времени, необходимого для их полного осознания на национальном и международном уров-

[1] Общая теория прав человека / рук. авт. колл. и отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1996.С.21.
[2] Права человека. Учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1999. С. 136-137.
[3] Там же. С. 139.

нях и их глубокого понимания. Появление третьего поколения прав – это свидетельство осознания как человечеством в целом, так и отдельными общностями солидарных интересов, пренебрежение которыми может прервать нормальное развитие человечества, народа, социальной группы.

Породив условия и предпосылки для возникновения и развития коллективных прав человека и, тем самым, оказав заметное влияние на теорию прав человека и гражданина в целом, процесс глобализации экономических, социально-политических и иных отношений одновременно внес коррективы и вызвал необходимость осмысления и переосмысления также и отдельных составных частей самой теории.

В частности, возникает необходимость внесения изменений в прежние представления о механизме обеспечения и защиты прав человека. Например, для обеспечения и защиты прав человека, в особенности – второго поколения прав, общество неизменно апеллировало к государству. В условиях, порождаемых глобализацией, ситуация в значительной степени изменяется[1].

Это проявляется в том, что в условиях глобализации появились новые субъекты нарушений прав человека, например, в виде объединений государств, проводящих политику «гуманитарной интервенции». Под предлогом защиты прав «угнетенных» наций и народов, и утверждения в той или иной стране «подлинной демократии» предусматривается, в обход общепризнанных принципов суверенности государств, возможность и допустимость вмешательства одних государств во внутренние дела других.

Кроме того, «на социальной арене» расширился круг реальных и виртуальных защитников прав человека в виде негосударственных организаций и учреждений[2].

Имеются в виду, прежде всего, многочисленные внеправительственные учреждения, наднациональные судебные органы в виде Гаагского суда, Международного уголовного суда, Европейского суда справедливости, Европейского суда по правам человека, многочисленные правозащитные организации, учреждения, движения и т.д. По мнению специалистов в данной области, эти учреждения в основном выражают западные либеральные и неолиберальные ценности и представления о правах человека. К всеобщему сожалению, они, как правило, игнорируют исторически сложившиеся ценности, традиции и культуру других народов[3].

С одной стороны, появление в эпоху глобализации новых реальных и потенциальных субъектов нарушения прав человека, требует осмысления вновь сложившейся ситуации в этой сфере общественных отношений. С другой стороны, возникает необходимость переосмысления прежнего представления о механизме обеспечения и защиты прав человека.

Наряду с общей теорией прав человека и механизмом обеспечения и

[1] Глухарева Л.И. Указ. соч. С.14.
[2] Там же.
[3] Там же.

защиты этих прав, определенной «корректировки», под воздействием процесса глобализации, требуют и другие теоретически и практически важные положения, касающиеся прав человека. Не в последнюю очередь это относится, в частности, к традиционно сложившемуся представлению о соотношении таких явлений и категорий, как права и свободы человека, с одной стороны, и равенство носителей этих прав и свобод – с другой.

Проблема совместимости, установления и поддержания определенного баланса между данными явлениями и отражающими их понятиями фактически существовала всегда. На каждом этапе развития общества о соотношении прав, свобод и равенства было свое представление, и соответственно, для поддержания между ними весьма важного, с точки зрения общественного порядка, баланса, власть имущими использовались свои определенные средства и прилагались при этом соответствующие усилия.

В условиях глобализации, проблема соотношения свободы и равенства не только не была снята в связи с развитием общественных отношений XX века, но еще больше обострилась в XXI веке, «впитав в себя те реалии, в пределах которых развивалось противостояние этих понятий»[1]. Стало очевидным, что «безграничная свобода, отстранение государства от участия в воздействии на экономические процессы, обеспечивающие полную свободу рыночной экономики, порождает такие формы фактического неравенства, которые нивелируют, по сути дела, формально-юридическое равенство»[2].

В по мере развития процессов глобализации, в отличие от прежних этапов развития общества, свобода, как «способность человека к активной деятельности в соответствии со своими желаниями»[3], и равенство, как «равное положение людей в обществе, выражающееся в одинаковом отношении к средствам производства и в пользовании одинаковыми политическими и гражданскими правами»[4], предопределяются не только национальными, государственными, социальными, экономическими и иными факторами, но и наднациональными институтами и процессами.

Соответственно не только на национальном, но и на наднациональном уровне устанавливаются и их «ограничители». В рамках национального законодательства ограничения свобод имеют место в конституционных и иных правовых актах. На наднациональном уровне – в различных международно-правовых документах[5].

---

[1] Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / рук. авт. кол и отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 2003. С. 20.

[2] Там же. С.20 -21.

[3] Краткий философский словарь / под ред. А.П. Алексеева. М., 2000. С. 275.

[4] Словарь русского языка. Т.3. 2-е изд. М., 1984. С. 577.

[5] Беломестных Л.Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект): автореф. дисс…. канд. юрид. наук. М., 2003. С. 6 -9. Всеобщая декларация прав человека. Ст.29 // Международное право в документах / Сост. Т.Н. Блатова. М., 1982. С. 307.

Что касается равенства как явления и категории, то в отличие от свободы здесь нет каких бы то ни было формальных ограничений, но практически во всех сферах жизни общества всегда существовали и существуют его фактические пределы.

Вопреки многочисленным национальным и международным документам, формально провозглашающим и закрепляющим принципы, согласно которым «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах»; «ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования»; «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи»[1], – вопреки всем этим и другим им подобным принципам вопрос о равенстве людей в практическом плане, как показывает многовековой опыт, обстоит далеко не так, как это представляется в формально-юридическом плане.

Согласно отечественным и зарубежным исследованиям, глобализация не решает проблему социального, а тем более – материального равенства людей. Скорее наоборот, она не только консервирует старые проблемы социально-экономического и политического неравенства, но еще больше усугубляет их, нередко доводя возникающие при этом противоречия до крайности.

Научное сообщество хорошо понимает, что достижение человечеством полного равенства всех людей и целых народов в материальном и ином плане является глубочайшей утопией. Однако, говоря о невозможности достижения полного материального, социального или иного равенства, нельзя упускать из виду не только возможность, но и необходимость установления и поддержания в современном обществе формально-юридического равенства, равенства перед законом, также как и нельзя допускать крайностей в области материального или иного неравенства.

Крайнее неравенство, зачастую усугубляемое процессами глобализации и рыночной стихии, как и чрезмерное материальное, финансовое и иное ограничение законодательно закрепленных и декларируемых формально-юридических свобод, не только не создают необходимых предпосылок для дальнейшего развития и совершенствования в «эпоху глобализации» прав человека и гражданина, но, наоборот, искусственно тормозят их развитие.

Библиография:

1. Беломестных Л.Л. Ограничение прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект): автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2003.

2. Глухарева Л.И. Права человека в современном мире. М., 2003.

3. Краткий философский словарь / под ред. А.П. Алексеева. М., 2000.

4. Международное право в документах / сост. Т.Н. Блатова. М.,1982.

[1] Всеобщая декларация прав человека. Ст. 1, 25; Международный пакт о гражданских и политических правах. Ст. 1, 14 // Права человека. Сборник международных документов / Сост. Л.Н. Шестаков. М.,1986. С. 22, 28, 46-47, 53.

5. Общая теория прав человека / рук. авт. кол. и отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1996.

6. Поленина С.В., Гаврилов О.А., Колдаева Н.П. и др. Воздействие глобализации на правовую систему России // Государство и право. 2004. №3.

7. Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 1999.

8. Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / рук. авт. кол. и отв. ред. Е.А. Лукашева. М., 2003.

9. Права человека. Сборник международных документов / сост. Л.Н. Шестаков. М, 1986.

10. Словарь русского языка. Т.3. 2-е изд. М., 1984.

Карташкин В.А.[1]

Международное сотрудничество по правам человека и устойчивое развитие

Аннотация: преобразование современного мира и обеспечение его устойчивого развития предполагает укрепление миролюбивых отношений между государствами, основанных на соблюдении достигнутых договоренностей, принципов и норм международного права. В этой связи рассматриваются такие вопросы, как верховенство международного права, развитие контрольного механизма за соблюдением прав и свобод человека, сближение законов различных стран мира и создание единого правового пространства.

Ключевые слова: устойчивое развитие, верховенство, права человека, международный контроль, правовое пространство.

Преобразование современного мира и обеспечение его устойчивого развития предполагает укрепление миролюбивых отношение между государствами, основанных на соблюдении достигнутых договоренностей, принципов и норм международного права. Ключевой задачей и необходимым условием такого развития является обеспечение и защита основных прав и свобод человека, провозглашенных во Всеобщей декларации, Пактах о правах человека и основных конвенциях в этой сфере[2].

Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 55/2 от 8 сентября 2000г. сформулировала ряд целей для достижения устойчивого развития и обеспечения социально-экономического прогресса во всем мире. Эти цели были конкретизированы и развиты в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября

[1] Карташкин В.А., доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН

[2] Лукашева Е.А. Права человека как фактор устойчивого развития // Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. / Отв. ред. Лукашева Е.А. М., 2000. С.1-54.

2015 годы, озаглавленной «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». В этой Программе сформулированы семнадцать целей, которые, как подчеркивается в Программе, «предусматривают реализацию прав человека для всех… носят комплексный и неделимый характер и обеспечивают сбалансированность всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического».

Выполнение целей компонентов устойчивого развития неразрывно связано с задачей обеспечения основных прав и свобод человека – политических, гражданских, социально-экономических и культурных. Эта связь четко прослеживается в упомянутых резолюциях Генеральной Ассамблеи и в первом Докладе ООН о целях в области устойчивого развития за 2016 г. В этом докладе, подготовленном Организацией Объединенных Наций, отмечается, что каждый восьмой житель планеты живет в нищете, почти 800 миллионов человек страдает от голода, 757 миллионов взрослых людей не умеют читать и писать, а школы не посещают 59 миллионов детей младшего школьного возраста[1].

В повестке дня в области устойчивого развития, принятой Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2015 года ставится задача в следующие 15 лет покончить с голодом и нищетой, обеспечить здоровый образ жизни, добиться качественного образования для всех[2].

Добиться осуществления целей устойчивого развития возможно только совместными усилиями всего международного сообщества. Для этого необходимо неуклонное выполнение принятых государствами международно-правовых мер для обеспечения и защиты прав человека, общепризнанных принципов и норм международного права. Конкретная реализация многих целей программы устойчивого развития неуклонно связана с выполнением обязательств государств, взятых ими при одобрении Всеобщей декларации прав человека, ратификации Пактов о правах человека и других международных соглашений. Повсеместная ликвидация нищеты и голода (цель 1 и 2) предполагает выполнение ст. 25 Всеобщей декларации и ст. 11 Пакта об экономических, социальных и культурных правах о праве каждого на достаточный жизненный уровень для его самого и его семьи, включая достаточное питание, одежду и жилище; обеспечение здорового образа жизни (цель 3) предполагает выполнение ст. 12 указанного Пакта о праве «каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья»; обеспечение справедливого качественного образования (цель 4) предполагает выполнение государствами права каждого человека на образование, закрепленного в ст. 26 Всеобщей Декларации прав человека и ст. 13 Пакта об экономических, социальных и культурных прав; обеспечение гендерного равенства (цель 5) предполагает выполнение государствами положе-

[1] Доклад о целях в области устойчивого развития, 2016 год. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк. 2016. С.4-5.

[2] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.».

ния Устава ООН, Пакта о гражданских и политических правах, Всеобщей Декларации прав человека, Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации в отношении женщин и ряда других соглашений.

Именно поэтому повестка дня в области устойчивого развития ставит своей задачей создать мир, «в котором обеспечивается всеобщее уважение к правам человека и человеческому достоинству, верховенство права, справедливость, равенство и недискриминация»[1]. Она основывается на целях и принципах Устава ООН, Всеобщей декларации прав человека, международных договоров по правам человека, Декларации тысячелетия, Итогового документа Всемирного саммита 2005 г. и многих других решений Организации Объединенных Наций. Повестка дня устойчивого развития должна осуществляться таким образом, чтобы это способствовало выполнению обязанностей государств по международному праву и в особенности договорённостей в сфере прав человека[2].

Строительство такого мира, в котором преобладает не сила, а законность, соблюдаются фундаментальные права и свободы личности, возможны лишь при соблюдении верховенства международного права, его принципов и норм в межгосударственных отношениях и на национальном уровне. Что означает примат международного права в мировой политике? Это означает, во-первых, строгое и добросовестное соблюдение всеми членами международного сообщества своих международных обязательств, общепризнанных принципов и норм международного права.

Во-вторых, это означает строгое соблюдение принципа неприменения силы, отказ от угрозы силы или ее применения в международных отношениях. В-третьих, это означает обязанность решать любые межгосударственные разногласия исключительно мирным путем, строго соблюдать принцип мирного разрешения споров.

Следует признать, что все государства объективно должны быть заинтересованы в верховенстве международного права на мировой арене, его господстве в международных отношениях.

Тем не менее, для реализации целей и задач в области устойчивого развития необходимо все еще добиваться коренного перелома в отношениях государств к соблюдению своих международных договоренностей.

Общепризнанные принципы и нормы современного международного права служат надежной основой для выполнения масштабных задач, намеченных государствами в повестке дня в области устойчивого развития. Необходимо добиваться повсеместного их выполнения и контролировать этот процесс.

Контроль является необходимым условием для выполнения государствами своих международных обязательств. Именно поэтому одним из наиболее значительных достижений в международной защите прав человека во второй половине

---

[1] Там же.

[2] Абашидзе А.Х. Конева А.Е. Цели устойчивого развития в условиях прежних и новых вызовов // Права человека и вызовы XXI века / под ред. Абашидзе А.Х. М., 2016. С.48-74.

XX века и в начале текущего столетия стало создание и функционирование контрольного механизма в этой области, который может внести значительный вклад в достижение устойчивого развития современного мира.

В международных отношениях нет надгосударственной власти, которая бы могла контролировать осуществление принципов и норм в области прав человека и принимать меры к их реализации на национальном уровне. Поэтому государства и предусмотрели создание контрольного механизма, обладающего значительными функциями по наблюдению за выполнением государствами взятых на себя обязательств. Его эффективное функционирование - путь к повышению стабильности в международных отношениях и приданию этому процессу устойчивого развития.

Роль контрольных органов в современных условиях постоянно возрастает. Наблюдая за выполнением государствами основных прав и свобод человека и вынося в их адрес конкретные рекомендации по устранению нарушений в этой области, они способствуют соблюдению прав личности. Тем самым контрольные органы вносят свой весомый вклад в выполнение целей устойчивого развития.

Существующий контрольный механизм охватывает практически всю сферу деятельности государств по правам человека. Этот механизм создан на основе Пактов о правах человека и других ключевых соглашений в этой области.

Одним из первых контрольных органов, созданных в 1976 году на основании Пакта о гражданских и политических правах, был Комитет по правам человека. В настоящее время ситуация коренным образом изменилась. Функции контроля за соблюдением прав человека выполняют еще девять органов (Комитетов). Одна из ключевых задач этих Комитетов состоит в рассмотрении докладов государств-участников о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в соответствующем международном договоре. Государства, соглашаясь на международно-правовое регулирование основных прав и свобод человека, берут на себя определенные обязательства. Объекты таких обязательств – права человека – претворяются в жизнь самими государствами. Однако их осуществление подлежит контролю со стороны международного сообщества. В этом состоит одна из принципиальных специфических черт международно-правового регулирования прав человека.

Деятельность упомянутого контрольного механизма распространяется только на государства-участников соответствующих международных Конвенций по правам человека. Для предания этому механизму всеобъемлющего характера Генеральная Ассамблея ООН в резолюции 60/251 от 15 марта 2006 г. «Совет по правам человека» создала механизм универсального периодического обзора (далее – УПО) за соблюдением прав и свобод человека всеми государствами-членами ООН[1]. Отныне все 193 государства-члена ООН, а не только участники

[1] См., подробнее: Абашидзе А.Х., Гольтяев А.О. Универсальные механизмы защиты прав человека. М., 2013. С. 44-54.

основных международных договоров, в соответствии с которыми созданы конвенционные контрольные органы, проходят такой обзор в Совете по правам человека на основе представляемых ими докладов.

Иная система контроля установлена Повесткой дня в области устойчивого развития. В соответствии с этим документом Политический форум высокого уровня по устойчивому развитию (далее – ПФУР), который работает под эгидой Экономического и Социального Совета ООН, проводит регулярные обзоры «О прогрессе в деле достижения целей в области устойчивого развития»[1].

«Эти обзоры, - как подчеркивается в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, - будут добровольными, но будут поощрять представление отчетности и будут включать информацию, полученную от развитых и развивающихся стран, а также от соответствующих структур Организации Объединенных Наций и других заинтересованных сторон…».

Каждые четыре года должен проводиться ПФУР для вынесения политических рекомендаций высокого уровня в отношении повестки дня, определять достигнутые успехи и возникающие проблемы. По нашему мнению, определенную роль в процессе контроля над соблюдением Повестки дня в области устойчивого развития должны играть универсальные правозащитные механизмы, включая конвенционные контрольные органы и УПО. Информация, получаемая и анализируемая этими органами с их выводами и рекомендациями должна включаться в обзор, проводимый ПФУРом.

На наш взгляд, для достижения амбициозных целевых показателей Повестки дня в области устойчивого развития необходимо предпринять целый ряд дальнейших мер, как на национальном, так и международных уровнях. Прежде всего, обзоры, проводимые ПФУР, должны быть не добровольными, а обязательными.

Каждые четыре года все государства должны представлять доклады, содержащие исчерпывающую информацию о выполнении Целей устойчивого развития, встречающихся трудностей и имеющихся недостатках. ПФУР, рассматривая эти доклады вместе с информацией полученной от правозащитного механизма ООН, должен выносить в адрес государств свои соображения по выполнению целей устойчивого развития и рекомендовать им меры, которые должны быть выполнены в этих целях.

Без существенного улучшения процедуры и существа проведения обзора трудно ожидать выполнение намеченных целей устойчивого развития до 2030 года.

Программа такого развития, как подчеркивается в ее заголовке, предполагает «преобразование нашего мира». Такое преобразование невозможно без коренных изменений в современном мире и создание стабильной системы межгосударственных отношений.

---

[1] Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сентября 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

Создание подобной системы предполагает надлежащую правовую основу и сближение законов различных стран мира. Осуществление целей программы требует движение государств к единому правовому пространству и создание схожих законов.

Так, Цель 16 ставит задачу содействовать «построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечения доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широкое участие учреждений на всех уровнях».

Такое общество невозможно построить без укрепления демократии во всех государствах, создания законов, соответствующих обязательствам государств, взятых при ратификации ключевых международных соглашений по правам человека.

Выполнение целей устойчивого развития невозможно без снижения международной напряженности, урегулирования существующих конфликтов, налаживания добрососедских отношений между государствами. Международные отношения должны коренным образом отличаться от нынешних.

Преобразование нашего мира и выполнение Повестки дня устойчивого развития предполагает строительство единого правового пространства, где будут действовать схожие, не противоречащие друг другу законы.

Разумеется, в условиях различия социальных систем, уровней экономического развития, национального состава населения, культурных традиций и исторических особенностей развития добиться такого положения в короткий период времени невозможно.

Однако, выполнение государствами уже взятых международных обязательств, включая сферу гражданских и политических, а также социально-экономических прав позволяет говорить о возможности продвижения сообщества народов к единому правовому пространству. Такое пространство уже создается в рамках Европейского Союза на базе Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Европейской социальной Хартии и ряда других документов, принятых европейскими государствами[1].

Движение к сближению правовых принципов и норм происходит в Европе во многих отраслях права. Первоначально основу такого сближения составляли гражданские и политические права на базе Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, принятой 4 ноября 1950 г. В то время европейские государства, как и все международное сообщество в целом, рассматривали экономические и социальные права не как обязательные, а как стандарты, к реализации которых они должны переходить постепенно. Членам Совета Европы потребовалось более 10 лет, чтобы в 1961 году принять Европейскую Социальную Хартию, которая длительное время была «спящим» документом и фактиче-

[1] Карташкин В.А. Роль международного права в формировании социального правового государства». // Права человека и правовое социальное государство в России. // Отв. ред. Лукашева Е.А. М., 2011. С. 347-395.

ски бездействовала. Лишь в 1996 году была открыта для подписания и ратификации пересмотренная Социальная Хартия. Она содержит более широкий перечень социально-экономических прав и требует от государств выполнять ее положения не постепенно, а сразу же после ратификации.

Создание единого правового пространства – цель долгосрочная, и путь к нему лежит через преодоление многих сложностей и поисков компромиссов между различными государствами мира.

В процессе сближения законов государств в области прав человека различия в правовых системах, разумеется, сохранятся, однако, будет достигнуто единообразие в толковании и применении согласованных принципов и норм международного права.

Этот процесс уже происходит сегодня. Конвенционные контрольные органы, обсуждая доклады государств, выносят в их адрес конкретные рекомендации о том, каким образом изменить национальные законы для выполнения положений соответствующих договоров. На этом пути имеются определенные сложности. Они состоят, в частности, в том, что многие нормы международного права, закрепленные во Всеобщей Декларации, Пактах и других международных соглашениях в рассматриваемой сфере, сформулированы лишь в общих чертах и не конкретизированы.

Поэтому наряду с инкорпорацией уже согласованных международных норм по правам человека в национальное законодательство государств для сближения их правовых систем следует приступить к разработке единой Хартии прав человека для XXI века, которая бы объединила ключевые международные конвенции в этой области, конкретизировала и уточняла их положения. Такая Хартия позволила бы обеспечить дальнейшее сближение законов всех стран, ускорить процесс создания единого правового пространства и обеспечить стабильное и устойчивое развитие в современном мире.

Конечно, достижение такого развития – это сложенный и многообразный процесс. На данный момент многие государства не проявляют стремления к его реализации. Но ситуация в мире стремительно меняется. И то, что кажется нереальным сегодня может осуществиться в ближайшие десятилетия.

Повестка дня устойчивого развития рассчитана до 2030 года. Ее реализация, возможно, будет продолжаться и в последующие годы. Поэтому государствам следует предпринимать смелые реформаторские меры для прогрессивного развития международного права и достижения всех целей устойчивого развития.

Библиография:

1. Абашидзе А.Х. Конева А.Е. // Цели устойчивого развития в условиях прежних и новых вызовов права человека и вызовы XXI века / Под ред. Абашидзе А.Х. М., 2016.

2. Абашидзе А.Х., Гольтяев А.О. Универсальные механизмы защиты прав человека. М., 2013.

3. Карташкин В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке. М., 2018.

4. Карташкин В.А. Роль международного права в формировании социального правового государства. // Права человека и правовое социальное государство в России // Отв. ред. Лукашева Е.А. М., 2011.

5. Лукашева Е.А. Права человека как фактор устойчивого развития // Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / Отв. ред. Лукашева Е.А. М., 2000.

Ашавский Б.М.[1]

Международный экономический правопорядок – основа устойчивого развития

Аннотация: в статье рассматриваются понятия международного экономического правопорядка, права на развитие, устойчивого развития и их взаимосвязь.

Ключевые слова: международный правопорядок, международный экономический правопорядок, международные правоотношения, международные экономические правоотношения, право на развитие, устойчивое развитие.

Понятие «международный экономический правопорядок» представляет собой конкретизацию категории «международный правопорядок» применительно к международным экономическим отношениям. Поэтому все характеристики последней присущи и первой[2]. Существующий международный экономический правопорядок представляет собой подсистему международного правопорядка как системы. В отечественной, впрочем, как и в зарубежной, доктрине международного права существует явный дефицит определений международного экономического правопорядка. Имеющиеся определения столь немногочисленны, что имеет смысл их привести.

Б.И. Кучер под международным экономическим правопорядком понимал «порядок, устанавливаемый и поддерживаемый с помощью международно-правовых норм (прежде всего норм международного экономического права) и воплощаемый в системе международных правоотношений»[3].

В.М. Шумилов высказался на этот счет следующим образом: «Правопорядок в МП/МЭП[4] понимается двояко: как система правоотношений (юридический правопорядок) и как реальное состояние отношений, закрепленное правом (фактический правопорядок)»[5].

---

[1] Ашавский Борис Матвеевич, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, профессор Дипломатической академии МИД России.

[2] См.: Ашавский Б.М. Понятия «правопорядок», «международный правопорядок», «международный экономический правопорядок»: общее и особенное // Евразийский юридический журнал. 2014. № 9 (76). С. 52-76.

[3] Кучер Б.И. Международный экономический правопорядок. Киев, 1988. С. 61.

[4] МП – международное право, МЭП – международное экономическое право.

[5] Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебно-методическое пособие. М., 1999. С. 189.

Первое определение, в целом верное, является неполным, поскольку в нем не уточняются виды международных экономических правоотношений, входящих в их систему (материальные и процессуальные). Второе исходит из правильной посылки о существовании двух аспектов понятия «правоотношение»: модели и фактического отношения, но не говорит об их единстве и об условности выделения правоотношений как самостоятельного вида общественных отношений.

С учетом вышеизложенного, *международный экономический правопорядок – это система международных экономических правоотношений: материальных и процессуальных.*

Могут быть даны и два другие определения международного экономического правопорядка: статистическое и динамическое.

Статистическое: международный экономический правопорядок-модель – это система международных правоотношений-моделей: материальных и процессуальных.

Динамическое: международный экономический правопорядок в действии – это система международных экономических правоотношений-отношений: материальных и процессуальных.

Международные экономические материальные правоотношения – это урегулированные международным экономическим правом международные экономические отношения, прежде всего межгосударственные, по вопросам существа этих отношений. Иными словами – это международные экономические отношения, урегулированные материальными нормами международного экономического права.

Что касается международных экономических процессуальных правоотношений, то для их характеристики целесообразно обратиться к мнениям, высказанным на этот счет в отечественной международно-правовой доктрине. Так, например, Г.М. Вельяминов следующим образом определил предмет международного экономического процессуального права – это «отношения, возникающие в связи с разрешением споров экономического характера между субъектами международного публичного права, а также отношения между этими субъектами, возникающие в связи с согласовываемыми ими международно-правовыми актами по урегулированию международных экономических споров между частными лицами из разных государств»[1].

На наш взгляд, это узкое определение международного экономического процессуального права, а, следовательно, и соответствующих норм и правоотношений. Поэтому при рассмотрении международных экономических процессуальных норм, следует выделить те, которые регулируют правотворческий, правоприменительный и правовосстановительный процесс. Это необходимо учитывать и при характеристике понятия международных экономических процессуальных правоотношений.

---

[1] См.: Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник. – М., 2004. – С. 401.

Международный экономический правопорядок, как и международный правопорядок, может быть представлен в качестве системы субъективных прав и обязанностей государств, в данном случае экономических, реализуемых посредством экономических правоотношений между ними. При этом функционирование международного экономического правопорядка невозможно без механизмов его обеспечения и восстановления, основанных на соответствующих международно-правовых процессуальных нормах.

Профессор Университета г. Бонн Р.Дольцер пишет: «Международно-правовой порядок межгосударственных экономических отношений зависит, с одной стороны, от традиционного национального экономического порядка («народное хозяйство») и, с другой стороны, от фактических комплексных международных экономических связей («мировое хозяйство»)»[1]. Соглашаясь в целом с высказанной точкой зрения, необходимо заметить, что «мировое хозяйство» не сводится к фактическим комплексным международным экономическим связям. Это понятие значительно шире. Чуть дальше профессор Р.Дольцер уточняет: «Понятие мировое хозяйство отличается от понятий мировой торговли и международных инвестиций тем, что оно включает в себя области, выходящие за рамки обмена товарами, коммерческими услугами и интеллектуальной собственностью, в частности, валютную и социальную политику»[2]. По мнению профессора Р. Дольцера «с точки зрения международного права противоположностью экономической глобализации, т.е. растущей трансграничной и даже трансрегиональной интеграции и взаимозависимости, является государственный суверенитет. На основании принципа суверенитета… и принципа территориальности… каждое государство имеет право самостоятельно регулировать свои торговые и экономические связи»[3]. Несмотря на существующую точку зрения отдельных авторов о том, что государственный суверенитет становится пережитком прошлого, что он, якобы, «является анахронизмом»[4], это не находит подтверждения на практике. Даже участившиеся атаки США и других стран НАТО на суверенитет отдельных государств (Югославия, Ирак, Ливия, Сирия, Украина) говорят лишь о серьезных нарушениях основных принципов и норм международного права, а никак не о правомерности вмешательства во внутренние дела государств даже под благовидным гуманитарным предлогом[5].

Поэтому более чем актуально звучат в современных условиях выводы профессора Г.И. Тункина о таких общих законах развития общества как «интернационализация (в современных условиях – глобализация – Б.А.) хозяйственной, политической, научной и культурной жизни, а также существование суверенных

---

[1] См.: Международное право. Volkerrecht / Вольфганг Граф Витцтум (и др.); пер. с нем., 2-е изд. / сост. В. Бергманн. М.: Инфотропик Медиа, 2015. С. 691.

[2] Там же. С. 694.

[3] Там же. С. 691-692.

[4] См.: Soros G. The Peoples'Sovereignty: How a new twist on an old idea can protect the world's most vulnerable populations. NY, Foreign Policy, January 1, 2004.

[5] См.: Ашавский Б.М. Концепции относительно обязанности защищать в контексте международного права // Евразийский юридический журнал. 2012. № 12 (55). С. 42-45.

государств»[1]. Профессор Г.И. Тункин проанализировал воздействие этих закономерностей на развитие глобальной международной системы[2]. Все они в одинаковой степени могут быть отнесены и к глобальной международной экономической подсистеме.

В современных условиях происходит длительный исторический переход от эпохи интернационализации хозяйственной, политической и культурной жизни с превалирующими взаимоотношениями между самостоятельно развивающимися государствами к глобализации, ведущей к формированию нового системного уровня организации глобальной международной системы с новыми закономерностями, движущими силами и механизмами регулирования.

Мировое экономическое сообщество трансформируется в целостную экономическую систему, во многом определяющую «правила игры» для национальных хозяйств, в том числе и российского. Современная мирохозяйственная система стала гораздо более сложной и многоуровневой. На системообразующую роль на мировом рынке претендует не только более широкий круг государств и их объединений, но и глобализирующийся капитал (транснациональные корпорации и международные финансовые центры) и международные экономические организации. Интенсивно происходит унификация «правил игры», информатизация экономических процессов, обеспечивается прозрачность экономического пространства и т.п.

В экономике под воздействие глобализации попала, прежде всего финансовая сфера. «Продолжающаяся интернационализация производственных и торговых трансакций преимущественно связана с внутрирегиональными процессами, а также с ТНК и операциями, осуществляемыми между их филиалами. Однако главное – находящаяся в стадии становления системы глобального регулирования ресурсов планеты, перераспределения мирового дохода, а также всей экономической деятельности»[3].

Международный экономический правопорядок как целостная, сложноорганизованная система стоит из таких компонентов (подсистем), как международный торговый правопорядок, международный финансовый правопорядок, международный инвестиционный правопорядок, международный правопорядок в области развития, экологии, защиты прав человека и экономической помощи, международный правопорядок в области трудовых отношений. Каждый из этих компонентов (подсистем), в свою очередь, представляет собой относительно обособленную систему, также состоящую из компонентов.

Основные принципы международного права и отраслевые (специальные) принципы международного экономического права в совокупности как система

---

[1] См. Тункин Г.И. Теория международного права. М., 2006. С. 270.

[2] Там же.

[3] См.: Ашавский Б.М. Глобализация: ее плюсы и минусы для России (правовой аспект). Московский юридический форум «Глобализация, государство, право, XXI век»: По материалам выступлений. М., 2004. С. 31–39.

взаимосвязанных компонентов, представляют собой нормативный каркас международного экономического правопорядка[1].

Принятие Генеральной Ассамблеей ООН Декларации и Программы действий по установлению нового международного экономического порядка, а затем Хартии экономических прав и обязанностей государств породило новые концепции международного права («международного права развития») и международного экономического права («международного права экономического развития», международного экономического «мягкого права» и т.п.). Существо первой заключается в необходимости пересмотра всего действующего международного права под углом зрения задач по установлению НМЭП и трансформации его в «международное право развития»[2]. От концепции «международного права развития» следует отличать концепцию «права на развитие», на основе которой была принята одноименная декларация[3].

С этим нельзя согласиться, поскольку современное международное право уже содержит в себе необходимые основы для независимого развития во всех сферах, в том числе и в экономической. Оно, конечно, «нуждается в дальнейшем развитии, особенно в том, что касается международных экономических отношений, разоружения, охраны окружающей среды и т.д., но не в перестройке его основ»[4].

Другие авторы склоняются к необходимости выделения в современном международном праве новой отрасли – «международного права развития»[5]. Однако сторонники этой концепции вкладывают в новую отрасль различное содержание, говорят о различном характере входящих в нее норм. Некоторые из них отмечают определенный «дуализм» объединяемых норм, заключающийся либо в необходимости применения одних и тех же норм неодинаково по отношению к развивающимся и развитым странам[6], либо в существовании двух совокупностей норм, одна из которых нацелена на регулирование экономических отношений соответственно между промышленно развитыми странами, а другая между

---

[1] См.: Ашавский Б.М. Основные принципы международного права – нормативная основа международного экономического правопорядка // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1 (92). С. 66-81.

[2] См.: Flory M.. Droit international du development, 1977. P. 29. Bulajic M. Legal aspects of a new international economic order. – In: Legal aspects of a new international economic order. Selected rep. 1979.

[3] См.: Ашавский Б.М. Прогрессивное развитие принципов международного экономического права в свете перестройки международных экономических отношений // Дипломатический вестник. 1983. – М.: Междунар. отношения, 1984. С. 206-207.

[4] См.: Тункин Г.И., Шишкин В.М. О международно-правовых принципах нового международного экономического порядка // Советское государство и право. 1980. № 9. С. 95.

[5] Feuer G. Les Nations Unies et le nouvel ordre economigue international (1974-1976) / G.Feuer // J.Droit intern. 1977. № 3. P. 607. Rivero O.D. de. New economic order and international development law / Rivero O.D. de. Oxford, 1980. P. 127.

[6] Themaat P.V. Van. The changing structure of international economic law. Hague etc. 1981. P.9.

ними и развивающимися странами и между последними[1]. Другие говорят о единой совокупности норм «международного права развития», но допускают различные отклонения в процессе их применения[2].

При этом содержание «международного права развития» в большинстве случаев сводится к положениям, содержащимся в упомянутых выше резолюциях Генеральной Ассамблеи, а также в резолюциях других международных организаций ООН относительно НМЭП, то есть не учитываются те принципы и нормы, которые утвердились в сфере регулирования международных экономических отношений до принятия этих резолюций. Так, по мнению О. де Риверо, «международное право развития принимает форму соединения бесчисленных резолюций и рекомендаций, принимаемых международными организациями в результате конфронтации и переговоров»[3].

Между тем в одних положениях этих резолюций подтверждаются уже действующие принципы и нормы международного права, а в других содержатся рекомендации, которые могут явиться лишь одним из начальных этапов в процессе нормообразования. Иными словами, в данном случае речь не идет о создании новой отрасли – некоего «международного права развития», а происходит закономерный процесс развития существующих и зарождения новых принципов и норм в области регулирования международных экономических отношений, то есть в международном экономическом праве[4].

Впервые концепция права на развитие была сформулирована Кэбой М'Байе в лекции по поводу открытия Международного института прав человека в Страсбурге в 1972 г.[5]. Впоследствии право на развитие в общем виде было признано в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН 34/46, 35/174, 36/133 и др. и в резолюциях Комиссии по правам человека 4 (XXXIII), 4(XXXY), 7(XXXYI), 36(XXXYII), 1982/17 и др. как одно из прав человека. В этих резолюциях подчеркивалось, что право на равные возможности развития в равной степени является прерогативой стран и индивидов в рамках стран. Многочисленные аспекты права на развитие исследовались в докладах, подготовленных для Комиссии по правам человека Генеральным секретарем ООН[6], а также в рамках семинаров и рабочих групп, созданных различными организациями[7]. В 1981 г. Комиссия по

---

[1] Feuer G. Les principes fondamentaux dans le droit international du developpement. – in: Pays en voie. P. 225.

[2] Mahiou A. Les implications du nouvel ordre economique et le droit international. – Rev. belge droit intern,1972. – Vol. XII(2). P. 431.

[3] См.: Rivero O.D. de. Op. cit. P. 122.

[4] См.: Ашавский Б.М. Современные концепции международного экономического права. // Публичное и частное право. Выпуск IV (XXIV) октябрь-декабрь. М., 2014. С. 131-132.

[5] Keba M'Baye. Le droit au development comme un droit de l'homme. – Revue des droits de l'homme, vol.V.N 2-3, 1972. P. 502.

[6] См.: Док. ООН:E/CN. 4/1334; E/CN 4/1421; E/CN. 4/1488 и др.

[7] См.:, например: The Right to Development at the International Level. Proceeding of a Colloquim of the Hague Academy of International Law and the United Nations University 1981; Development, Human Rights and the Rule of Law, Report of a Conference Held in the Hague on 27 April – 1 May 1981, convened by the International Commission of Jurists, 1981.

правам человека поручила созданной ею рабочей группе правительственных экспертов изучить вопрос об охвате и содержании права на развитие и представить конкретные предложения в целях составления проекта международного документа по этому вопросу. В марте 1982 г. полномочия этой группы были еще больше расширены, и ей была поручена разработка проекта Декларации о праве на развитие. В 1986 году была завершена разработка Декларации о праве на развитие[1].

Здесь уместно привести мнения западных ученых-юристов по этому вопросу. Нидерландский юрист Карел де Вей Метдах в статье «Право на развитие» отмечает: «От существующего в ООН определения (скорее, подхода. – Авт.) права на развитие как права человека следовало бы отказаться. Там, где право на развитие относится к индивидам, оно является агрегативным и поэтому множеством прав человека; независимо от этого индивидуальный аспект является лишь одним из компонентов права на развитие. Право государств на развитие не может быть определено как право человека. Тот факт, что права человека нарушаются, если не реализуется право на развитие, является другим вопросом. В более общем определении было бы лучше говорить и о праве индивидов, и о праве государств на развитие»[2].

Другой нидерландский ученый Вил Д. Вервей в статье «Новый международный экономический порядок и реализация права на развитие и благосостояние – правовое обозрение» также подчеркивает право и ответственность государств на (и за) развитие[3], ссылается на Хартию экономических прав и обязанностей государств, гласящую: «Каждое государство несет основную ответственность за содействие экономическому, социальному и культурному развитию своего народа. С этой целью каждое государство имеет право и несет ответственность за выбор целей и средств развития, полную мобилизацию и использование своих ресурсов, осуществление прогрессивных экономических и социальных реформ, а также обеспечение полного участия своего народа в выгодах развития. Все государства обязаны, индивидуально и коллективно, сотрудничать, с тем чтобы устранять препятствия, которые мешают такой мобилизации и использованию».

С 1980-х годов в научный оборот начал входить связанный с правом на развитие термин «устойчивое развитие». Именно так он был переведен с английского «sustainable development». Впервые он появился в природопользовании. Затем был перенесен в глобальную экологию. В международно-правовой документ соответствующий принцип был впервые включен в 1985 году (Соглашение

[1] Док. ООН. Res 41/128 от 4.12.1986.

[2] Mestdagh Karel de Vey. The Right to Development. – Netherlands International Law Review. Vol. XXVIII. 1981. № 1. P. 53.

[3] См.: Verway Wil D. The New International Economic Order and the Realization of the Right to Development and Welfare – a Legal Survey. – Indian Journal of International Law. 1978, Vol. XVIII. P. 75-79.

АСЕАН). Широкое распространение получил после доклада «Наше общее будущее»[1], подготовленного в 1987 году Международной комиссией по окружающей среде и развитию (МКОСР – Комиссия Брундтланда). Она была образована за четыре года до этого для изучения проблем взаимоотношения природы и человеческого общества, экологических последствий антропогенного воздействия на биосферу и путей нормализации этого воздействия. Необходимо напомнить, что Комиссия была сформирована после Всемирной конференции по окружающей среде, проведенной ООН в Стокгольме в 1972 году, когда выяснилось, что мировое развитие идет вразрез с решениями этой конференции. В Стокгольме было заявлено, что устойчивость в сфере экологии неотделима от устойчивости мирового развития в целом. МКОСР в своем докладе предложила следующее определение: «Устойчивое развитие – это такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени; но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»[2].

Важную роль принцип устойчивого развития играл на конференции в Рио-де-Жанейро (1992 год). В 1993 году для реализации планов этой Конференции ЭКОСОС создал Комиссию ООН по устойчивому развитию. Однако, она не получила соответствующих полномочий для осуществления этих планов на практике. Принцип устойчивого развития был закреплен в таких международно-правовых актах как: ГАТТ (Преамбула) Договор о Европейском Союзе (ст. 3) и др. На Конференции в Йоханнесбурге в 2002 году Федеральный канцлер Германии А. Меркель предложила принять Хартию устойчивого экономического развития, в которой предполагалось закрепить основополагающие принципы функционирования мировой экономики (вначале для государств – членов G 20). Хартия должна была содержать основные компоненты миропорядка в области экологической и социальной рыночной экономики[3].

Правовое значение принципа устойчивого развития в общем международном праве не определено. Одни авторы считают его только политическим постулатом, а другие полагают, что речь идет о международно-правовом обычном принципе. Большинство судей Международного Суда ООН интерпретируют его как концепцию[4].

В заключение можно привести еще одно определение устойчивого развития – это «такое общественное развитие, при котором не разрушается его природная основа, создаваемые условия жизни не влекут деградации человека и социально-деструктивные процессы не развиваются до масштабов, угрожающих безопасности общества»[5].

---

[1] Our Common Future. N.Y.: UN, 1987. Рус. пер.: Наше общее будущее. М.: Прогресс, 1989.
[2] Наше общее будущее. М.: Прогресс, 1989. С. 50.
[3] Международное право = Volkerrecht/Вольфгант Граф Витцтум (и др.). С. 715.
[4] Там же. С. 715-716.
[5] Устойчивое развитие: Новые вызовы: учебник / под общ. ред. В.И. Данилова-Данильяна, Н.А. Пискуловой. М.: Изд-во «Аспект Пресс», 2015. С. 39.

Понятно, что реализация концепции устойчивого развития на практике зависит от состояния международных отношений в целом и международных экономических отношений, в частности. От этого, в свою очередь, зависит и состояние международного правопорядка и международного экономического правопорядка.

К сожалению, современный период развития международных отношений и международных экономических отношений являет собой далеко не самый лучший пример их состояния. Действительно, с одной стороны, он характеризуется наличием ряда вооруженных конфликтов, а с другой, - снижением уровня сотрудничества между государствами и введением экономических санкций США и других стран НАТО против России. В отношениях с Западом вместо укрепления доверия – рост враждебности времен «холодной войны». США фактически возводят политику «с позиции силы» в статус государственной.

Поэтому задачи устойчивого развития могут быть решены лишь после коренного изменения ситуации в мире.

Библиография:

1. Ашавский Б.М. Прогрессивное развитие принципов международного экономического права в свете перестройки международных экономических отношений // Дипломатический вестник. 1983. – М.: Междунар. отношения, 1984. С. 199-209.

2. Ашавский Б.М. Глобализация: ее плюсы и минусы для России (правовой аспект). Московский юридический форум «Глобализация, государство, право, XXI век»: По материалам выступлений. М., 2004. С. 31-39.

3. Ашавский Б.М. Концепции относительно обязанности защищать в контексте международного права // Евразийский юридический журнал. 2012. № 12 (55).

4. Ашавский Б.М. Современные концепции международного экономического права // Публичное и частное право. Выпуск IV (XXIV). М, 2014. С. 123-141.

5. Ашавский Б.М. Понятия «правопорядок», «международный правопорядок», «международный экономический правопорядок»: общее и особенное // Евразийский юридический журнал. 2014. № 9 (76). С. 52-76.

6. Ашавский Б.М. Основные принципы международного права – нормативная основа международного экономического правопорядка // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1(92). С. 66-81.

7. Вельяминов Г.М. Международное право и процесс (Академический курс): учебник. М., 2004.

8. Кучер Ю.И. Международный экономический правопорядок (Вопросы правового регулирования международных экономических отношений). Киев. 1988.

9. Международное право =Volkerrecht/ Вольфганг Граф Витцтум (и др.); пер. с нем., 2-е изд. / сост. В. Бергманн. М.: Инфотропик Медиа. 2015.

10. Тункин Г.И. Теория международного права. М., 2006.

11. Устойчивое развитие: Новые вызовы: учебник / под общ. ред. В.И. Данилова-Данильяна, Н.А. Пискуловой. М.: Изд-во «Аспект Пресс», 2015.
12. Шумилов В.М. Международное экономическое право: учебно-методическое пособие. М., 1999.
13. Bulajic M. Legal aspects of a new international economic order/ - In: Legal aspects of a new international economic order. (Selected rep.). 1979.
14. Keba M'Baye.Le droit au development comme un droit de l'homme. Revue des droits de l'homme, vol.V.N 2-3, 1972.
15. Mestdagh Karel de Vey. The Right to Development. – Netherlands International Law Review. Vol. XXVIII, 1981. № 1.
16. Our Common Future. N.Y.: UN, 1987. Рус. пер.: Наше общее будущее. М.: Прогресс, 1989.
17. Themaat P.V. Van. The changing structure of international economic law. Hague etc. 1981.
18. Rivero O.D. de. New economic order and international development law Oxford, 1980.
19. Verway Wil D. The New International Economic Order and the Realization of the Right to Development and Welfare – a Legal Survey. – Indian Journal of International Law. 1978. Vol. XVIII. P. 75-79.
20. Док. ООН: Res 41/128. 4/12/1986.
21. Док. ООН: E/CN. 4/1334; E/CN 4/1421; E/CN, 4/1488.

Крылов К.Д.[1]

Развитие международных ориентиров перехода сферы труда на принципы экологически чистой экономики

Аннотация: в статье показаны меры, принимаемые Международной организацией труда по взаимодействию экологических и социально-трудовых прав для перехода сферы труда к экологически устойчивой экономике. Обосновываются возможность и целесообразность принятия в ближайшие годы специального акта МОТ по данному вопросу.

Ключевые слова: экологические права, социально-трудовые права, достойный труд, экологически устойчивая экономика, Международная организация труда.

Одним из перспективных предложений по совершенствованию взаимодействия экологических и социально-экономических прав в жизнедеятельности человека и общества является решение Административного совета МОТ, принятое

[1] Крылов Константин Давыдович, доктор юридических наук, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), научный руководитель юридического факультета Московского гуманитарного университета.

в марте 2018 г., о разработке новых международных норм, регламентирующих справедливый переход сферы труда к экологически устойчивой экономике и обществу для всех.

Первоначально это предложение исходило от группы работников, представляющих профсоюзы различных стран, которое было внесено на рассмотрение 316-й сессии (ноябрь 2012 г.) Административного совета МОТ. Оно было дополнительно изучено в свете итогов общего обсуждения вопросов устойчивого развития, достойного труда и зелёных рабочих мест на 102-й сессии Международной конференции труда в 2013 году. В результате обсуждения были приняты Заключения об обеспечении достойного труда, зелёных рабочих местах и устойчивом развитии. В заключениях предлагалось провести совещание экспертов для подготовки дальнейших рекомендаций по вопросам, связанным с экологизацией экономики, зелёными рабочими местами и справедливым переходом для всех. На мартовской и июньской сессиях в 2014 году Административный совет поручил совещанию экспертов разработать проект руководящих принципов. Совещание экспертов, состоявшееся в октябре 2015 года, единодушно приняло Руководство по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех. На своей 325-й сессии (октябрь-ноябрь 2015 г.) Административный совет предложил Генеральному директору использовать Руководство в качестве основы для осуществления деятельности и расширения охвата по нормотворчеству относительно данного направления. Группа работников высказалась в поддержку нормотворческого процесса в ходе совещания экспертов на сессии Административного совета в октябре-ноябре 2015 года. Данное предложение было поддержано представителями, в частности, Дании, Нидерландов, Швейцарии, стран Северной Европы, Исландии, Финляндии, Швеции, Китая, Канады, Бразилии. На 328-й сессии Административного совета (октябрь-ноябрь 2016 г.) группа работников и группа африканских государств поддержали внесение этого предложения в повестку дня 107-й сессии (2018 г.). Однако Группа работодателей и страны ИМЕК не увидели пользы в подготовке конвенции или рекомендации, поскольку эта тема освещалась в принятом МОТ Руководстве. Правительства ряда стран сочли предпочтительным не включать в повестку дня сессии 2018 года пункт, связанный с разработкой нормы по данному вопросу. В итоге Группа работников поддержала решение о включении предложения о справедливом переходе в повестку дня одной из будущих сессий Конференции.

Потребности и реалии трёхсторонних участников в свете стратегических задач МОТ обусловливают реализацию данного предложения.

В докладе, подготовленном для общего обсуждения на Конференции в 2013 году, подчёркивалось, что ущерб, наносимый экономике и обществу деградацией окружающей среды, может перечеркнуть многое из того, что было достигнуто в области развития и сокращения масштабов бедности. Изменение климата создаёт наибольшую угрозу группам населения в таких секторах, как сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство, в которых в целом в мире занято свыше 1 млрд человек. Развивающиеся страны больше других страдают в секто-

рах, обеспечивающих экономический рост и создание рабочих мест. В силу отсутствия адекватных юридически обязывающих актов, нацеленных на преодоление последствий изменения климата для предприятий, работников и населения и позволяющих реагировать на потребности сферы труда, под угрозой может оказаться социальная справедливость и могут возникнуть серьёзные риски усугубления неравенства. С другой стороны, как отмечается в материалах МОТ, благодаря умело управляемому переходу, основанному на соответствующих трудовых нормах и в полной мере учитывающему настоятельную необходимость обеспечения достойного труда, можно будет создать большее число новых достойных рабочих мест, защитить работников и предприятия, стимулировать социальный диалог и предоставить средства защиты тем, кто страдает от происходящих изменений. В Парижском соглашении «справедливый переход» и занятость признаются в качестве важных параметров глобального реагирования на изменение климата. Однако основы политики и регулирования, позволяющие действенно и комплексно реагировать на потребности и реалии сферы труда, не будут инициироваться структурами, ответственными за управление режимом изменения климата. Они должны исходить от МОТ как единственного трёхстороннего учреждения Организации Объединённых Наций, которому поручено создавать трудовые нормы, содействующие устойчивому развитию, производительной занятости и достойному труду всех женщин и мужчин.

Изменение климата стало препятствием на пути мобильности рабочей силы и занятости, и поэтому эти проблемы требуют принятия особых мер. Реализация стратегического и согласованного подхода, польза от обсуждения, связанного с разработкой нормы, отмечались на Международной конференции труда в 2018 г.

В резолюции о содействии социальной справедливости посредством достойного труда, принятой МКТ в 2016 году, стремительные экологические изменения характеризуются как одна из движущих сил перемен в сфере труда. Вступление в силу Парижского соглашения об изменении климата 2016 г. означает, что его реализация на национальном уровне начнётся более чем в ста странах, ратифицировавших это Соглашение, многие из которых являются государствами-членами МОТ. По мере того как страны начинают выполнять свои обязательства в отношении изменения климата, возникает срочная необходимость политического руководства, которое придаст практический смысл безусловной задаче обеспечить справедливый переход и достойный труд. Никакой другой форум не способен обеспечить такое руководство лучше, чем Международная конференция труда.

Обсуждение данного вопроса и принятие соответствующего акта МОТ в 2021 году или в сопредельные годы внесёт вклад в осуществление зелёной инициативы и даст необходимые ответы на вопросы, связанные с глобальным переходом к миру с низким уровнем выбросов углерода, с точки зрения достойного труда. Это может значительно активизировать динамику глобальных действий по решению проблемы изменения климата и позволит создать основы социально-трудовой политики, дополняющие механизмы глобальной экологической

политики. Трёхсторонние участники МОТ смогут принять участие в осуществлении государствами-членами политики, связанной с изменением климата, с точки зрения социально-трудовой проблематики.

В качестве ожидаемого результата считается, что единодушно принятое Руководство по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех будет служить основой для принятия обладающего юридической силой ясного и авторитетного акта, раскрывающего роль достойного труда в обеспечении справедливого перехода. Такой акт должен позволить МОТ отслеживать решение социально-трудовых вопросов в разрезе экологических изменений и смежных направлений политики. Это даст государствам-членам возможность принять инклюзивный подход к управлению процессом устойчивого развития, ставя на первый план социально-трудовые вопросы, как того требует Повестка дня, принятая МОТ до 2030 года. Обсуждение данного вопроса на Конференции МОТ может стать важной вехой на пути реализации инициативы, касающейся будущего сферы труда.

При разработке нового акта должны быть использованы результаты общего обсуждения, состоявшегося на Конференции в 2013 году, итоги трёхстороннего совещания экспертов в октябре 2015 года, новые исследовательские и аналитические материалы МБТ, материалы выполнения Рамочной конвенции ООН об изменении климата, правовой опыт и научные доктрины, имеющиеся в различных странах мира. Необходимо будет опираться на углублённое понимание трёхсторонними участниками вопросов достойного труда и изменения климата, а также на готовность МОТ подготовить обоснованные рекомендации о политике в этой области.

Прогресс, достигнутый в 2016-17 годах в зелёной инициативе МОТ, проявляется в рассмотрении аспектов достойного труда в разрезе справедливого перехода к экологически чистому и устойчивому пути развития. МОТ принимала активное участие в работе 22-й сессии Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) в Марракеше в 2016 году. В марте 2017 года МОТ и секретариат РКИК ООН подписали меморандум о взаимопонимании, предусматривающий совместную работу по экономической диверсификации и трансформации. В мае 2017 года на Боннской конференции по изменению климата МОТ выступила одним из участников дополнительного мероприятия на тему «Озеленение рабочих мест: достойный труд и справедливый переход в Парижском соглашении».

На национальном уровне МОТ оказывает поддержку государствам-членам по вопросам справедливого перехода с особым акцентом на пилотных странах. МБТ опубликовало Green Business Booklet1 (Брошюра по ведению зелёного бизнеса), подготовило два глобальных учебных плана по зелёным рабочим местам и семь тематических концептуальных записок по таким темам, как: изменение климата и его воздействие на достойный труд и справедливый переход; программы, обеспечивающие расширение занятости; мобильность трудовых ресурсов; развитие профессиональных навыков; коренные народы; социальная защита и социальное финансирование. Эти записки были посвящены вопросам того, как

можно использовать на практике политические меры и принципы, касающиеся функционирования предприятий и рынков труда, в целях содействия достойному труду и смягчению последствий изменения климата и мер адаптации к нему. МОТ внесла существенный вклад в подготовку технического документа Just transition of the workforce, and the creation of decent work and quality jobs (Справедливый переход рабочей силы в формальную экономику и создание достойных и качественных рабочих мест), который был опубликован РКИК ООН и был предназначен для использования в ходе переговоров о глобальном изменении климата с учётом последствий мер реагирования в рамках Парижского соглашения. МОТ принимала участие в работе технической экспертной группы, которой было поручено обеспечить техническое консультативное содействие участникам переговоров об изменении климата в отношении аспектов достойного труда и справедливого перехода. Обучение по проблемам справедливого перехода к экологической устойчивости проходят участники социального партнерства из разных стран в рамках Партнёрства за содействие в интересах зелёной экономики (ПСЗЭ) в сотрудничестве с Международным учебным центром МОТ в Турине.

В последние годы просматривается постепенная, но многообещающая тенденция к применению комплексного подхода к обеспечению достойного труда и экологической устойчивости в соответствии с зелёной инициативой. Достижениями в этой области являются в разных странах: принятие законов о зелёных рабочих местах; включение положения о зелёных рабочих местах в национальную политику в области занятости; разработка стратегии в области зелёной экономики в качестве части долгосрочной политики развития на ближайшее десятилетие, предусматривающей оценку зелёных рабочих мест и осуществление программ исследований и обучения при поддержке со стороны МОТ.

Принимаемые правовые, экономические и организационные меры могут и должны получать отражение, нормативное закрепление, конкретизацию и развитие в правовых актах социального партнерства, заключаемых на различных уровнях в результате социального диалога.

Май Тхи Ньят Лан[1]
Нгуен Тьи Дык[2]

Правовой режим недропользования во Вьетнаме и охрана окружающей среды

Аннотация: статья посвящена правовому режиму недр и охране окружающей среды при недропользовании в Социалистической Республике Вьетнам,

[1] Май Тхи Ньят Лан, заместитель директора правового департамента Корпорации «Петровьетнам», выпускница юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, аспирант кафедры природоресурсного и экологического права РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина (научный руководитель – доцент Манин Я.В.), наблюдатель при ОПЕК (Чрезвычайный и Полномочный Посол Социалистической Республики Вьетнам).

[2] Нгуен Тьи Дык, кандидат экономических наук, глава Представительства Корпорации «Петровьетнам» в России.

особенностям лицензирования недропользования с учетом актуальных изменений вьетнамского законодательства

Ключевые слова: недропользование во Вьетнаме; правовой режим недр; лицензирование недропользования; охрана окружающей среды.

Вьетнам богат природными ресурсами с высоким потенциалом для развития страны. На сегодняшний день во Вьетнаме выявлен ряд малых и больших месторождений металлов, неметаллов, горючих полезных ископаемых. Основные природные ресурсы, добываемые во Вьетнаме: уголь, углеводы, железо, олово, мангал, вольфрам, титан, алюминий, медь, нерудные материалы, а также подземные термально-минеральные воды. Добываемые природные ресурсы являются основой промышленного производства страны, и горнодобывающая отрасль в целом составляет значительную часть ВВП страны и 16-17% налоговых поступлений (2017 г.).

В этой связи руководство Социалистической Республики Вьетнам (СРВ) придает огромное значение развитию природоресурсного законодательства, которое способно обеспечить устойчивое развитие Республики Вьетнам.

Природоресурное законодательство СРВ – это совокупность юридических норм, регулирующих отношения недропользования на территории Вьетнама. Они регулируют отношения собственности на полезные ископаемые, а также порядок представления месторождений в пользование и эксплуатацию.

С момента провозглашения независимости Вьетнама в 1945 году, особенно после воссоединения страны в 1975 году была создана достаточно обширная законодательная база для недропользования. Основными законами, регулирующими недропользование во Вьетнаме, являются:

1. Закон СРВ «О нефти и газе» 1993 года;
2. Закон СРВ «О защите и развитии лесов» 2004 года;
3. Закон СРВ «О полезных ископаемых» 2010 года;
4. Закон СРВ «О водных ресурсах» 2012 года;
5. Закон СРВ «О земле» 2013 года;
6. Закон СРВ «Об охране окружающей среды» 2014 года;
7. Закон СРВ «О морских природных ресурсах и охране окружающей среды морей и островов» 2015 года.

Важный блок законодательства в сфере недропользования составляют многочисленные подзаконные акты, главным образом, постановления Правительства и циркуляры министерств и ведомств, принятые в развитие вышеуказанных законов. Отношения в горнорудной отрасли также регулируются положениями гражданского, экологического, корпоративного, валютного, земельного и иного отраслевого законодательства.

Процесс формирования законодательства в сфере недропользования до настоящего времени продолжается как путем принятия новых нормативных правовых актов, так и путем изменения старых.

Конституция Вьетнама закрепляет, что земля, недра и другие природные ресурсы находятся в государственной собственности. Вследствие чего земля и

недра не могут находиться в частной собственности, допускается лишь оборот прав пользования недрами, которые могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в пределах и порядке, установленных законом. При геологическом изучении и разработке полезных ископаемых право пользования недрами осуществляется на основании лицензий, выдаваемых уполномоченными государственными органами Вьетнама.

Право недропользования во Вьетнаме включает в себя право пользования определенным участком недр. Право пользования недрами по законам Вьетнама предоставляется для:

– геологического картирования и региональных геологических, геофизических и других научных исследований;

– геолого-поисковых работ;

– геологоразведочных работ;

– разработки месторождений полезных ископаемых, включая отбор и использование подземных вод;

– сбора каменного материала для декоративных целей и использования в качестве поделочных камней и строительных материалов;

– сбора минералогических, палеонтологических коллекций для коммерческих целей и других целей в соответствии с законодательством Вьетнама.

Недропользователями могут быть физические и юридические лица, основанные в соответствии с законодательством Вьетнама, а также иностранные физические и юридические лица, прошедшие государственную регистрацию в соответствии с законодательством Вьетнама. Правом недропользования не могут обладать несколько физических и/или юридических лиц одновременно, за исключением случаев долевого участия этих лиц в компаниях. На практике существуют проекты с совместным участием нескольких вьетнамских компаний и иностранных компаний, а также проекты со 100 процентным участием иностранных компаний.

Регулирование и контроль за операциями по недропользования во Вьетнаме осуществляют следующие государственные органы:

(1) Правительство Социалистической Республики Вьетнам уполномочено распоряжаться и управлять деятельностью пользования недрами, утверждать технические регламенты в сфере недропользования, устанавливать как льготы, так и ограничения, запреты на пользование недрами в целях обеспечения национальной безопасности, безопасности населения и охраны окружающей среды;

(2) Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды – уполномоченный орган по разработке государственной политики по недропользованию; по организации системы предоставления прав пользования недрами и земельными участками; по реализации политики и регулированию отношений в сфере охраны окружающей среды и пользования природными ресурсами, обеспечения экологической безопасности. Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды осуществляет контроль за соблюдение нормативных правовых актов в сфере недропользования; ведет Государственный баланс

запасов полезных ископаемых и Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых; выдает лицензии на право пользования недрами, приостанавливает и прекращает право пользования недрами; проводит экспертизу горных и геологических проектов; ведет мониторинг исполнения экологического законодательства; осуществляет контроль за использованием и охраной недр при геологическим изучении и промышленном освоении недр;

(3) Министерство промышленности и торговли – уполномоченный орган по реализации государственной политики по недропользованию и инвестиционной политики в недропользовании. Министерство промышленности и торговли проводит экономическую экспертизу контрактов на недропользование, мониторинг исполнения законодательства в области промышленной безопасности.

(4) Другие регулирующие органы включают Министерство финансов (налоги, финансовая отчетность, трансфертное ценообразование), Министерство планирования и инвестирования (лицензирование инвестиционной деятельности) и другие министерства и ведомства и т.д.

Вышеуказанные отраслевые министерства также выступают от имени государства в качестве компетентных органов при заключении и исполнении контрактов на недропользование.

Законодательство Вьетнама предусматривает следующие основные способы приобретения прав недропользования:

(1) Лицензия;

(2) Соглашение о разделе продукции.

(3) Концессия

Лицензия является наиболее распространенным основанием пользования недрами и представляет собой документ, удостоверяющий право пользования участком недр, выдаваемый уполномоченными государственными органами. Законодательство устанавливает следующие виды лицензий в зависимости от вида работ: 1) на геолого-поисковые работы; 2) на геологоразведочные работы; 3) на разработку месторождений полезных ископаемых; 4) на объекты, не связанные с геологическим изучением недр и разработкой месторождений полезных ископаемых в соответствии с Законом «О земле» и Законом «Об ископаемых». В зависимости от значимости месторождения/лицензионной площади лицензия может быть получена на основании конкурса, аукциона или прямых переговоров.

Соглашение о разделе продукции (СРП) – это соглашение, в соответствии с которым Правительство Вьетнама предоставляет недропользователю на определенный срок исключительные права на поисковые, разведочные работы, разработку месторождения полезных ископаемых, а недропользователь обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. В настоящее время режим СРП особенно пользуется большой популярностью в нефтегазовой сфере Вьетнама и регулируется Закон СРВ «О нефти и газе».

В соответствии с законами Вьетнама обязательной стороной СРП является государство, от имени которого выступает Корпорация нефти и газа Вьетнама «Петровьетнам». В случае если другой стороной СРП являются иностранные фи-

зические или юридические лица, то данное соглашение утверждается Правительством. После подписания соглашения инвестору также выдается лицензия на поисковые, разведочные работы или на разработку месторождения полезных ископаемых в порядке, установленном законодательством Вьетнама. За исключением отдельных случаев, СРП заключается на основании проведенного конкурса или аукциона. Срок СРП не должен превышать 25 лет в отношении соглашения по добыче нефти и не должен превышать 30 лет в отношении соглашения по добыче газа.

Концессия – форма права пользования недрами на основе концессионного договора между Правительством и/или уполномоченным государственным органом и недропользователем, при которой недропользователю предоставляется исключительное право на геологическое изучение недр и/или на разработку месторождений полезных ископаемых на условиях, определяемых концессионным договором. В настоящее время режим концессии регулируется Законом СРВ «О земле», Законом СРВ «О полезных ископаемых» и иными соответствующими законами. Согласно действующему законодательству решение о предоставлении объекта для концессии принимается уполномоченными государственными органами СРВ по итогам конкурса или по решению Правительства.

Лицензия и контракт на недропользование прекращаются по истечении срока его действия, если сторонами не достигнуто соглашение о продлении срока его действия.

Компетентный орган вправе досрочно прекратить срок лицензии или контракта в одностороннем порядке в следующих случаях:

1) при неустранении недропользователем в указанный в уведомлении компетентного органа срок о нарушениях обязательств, установленных лицензией либо контрактом, либо проектными документами;

2) при передаче недропользователем права недропользования и (или) объектов, связанных с правом недропользования без разрешения компетентного органа (за исключением случаев, когда такое разрешение не требуется).

Прекращение действия лицензии или контракта не освобождает недропользователя от исполнения обязательств по возврату государству контрактной территории и ликвидации последствий операций по недропользованию.

Законодательством Вьетнама предусмотрены следующие обязанности недропользователей:

– проводить операции по недропользованию в соответствии с контрактом и законодательством;

– обеспечивать безопасность жизни, здоровья человека и окружающей среды при проведении операций по недропользованию;

– использовать контрактную территорию только в целях, предусмотренных контрактом;

– соблюдать положения проектных документов и технологических схем на проведение операций по недропользованию;

– соблюдать требования в отношении местного содержания и другие.

При проведении операций по недропользованию недропользователем должны соблюдаться экологические требования, установленные законодательством Вьетнама.

Закон СРВ «О полезных ископаемых», Закон СРВ «О земле», Закон СРВ «О морских природных ресурсах и охране окружающей среды морей и островов», Закон СРВ «О водных ресурсах» 2012 года, Закон СРВ «О нефти и газе», Закон СРВ «О защите и развитии лесов», Закон СРВ «Об охране окружающей среды» 2014 года содержат ряд положений, направленных на обеспечение рационального и комплексного использования природных ресурсов и недр, а также охрану окружающей природной среды. Он устанавливает следующие основные обязанности недропользователя в сфере экологии:

– восстановление участков земли и других природных объектов, нарушенных вследствие проведения операций по недропользованию, до состояния, пригодного для дальнейшего использования;

– прогнозирование экологических последствий своей деятельности на стадии проектирования;

– заключение договора об обязательном экологическом страховании;

– проведение мониторинга за состоянием недр и контроля за разработкой месторождения;

– усиленные экологические требования установлены при проведении нефтяных операций на континентальном шельфе;

– усиление функций государственного контроля и формирование обширной законодательной базы в сфере охраны окружающей среды.

Согласно законодательству Вьетнама, технический проект на поиск, разведку или разработку месторождения требует обязательного прохождения экологической экспертизы и получения положительного экспертного заключения. Кроме этого, при выполнении работ недропользователи обязаны соблюдать требования экологического законодательства.

Проведение работ по поиску, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых на особо охраняемых природных территориях (заповедники, природные парки, заказники, памятники природы, ботанические сады, дендрологические и зоологические парки, биосферные территории и/или резерваты, трансграничные особо охраняемые природные территории) запрещается или ограничивается. Существуют также ограничения по проведению работ на приграничных территориях.

Система законодательства Вьетнама в области природных ресурсов и охраны окружающей среды шаг за шагом совершенствуется и способствует созданию правового коридора для успешного выполнения мероприятий по охране окружающей среды при добыче полезных ископаемых и обеспечения устойчивого развития страны.

Закон СРВ «Об охране окружающей среды» 2014 года существенно отличается от ранее действовавшего закона 2005 года. Закон СРВ «О полезных ископаемых» 2010 года предусматривает, что разработка полезных ископаемых

должна быть тесно связана с охраной и восстановлением окружающей среды в местах разработки полезных ископаемых. В Законе СРВ «О нефти и газе» четко указаны обязанности подрядчиков по специальному выделению средств на уборку месторождения в окончательной стадии нефтегазовых проектов.

Исходя из того, что реализация нефтегазовых проектов, в основном, проводится в условиях акваторий, Закон СРВ «О морских природных ресурсах и охране окружающей среды морей и островов» 2015 года и Закон СРВ «О водных ресурсах» 2012 года требуют активизировать контроль за загрязнением окружающей среды морей и островов и применять меры, препятствующие разрушению или загрязнению окружающей среды, в т.ч,. в первую очередь, следует сосредоточивать внимание и усилия на восстановлении окружающей среды в местах разработки полезных ископаемых, где разрушены экологические системы.

Можно отметить, что в последнее время Вьетнам придает большое значение задаче охраны окружающей среды в любом виде социально-экономической деятельности, утверждая, что роль охраны окружающей среды в процессе реструктуризации экономики очень большая, и что охрана окружающей среды обеспечивает устойчивое развитие страны.

Пряхина С.И.[1]
Пряхина Т.М.[2]

Роль природоподобных технологий в обеспечении экологических прав

Аннотация: в статье рассматривается новая парадигма научно-технического развития, ориентированная на природоподобные, аддитивные технологии, которые не наносят урон окружающему миру, а сосуществуют с ним в полной гармонии, и позволяют установить баланс между биосферой и техносферой. Рассматривается влияние природоподобных технологий на роль, значение, нормативное содержание экологических прав.

Ключевые слова: природа, экологические права, право на благоприятную окружающую среду, природные ресурсы, наука, научно-технический прогресс, природоподобные технологии, аддитивные технологии.

Экологические проблемы сегодня обретают особую остроту и актуальность. Рост численности населения планеты, расширение производства и формирование всеобъемлющей техносферы, повышение потребления материальных ресурсов населением Земли, давление антропогенного фактора на состояние

[1] Пряхина Софья Ивановна, доктор сельскохозяйственных наук, профессор кафедры метеорологии и климатологии Географического факультета Саратовского национального исследовательского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского.

[2] Пряхина Татьяна Михайловна, доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Юридического института ГАОУ ВО города Москвы «Московский городской педагогический университет».

природных объектов заставляют искать новые подходы к решению вопросов защиты и охраны окружающей среды. Необходимо выработать новаторскую стратегию сохранения природы, адекватную масштабности и сложности стоящих в данной области задач, соразмерную технической мощи человечества. Как справедливо констатировал С.П. Капица: «В современном мире глобальный кризис выражается в том, что на всех уровнях само экономическое могущество не соответствует нашему социальному развитию и управлению, что видно по расхождению наших дел и мыслей»[1]. Действительно, наши мысли и слова, выражают озабоченность состоянием окружающей среды, готовность предпринять шаги в направлении снижения давления антропогенного фактора на природу. Как на международном, так и на национальном уровне принято довольно значительное число деклараций, международных соглашений, национальных законов. Однако, когда дело доходит до реальных действий, наглядно проявляется расхождение между желаемым и действительным. Базовой причиной подобной стратегии поведения государств в природоохранной сфере является несоответствие между базисными производственными отношениями и надстройкой: идеологией, моралью, политикой, правом. Если в идеологической сфере осознание остроты проблемы очевидно, то система производства до настоящего момента не была готова перестроится под требование экологического императива. Подобная неготовность выхолащивает нормативное содержание экологических стандартов. Экологическая функция государства, за редким исключением, выполняется крайне неэффективно. В сложившихся условиях иначе и не может быть. Экологическая функция, определяемая как деятельность по распоряжению в интересах общества природными ресурсами, направленная на обеспечение рационального использования природных ресурсов с целью предупреждения их истощения, на охрану окружающей среды от деградации ее качества, охрану экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц[2], не может не быть ущербной. В ней поставлены заведомо невыполнимые задачи. Базовой целью государства и общества является рост производства в таких масштабах, чтобы удовлетворить все возрастающие потребности увеличивающегося населения, а не охрана окружающей среды. Если бы целью была охрана окружающей среды, то нам следовало бы остановить все производство и вернуться на три века назад в своем развитии. Природные объекты одновременно являются основой жизни и деятельности всех народов России (неким общим достоянием) и, в то же время, естественными средствами производства (предметами труда). В отношениях пользования природными объектами следует видеть главное: прибавочный продукт в общественном производстве создается посредством уничтожения части общего достояния – природных объектов (их ресурсов) и самой среды жизни россиян, а затем частным образом присваивается. Проблема не только в частной

[1] Капица С.П. Парадоксы роста: Законы развития человечества. М.: Альпина нон-фикшн, 2010. С. 9.

[2] Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). Учебник. М.: Юристъ, 1998. С. 59-60.

собственности. Советский опыт, когда и земля, и недра, и иные природные ресурсы находились в исключительной собственности государства, свидетельствует, что существующий способ производства прибавочного продукта не позволял даже государству справиться с подобной задачей. Разделяем критическую оценку А. Мухамеда-Ирекле, который утверждает, что можно лишь понарошку охранять то, что изначально предназначается к уничтожению, то есть к потреблению природных ресурсов (как изъятой посредством труда части природных объектов) в процессе производства. Как же быть с «деятельностью, направленной на охрану окружающей среды от деградации ее качества», если экологическим законодательством по-прежнему допускается возможность сверхлимитного пользования, в том числе и загрязнения ?[1] Действительно, государственная политика, равно как и политика международного сообщества, в области охраны окружающей среды, зачастую, выглядит демагогичной, вносит заведомый хаос в правовое регулирование.

Однако, категорически не согласны с итоговым выводом ученого, констатирующего: если общество не в силах остановить производство как основу потребляющей цивилизации; если оно не может обеспечить даже «сохранение качества» окружающей среды, то почему не отказаться от профанации исполнения так называемой, экологической функции государства и не бросить все силы на сохранение человека?[2] Человек – часть природы. Сохранение человека без сохранения природы невозможно.

Столь же неоднозначную оценку можно дать и, так называемым, экологическим правам. Наибольшее распространение в юридической литературе получил подход к ним как к совокупности закрепленных в международных актах, Конституции РФ, специальном экологическом и смежном с ним законодательстве прав индивида, реализуемых в процессе взаимодействия с окружающей средой и обеспечивающих удовлетворение его основных потребностей. Иначе говоря, опять акцент делается на удовлетворении потребностей человека, которое происходит не за счет его приспособления к окружающей среде, а за счет ее преобразования. При этом, среда преобразуется таким образом, что с каждым шагом человечество приближается к экологической катастрофе. За последние 200 лет человечество построило техносферу, которая и стала основой современной цивилизации, цивилизации потребления, поставившей себе на службу научно-технический прогресс. При сохранение существующей парадигмы это неизбежно приведет к ресурсному коллапсу. Мы наблюдаем очевидный антагонизм между созданной человеком техносферой и природой. При этом, человек позиционируется не как составная неотъемлемая часть биосферы, а как «царь» природы, активно на нее воздействующий в своих интересах. Данный лейтмотив звучит и в двойственной оценке закрепленного на конституционном уровне право каждого

[1] Мухамед-Ирекле А. Методология правового и социального государства. Краткий очерк. М.: Изд-во РАГС, 2003. С. 34, 18.
[2] Мухамед-Ирекле А. Указ соч. С. 21-22.

на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ). Ученые утверждают, что, с одной стороны, данное право носит естественный характер (жить в условиях благоприятной, здоровой окружающей среды – это естественная потребность человека). С другой стороны, исследуемое право относится к социальным правам и свободам[1]. В данном случае происходит подмена понятий: потребности не тождественны правам. Естественная потребность в здоровой окружающей среде есть биологическое условие существования человека. Потребности обретают статус прав по мере осознания их социальной значимости, появления у государства возможностей защищать и обеспечивать. По нашему мнению, право каждого на благоприятную окружающую среду следует относить к экономическим правам. Государство, выступая его гарантом, берет на себя обязательства таких образом организовать производство материальных благ, чтобы оно (производство) не ставило под сомнение гарантированность анализируемого права. Кроме того, потребности приобретают статус прав только тогда, когда формируется материальная база, институциональная инфраструктура их обеспечения; когда появляются общественные силы, не просто заинтересованные в новом статусе потребностей, но и обладающие достаточными возможностями для их продвижения.

Смена парадигмы бесспорно нужна, однако ответ на поставленные вопросы лежит в другой плоскости. На повестке дня стоит вопрос о формировании новой философии отношений человека с природой. Будущее человечества в руках самого человека, «человека разумного», вооруженного рациональным оружием научного познания мира. «Знание» – неустранимый компонент любого человеческого способа освоения мира – может быть воплощено практически во всех продуктах материальной и духовной деятельности людей. Именно наука должна стать одной из основных сил по преодолению системного кризиса цивилизации, выживанию человечества, выхода на новый этап развития цивилизации[2]. Оптимизм внушает и самоподобная модель развития человечества, в рамках которой человечество в целом показало исключительную глобальную устойчивость своего роста и развития. Информационный механизм глобального развития на всем протяжении истории человечества предлагал социально необходимые решения научных и технических проблем. История технического прогресса неоднократно показывала, что многие изобретения и технологии ждали своего часа и появлялись тогда, когда возникал социальный заказ[3]. Сейчас такой социальный заказ сформирован. По сути есть два выхода из кризиса. Выход первый – двигаться как есть, через череду кровавых войн за передел и доступ к ресурсам, который уже идет. В итоге, мы придем фактически к первобытному состоянию. Второй вариант – создать принципиально новую технологическую базу

[1] Велиева Д.С. Система конституционных экологических прав и обязанностей в Российской Федерации / под ред. В.Т. Кабышева. М.: ДМК Пресс, 2009. С. 29.
[2] Ковальчук М.В., Нарайкин О.С., Яцишина Е.Б. Конвергенция наук и технологий – новый этап научно-технического развития // Вопросы философии. 2013. № 3. С. 14-15.
[3] Капица С.П. Указ. соч. С. 116-117.

природоподобных технологий, то есть фактически включить технологии в цепочку замкнутого самодостаточного ресурсооборота, который существует в природе. По мнению М.В. Ковальчука, речь должна идти о внедрении принципиально новых природоподобных технологий, которые не наносят урон окружающему миру, а сосуществуют с ним в полной гармонии, позволяют восстановить нарушенный человеком баланс между биосферой и техносферой. Это действительно вызов планетарного масштаба. Сегодня технологии устроены так, что до 90 % энергии и материальных ресурсов идет на создание отходов и загрязнение окружающей среды. Однако, появились новые аддитивные технологии, позволяющие создавать детали природным путем, выращивая их. Можно создавать детали любого назначения аддитивным путем, не отрезая лишнее, а наращивая нужное. Новая стратегическая цель – природоподобие. Новые стратегические приоритеты научно-технического развития – интеграция, слияние наук и технологическое освоение результатов междисциплинарных исследований[1]. Экологическое мышления должно стать мировоззренческой базой разработки природоподобных технологий, а экологические права – юридической базой их внедрения.

Здравый смысл подсказывает, что у сложившегося уклада производства и потребления материальных и духовных благ есть свои интересанты, владеющие мощными ресурсами обеспечения и защиты своих интересов. Они не готовы расстаться со своим привилегированным положением, перераспределять в чью-либо пользу материальные, экономические, финансовые средства, которыми владеют. Предстоит борьба, которая будет иметь не столько силовой, сколько технологический характер. В данном контексте, развитие природоохранного законодательства, экологических прав должно быть ориентировано на создание таких государственно-правовых институтов, которые позволят переломить сопротивление «золотого миллиарда», заинтересовать и мобилизовать ту часть населения, которая сегодня лишь потребляет ресурсы. Нужно переформатировать потребности людей, задав вектор на доминирующую потребность быть гармоничной частью ноосферы. Необходимо решить архисложную проблему: сделать научное мировоззрение мировоззрением народа. В.И. Вернадский писал: «Мы должны прежде всего обладать знанием наших богатств, понимать их ценность, знать, как их надо и как их можно перевести в формы, доступные для человеческой жизни»[2]. Гениальный мыслитель говорил о поиске форм, позволяющих использовать естественные богатства именно для жизни (а не для использования, потребления, освоения ресурсов и т.п.), которая есть органичная часть природы. Столетие спустя наука нашла эти формы, воплотившиеся в аддитивных технологиях.

---

[1] Ковальчук М.В. Выступление в Совете Федерации 30 сентября 2015 г. Стенограмма // http://trv-science.ru/2015/10/08/vystuplenie-mikhaila-kovalchuka-v-sf/: Дата обращения 30.04.2018.

[2] Вернадский В.И. Вопрос о естественных производительных силах в России с XVIII по XX в. Фрагменты. 1922 г. // vernadsky.lid.ru: дата обращения 28.04.2018.

Глава государства В.В. Путин чутко уловил характер и направление уже происходящих цивилизационных изменений. По сути, именно об этом говорил Президент РФ 1 марта 2018 г., обращаясь с Посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации. Президент РФ констатировал: в мире сегодня накапливается громадный технологический потенциал, который позволяет совершить настоящий рывок в повышении качества жизни людей, в модернизации экономики, инфраструктуры и государственного управления. Насколько эффективно мы сможем использовать колоссальные возможности технологической революции, как ответим на ее вызов, зависит только от нас. И в этом смысле ближайшие годы станут решающими для будущего страны. Подчеркнем это: именно решающими. Скорость технологических изменений нарастает стремительно, идет резко вверх. Тот, кто использует эту технологическую волну, вырвется далеко вперед. Тех, кто не сможет этого сделать, она – эта волна – просто захлестнет, утопит. Масштаб вызова требует от нас столь же сильного ответа. Мы готовы дать такой ответ. Мы готовы к настоящему прорыву[1].

Бесспорно, интеллектуальный, научный потенциал России, технологические возможности позволяют мобилизовать страну к переходу на новые рубежи природоподобных технологий. Следует в ускоренном порядке формировать отечественные научные и технологические платформы в условиях ресурсных, квалификационных и временных ограничений[2]. Юридическая наука должна выйти на рубежи новой философии освоения социальной действительности и управления ею на базе перехода к междисциплинарной, а в перспективе – наддисциплинарной методологии.

Библиография:

1. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учебник. М.: Юристъ, 1998.

2. Вернадский В.И. Вопрос о естественных производительных силах в России с XVIII по XX в. Фрагменты. 1922 г. // vernadsky.lid.ru: дата обращения 28.04.2018.

3. Велиева Д.С. Система конституционных экологических прав и обязанностей в Российской Федерации / под ред. В.Т. Кабышева В.Т. М.: ДМК Пресс, 2009.

4. Капица С.П. Парадоксы роста: Законы развития человечества. М.: Альпина нон-фикшн, 2010.

5. Ковальчук М.В., Нарайкин О.С., Яцишина Е.Б. Конвергенция наук и технологий – новый этап научно-технического развития // Вопросы философии. 2013. № 3. С. 14-15.

[1] Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 01.03.2018 // http://www.consultant.ru/cons/cgi/online...: дата обращения 30.04.2018.

[2] Концепция «Стратегии развития конвергентных технологий». Проект подготовлен в инициативном порядке НИЦ «Курчатовский институт» // polit.ru: дата обращения 29.04.2018.

6. Ковальчук М.В. Выступление в Совете Федерации 30.09.2015 г. Стенограмма // http://trv-science.ru/2015/10/08/vystuplenie-mikhaila-kovalchuka-v-sf/: Дата обращения 30.04.2018.

7. Мухамед-Ирекле А. Методология правового и социального государства. Краткий очерк. М.: Изд-во РАГС, 2003.

Манин Я.В.[1]

Правовой режим недропользования и экологическая безопасность в Норвегии

Аннотация: статья посвящена актуальным проблемам лицензирования пользования недрами в Королевстве Норвегия и охране окружающей среды, в ней приводится система и структура управления в сфере экологии и недропользования, рассматриваются проблемы экологической безопасности на норвежском континентальном шельфе

Ключевые слова: правовой режим недропользования в Норвегии; континентальный шельф; правовой режим недр; лицензирование недропользования; охрана окружающей среды.

Стратегия устойчивого развития основывается на оптимальном её варианте, сформированном на основе лучших мировых практик. Королевство Норвегия, имея сырьевую экономику, за последние полвека вышла в мировые лидеры по показателям экономического развития и ВВП на душу населения. Это государство провело постепенное реформирование недропользования на континентальном шельфе, каждый из этапов которого нашел свое отражение в законодательстве. Правовые модели и юридические конструкции Норвегии в области природоресурсного права были использованы как основа для создания шельфового законодательства целого ряда государств, особенно в части совместного недропользования и нефтяных контрактов. К примеру, в России был использован норвежский опыт при подготовке проектов законодательства и соглашений о разделе продукции. Королевство служит примером не только для юристов, но и для технических специалистов: в нём с «нуля» создана техническая и технологическая база по освоению континентального шельфа в суровых климатических условиях. Королевство Норвегия благодаря доходам от добычи углеводородов на своих акваториях и их переработки при строгом соблюдении норм промышленной безопасности и экологических правил смогло развить другие отрасли экономики и явить европейское чудо процветания норвежских подданных, подарив миру концепцию устойчивого развития. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть опыт данного государства в вопросах недропользования и выработать рекомендации по его использованию в России.

[1] Манин Ярослав Валерьевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры природоресурсного и экологического права, помощник ректора РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина.

Королевство Норвегия занимает первое место в Западной Европе по разведанным запасам нефти и является одним из ведущих мировых экспортеров углеводородного сырья. Источники нефти и природного газа в Норвегии – это месторождения указанных полезных ископаемых, расположенные на её континентальном шельфе – в акваториях Северного, Норвежского и Баренцева морей.

Под норвежским континентальным шельфом понимаются морское дно и недра подводных территорий, которые простираются за пределы норвежских территориальных вод и являются естественным продолжением норвежской суши до внешнего края континентальной платформы, но отстоят не менее чем на двести морских миль от базовых линий, от которых измерялась морская территория, однако не выходят за линию медианы по отношению к другим государствам.

Правовое регулирование пользования недрами на континентальном шельфе королевства осуществляется нормами международного и национального норвежского права, основные принципы которого заложены в Эйдсволльской Конституции, принятой 17 мая 1814 года. Эти принципы находят свое развитие в Законе от 29 ноября 1996 года № 72 (далее – «Закон № 72»), отменившем ранее применявшийся Закон от 22 марта 1985 года № 11 «О нефтяной деятельности». Положения Закона № 72 дополняются нормами права, содержащимися в постановлениях, введенных Королевскими указами от 19 и 27 июня 1997 года. К их числу относятся постановления «О нефтяном регистре», «О безопасности в нефтяной деятельности», «О системах управления, обеспечивающих выполнение законодательных требований в отношении безопасности, условий труда и защиты окружающей среды в нефтяной деятельности», а также «О возмещении затрат в связи с контрольной деятельностью в отношении безопасности, условий труда и защиты окружающей среды в нефтяной деятельности» и другие. Закон № 72 и иные приведенные выше документы не применяются к Шпицбергену, включая его внутренние и территориальные воды. Правовое регулирование на этой территории для Норвегии осуществляется на основании Договора о Шпицбергене от 9 февраля 1920 года, Закона от 7 августа 1925 года «О горной промышленности», Закона от 17 июля 1925 года «О Шпицбергене», а также королевскими указами и другими документами. Правовой режим недропользования на архипелаге Шпицберген заслуживает отдельного рассмотрения вместе с особенностями недропользования на норвежской сухопутной территории или морском дне, находящимися в частной собственности.

Норвежское государство имеет права собственника на подводные нефтяные месторождения и исключительное право на управление полезными ресурсами, которое реализуется Королем в соответствии с положениями Закона № 72 и решениями Стортинга (Парламента), а также право на естественные подводные ресурсы. В соответствии со статьей 2 Закона от 21 июня 1963 года № 12 «О научных исследованиях подводных природных ресурсов за исключением углеводородов и об их разработке» предусмотрено право монарха на предоставление в пользование участков недр, содержащих месторождения общераспространенных полезных ископаемых, а также естественных ресурсов континентального

шельфа, кроме углеводородов. Это право может быть предоставлено как норвежским, так и иностранным лицам.

Управление нефтяными ресурсами должно осуществляться на долгосрочной основе в интересах всего норвежского общества. Оно должно обеспечивать доходы стране и способствовать росту благосостояния, увеличению числа рабочих мест и улучшению окружающей среды, а также усилению норвежской торговли и промышленности, усилению её развития. Законодательно закреплено, что управление нефтяными ресурсами на континентальном шельфе Норвегии должно принимать во внимание интересы региональной и локальной политики, а также других видов деятельности. Никто, кроме норвежского государства, не может осуществлять нефтяную деятельность на его континентальном шельфе без лицензии, одобрений и согласований, предусмотренных в Законе № 72.

Национальное норвежское право под нефтяной деятельностью понимает все виды деятельности, связанные с подводными нефтяными месторождениями, включая разведку, добычу, транспортировку (за исключением планирования транспортировки наливом на судах), использование, а также планирование и прекращение нефтяной деятельности. При этом в статье 1-6 Закона № 72 указано, что нефть – это все жидкие и газообразные углеводороды, существующие в естественном виде в недрах, а также другие вещества, добываемые вместе с такими углеводородами.

Нефтяная деятельность осуществляется в Норвегии на основании лицензий, обладателями которых могут быть физическое лицо или компания или несколько таких лиц или компаний. Таким образом, лицензии по субъектному составу подразделяются на виды: индивидуальные и коллективные. Они предоставляются для проведения следующих видов нефтяной деятельности: разведки, добычи, транспортировки и использования нефти. Ежедневное управление нефтяной деятельностью от имени обладателя лицензии может осуществляться оператором.

Королевское Министерство промышленности и энергетики Норвегии обладает правом предоставления лицензий на осуществление нефтяной деятельности (далее - Министерство). Кроме того, в пределах своей компетенции в осуществлении государственного управления, контроля и надзора в сфере нефтяной деятельности могут принимать участие следующие органы государственной власти и организации Норвегии: Министерство юстиции, Министерство финансов, Министерство окружающей среды, Министерство местного самоуправления и труда (Департамент условий труда и безопасности), Норвежский директорат нефти, Директорат Инспекции по труду, Инспекция по труду, Директорат противопожарной и противовзрывной безопасности, Норвежский директорат телекоммуникаций, Национальный институт радиационной гигиены и другие. От лица Министерства промышленности и энергетики и Министерства местного самоуправления и труда основные государственные функции в области нефтяной деятельности осуществляет подведомственный им Норвежский директорат нефти. Ему делегированы контрольные и надзорные функции над осуществле-

нием нефтяной деятельности, он вправе выдавать научные и коммерческие лицензии на разведку месторождений полезных ископаемых на шельфе и осуществлять иные полномочия.

Министерство может предоставить юридическому лицу лицензию для разведки нефти в ограниченных пределах морского дна или его основания. Такая лицензия предоставляется физическому лицу только в том случае, если оно проживает в пределах Европейского Экономического Пространства (ЕАА). Лицензия на разведку дает право вести разведку нефти – геологическую, петрофизическую, геофизическую, геохимическую и геотехническую деятельность, включая неглубокое бурение (бурение разведочных и оценочных скважин) и ограниченное использование установок, в том значении, в котором они понимаются в Законе № 72. Разведочная лицензия не дает исключительного права разведки в указанных в лицензии районах и никаких преимуществ при выдаче лицензий на добычу. Лицензия на добычу может быть выдана другому недропользователю, отличному от обладателя лицензии на разведку, другому лицу, имевшему лицензию на разведку в соответствующих районах. Министерство может после проведения разведки нефти выдать другому лицу на специальных условиях лицензию на размещение и эксплуатацию установок для транспортировки и использования нефти.

Лицензия на разведку является платной и выдается на три календарных года либо на иной срок, определенный Министерством, которое вправе её продлить. Министерство вправе обязать лицензиата кроме разведки проводить иные изыскания. В лицензии на разведку должны быть указаны районы, к которым она применима. Разведочные лицензии не действуют в районах, в отношении которых другому лицу выдана лицензия на добычу, если только Министерство при наличии особых обстоятельств не выдаст иному лицу лицензию на разведку в районе добычи с указанием того или иного типа разведки и срока его проведения.

Морские районы внутри внешних границ континентального шельфа Норвегии делятся на блоки размером в 15 минут долготы и 20 минут широты, если этому не препятствуют соседние земли, границы с континентальными шельфами других стран и другие обстоятельства. Именно такие блоки формируют районы действия лицензии на добычу нефти, в силу которой может осуществляться бурение добывающих скважин, нагнетание, улучшенное извлечение, обработку и хранение для транспортировки, отгрузку нефти для транспортировки судами, а также строительство, размещение и эксплуатация установок для целей транспортировки.

Король в Совете может на условиях, которые должны быть впоследствии установлены, предоставить лицензию на добычу, которая может распространяться на один или несколько блоков или на части блоков.

Лицензия на добычу может быть предоставлена юридическому лицу, учрежденному в соответствии с норвежским законодательством и зарегистрированному в Норвежском регистре деловых предприятий, если иное не установлено нормами международных соглашений. Лицензия на добычу может быть также

предоставлена физическому лицу, проживающему в пределах Европейского Экономического Пространства (ЕАА).

Лицензия на добычу предполагает исключительное право на разведку, разведочное бурение и добычу нефти в районах, подпадающих под её действие. Король вправе требовать от претендентов на получение лицензии заключения между ними соглашения особого содержания, которое может меняться по требованию Министерства до момента выдачи лицензии.

Лицензии на добычу предоставляются Королем по результатам конкурса либо без проведения такового. В первом случае в «Норвежской газете» и в Официальном Журнале Европейских Сообществ должно быть опубликовано уведомление с указанием районов, в отношении которых могут быть поданы заявления претендентов на получение лицензии на добычу. Срок подачи заявлений – 90 дней с момента публикации уведомления. Предоставление лицензии на добычу должно проводиться на основе фактических и объективных критериев, требований и условий, указанных в уведомлении. Король не обязан предоставлять лицензию на основании поданных заявлений, - предоставление лицензии его право.

Король обладает полномочиями на предоставление лицензии без предварительного уведомления, но обладателям лицензии на добычу во всех близлежащих районах должна быть дана возможность обратиться за лицензией на добычу в рассматриваемом районе. Во втором случае для реализации приведенного условия в «Норвежской газете» и в Официальном Журнале Европейских Сообществ должно быть опубликовано уведомление с указанием соответствующих блоков, которые предполагается предоставить без проведения конкурса по усмотрению Короля. Король вправе установить, что норвежское государство должно принимать участие в нефтяной деятельности, а в отношении обладателя лицензии может установить более детальные рабочие обязательства в отношении района, входящего в область действия лицензии.

При предоставлении лицензии на добычу Министерство одобряет или назначает оператора. Смена оператора одобряется Министерством, которое при наличии особых обстоятельств вправе самостоятельно сменить оператора. Требования к оператору аналогичны требованиям к владельцу лицензии, однако в силу статьи 3-7 Закона № 72 ответственность оператора ограничена.

Лицензия на добычу предоставляется сроком до десяти лет. В том случае, если лицензия на добычу предоставлена на более короткий срок, то Министерство может последовательно продлевать лицензию, пока срок её действия не достигнет в совокупности десятилетнего предела. Обладатель лицензии, выполнивший рабочие обязательства, по истечении срока действия первоначальной лицензии на добычу нефти вправе просить о продлении лицензии на срок до тридцати лет, а в особых случаях – до пятидесяти лет, в таких случаях выдается новая лицензия с указанием срока продления в пределах указанных временных значений. Предоставляя лицензию на добычу нефти повторно, Король определяет размер территории, которую обладатель первоначальной лицензии вправе включить в продленную лицензию. При этом размер этой территории, как правило, должен составлять до половины площади, указанной в первоначальной лицензии, но не

менее ста квадратных километров. По согласованию с Министерством недропользователю на основании продленной лицензии может быть предоставлен лицензионный участок, площадь которого превышает площадь первоначального лицензионного участка. В исключительных случаях Министерство может указать условия, при которых срок действия лицензии на добычу нефти может превышать на пятьдесят лет (специальное продление). Недропользователь, претендующий на специальное продление, обязан уведомить об этом Министерство за пять лет до окончания срока действующей лицензии на добычу нефти.

По заявлению обладателя лицензии на добычу с согласия Министерства район морского дна, подпадающий под действие этой лицензии, может быть отделен и отдан в лицензионное пользование в целях добычи по отдельной лицензии.

При добыче нефти на лицензионных участках или над ними допускается реализация прав третьих лиц по размещению трубопроводов, всех видов кабелей и других установок. Лицензия на добычу не исключает предоставления третьим лицам прав на разведку и добычу природных ресурсов, отличных от углеводородов, проведение научных исследований, если такие действия не затрудняют добычу нефти. По факту открытия на нефтяном лицензионном участке других полезных ископаемых, отличных от углеводородов, Король вправе выбрать какое из них далее следует добывать, если добыча одного исключает добычу другого, либо добычу какого из них следует отложить. При полном отложении деятельности сроки действия лицензии на добычу нефти продляются на срок такого отложения, при отложении только некоторых видов деятельности, указанных в лицензии на добычу – на срок, установленный Министерством. Платежи за пользование недрами в течение срока отложения не взимаются либо соразмерно уменьшаются по решению Министерства. Длительное отложение недропользования на нефтеносном лицензионном участке является основанием для отзыва лицензии. Король вправе возложить на сторону, которой разрешено продолжать деятельность, возмещение убытков стороны, чья деятельность в рассматриваемом районе отложена.

Обладатель лицензии на добычу нефти вправе отказаться как от части лицензионного участка, так и осуществить отказ от самой лицензии. В обоих случаях отказ возможен, только если обладатель лицензии уведомил об этом Министерство за три месяца. Отказ может состояться только в конце календарного года, при этом Министерство вправе требовать от недропользователя исполнения его обязательств, указанных в лицензии, в полном объеме. Добыча нефти должна обеспечивать её максимальное извлечение из недр, вестись при соблюдении требований по рациональному использованию и охране недр.

Библиография:

1. Законодательство Норвегии по нефти и газу. М.: ЭПИцентр, 1999, с. 380.

2. Клюкин Б.Д. Горные отношения в странах Западной Европы и Америки. – М.: Городец-издат, 2000. – 443 с.

3. Манин Я.В. Принципы правового режима стратегического недропользования в Австралии, государствах Америки и Европы // Нефть, газ и бизнес. – 2010. - № 12. – С. 63 – 68.

4. Манин Я.В. Правовое регулирование и безопасность недропользования на континентальном шельфе Норвегии // Управление качеством в нефтегазовом комплексе. - 2011. - № 1. - 0,6 п. л.

5. Манин Я.В. Особенности правового режима участков недр федерального значения: Монография. М.: МАКС Пресс, 2012. – 280 с.

6. Манин Я.В. Правовая среда бизнеса // Программа МВА «Международный нефтегазовый бизнес / - М.: МГИМО (У) МИД РФ, 2014. - 49 с. - 1 п. л.

7. Манин Я.В. Стратегическое недропользование в России: правовой режим: Курс лекции: Учебное пособие. – М.: МАКС Пресс, 2016. – 124 с. (на англ. яз.). [Iaroslav V. Manin. Strategic Subsoil Using in Russia: Lectures: Textbook. – M.: MAKS Press, 2016. – 124 p.].

8. Манин Я.В. Природоресурсное право зарубежных стран: Рабочая программа профессиональной дисциплины вариативной части программы аспирантуры по специальности 12.00.06 – «Земельное право; природоресурсное право; аграрное право; экологическое право»: Направление подготовки 40.06.01 – «Юриспруденция». – М.: МАКС Пресс, 2016. – 24 с.

Пирогова Е.Е.[1]

Концепция устойчивого развития – результаты выполнения (правовой аспект)

Аннотация: в статье автор рассматривает вопрос о реализации Концепции устойчивого развития на основании анализа изменений природоохранного законодательства за последние 20 лет. Автор делает вывод об отступлении в настоящее время от данной Концепции в сторону экономического интереса и выражает надежду на возвращение России к экологическому курсу устойчивого развития, который был определен в 90-х годах прошлого века.

Ключевые слова: природоохранное законодательство, устойчивое развитие, экологизация, экономика.

[1] Пирогова Елена Евгеньевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права АНО ВО «Московский гуманитарный университет», доцент кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина.

Указом Президента РФ от 01.04.1996 N 440[1] была принята и утверждена Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, следуя рекомендациям и принципам, изложенным в документах Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992), и руководствуясь ими. Данным актом был запланирован последовательный переход к устойчивому развитию в два этапа.

На первом этапе была предопределена необходимость решения острых экономических и социальных проблем со строгим соблюдением обоснованных экологических ограничений на хозяйственную деятельность. Одновременно предусматривалась разработка программы оздоровления окружающей среды в зонах экологического кризиса и начала их планомерного выполнения.

На втором этапе планировалось осуществить основные структурные преобразования в экономике, технологическое обновление, существенную экологизацию процесса социально-экономического развития.

При этом подразумевалось последовательное решение ряда принципиальных задач:

1) обеспечение стабилизации экологической ситуации;

2) коренное улучшение состояния окружающей среды за счет экологизации экономической деятельности в рамках институциональных и структурных преобразований, позволяющих обеспечить становление новой модели хозяйствования и широкое распространение экологически ориентированных методов управления;

3) введение хозяйственной деятельности в пределы емкости экосистем на основе массового внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, целенаправленных изменений структуры экономики, структуры личного и общественного потребления.

Для этого в Концепции также были названы Основные направления перехода России к устойчивому развитию, среди которых – создание правовой основы перехода к устойчивому развитию, включающее совершенствование действующего законодательства, определяющего, в частности, экономические механизмы регулирования природопользования и охраны окружающей среды.

Хотелось бы остановиться на анализе развития именно данного направления и проследить, на сколько эффективно законодатель подошел к решению данной проблемы.

Следует отметить, что расцвет экологического законодательства пришелся на середину 90-х годов прошлого века. Именно в данный период впервые принимается основополагающий и отрослеобразующий акт – Закон РСФСР от 19.12.1991 N 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»[2], а также охранительно-ресурсные акты: Водный кодекс РФ от 16.11.1995 N 167-ФЗ[3], Лесной

[1] Российская газета. 1996. 09 апреля.
[2] Ведомости СНД и ВС РФ.1992. N 10. Ст. 457 (утратил силу).
[3] Собрание законодательства РФ. 1995. N 47. Ст. 4471 (утратил силу).

кодекс РФ от 29.01.1997 N 22-ФЗ[1], Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 «О недра»[2], Федеральный закон от 24.04.1995 N 52-ФЗ «О животном мире»[3], Федеральный закон от 04.05.1999 N 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»[4], Федеральный закон от 14.03.1995 N 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[5], Федеральный закон от 23.02.1995 N 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»[6] и ряд других. Некоторые акты были принципиально новыми, не имевшими ранее аналогов, в частности, Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе»[7] или Федеральный закон от 05.07.1996 N 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»[8]. Все эти акты объединяла их сильная экологическая составляющая, большое внимание законодатель уделил правовому регулированию именно охране каждого из ресурсов.

В начале 2000-х годов появились экологические акты нового поколения – акты XXI века, которые либо заменили собой ранее принятые законы, либо внесли в них существенные изменения. Из новых актов можно назвать: Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[9], Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 N 200-ФЗ[10], Водный кодекс РФ от 03.06.2006 N 74-ФЗ[11], а также ряд федеральных законов, вносивших изменения в действующее экологическое законодательство. Что же изменилось с принятием данных актов? Рассмотрим некоторые примеры.

Закон об охране окружающей природной среды (1991 г.) в Преамбуле провозглашал, что природа и ее богатства являются национальным достоянием народов России, естественной основой их устойчивого социально-экономического развития и благосостояния человека. Закон об охране окружающей среды (2002 г.) утратил свою природную направленность, его задача – определять правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды.

Закон 1991 г. предусматривал:

- право на возмещение в судебном или административном порядке вреда, причиненного здоровью граждан в результате загрязнения окружающей природной среды и иных вредных воздействий на нее, в том числе последствий аварий и катастроф;

---

[1] Собрание законодательства РФ. 1997. N 5. Ст. 610 (утратил силу).
[2] Собрание законодательства РФ. 1995. N 10. Ст. 823.
[3] Собрание законодательства РФ. 1995. N 17. Ст. 1462.
[4] Собрание законодательства РФ. 1999. N 18. Ст. 2222.
[5] Собрание законодательства РФ. 1995. N 12. Ст. 1024.
[6] Собрание законодательства РФ. 1995. N 9. Ст. 713.
[7] Собрание законодательства РФ. 1995. N 48. Ст. 4556.
[8] Собрание законодательства РФ. 1996. N 28. Ст. 3348.
[9] Собрание законодательства РФ. 2002. N 2. Ст. 133.
[10] Собрание законодательства РФ. 2006. N 50. Ст. 5278.
[11] Собрание законодательства РФ. 2006. N 23. Ст. 2381.

- возмещение в установленном порядке вреда, причиненного окружающей природной среде и здоровью человека, как элемент экономического механизма охраны окружающей природной среды;

- создание и функционирование экологических фондов, которые решали неотложные природоохранительные задачи восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсацию причиненного вреда и другие природоохранительные задачи;

- экономическое стимулирование охраны окружающей природной среды в виде установления налоговых и иных льгот, предоставляемых организациям, в частности, при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств, использовании вторичных ресурсов, осуществлении другой деятельности, обеспечивающей природоохранительный эффект и в других формах и случаях;

- зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия, их правовой режим и порядок признания территорий таковыми, их финансирование.

Закон предусматривал, что при определении величины вреда здоровью граждан учитываются: степень утраты трудоспособности потерпевшего, необходимые затраты на лечение и восстановление здоровья, затраты на уход за больным, иные расходы, в том числе упущенные профессиональные возможности, затраты, связанные с необходимостью изменения места жительства и образа жизни, профессии, а также потери, связанные с моральными травмами, невозможностью иметь детей или риском рождения детей с врожденной патологией. Также предписывалось, что сумма денежных средств за причиненный вред здоровью граждан взыскивается за счет средств соответствующих государственных экологических фондов, если невозможно установить причинителя вреда и др.

В Законе 2002 г. практически все эти положения не нашли своего места или были исключены впоследствии.

В лесном законодательстве охрана лесов также не получила дальнейшего развития, а скорее, был достигнут обратный эффект. ЛК РФ 1997 г. предусматривал такую меру охраны лесов как установление категорий защитности – первой, второй и третьей группы. Эксплуатации подлежали только леса третьей группы, да и то не все. К лесам первой группы относились леса водоохранные, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и леса особо охраняемых природных территорий. К лесам второй группы относились леса в регионах с высокой плотностью населения и развитой сетью наземных транспортных путей, а также леса в регионах с недостаточными лесными ресурсами, для сохранения которых требовалось ограничение режима лесопользования. К лесам третьей группы относились леса многолесных регионов. Лесной кодекс 2006 г. не сохранил такое разделение лесов, современные леса делятся по целевому назначению на защитные, эксплуатационные и резервные. Не подлежат вырубке только защитные леса, которые в большинстве своем располагаются на особо охраняемых территориях. Остальные леса рассматриваются как экономический объект.

Также в современном Кодексе уделено значительное внимание правовому регулированию различных видов договоров, связанных с эксплуатацией лесов, чего не наблюдалось ранее.

ЗК РФ 2001 г.[1] содержал статью 58 о возмещении убытков и потерь сельскохозяйственного производства, которые подлежали возмещению после принятия решения о переводе земель сельскохозяйственного назначения или земельных участков в составе таких земель в другую категорию. Данные потери выражались в сокращении (безвозвратной потере) площадей используемых сельскохозяйственных угодий или ухудшении их качества (снижении плодородия почв) под влиянием деятельности предприятий, учреждений и организаций и возмещались в целях сохранения уровня сельскохозяйственного производства путем восстановления площадей сельскохозяйственных угодий и их качества[2]. Т.е. это было возмещение по сути экологического вреда, причиненного ухудшением качества земель. Но с 1 января 2008 года данная норма утратила силу и аналога ей в настоящее время не существует. Сходная норма была и в ЗК РСФСР 1991 г.[3], а также в ряде подзаконных актов РСФСР.

Также пострадал статус лечебно-оздоровительных местностей и курортов в марте 2015 г. Их правовое регулирование исключили из Закона об особо охраняемых природных территорий и одновременно – в Законе о лечебно-оздоровительных местностях и курортах – был изменен их правовой статус с особо охраняемой природной территории на просто охраняемую территорию.

Последним примером, который мы приведем, является Закон об экологической экспертизе, а именно – статьи 11 и 12 – об объектах государственной экологической экспертизы. В первоначальной редакции данные статьи содержали порядка пятнадцати объектов экспертизы каждая, в частности туда были включены проекты правовых актов Российской Федерации нормативного и ненормативного характера, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую природную среду или все виды градостроительной документации, в том числе проекты застройки кварталов и участков городов и других поселений. Более того перечни не были закрытыми и под объекты подпадали иные виды документации, обосновывающей хозяйственную и иную деятельность, которая способна оказывать прямое или косвенное воздействие на окружающую природную среду. Данные статьи неоднократно редактировались в сторону сокращения количества объектов экспертизы и их укрупнения. В настоящее время, мы имеем закрытые и серьезно сокращенные перечни, что ни в коей мере не является положительным для сохранения окружающей среды, предотвращения причинения вреда еще на стадии проектирования и планирования хозяйственного объекта.

---

[1] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.

[2] Сухова Е.А. Постатейный комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008 // СПС КонсультантПлюс.

[3] Земельный кодекс РСФСР, утв. ВС РСФСР 25.04.1991 N 1103-1 // Ведомости СНД и ВС. 1991. N 22. Ст. 768 (утратил силу).

В принципе можно продолжать подобный анализ, но и на приведенных примерах видно, что тенденция экологизации законодательства, так активно захватившая законотворческий процесс в середине 90-х годов XX века уступила место экономическому интересу. В связи с этим видится два объяснения происходящему: либо мы находимся еще в начале первого этапа перехода к устойчивому развитию и решаем острые экономические проблемы, но все-таки двигаемся в нужном направлении, либо выполнение данной Концепции как многие программы, в том числе и по оздоровлению окружающей среды[1], пришло к своему логическому завершению. Что в целом очень удручает, поскольку конечная цель – решение проблемы гармонизации взаимодействия с природой всего мирового сообщества. Хочется надеется, что Россия вернет свою политику в русло экологизации и продолжит свое развитие в данном направлении, задел которого был заложен еще 20 лет назад.

Библиография:

1. Пирогова Е.Е. Правовые и организационные основы деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере природопользования и охраны окружающей среды: дисс. … канд. юрид. наук. М., 2010.

2. Сухова Е.А. Постатейный комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2008 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Статья подготовлена с использованием материалов СПС «КонсультантПлюс».

Каратаев О.Г.[2]

Права человека, истинные и мнимые в государственной жизни современной России

Аннотация: в статье анализируется существующий в России разрыв между юридически декларируемыми, закрепленными и в Конституции, и в большом числе международных договоров правами человека и реальными, продиктованными ежедневной правоприменительной практикой ограничениями в соответствующей области. Рассмотрены главные причины такого положения дел:

[1] Например, Федеральная целевая программа «Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы), утв. постановлением Правительства РФ от 07.12.2001 № 860, целью которой являлось сбалансированное развитие природно-сырьевой базы для удовлетворения потребностей экономики страны в топливно-энергетических, минеральных, водных, лесных и водных биологических ресурсах, обеспечение конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду, в 2005 году была досрочно завершена распоряжением Правительства РФ от 17.11.2005 № 1952-р в связи с отсутствием финансирования. По данному вопросу см. подробнее: Пирогова Е.Е. Правовые и организационные основы деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере природопользования и охраны окружающей среды: дисс. … канд. юрид. наук. М., 2010. С. 112-114.

[2] Каратаев Олег Гурьевич, доктор юридических наук, доктор технических наук, профессор, заместитель директора института МТМ ГУМРФ им. адмирала С.О. Макарова

коррупция, разница в доходах (децильный коэффициент) и нерешенные национальные проблемы.

Ключевые слова: децильный коэффициент, коррупция, национальные отношения, русский народ, социальное неравенство, ответственность по двум формам вины, государственная измена.

В последнее время Россия находится в состоянии не только необъявленной холодной войны, но и зачастую переходит границу «холодной», оказываясь втянутой по разным причинам, которых мы здесь касаться не будем, на территорию «горячей».

Примером может служить хотя бы боестолкновение в Сирии, –фактически не только с боевиками-исламистами, но и непосредственно с войсками США и НАТО, чего мы не были свидетелями со времен Вьетнамской войны.

В таких условиях необходимым (но-недостаточным) условием сохранения государства и соответствующей цивилизационной идентичности является абсолютная сплоченность населения, чему мы являлись свидетелями не только во время Великой Отечественной Войны, но и в послевоенный период, вплоть до горбачевской перестройки (конец 80-х годов).

Как только эта сплоченность была разрушена в результате горбачевских реформ (кооперативы, отказ от монополии внешней торговли, культурно-политическая революция 90-х годов), распад государства стал «делом времени» и неизбежность его была уже в то время очевидна для всякого здравомыслящего человека.

О какой реальной сплоченности и консолидации общества можно говорить сейчас, если заработной платы 20% населения России хватает лишь на макароны (дешевые!) и картошку, а «капитаны госкорпораций» получают при этом до миллиона рублей в день, когда доходы 80% населения падают уже несколько лет подряд, а доходы министров и депутатов (не говоря уж об олигархах!) растут?

Перед государством сегодня в полный рост встала задача снижения этого антагонизма и выработки государственной стратегии социализации бизнеса. Без восстановления социальной справедливости и сглаживания децильного коэффициента до 10-15 (вместо существующих 30-50!) и установления в результате хотя бы минимального доверия между гражданами и крупным бизнесом, никакие крупные задачи решать в принципе невозможно и развитую экономику не построить.

Казалось бы причем здесь права человека? Ведь существует и постоянно развивается целая отрасль с соответствующим названием. Проходят в России регулярно и конференции (в том числе международные!), развивается правотворчество, работает Госдума и региональные законодательные органы, совершенствуя положительное (объективное) право в отношении расширения возможностей политического развития народа, что, казалось бы должно привести и к укреплению прав человека на достойную жизнь в рамках современных цивилизационных возможностей. Однако, как видно из вышеприведенного (макароны, картошка, отсутствие элементарного современного европейского комфорта!) –

этого не происходит. А раз нет реальных прав на достойную жизнь у большинства населения, то ни о какой сплочённости, солидарности и жертвенности (основные признаки существования здоровой нации по И.А. Ильину) не может быть и речи[1].

Почему же это происходит? Ведь важно не только зафиксировать ограничение прав и реальное снижение жизненного уровня населения, но и попытаться выяснить причины. На мой взгляд, их (основных, конечно!) три: коррупция, социальное неравенство и национальные проблемы.

Принят и каждый год совершенствуется закон о борьбе с коррупцией. Однако, результатов – никаких. Силуанов, Сердюков с Васильевой, братья Магомедовы, губернаторы и генералы правоохранительных органов –примеров, как говорится – «воз и маленькая тележка»! А ведь это только «верхушка айсберга».

В то же врем с коррупцией не следует бороться. Этот процесс без какого-либо успеха будет продолжаться бесконечно и расход средств как на сам «процесс», так и на его «результаты» будет только расти. Коррупцию надо уничтожить. Причем для этого не надо принимать никаких дополнительных законов. Они все перечислены в УК РФ. Надо только сменить акценты в правоприменительной практике. Достаточно вспомнить ст. 27 УК РФ о двух формах вины, в которой декларируется в качестве квалифицирующего признака – преступление, совершенное по косвенному умыслу или неосторожности, сопровождающее преступление, совершенное по прямому умыслу, если при незначительных последствиях (ущербе) преступления, совершенного по прямому умыслу, ущерб от преступления, совершенного по косвенному умыслу или неосторожности эквивалентен особо тяжким последствиям от преступления, которое было бы совершено по прямому умыслу.

Студентам я обычно привожу в качестве примера замечательный рассказ А.П. Чехова «Злоумышленники», когда крестьян, воровавших детали от железнодорожного полотна (гайки от скрепляющих болтов) для использования их в качестве «грузил» рыболовецких сетей (прямой умысел-кража) судили за диверсию на железной дороге (косвенный умысел!).

Так , например, братья Магомедовы или другие субъекты аналогичных правоотношений, похитившие в той или иной форме огромные (десятки миллиардов рублей, а иногда и долларов) денежные средства в качестве косвенного умысла, безусловно наносят ущерб обороноспособности государства, т.е. работают в интересах другого, враждебного нам государства (особенно сейчас- в период так называемых санкций) и судить их надо по 275 статье (государственная измена!)

[1] Каратаев О.Г. Теория правосознания И.А. Ильина и проблема формирования гражданского общества в России. Ильинские чтения. Материалы 4 Международной научно-практической конференции. 19 апреля 2017г. СПб.: Изд-во ГУМРФ им. адмирала С.О. Макарова, 2017. С. 12.

Вскользь замечу, что именно таким путем было практически полностью покончено с коррупцией в Китае, где, как известно, гос. измена карается смертной казнью. Целесообразно было бы на некоторое время отменить мораторий на смертную казнь и в России. Была бы только, как сейчас говорят – «политическая воля»!

Что касается социального неравенства, то здесь целесообразно, по-моему, обратиться к опыту Запада. В 2012 году глава МВФ Кристиан Лагард указала на необходимость экстраординарных мер в связи с тем, что долг промышленно развитых стран достиг 110% по отношению к их ВВП. В качестве такой чрезвычайной мере она предложила конфискацию «молодых денег», для чего потребуется создание соответствующей моральной атмосферы. По оценкам экспертов, изъятие «молодых денег» (от 20 до 30 триллионов долларов) поможет решить целый ряд проблем мировой экономики и резко снизит пресловутый децильный коэффициент. Что касается юридического обоснования, то оно, можно считать было уже обеспечено в Лондоне в ходе скандального процесса «Березовский-Абрамович», (2012 год), где было установлено и широко растиражировано, что практически все российские частные капиталы являются «криминальными», или «сомнительными».

В 2017 году в Великобритании вступил в силу закон «О криминальных финансах». Аналогичный закон в начале 2018 года принят в США и ряде других Европейских государств.

В соответствии с ним, суды имеют право направлять владельцам недвижимости, банковских счетов и другого имущества запрос «о состоянии имущества неясного происхождения». Владелец, получив такой запрос, обязан в течение 31 дня указать бенефициара, объяснить происхождение средств, на которые была приобретена недвижимость и подтвердить уплату налогов. В противном случае дом, квартира или денежный депозит конфискуются в доход государства. Закон уже работает «полным ходом». По информации британской « The Guardian» правительство готовится объявить о конфискации имущества многих российских олигархов и чиновников на территории Англии. Для российских олигархов наступает время принятия решений. Возможна и реальная деоффшоризация экономики и сглаживания в результате социального неравенства. Однако, целесообразнее, конечно, взять за основу пример (сравнительное правоведение!) того, как эти проблемы (где они, конечно же, гораздо «мягче»!) решаются на Западе.

Теперь обратимся к нерешенным национальным проблемам, как причине реального ограничения прав человека в России.

Я в последнее время побывал на практически всех крупных кладбищах Санкт-Петербурга (Серафимовское, Богословское, Сестрорецкое и т.д. – всего 10) и подсчитал, что на именных братских могилах русских фамилий-подавляющее большинство. С учетом того, что многие могилы «безымянные», можно несколько завысить процент павших в боях за Родину бойцов нерусской национальности. Однако, даже при таком подходе он нигде не превышает 15%. А ведь русских (великороссов, малороссов и белоруссов) было к 1941 году в СССР не более 60%!

Это еще раз подтверждает справедливость Сталинского тоста о русском народе, сказанного на июньском (1945г.) приеме полководцев только что прошедшей войны.

Наконец-то пора ликвидировать ножницы, образовавшиеся между историческими задачами русского народа и его политическим оформлением, завершив дело, начатое еще в конце 45-х годов группой руководителей СССР (Вознесенский, Кузнецов, Попков и др. – так называемое «Ленинградское дело»), приняв закон о Русском народе, устранив тем самым и главную из перечисленных национальных проблем России.

Библиография:

1. Каратаев О.Г. Теория правосознания И.А. Ильина и проблемы формирования гражданского общества в России. Ильинские чтения. Материалы 4 Международной научно-практической конференции. 19 апреля 2017г. СПб.: Издательство ГУМРФ имени адмирала С.О. Макарова, 2017.

Винокуров А. Ю.[1]

Деятельность прокуратуры по защите экологических прав граждан России

Аннотация: в статье приводится авторское определение экологических прав граждан и на основе анализа организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации формулируются задачи органов прокуратуры по защите экологических прав граждан. Высказывается мнение о необходимости конкретизации на ведомственном уровне соответствующих задач, а также учета в ведомственной статистической отчетности основных показателей, связанных с защитой прокурорами экологических право граждан.

Ключевые слова: конституционные положения, прокуратура Российской Федерации, прокурорский надзор, экологические права граждан, защита экологических прав.

Фактически каждому, кто близок к сфере юриспруденции, знакомы основополагающие постулаты статьи 2 Конституции Российской Федерации о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиты прав и свобод является обязанностью государства. Безусловно, приведенные положения являются руководством к действию для любого должностного лица, пребывающего на государственной службе, а для прокуроров, как нам представляется, в первую очередь, поскольку:

во-первых, в силу пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура России является единой федеральной цен-

[1] Винокуров Александр Юрьевич, доктор юридических наук, профессор, директор НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

трализованной системой органов, осуществляющих свою надзорную и иную деятельность от имени Российской Федерации, чем подчеркивается особая значимость прокурорской деятельности в целом;

во-вторых, согласно абзацу первому пункта 2 той же статьи названного законодательного акта одной из четырех обозначенных целей (предназначением) прокурорской деятельности выступает защита прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, можно утверждать, что деятельность прокуратуры по защите прав граждан (или правозащитная деятельность) имеет свое законодательное закрепление, а применительно к сфере экологических правоотношений, где также имеется самостоятельный институт – институт экологических прав, основанный на положениях статьи 42 Конституции Российской Федерации и развивающих ее норм экологического законодательства, правомерно говорить о правозащитной деятельности прокуратуры в экологической сфере.

Упомянутая статья Конституции Российской Федерации, как известно специалистам соответствующего профиля, устанавливает, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Таким образом, голосуя в далеком 1993 году за Конституцию Российской Федерации, избиратели – граждане России одобрили названные статутные положения, касающиеся их экологических прав. Безусловно, одной лишь перечисленной формулировкой совокупность экологических прав не ограничивается, что требует некоего консолидирующего понятия, дающего представление о рассматриваемом правовом институте.

Следует подчеркнуть, что, несмотря на очевидность существования такого понятия как «экологические права», законодатель нигде не упоминает непосредственно о нем, и тем более не закреплена на сегодняшний день ни в одном из законодательных актов официальная формулировка этого понятия. Так, статья 11 системообразующего в экологической сфере Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» раскрывает вопросы прав и обязанностей граждан в области охраны окружающей среды, ряд других законодательных актов экологического профиля также касаются прав и обязанностей в соответствующих (узконаправленных) сферах правоотношений. В этой связи полагаем уместным, не умаляя роли в формировании отраслевого понятийного аппарата признанных авторитетов (С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, К.А. Голиченкова, О.Л. Дубовик, О.С. Колбасова и др.), процитировать наше авторское определение, сформулированное в одной из опубликованных работы, где под экологическими правами граждан нами понимаются закрепленные в Конституции Российской Федерации и иных нормативных правовых актах, а также допускаемые (не запрещенные) ими формы волеизъявления граждан в сфере охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопас-

ности, создание препятствий в реализации которых может повлечь за собой негативные для нарушителей этих прав последствия в установленном законом порядке[1].

Действительно, во многом вопрос реализации прав граждан в экологической сфере зависит от их собственной активности, поскольку, например, стать членом общественного экологического объединения можно только в добровольном порядке. Равно как и участвовать в общественных экологических слушаниях или нет – гражданин выбирает сам.

Вместе с тем воспрепятствование гражданину в реализации его экологических прав должно влечь за собой адекватную реакцию уполномоченных на то органов публичной власти, к которым, безусловно, относятся и органы прокуратуры. Кроме того, нарушения прав граждан в экологической сфере происходят и в результате неправомерных действий хозяйствующих и иных субъектов соответствующих правоотношений, когда, например, происходит загрязнение окружающей среды, а гражданин либо неопределенная группа лиц претерпевают определенные вредные последствия, на что, собственно, и обращено внимание в процитированной выше конституционной норме (статья 42).

И здесь прокуратура должна внимательно подходить к вопросу, прежде всего, обращая внимание на надлежащую реакцию уполномоченных на то органов в экологической сфере, хотя нередко прокуроры берут инициативу на себя, предъявляя в суды соответствующие исковые требования.

Как известно, 2017 год прошел под эгидой Года экологии, хотя для специалистов такое название несколько режет слух. Ведь экологией называется наука, а то, что в сознании простого обывателя ассоциируется с экологией, является окружающей средой. Поэтому не может быть плохой экология (наука), а правильно говорить о ненадлежащем состоянии окружающей среды, ее качестве.

Вместе с тем различные государственно-правовые институты по-своему отреагировали на отмеченный призыв главы государства, и прокурорская система решением Генерального прокурора Российской Федерации в прошедшем году пополнилась сразу двумя природоохранными прокуратурами регионального звена – Амурской бассейновой и Байкальской межрегиональной, что существенно должно повлиять на состояние законности в экологической сфере в пределах юрисдикции названных органов прокуратуры, а также придать новый соревновательный импульс старейшей в прокурорской системе Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуре, созданной в 1990 году и достаточно долгий период пребывавшей в состоянии сироты на фоне неоднократно проявлявшихся в 2000-е годы попыток ее ликвидации.

Несмотря на указанные очевидные позитивные подвижки, тем не менее хотелось бы подчеркнуть, что в плане постановки перед нижестоящими прокурорами (причем не только перечисленными выше) задач в экологической сфере на уровне организационно-распорядительных документов Генерального прокурора

[1] Винокуров А.Ю. Экологическое право России: учебник. Ростов н/Д: Феникс, 2017. С. 86.

Российской Федерации пока нет четкого акцентирования деятельности прокуроров на защиту непосредственно экологических прав граждан. Так, в базовом «общенадзорном» Приказе от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» применительно к сфере экологических правоотношений закреплено, что надзор в сфере экологической безопасности следует считать основным направлением надзорной деятельности (п. 1), а непосредственно прокурорам предписано «с учетом экологической обстановки в каждом регионе наладить эффективный надзор за исполнением законов об охране природы и рациональном использовании ее ресурсов. По каждому факту экологического правонарушения принципиально ставить вопросы об ответственности виновных лиц и взыскании причиненного материального ущерба» (п. 9).

Конкретно рассматриваемому направлению посвящен Приказ Генеральной прокуроры Российской Федерации от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании», в пункте 1 которого прокурорам вменяется соответствующую деятельность «подчинить задаче обеспечения реализации положений статьи 42 Конституции Российской Федерации о праве каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение вреда, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Анализ основного текста этого документа не позволяет выявить детализации деятельности прокуроров по решению непосредственно этой задачи, хотя, безусловно, нельзя не признать в целом высокий уровень его содержательной стороны, раскрывающей ключевые вопросы природоохранной деятельности российской прокуратуры на современном этапе. Пожалуй, единственным исключением из правила является положение подпункта 3.13, где прокуроров обязывают «добиваться от органов государственной власти, местного самоуправления, органов экологического надзора принятия мер по обеспечению экологически безопасного обращения с отходами, предотвращению вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду».

Также фрагментарный характер имеют положения Приказа Генеральной прокуроры Российской Федерации от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур», подпунктом 2.3 которого природоохранным прокурорам районного звена предписано осуществлять надзор в том числе за соблюдением экологических прав граждан. Аналогичная формулировка адресована и Волжскому межрегиональному природоохранному прокурору в пункте 4 рассматриваемого документа.

Безусловно, нельзя на основании приведенных положений утверждать об отсутствии должного внимания прокурорской системы к вопросам защиты экологических прав граждан, умаляя тем самым весомые результаты их общественно полезной деятельности в рассматриваемой сфере правоотношений. Вместе с тем на ведомственном уровне было бы нелишним конкретизировать именно правозащитные задачи, а также включить в статистический отчет по форме ОН

«Прокурорский надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» строку, посвященную защите непосредственно экологических прав граждан.

В заключение хотелось бы отметить, что наука о прокурорской деятельности не стоит в стороне от решения экологических проблем в целом и вопросов защиты экологических прав граждан в частности. Так, в 2002 году Д.Г. Добрецовым была защищена кандидатская диссертация[1], в которой экологические права рассматриваются как «законодательно закрепленная система требований, которые гражданин может предъявлять государству для обеспечения благоприятных природных условий», и позиционируются как одно из «оснований взаимоотношений человека и государства в экологической сфере»[2]. При этом данным автором выделены следующие конкретные задачи прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, а именно:

обеспечение средствами прокурорского надзора точного и единообразного исполнения законов, закрепляющих эти права;

выявление незаконных правовых актов, нарушающих экологические права, и принятие мер к их отмене;

пресечение незаконных действий контролирующих органов. органов государственной власти и местного самоуправления, их пассивного поведения при решении вопросов, связанных с соблюдением конституционных экологических прав человека и гражданина[3].

Думается, что назрела необходимость в серьезном научном исследовании рассмотренных проблем в рамках научной специальности 12.00.11, которая по благоприятному стечению обстоятельств включает в себя и прокурорскую, и правозащитную деятельность.

Библиография:

1. Винокуров А.Ю. Экологическое право России: учебник. Ростов н/Д: Феникс, 2017.

2. Добрецов Д.Г. Прокурорский надзор как средство защиты экологических прав человека и гражданина: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002.

3. Добрецов Д.Г. Прокурорский надзор как средство защиты экологических прав человека и гражданина: дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002.

[1] Добрецов Д.Г. Прокурорский надзор как средство защиты экологических прав человека и гражданина: дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002.

[2] Добрецов Д.Г. Прокурорский надзор как средство защиты экологических прав человека и гражданина: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002. С. 13.

[3] Добрецов Д.Г. Прокурорский надзор как средство защиты экологических прав человека и гражданина: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2002. С. 8.

Сошникова Т.А.[1]

Участие социальных партнеров в обеспечении достойного труда и экологически чистой экономики

Аннотация: в статье обращено внимание на экологические проблемы, которые должны решаться в комплексе с обеспечением достойных условий труда и экологически чистой экономики. С учетом выявленных МОТ наиболее уязвимых отраслей экономики, которые в большей степени подвержены влиянию климатических условий, автором проанализировано Отраслевое соглашение, заключенное по агропромышленному комплексу Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, выявлены положительные стороны этого Соглашения и отдельные недочеты, поддержана инициатива российских профсоюзов по разработке государственной программы по достойному труду с конкретными целевыми показателями и сроками их поэтапной реализации, при непосредственном участии в этой глобальной работе и профсоюзов и работодателей.

Ключевые слова: достойный труд, устойчивое развитие, экологически чистая экономика, социальное партнерство.

В 1999 году Международной организацией труда была предложена Концепция «Достойный труд», в которой безопасный труд стоит на одном из первых мест. По Концепции достойным является производительный труд, который одновременно является свободным, безопасным, справедливо оплачиваемым, развивающим и не принижающим достоинство человека. За относительно небольшой период реализации Концепция стала одним из главных направлений деятельности в сфере труда и социальной политики не только для МОТ, но и для отдельных стран и регионов. Россия также включилась в реализацию названной Концепции. Сотрудничество между Российской Федерацией и МОТ продолжается уже почти 20 лет. Самое крупное в России профсоюзное объединение – Федерация независимых профсоюзов России (ФНПР) также сотрудничает с МОТ в направлении продвижения Концепции достойного труда.

В декабре 2012 года в России прошла Международная конференция высокого уровня по вопросам достойного труда, в которой приняли участие все стороны социального партнёрства: в частности, Правительство РФ представлял министр труда и социальной защиты М. Топилин, от имени российских профсоюзов в конференции принял участие председатель ФНПР М. Шмаков, Российский союз промышленников и предпринимателей представлял А. Шохин. В результате была подписана программа сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда на 2013-2016 годы, в рамках которой предусматривалось, что совместные действия трёхсторонних партнёров и МОТ в сфере охраны труда и социальной защиты будут сосредоточены на следующих направлениях:

[1] Сошникова Тамара Аркадьевна, доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета Московского гуманитарного университета

1.Дальнейшая модернизация национальной системы охраны и безопасности труда: совершенствование законодательства и политики в сфере охраны труда, её гармонизация с международными трудовыми нормами и практикой.

2.Продвижение предупреждающего подхода в улучшении условий труда: содействие внедрению систем управления охраной труда и профессиональными рисками на предприятиях (на основе Руководства МОТ-СУОТ от 2001/ГОСТ 12.0.230-2007); развитие служб охраны труда на предприятиях; подготовка кадров по охране труда.

Федерация независимых профсоюзов России в 2012 году утвердила собственную Концепцию достойного труда, а 9 февраля 2015 года Постановлением IX съезда ФНПР была принята Программа «Достойный труд - основа благосостояния человека и развития страны»1, в которой подчёркиваются ключевые направления действий российский профсоюзов - борьба за достойный труд, достойную жизнь и социальную безопасность, за экономику, способную их обеспечить, из чего вытекает необходимость создания эффективных систем по управлению охраной труда и обеспечения здоровья работников.

В ноябре 2016 года между Российской Федерацией и Международной организаций труда подписана новая Программа сотрудничества на 2017 - 2020 гг.2 Она основана на национальных приоритетах в социально-трудовой сфере, разработана в процессе консультативного диалога между социальными партнерами - Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, Федерацией Независимых Профсоюзов России и Российским союзом промышленников и предпринимателей, с одной стороны, и Группой технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии, с другой стороны. Эта Программа является продолжением предшествующих программ сотрудничества и построена с учетом новых социально-экономических реалий.

Программа исходит из основных целей и приоритетов Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года,3 стратегической концепции МОТ по продвижению достойного труда и Целей устойчивого развития ООН на период до 2030 года, в частности цели N 8 (содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех), а также инициативы Генерального директора МОТ "Будущее сферы труда". Приоритеты Программы и направления сотрудничества полностью отражают неразрывный, взаимозависимый и взаимодополняемый характер стратегических задач МОТ, в соответствии с Декларацией МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

---

[1] http://www.fnpr.ru/n/2/15/305/10493.html

[2] См.: "Бюллетень трудового и социального законодательства РФ", N 12, 2017

[3] Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 10.02.2017) <О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года> (вместе с "Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года") // СЗ РФ, 2008, N 47, ст. 5489.

Между тем XXI-ый век несет с собой новые проблемы, которые требуют неотложного внимания всего мирового сообщества. Это достижение экологической устойчивости экономики и воплощение в жизнь мечты о достойном труде для всех. Международной организацией труда подготовлен доклад, в котором показано, что эти две проблемы тесно связаны между собой и решать их нужно вместе. Ухудшение экологической обстановки и изменение климата несомненно заставят предприятия и рынки труда реагировать на эти перемены и адаптироваться к ним, однако цель экологически устойчивой экономики не будет достигнута без активного вклада со стороны мира труда1.

Необходимость комплексного подхода нашла также отражение в работе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию 2012 года (Рио+20), во время которой был сделан акцент на достойный труд как главную цель и движущую силу устойчивого развития и экологически более устойчивую экономику.

На данной конференции было подчеркнуто, что уже сегодня экстремальные погодные явления, по-видимому, связанные с изменением климата, приводят к прямым потерям рабочих мест и доходов. В Новом Орлеане, США, в результате урагана «Катрина» в 2005 году было уничтожено около 40.000 рабочих мест, в Бангладеш циклон «Сидр» нарушил работу нескольких сотен тысяч малых предприятий и оказал негативное влияние на 567.000 рабочих мест.

Нельзя не согласиться с точкой зрения, высказанной в юридической литературе о том, что ведущая роль в процессе реализации Концепции достойного труда должна принадлежать государству, так как только ему под силу обеспечить формирование таких условий функционирования любой хозяйственной деятельности, при которых директорский корпус и все подразделения предприятий и организаций были бы максимально заинтересованы в изменении сложившейся ситуации; – внести коррективы в бюджетную политику.2

Вместе с тем, социальный диалог, который является одним из направлений деятельности социальных партнеров по реализации Концепции достойного труда, способен решить многие проблемы.

Социальный диалог, стороной которого профсоюзы являются, – механизм, с помощью которого обеспечивается реализация прав в сфере труда, занятости и социальной защиты. В процессе конструктивного социального диалога можно найти оптимальные решения проблем экономического роста. Организовать рабочее место, оснащенное современным оборудованием и технологиями, отвечающее безопасным условиям труда, обеспечивающее стабильную занятость и достойную заработную плату работнику в соответствии с уровнем его квалификации.3

---

[1] См.: Доклад «Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места» Международная конференция труда, 102 сессия, 2013г.

[2] См.: Будникова Н.О. Эволюция концепции достойного труда и специфика ее реализации в России // Воронежский государственный университет// ВЕСТНИК ВГУ. СЕРИЯ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ. 2014. № 4, с. 5 - 8

[3] См.: Интервью Председателя ФНПР М.В. Шмакова газете "Труд" № 3 от 15 января 2013 года

Особенно важно социально-партнерское регулирование трудовых и непосредственно с ними связанных экономических отношений в отраслях, которые, по мнению экспертов МОТ, являются наиболее уязвимыми с точки зрения экологических проблем, изменения климата. Это, в первую очередь, относится к работникам сельского хозяйства. В этой связи представляется целесообразным проанализировать Отраслевое соглашение, заключенное по агропромышленному комплексу Российской Федерации на 2018 - 2020 годы" (утв. Союзом работодателей "Общероссийское агропромышленное объединение работодателей "Агропромышленный союз России", Ассоциацией крестьянских (фермерских) хозяйств и сельскохозяйственных кооперативов России, Профсоюзом работников агропромышленного комплекса РФ, Минсельхозом России, Россельхознадзором 06.03.2018)[1].

Соглашение содержит 11 разделов, среди которых достаточное внимание уделяется вопросам регулирования оплаты и нормированию труда, социальным льготам и гарантиям, развитию социального партнерства и другим актуальным в современных условиях проблемам. Однако, с учетом темы конференции, наибольший интерес представляет глава 7 названного документа «Охрана труда и здоровья, экологическая безопасность».

Стороны Соглашения считают обеспечение безопасности жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности одним из основных приоритетов своей деятельности. С целью улучшения условий и охраны труда, промышленной и экологической безопасности в организациях АПК стороны Соглашения:

- взаимодействуют в области охраны труда, окружающей природной среды;

- оказывают методическую помощь организациям АПК в разработке и реализации территориальных целевых программ улучшения условий и охраны труда работников;

- содействуют укреплению служб охраны труда организаций АПК;

- распространяют передовой отечественный и зарубежный опыт работы по улучшению условий труда, экологической безопасности;

- содействуют ратификации конвенции МОТ N 184 "О безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве" и ее реализации (п.7.1.), которая включена в Приложение №4 к Генеральному соглашению, заключенному между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018 - 2020 годы"[2], как документ, по которому стороны должны провести консультации о его ратификации..

---

[1] См.: "Солидарность", N 18, 03.05-16.05.2018

[2] См.: "Российская газета", N 24, 05.02.2018

Работодатели принимают на себя обязательства по обеспечению на каждом рабочем месте условий труда, соответствующих требованиям охраны труда, и принимают необходимые меры по профилактике производственного травматизма и профессиональных заболеваний; созданию и функционированию системы управления охраной труда; проведению специальной оценки условий труда с участием представителей первичных профсоюзных организаций; устанавливают повышенные компенсации за работу с вредными и (или) опасными условиями труда и другие обязательства.

Можно отметить, что обязательства работодателей достаточно конкретизированы, особенно, когда речь идет о гарантиях для работников, занятых во вредных и опасных условиях труда. В частности, предусматривается, что ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за работу с вредными и (или) опасными условиями труда устанавливается:

- для работников, условия труда которых отнесены ко 2 степени вредности, не менее 7 календарных дней;
- для работников, условия труда которых отнесены к 3 степени вредности, не менее 8 календарных дней;
- для работников, условия труда которых отнесены к 4 степени вредности, не менее 9 календарных дней;
- для работников, условия труда которых отнесены к опасным, не менее 10 календарных дней.

Как положительное, можно отметить обязательство работодателей по обучению специалистов по охране труда только в лицензированных организациях; по созданию вместе с профсоюзами комитетов (комиссий) по охране труда и организации их работы; по проведению обучения уполномоченных (доверенных) лиц по охране труда. Подчеркивается, что в коллективном договоре должны быть предусмотрены меры, обеспечивающие уполномоченным (доверенным) лицам возможность выполнять свои общественные обязанности в рабочее время с сохранением заработной платы (п.7.4).

Очень подробно урегулированы вопросы повышенной оплаты труда работников, занятых во вредных и опасных условиях труда в зависимости от класса вредности рабочего места. Эти обязательства соответствуют требованиям Концепции достойного труда, в соответствии с которыми рабочие места должны быть не только «зелеными», но и предоставлять адекватные доходы и социальную защиту, обеспечивать соблюдение прав работников.

В то же время необходимо отметить, что, к сожалению, в Соглашении практически, кроме названия раздела по охране труда, ничего не говорится об обязательствах работодателей по созданию экологически чистых рабочих мест. Затраты, которые работодатели обязаны осуществлять на мероприятия по охране труда, должны составлять 0,2% суммы затрат на производство продукции (работ, услуг), что соответствует требованиям ТК РФ (ст.225).

Правда сказано, что условиями коллективного договора указанные средства могут устанавливаться в повышенном размере (п.7.2). Однако работодатели ориентируются на положения Отраслевого соглашения и трудно надеяться, что

они самостоятельно увеличат расходы на охрану труда работников, тем более, что на заседании Президиума профсоюза АПК от 15.05.2018г отмечалось сокращение количества коллективных договоров, заключенных в организациях отрасли.

Профсоюзы также принимают на себя целый ряд актуальных обязательств по осуществлению профсоюзного контроля соблюдения законодательства об охране труда. Но, в отличие от работодателей, профсоюзы осуществляют профсоюзный контроль не только за охраной труда, но и в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, препятствуют принятию решений, реализация которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, жизнь и здоровье граждан (п.7.8). Видимо, эти обязательства профсоюза работников АПК найдут конкретизацию в коллективных договорах сельскохозяйственных организаций, численность которых в отрасли составляет 4892 договора.

На заседании Президиума профсоюза АПК от 15.05.2018г подчеркивалось, что новое Отраслевое соглашение значительно изменило свою структуру и содержание, В частности, появилась дополнительная глава 11 «Контроль за выполнением соглашения». Сокращена по объему глава «Обязательства сторон в области производственных и экономических отношений». Она стала более конкретной, в ней оставлены пункты, которые имеют непосредственное отношение к целям и задачам Соглашения. В главе 3 «Развитие рынка труда и содействие занятости работников» ушли декларативные и необоснованные нормы и предложения, появились новые подходы в вопросах регулирования рынка труда. Усилены обязательства сторон по важному направлению работы: разработка и внедрение отраслевых профессиональных стандартов, формирование системы отраслевой независимой оценки квалификаций. Это, безусловно, важно и правильно. Однако, нет ни одного обязательства, которые вытекали бы из Стандартов достойного труда, утвержденных постановлением Исполкома ФНПР от 22 августа 2012 г.

Трудно сказать, сколько времени еще понадобиться российским профсоюзам и руководству страны для внедрения в жизнь задач экологически чистой экономики и достойного труда, но следует поддержать предложения профсоюзов по разработке государственной программы по достойному труду с конкретными целевыми показателями и сроками их поэтапной реализации, при непосредственном участии в этой глобальной работе и профсоюзов и работодателей.

Библиография:

1. Будникова Н.О. Эволюция концепции достойного труда и специфика ее реализации в России // Воронежский государственный университет// Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление. 2014. № 4, с. 5 – 8

2. Интервью Председателя ФНПР М.В. Шмакова газете "Труд" № 3 от 15 января 2013 года

3. Крылов К.Д. Основополагающие принципы и права: от вызовов к благоприятным возможностям. // Права человека в изменяющемся мире:/ материалы международной научно-практической конференции: отв. ред. Т.А. Сошникова,

Е.А. Карпов, Н.В. Колотова – М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017, с.75 - 79

4. Сошникова Т.А. Традиции и новации в трудовом законодательстве России: от революции до наших дней. // Влияние революционных событий 1917 года на становление и развитие государства и права / материалы международного студенческого юридического форума: отв. ред. Т.А. Сошникова – М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018,с.81 – 89

Чупрова Е.В.[1]

О некоторых тенденциях развития российского законодательства об охране труда и экологическом благополучии работников в процессе осуществления трудовой деятельности

Аннотация: в статье анализируется состояние и обозначаются отдельные направления совершенствования законодательства об охране труда и экологическом благополучии работников. Вносится предложение о разработке и принятии федерального закона о порядке проведения специальной оценки условий труда в отношении государственных гражданских служащих и муниципальных служащих.

Ключевые слова: охрана труда, экологическое благополучие, расследование и учет несчастных случаев на производстве, специальная оценка условий труда.

Конституция РФ[2], закрепив право каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, в качестве одной из его гарантий провозглашает поощрение деятельности, способствующей развитию экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия (ст. ст. 37,41). К сожалению, упомянутое право рассматривается в Конституции РФ лишь в узком смысле, только применительно к лицам, заключившим трудовой договор[3].

Раскрывая экологическую составляющую правового института особенной части системы отрасли трудового права «Охрана труда», следует иметь ввиду, что наука экология изучает взаимоотношения человека с окружающей его природной средой[4]. Такой «симбиоз» позволил ученым разработать концепцию

---

[1] Чупрова Елена Викторовна**,** профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

[3] О подходе к охране труда в гражданском праве см. напр.: Маркова Н.О. К вопросу о понятии предпринимательского риска в гражданском праве // Власть закона, 2011. №1 (5). С.119-125.

[4] См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. «Современный экономический словарь. - 6-е изд., перераб. и доп. - М.» (ИНФРА-М, 2011) // СПС КонсультантПлюс.

«производственной экосистемы», объединяющий три компонента: экологическое равновесие в окружающей предприятие среде, экологическое благополучие рабочих мест внутри предприятия и, наконец, собственно здоровье персонала[1].

Разумеется, проблема защиты здоровья каждого работника должна стоять постоянно перед всеми работодателями, регулироваться на федеральном уровне и поддерживаться имеющимися у государства принудительными мерами. Вместе с тем, в настоящее время прослеживается тенденция установления «мягкого» подхода к регулированию требований по охране труда и экологическому благополучию на рабочих местах. Суть данного метода заключается в законодательном закреплении стандартов и рамочных методик в рассматриваемой сфере, выполнение которых является обязательным. Особое значение в связи с этим уделяется организации и проведению специальной оценке условий труда[2], а также профилактике и выявлению опасных производственных факторов. В подтверждение можно привести в качестве примера <Письмо> Роструда от 07.03.2018 № 837-ТЗ <О добровольном внутреннем контроле (самоконтроле) работодателями соблюдения требований трудового законодательства>[3]. Кроме того, деятельность органов федерального надзора в сфере труда начинает основываться на риск-ориентированных подходах, позволяющих учесть структуру нарушений трудового законодательства в субъектах Российской Федерации, в различных отраслях и видах экономической деятельности, оценку рисков причинения вреда в случае нарушений трудового законодательства, классификацию областей риска. Работник, в свою очередь, более активно начинает вовлекаться в деятельность по обеспечению безопасности на своем рабочем месте[4].

Еще одно направление развития российского законодательства об охране труда и экологическом благополучии работников на рабочих местах – совершенствование порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве. На некоторые проблемы в этой области специалисты неоднократно указывали в своих исследованиях. Прежде всего, речь идет об охране труда дистанционных работников, в частности, установления причинно-следственной связи между произошедшими с ними травмами и выполнением трудовых обязанностей[5]. Весьма положительно следует оценить утверждение Министерством образова-

---

[1] Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / М.И. Акатнова, А.А. Андреев, Э.Н. Бондаренко и др.; отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017.

[2] Федеральный закон от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» // «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6991.

[3] Источник информации: СПС КонсультантПлюс.

[4] Подробнее об этом см.: распоряжение Правительства РФ от 05.06.2015 № 1028-р <Об утверждении Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (2015 - 2020 годы)> // «Собрание законодательства РФ», 15.06.2015, № 24, ст. 3508.

[5] См. напр.: Васильева Ю.В., Шуралева С.В., Браун Е.А. Правовое регулирование дистанционной работы: проблемы теории и практики: монография / науч. ред. Ю.В. Васильева. Пермь: ПГНИУ, 2016.

ния и науки Российской Федерации по согласованию с Министерством здравоохранения Российской Федерации Порядка расследования и учета несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность[1]. Однако указанный порядок не распространяется на федеральные государственные организации, реализующие основные профессиональные образовательные программы, основные программы профессионального обучения и (или) дополнительные профессиональные программы, и находящиеся в ведении федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, в связи с чем нерегулированной осталась процедура расследования и учета несчастных случаев с обучающимися в данных учебных заведениях.

Существенным пробелом действующего законодательства в сфере охраны труда является также отсутствие порядка проведения специальной оценки условий труда в отношении условий труда государственных гражданских служащих и муниципальных служащих, поскольку в отношении них предусмотрено специальное правовое регулирование[2]. Попытки возложить обязанности по проведению специальной оценки условий труда на работодателя успехом, как правило, не заканчиваются[3].

В заключение хотелось бы отметить важную роль, которую играет законодательство об охране труда и экологическом благополучии работников в процессе осуществления трудовой деятельности, в деле обеспечения жизни и здоровья человека. В настоящее время происходит постепенное обновление законодательства в этой сфере, дифференцируется подход к оценке условий труда в различных отраслях, совершенствуются нормы, касающиеся расследования и учета несчастных случаев на производстве.

Библиография:

1. Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / М.И. Акатнова, А.А. Андреев, Э.Н. Бондаренко и др.; отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017.

2. Васильева Ю.В., Шуралева С.В., Браун Е.А. Правовое регулирование дистанционной работы: проблемы теории и практики: монография / науч. ред. Ю.В. Васильева. Пермь: ПГНИУ, 2016.

3. Маркова Н.О. К вопросу о понятии предпринимательского риска в гражданском праве // Власть закона, 2011. №1 (5). С.119-125.

[1] Приказ Минобрнауки России от 27.06.2017 № 602 // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 02.10.2017.

[2] П.4 ст.3 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» // «Собрание законодательства РФ», 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6991.

[3] См. напр.: решение Тамбовского областного суда от 28.06.2017 по делу № 7-229(2)/2017; решение Верховного суда Республики Карелия от 21.03.2016 № 21-109/2016; апелляционное определение Московского областного суда от 15.04.2015 по делу № 33-8631/2015. Информация предоставлена СПС КонсультантПлюс.

Колотова Н.В.[1]

Права человека как элемент социальной экологии

Аннотация: в статье показана неразрывная взаимосвязь компонентов устойчивого развития (экологического, экономического, социального) со степенью реализации и защиты прав человека и рассмотрены возможности комплексного подхода к их исследованию, представленного таким научным направлением как социальная экология. Отдельное внимание уделено постановке задачи разработки доктрины экологических прав, которая в настоящее время развивается, в основном, при помощи судебной практики. Для примера такого влияния рассмотрено известное дело «ТВА против Хилла», рассмотренное Верховным судом США в 1972 г.

Ключевые слова: устойчивое развитие, права человека, социальная экология, экологические права.

Проблема устойчивого развития, интерес к которой не ослабевает в течение последних десятилетий (с тех пор как это понятие было введено Международной комиссией по окружающей среде и развитию в докладе «Наше общее будущее» в 1987 г.)[2], несомненно, является сквозной и интегральной задачей, состоящей из трех взаимосвязанных компонентов – экологического, экономического, социального. Исследования уже неоднократно подтверждали, что экологическое устойчивое развитие невозможно без соответствующего социально-экономического прогресса, включающего в себя такие индикаторы как повышение жизненного уровня, качества жизни, стандартов доступности образования и здравоохранения, обеспечение полной занятости и рост реальных доходов, показатели достижения которых описываются соблюдением соответствующих прав человека[3].

Надо признать, что за время, прошедшее с момента первого выдвижения концепции устойчивого развития данная стратегия не стала успешным инструментом против действий, нацеленных на получение сиюминутной экономической выгоды, неоправданных с точки социального благополучия будущих поколений и рационального природопользования. Процесс экологизации человеческой деятельности, запущенный в те годы, идет медленно. Однако исследователи

---

[1] Колотова Наталья Валерьевна – ведущий научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН

[2] Наше общее будущее: доклад, подготовленный Международной комиссией по окружающей среде и развитию (Комиссия под председательством премьер-министра Норвегии Гро Харлем Брундтланд) / http://устойчивоеразвитие.рф /files/monographs/OurCommonFuture-introduction.pdf

[3] См.: Права человека как фактор концепции устойчивого развития / Отв. ред. К.А. Лукашева. М., 1999.

все-таки фиксируют повышение роли экологических стандартов во всех видах правового регулирования как на международном, так и национальном уровнях.[1]

Актуальность комплексного подхода к решению проблемы устойчивого развития подтверждается фактом принятия на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2015 г. специальной резолюции «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.». Резолюция закрепила 17 глобальных целей этой концепции, значимых для всех направлений работы, в том числе, такие как борьба с нищетой, неравенством, реализация прав человека и др.[2] В документе подчеркивается, что путь к успеху на этом пути – это признание взаимосвязанного и комплексного характера всех целей, сбалансированное движение по всем обозначенным компонентам развития, их неделимый и взаимообусловленный характер.

Для поиска новых путей решения проблемы устойчивого развития, которые позволили бы совместить усилия различных наук, найти сбалансированные решения, о которых говорилось в резолюции A/70/LI Генеральной ассамблеи, необходимы новые междисциплинарные подходы, позволяющие одновременно учитывать все три компонента устойчивого развития. Такой подход, в частности, развивается в рамках нового комплексного научного направления - с**оциальной экологии,** связывающей усилия различных наук – экологии, экономики, социологии, политологии, конфликтологии и др., - для достижения общих задач человеческого общежития на основании универсальных ценностей[3].

Социальная экология с необходимостью включает в себя и правовой компонент, основным содержанием которого является соблюдение и защита прав человека как условие нормальной жизнедеятельности индивида в государстве и обществе. Подход с точки зрения социальной экологии особенно значим для экологических прав, хотя в этом контексте могут быть рассмотрены все проблемы, касающиеся прав человека вообще (право на жизнь, на достойный уровень жизни, на возмещение ущерба от действий государственных органов власти и др.).

Для юридической науки исследования экологических прав в рамках концепции прав человека - далеко не самая простая задача, недаром по большинству

---

[1] Усиление влияния «экологического» компонента концепции устойчивого развития на «экономический» и «социальный» фиксирует в своем диссертационном исследовании Д.С. Бокал // Бокал Д.С. Взаимодействие международного экономического и международного экологического права. Автореферат дисс…. д.ю.н. М., 2016. С. 36.

[2]Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года (A/70/L.1) 70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/ PDF/ N1529192.pdf?OpenElement

[3] Понятие социальной экологии развивается в рамках исследований о функционировании социальных общностей, структур и институтов в условиях воздействия на их жизнедеятельность экологических факторов антропогенного характера, приводящих к социально-экологической напряженности и конфликтам, а также механизмов их снижения / Сосунова И.А. Социально-экологическая напряженность: методология и методика оценки // Социальные исследования. 2005. № 7. С. 98.

доктринальных подходов по этому вопросу у исследователей нет единства позиций. В качестве примера можно привести дискуссию о том, является ли человек только субъектом экологических правоотношений, либо, помимо этой своей роли, он может быть и непосредственным объектом охраны как биосоциальный элемент природы[1].

Экологическая проблематика получает широкое закрепление на конституционном уровне (более десяти статей Конституции РФ содержат те или иные экологические компоненты[2], что представляет существенный массив конституционного регулирования), речь даже идет о формировании своеобразной «экологической конституции»[3]. Однако в смысле защищенности эти права во многом являются «виртуальными»[4], судебная практика по которым продолжает оставаться незначительной[5].

Рассматривая с этих позиций содержание основных прав, отметим, что в Конституции РФ закреплены как экологические права - на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическими правонарушениями (ст.42), так и экологические обязанности - сохранять природу и окружающую среду (ст.58). Это единственное конституционное положение, касающееся прав человека, прямо сформулированное в конституционном тексте по когерентному принципу: и право, и обязанность. Такая формулировка связана с тем, что в отличие от других прав человека, предполагающих, что обязанности по их защите и соблюдению, прежде всего, возникают у государства и его органов (в вертикальных правоотношениях), обязанность охранять природу и не наносить ей ущерб своими действиями актуальна как для всех субъектов права - граждан, должностных лиц, государственных органов и самого государства (как в вертикальных, так и в горизонтальных отношениях). Тем не менее, установление конституционной обязанности каждого сохранять природу и окружающую среду, нацелено, по преимуществу, на охрану публичных интересов, исходя из

---

[1] См.: Бринчук М.М. Человек как объект экологических отношений // Экологическое право. 2005. № 3; Пономарев М.В. Человек как субъект и объект экологических отношений // Журнал российского права. № 1. С. 147-153.

[2] Сизов В.Е. Экологические права в системе конституционных прав и свобод человека // Современное общество и право. 2012. № 4 (9) С.4.

[3] См.: Умнова (Конюхова) И.А., Алешкова И.А. Применение Конституции РФ судами общей юрисдикции: актуальные вопросы теории и практики. М., 2016. С.

[4] Комментарий к Конституции РФ / под ред. В.Д. Зорькина. М., 2013. С. 414

[5] В качестве одного из примеров рассмотрения высшими судами экологических дел можно привести Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 г. № 18-П. В нем сформулирована значимая правовая позиция относительно особенностей конституционно-правовых отношений между гражданами и государством, складывающихся по поводу права на возмещение экологического ущерба по ст. 42 Конституции РФ. В постановлении подчеркивается, что такой ущерб возмещается государством в особом порядке, и не может быть произведен по нормам, установленном в гражданском, административном, уголовном или другом отраслевом законодательстве. // СЗ РФ. 1997. № 50. Ст. 5711.

сформулированной в преамбуле Конституции РФ цели обеспечения благополучия и процветания России, ответственности перед нынешним и будущим поколениями и бережного отношения к природным богатствам. Приоритет публичных интересов в правовом регулировании данных отношений подтвердил и Конституционный Суд РФ в определении от 3 февраля 2010 г. № 2010 № 238-О-О[1]. С точки зрения социальной экологии, как правило, оперирующей большими социальными группами, такой подход вполне оправдан.

Как уже было отмечено, экологические права в юридической литературе интерпретируются различным образом. Даже по поводу классификации права на благоприятную окружающую среду у исследователей нет единого мнения. Его относят то к числу социальных[2], то к числу личных[3], то к числу коллективных прав. Такое разнообразие доктринальных позиций и недостаточность теоретических исследований на эту тему приводит к тому, что для развития эффективности регуляционных механизмов по защите окружающей среды особую роль должна играть судебная практика. Именно по такому пути развивались подходы к экологическому праву во всем мире, и очевидно, именно таким способом можно учесть требования социальной экологии в развитии этой группы прав человека.

Для примера обратимся к одному из нашумевших в 70-е годы в США процессу «ТВА против Хилла»[4]. В свое время его описал и дал оценку этому значимому судебному решению известный американский философ права Рональд Дворкин в книге «Империя права»[5]. Рассматриваемое дело развернулось вокруг интерпретации принятого Конгрессом США «Акта о находящихся под угрозой исчезновения видах»[6]. Этот акт наделял министра внутренних дел правом составлять список биологических видов, находящихся под угрозой исчезновения из-за разрушения мест их естественного обитания и требовать от органов государственной власти предпринимать «меры, необходимые для того, чтобы гарантировать, что действия одобренные, финансируемые или осуществляемые ими не угрожали существованию находящихся под угрозой видов».

Группа экологов боролась против сооружения дамб в долине реки Теннеси, где они обнаружили рыбку, которая больше нигде не встречалась. Но к этому времени плотина уже была почти закончена и на ее возведение было потрачено более, чем сто млн. долларов. Рыбка была ничем не примечательна для биологов,

---

[1] Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. № 4.

[2] Нудненко Л.А. Конституционное право России. М., 2011. С.290.

[3] Шатаева С. Конституционное право человека на благоприятную окружающую среду и механизм его реализации в РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 13.

[4] Tennessy Valley Auth. v. Hill No. 76-1701. Argued April 18, 1978. Decided June 15, 1978. 437 U.S. 153 (1978) U.S. Supreme Court

[5] Dworkin R. Law's Empire. Cambridge, Mass., 1986. На русском языке предисловие и первая глава книги Р. Дворкина «Империя права» была опубликована в журнале «Правоведение», 2013 г. № 3 (308). С. 195-228.

[6] The Endangered Species Act of 1973 (Pub. L. N 93-205, sec. 7,87 Stat. 884, 892; кодифицировано с поправками в: 16 U.S.C. sec. 1536 [1982]).

тем не менее, экологи обосновали необходимость внести ее в список находящихся под угрозой видов и остановить строительство.

Возражения строительной кампании строились на том, что данное решение, принятое уже после проведения всех строительных работ, является экономически нецелесообразным и означает потерю бюджетных денег. Эти доводы были поддержаны и самим Конгрессом, который выделял средства для завершения проекта даже после распоряжения правительства, обозначив тем самым реальное намерение не жертвовать дамбой ради сохранения конкретного биологического вида.

Дело было рассмотрено в Верховном Суде США под председательством Уоррена Бёргера, который вынес решение поддержать правительственный декрет на том основании, что текст закона ясен и принят в пределах соответствующих полномочий должностного лица. Судьи фактически не стали исследовать вопрос о разумности и справедливости решения дела по существу, отказавшись «выдвигать предположения, а тем более действовать на основании того, изменил бы Конгресс текст этого Акта, если бы предвидел данный конкретный случай». Решение было принято большинством голосов, но не единогласно. Судья Льюис Пауэлл выразил особое мнение, заявив, что данное решение дало абсурдную интерпретацию действующего статута, вместо того, чтобы «принять позволительное истолкование, согласующееся с некоторой долей здравого смысла и заботой об общем благе»[1].

Неудивительно, что данное решение Верховного Суда США повлекло за собой бурную дискуссию в юридической литературе. Р. Дворкин не согласился с доводами Верховного суда, отмечая, что разногласия судей по поводу этого решения – это их спор по вопросу о сущности права, т.е. о том, какое право создано конкретным текстом, принятым Конгрессом[2]. С его точки зрения, суд должен был бы поддержать авторитет законодательной власти, чтобы не возникало ощущения непоследовательности законодательной деятельности и неправомерного нарушения прав.

Идеальный судья-философ (Геркулес) Р. Дворкина решил бы это дело в пользу строительства дамбы, пожертвовав рыбкой и ареалом ее обитания для того, чтобы поддержать положительный образ правовой системы, доверие к которой не должно быть утрачено из-за разницы решений государственных органов. Дворкин предлагал суду в данном случае стремиться не к тому, чтобы достигнуть полезных для общества результатов, а к тому, чтобы найти лучшее обоснование законодательства и в лучшем свете представить практику демократически избранного законодательного органа, принявшего данный акт в конкретных обстоятельствах. Такая интерпретация на первый план ставит идеалы политической целостности, честности и разумного судебного процесса, оставляя на втором месте экологические приоритеты и другие подобные соображения.

[1] Tennessy Valley Auth. v. Hill 437 U.S. 1978. P.196 (Особое мнение Пауэлла).
[2] См.: Дворкин Р. Империя права. // Правоведение. 2013. № 3 (308) С. 212 – 214.

Однако может ли это решение расцениваться как тот «единственно правильный ответ», который ищет Дворкин? Он сам признает, что при взвешивании различных ценностей и принципов судья может ошибаться, интерпретационные акты судей могут различаться, а выбранное в итоге решение не обязательно должно быть лучшим с точки зрения нравственности. В данном случае конфликт между экономически разумными основаниями продолжения строительства и социально значимым благом сохранения окружающей природы может быть решен как в пользу одной, так и в пользу другой ценности. Выбор, который поддерживает Дворкин, базируется на определенной шкале ценностей, и нет никаких оснований утверждать, что она объективно выше, чем цели защиты природы[1]. По сути, для истолкования права с целью достижения баланса конфликтующих интересов нет постоянного критерия.

В настоящее время в высших судах последовательно развивается техника «взвешивания» интересов или близкая ей, называемая тестом на пропорциональность – как особый способ поиска судом решения в ситуации, когда имеет место конкуренция прав человека[2]. Конкуренция прав имела место и в деле о строительстве дамбы, и хотя тот спор был разрешен Верховным судом США по преимуществу по формальным основаниям, проблема была связана, в том числе, с правилами выстраивания рациональной аргументации в процессе обоснования судебного решения, с помощью которой, по мнению Р. Дворкина, можно решить проблему конкурирующих прав.

Экологические споры относятся к числу самых трудных и в международном праве. Созданная в 1993 г. в Международном суде ООН Камера по экологическим вопросам просуществовала 13 лет, и за это время ни одно государство не обратилось в этот орган за разрешением своего спора. Когда в 2006 г. Камера прекратила свое существование, эксперты одной из причин прекращения ее работы назвали тот факт, что «государства и судьи часто не могут решить, является ли спор экологическим или нет»[3].

Особенно этот метод прижился в европейском конституционном праве, в отличие от американского, где он применяются другие техники (например, тест на наименее ограничивающее средство). Значимым является, что тест на пропорциональность рассматривает каждую ценность с точки зрения собственных критериев, не сопоставляя неизмеримое, а лишь потом задает вопрос по каждому из них – в какой мере нарушение.

---

[1] См.: Антонов М.В. Интерпретативная теория Р. Дворкина // Теория государства и права: Учебник и практикум для академического бакалавриата. М., 2018. С. 225-235.

[2] См.: Тимошина Е.В., Краевский А.А., Салмин Д.Н. Методология судебного толкования: инструменты взвешивания в ситуации конкуренции прав человека // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 14. 2015. Вып. 3. С. 4 – 34.

[3] См.: Копылов М.Н., Солнцев А.М. Международное экологическое право перед вызовами современности (международный экологический суд) // Евразийский юридический журнал. 2013. № 3 (58). С. 53.

Библиография:

1. Антонов М.В. Интерпретативная теория Р. Дворкина // Теория государства и права: Учебник и практикум для академического бакалавриата. М., 2018. С. 225-235.

2. Бринчук М.М. Человек как объект экологических отношений // Экологическое право. 2005. № 3

3. Бокал Д.С. Взаимодействие международного экономического и международного экологического права. Автореферат дисс…. д.ю.н. М., 2016.

4. Дворкин Р. Империя права. // Правоведение. 2013. № 3 (308) С. 195-228.

5. Копылов М.Н., Солнцев А.М. Международное экологическое право перед вызовами современности (международный экологический суд) // Евразийский юридический журнал. 2013. № 3 (58). С. 53.

6. Права человека как фактор концепции устойчивого развития / Отв. ред. К.А. Лукашева. М., 1999.

7. Пономарев М.В. Человек как субъект и объект экологических отношений // Журнал российского права. 2017. № 1.

8. Сизов В.Е. Экологические права в системе конституционных прав и свобод человека // Современное общество и право. 2012. № 4 (9)

9. Сосунова И.А. Социально-экологическая напряженность: методология и методика оценки // Социальные исследования. 2005. № 7.

10. Тимошина Е.В., Краевский А.А., Салмин Д.Н. Методология судебного толкования: инструменты взвешивания в ситуации конкуренции прав человека // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 14. 2015. Вып. 3. С. 4 – 34.

11. Умнова (Конюхова) И.А., Алешкова И.А. Применение Конституции РФ судами общей юрисдикции: актуальные вопросы теории и практики. М., 2016.

12. Dworkin R. Law's Empire. Cambridge, Mass., 1986.

Воеводина Т.Г.[1]

Обеспечение защиты социальных прав несовершеннолетних средствами прокурорского надзора – одна из целей устойчивого развития общества экологической безопасности

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы соблюдения социальных прав несовершеннолетних в Российской Федерации как важная цель устойчивого развития экологически безопасного общества. Особое внимание обращено на наиболее незащищенные категории несовершеннолетних: детей-сирот, детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья. Рассмотрены нару-

[1] Воеводина Татьяна Геннадьевна, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник научно-исследовательского института Университета Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

шения прав детей в различных сферах: жилищной, здравоохранения, образования, выявляемых прокурорами. Предлагаются пути решения проблем соблюдения социальных прав несовершеннолетних.

Ключевые слова: социальные права, несовершеннолетние, прокурорский надзор, дети-сироты, дети-инвалиды, периферия, жилье, здоровье, образование.

Социальные права несовершеннолетних тесно взаимосвязаны с благоприятной экологической безопасностью окружающей среды, поскольку обусловлены жизненными потребностями человека.

В Российской Федерации действуют различные государственные программы, направленные на социальную поддержку детей, среди которых: подпрограмма «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей» в рамках государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 296; государственная программа «Доступная среда на 2011-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2015 № 1297; программа создания центров культурного развития в малых городах и сельской местности Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 № 2716-р и др.

Указом Президента Российской Федерации от 29.05.2017 № 240 в Российской Федерации объявлено Десятилетие детства, в рамках которого будут запланированы мероприятия, направленные на защиту прав детей.

Органы прокуратуры в соответствии со своими полномочиями осуществляют надзор за соблюдением прав детей во всех сферах их жизнедеятельности. Как указывалось Генеральным прокурором Российской Федерации Ю.Я. Чайкой 15.02.2017 на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, посвященному итогам работы органов прокуратуры в 2017 году, «в основе государственной политики нашей страны лежит фундаментальная задача охраны семьи, материнства и детства»[1].

Так, только в сфере образования в 2017 г. выявлено на 4,8% больше нарушений закона, чем в 2016 г. (2017 г. – 159884, 2016 г. – 120431). Возросло количество актов прокурорского реагирования, направленных прокурорами в 2017 г. в защиту прав несовершеннолетних: протестов (+4,1%, 2017 г. – 55166, 2016 г. – 53010); представлений об устранений нарушений закона (+8,1%, 2017 г. – 1351774, 2016 г. – 120431); исков (заявлений) в суд (+8,7%, 2017 г. – 1711143, 2016 г. – 1573981); привлечено лиц к дисциплинарной ответственности по результатам рассмотрения представлений прокурора: в сфере образования (+32%, 2017 г. – 35909, 2016 г. – 27195); в сфере охраны жизни, здоровья, защите семьи, материнства, отцовства, детства (+2,1%, 2017 г. – 69557, 2016 г. – 68128); в органах опеки и попечительства (+6,7%, 2017 г. – 2563, 2016 г. – 2401); возбуждено

[1] http://www.kremlin.ru/events/president/news/56863 (дата обращения: 17.02.2018).

уголовных дел по материалам, направленным прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: в сфере образования (+28,9%, 2017 г. – 116, 2016 г. – 90); в сфере жилищных прав детей-сирот (+26,3%, 2017 г. – 24, 2016 г. – 19).

Вместе с тем, как показывает прокурорская практика, нарушения прав детей в социальной сфере носят систематический характер.

Проведенный сотрудниками Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее – Академия) опрос прокуроров, проходивших обучение в 2017 г. по программе повышения квалификации, свидетельствует о том, что чаще всего нарушаются права несовершеннолетних на охрану здоровья, образование, социальную защиту.

Среди наиболее незащищенных категорий детей, нуждающихся в особом внимании со стороны прокуроров – дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-инвалиды и дети с ограниченными возможностями здоровья (далее – дети с ОВЗ), дети из малообеспеченных семей.

Актуальной проблемой не обеспечения детей-сирот жильем продолжает оставаться недостаток финансирования на указанные цели органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Результаты проведенных исследований свидетельствуют о том, что в целях пресечения и предупреждения нарушений в деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в связи с отсутствием должного финансирования расходных обязательств, связанных с реализацией жилищных прав несовершеннолетних, прокурорам необходимо активнее использовать меры прокурорского реагирования, направленные на корректировку бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований[1].

Например, прокурорами РС (Я) было установлено, что одной из причин ежегодно повторяющихся нарушений жилищных прав указанной категории детей является неверная методика определения объема субвенций, установленных Законом Республики Саха (Якутия) от 30.05.2006 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов РС (Я) отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в соответствии с которой объем субвенций на указанные цели определялся исходя из планируемого, а не фактического числа детей-сирот и без учета длительности цикла строительства жилья (до двух лет). Данное положение закона было оспорено прокурором РС (Я) в судебном порядке. При этом средства регионального бюджета на указанные цели фактически предоставлялись муниципалитетам по истечении пяти и более месяцев, что затягивало процесс их освоения. В результате активной позиции прокуроров Республики Саха (Якутия) (далее – РС (Я)) в бюджете РС (Я) на 2017

[1] Деятельность прокурора по защите жилищных прав несовершеннолетних: монография / Т.Г. Воеводина, Е.В. Кремнева, М.Л. Огурцова; рук. Авт. Кол. Т.Г. Воеводина; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Москва: Проспект, 2016. С. 185.

г. было дополнительно предусмотрено 812 млн. рублей для строительства жилья 1070 детям-сиротам.

Еще одной проблемой, выявляемой прокурорами, является отсутствие контроля со стороны органов опеки и попечительства за сохранностью закрепленного за детьми-сиротами жилья, по всем установленным фактам принимались меры прокурорского реагирования.

Серьезной проблемой остаются нарушения прав детей на охрану здоровья, в том числе детей-инвалидов и детей с ОВЗ.

Так, прокуратурой Нижегородской области в 2017 г. выявлены факты неукомплектованности медицинских организаций врачами-специалистами и оборудованием, нефункционирования в медицинских организациях терминалов записи на прием к врачу, неприменения имеющихся систем, отсутствия обязательной информации на сайтах учреждений, нарушения порядка прохождения несовершеннолетними медицинских осмотров. Прокурорами приняты меры к пресечению фактов необоснованных отказов регионального министерства здравоохранения в обеспечении лекарственными средствами несовершеннолетних по жизненным показаниям. Прокурором г. Дзержинска защищены права восьми детей-инвалидов, в отношении которых территориальным подразделением Фонда социального страхования Российской Федерации были нарушены установленные сроки по выплате компенсации за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации, руководителю территориального подразделения Фонда прокурором внесено представление об устранении нарушений закона, которое рассмотрено и удовлетворено.

До настоящего времени на законодательном уровне не закреплены понятие «лицо с ограниченными возможностями здоровья», права данной категории лиц, что оказывает влияние на соблюдение прав детей с ОВЗ и препятствует прокурору наиболее эффективно осуществлять защиту их прав.

Как показывают проведенные научные исследования, отсутствие в Законе об образовании положения, определяющего статус обучающегося ребенка-инвалида как физического лица с ограниченными возможностями здоровья, создает препятствия такому ребенку на создание специальных условий при получении образования, в связи с чем в п. 16 ст. 2 Закона об образовании целесообразно внести изменения и сформулировать его следующим образом: «обучающийся с ограниченными возможностями здоровья – инвалид или физическое лицо, имеющее недостатки в физическом и (или) психологическом развитии, подтвержденные психолого-медико-педагогической комиссией и препятствующие получению образования без создания специальных условий»[1].

Исследования, проведенные в 2016-2017 г. в научно-исследовательском институте Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, выявили неблагополучную ситуацию в части соблюдения социальных прав детей,

[1] Теоретические и правовые основы деятельности прокуратуры в сфере защиты прав инвалидов: науч. докл. / под общ. ред. Н.А. Игониной; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2017. С. 139.

проживающих на территориях периферийных, отдаленных от центра, сельских и северных территориях. На данных территориях отсутствует необходимая медицинская помощь, нет амбулаторных пунктов, существуют проблемы с обеспечением продовольствием, транспортной доступностью, отсутствуют квалифицированные кадры, в том числе медицинские и педагогические кадры. Часто именно благодаря вмешательству прокурора ситуация меняется в лучшую сторону.

Например, в Пензенской области благодаря вмешательству органов прокуратуры в 2017 г. из регионального бюджета было дополнительно выделены средства на закупку 15 тыс. учебников. Прокурорами пресекались попытки взимания с родителей добровольных пожертвований на ремонт зданий, материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса. Значительное внимание уделялось вопросам безопасного нахождения детей в образовательных организациях: исполнению санитарных правил, норм противопожарной безопасности, организации питания и др. Прокурорской оценке были подвергнуты факты приобретения продуктов питания без документов, подтверждающих их качество, ненадлежащая работа обеденных залов, незаконное введение комиссии за пополнение карт на оплату школьного питания. В результате принятия мер прокурорского реагирования пресечено строительство здания школы на земельном участке, площадь которого была недостаточна для осуществления образовательного процесса.

Особого внимания от прокуроров требуют проблемы организации и проведения летнего отдыха детей. Так, прокуратурой Новгородской области по результатам мониторинга правоприменения подготовлены предложения о внесении изменений в региональное законодательство в сфере летнего отдыха и оздоровления детей. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования Правительством области и Областной Думой приняты соответствующие нормативно-правовые акты.

Таким образом, полагаем, что в целях защиты социальных прав детей должны приниматься и реализовываться на федеральном, региональном и местном уровнях целевые программы, совершенствоваться законодательство, обеспечиваться экологическая безопасность образовательных организаций и иных мест пребывания детей. Органы прокуратуры в рамках своих полномочий выявляют и устраняют нарушения социальных прав несовершеннолетних, вносят предложения по совершенствованию регионального законодательства в отношении несовершеннолетних, тем самым способствуют активизации деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления на данном направлении, ведь «защита социально-экономических прав основана на конституционном закреплении основных прав»[1].

[1] Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. – М.: Издательский Дом «Городец», 2007. С. 170.

Библиография:

1. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. – М.: Издательский Дом «Городец», 2007. С. 170.

2. Деятельность прокурора по защите жилищных прав несовершеннолетних: монография / Т.Г. Воеводина, Е.В. Кремнева, М.Л. Огурцова; рук. Авт. Кол. Т.Г. Воеводина; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – Москва: Проспект, 2016. С. 185.

3. Теоретические и правовые основы деятельности прокуратуры в сфере защиты прав инвалидов: науч. докл. / под общ. ред. Н.А. Игониной; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2017. С. 139.

Бурьянов С.А.[1]

Права человека и толерантность как факторы перехода к устойчивому развитию в условиях обострения глобальных вызовов

Аннотация: статья посвящена исследованию значения прав человека и толерантности в условиях усиления глобальных процессов и обострения глобальных вызовов. Автор рассматривает устойчивое развитие в качестве альтернативы глобальным вызовам. Делается вывод, что в современных условиях права человека и толерантность выступают важными факторами перехода к устойчивому развитию отдельных государств и цивилизации в целом.

Ключевые слова: глобализация общественных отношений, глобальные вызовы, устойчивое развитие , права человека, толерантность.

В современных условиях беспрецедентных ускорения, усложнения, разбалансировки и неуправляемости общественных отношений, чреватых глобальными угрозами самому существованию цивилизации, актуальность перехода к устойчивому управляемому развитию существенно возрастает. В частности, еще в начале 90-х гг. прошлого века Н.Н. Моисеев говорил о начале принципиально нового глобального этапа человеческой истории при котором «могущество цивилизации впервые в истории планеты сделалось угрозой для жизни ее создателей, и проблема выживаемости человека на Земле стала реальной проблемой, стоящей перед мировым сообществом»2. В указанном контексте проведение научных конференций и выпуск изданий на базе МосГУ по проблематике, связанной с социальной справедливостью, гуманизмом и устойчивым развитием, представляется весьма актуальным3.

---

[1] Бурьянов Сергей Анатольевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и прав человека юридического института ГАОУ ВО МГПУ, ведущий научный сотрудник, сопредседатель Совета Института свободы совести.

[2] Моисеев Н.Н. Можно ли говорить сегодня о контурах будущего? // Полис. Политические исследования. 1991. № 3. С. 27-38.

[3] Права человека – индикатор современного развития России: материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. Т. А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-

На основе обзора научной литературы можно сделать вывод, что понятие «глобализация» было введено в научный оборот британским ученым Р. Робертсоном в начале 60-х г.г. прошлого века, который чуть позже определил ее «как динамичный процесс влияния совокупности мировых факторов (экономических, политических, информационных, культурных и пр.) на общественные отношения внутри отдельных государств»[1]. Хотя, по мнению различных экспертов, термин «глобальный» используется уже несколько веков. Уже в 90-е годы были опубликованы труды по глобальной проблематике А. Аппадураи, З. Баумана, У. Бека, И. Валлерстайна, А. Гидденса, Д. Гольдблатта, О. Ианни, Р. Кеохана, П. Кеннеди, А. Кинга, Э. Макгрю, Д. Ная (мл.), К. Омае, Д. Перратона, Л. Склэра, Д. Стиглица, Э. Тоффлера, М. Уотерса, С. Хантингтона, Д. Хэлда, Ф. Фукуямы и многих других. Из числа современных российских исследователей глобальных процессов можно выделить Х.А. Барлыбаева, И.В. Ильина, Э.Г. Кочетова, А.Д. Урсула, А.И. Уткина, М.А. Чешкова, А.Н. Чумакова и др.

Обобщая многообразие подходов, можно рассматривать глобализацию в качестве «объективного, но противоречивого и неравномерного процесса, направленного на формирование единой планетарной техносоциоприродной системы»[2]. В случае завершения данного процесса возникнет новое состояние глобальности, под которым «следует понимать интеграцию, взаимопроникновение, и как следствие открытость и взаимозависимость всех социальных (а также, связанных и ними техногенной и природной) подсистем в планетарном масштабе»[3]. Однако, так как социальные подсистемы развиваются неравномерно, то это приводит к неуправляемости социальной системы и в значительной мере предопределяет глобальные вызовы, угрожающие гибелью цивилизации.

В указанном контексте, как отмечает Х.А. Барлыбаев, «единственным легитимным средством, признанным мировым сообществом в качестве спасительного руководства к действию в изложенных обстоятельствах нарастающей неустойчивости мирового развития, преодоления деструктивных и наращивания

та, 2015. 355 с.; Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: изд-во Моск. Гуманит. Ун-та, 2016. 311 с.; Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017. 334 с.; Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. 328 с.

[1] Robertson R., Lechner F. Modernization, Globalization and the Problem of Culture in the World-Systems Theory // Theory, Culture & Society. 1985. № 2. P. 103–117.

[2] Бурьянов С.А. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

[3] Там же.

конструктивных свойств глобализации, выступает концепция устойчивого развития»[1].

По мнению Ю.В. Карпович, «термин «sustainable development», в переводе на русский язык означающий «устойчивое развитие», попал в научную и публицистическую литературу, а также в официальные документы различных международных организаций из отчетно-аналитического доклада Международного союза охраны природы и природных ресурсов «Всемирная стратегия охраны природы», разработанного в 1980 г. при поддержке ЮНЕП»[2]. В упомянутом документе «под устойчивым развитием понимается трансформация биосферы за счет использования различных ресурсов, включая человеческие, материальные и природные (возобновляемые и невозобновляемые) с целью извлечения максимальной пользы, улучшения жизни людей и удовлетворения их потребностей»[3]. На международном уровне важным этапом стало закрепление термина «устойчивое развитие» в докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР) от 1987 г. «Наше общее будущее»[4]. Ранее, начиная с начала 70-х гг., проблематика устойчивого развития нашла отражение в докладах аналитического центра Римский клуб, основанного в 1968 г.

Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, принятая Указом Президента РФ от 01.04.1996 N 440, гласит, что «переход к устойчивому развитию должен обеспечить на перспективу сбалансированное решение проблем социально - экономического развития и сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала, удовлетворение потребностей настоящего и будущих поколений людей».

Постепенно в научном и экспертном сообществе появилось понимание устойчивого развития, не только как экологического императива, но как альтернативы неуправляемости и несбалансированности глобальных процессов, а также условия преодоления глобальных вызовов и выживания человеческой цивилизации.

В последние годы проблематика устойчивого развития нашла отражение не только в научных работах, но и в целом ряде документов международных организаций. Здесь особого упоминания заслуживают документы Организации объединенных наций (ООН). В частности, в сентябре 2015 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята резолюция «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 г.», направленная на «укрепление всеобщего мира в условиях большей свободы» и состоящая из 17 целей и 169 задач. Следует отметить, что в преамбуле, среди глобальных приоритетов и необходимых условий устойчивого развития обозначены «ликвидация нищеты

[1] Барлыбаев Х.А. Глобализация как форма движения и развития социоприродного мира // Вестник Башкирского университета. 2010. Т. 15. № 4. С. 1288-1289.

[2] Карпович Ю.В. Устойчивое развитие экономики промышленного предприятия на основе здоровьесбережения: Дисс… канд. экон. наук. Пермь. 2016. С. 11-12.

[3] Там же.

[4] Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). Перевод с английского / под ред. С.А. Евтеева и Р.А. Перелета. М., 1989. С. 30-43.

во всех ее формах и проявлениях, включая крайнюю нищету», а также необходимость обеспечения безопасности и избавления человечества от тирании. Особо отмечается, что реализация целей и задач документа предполагает «реализацию прав человека для всех» и носит «комплексный и неделимый характер и обеспечивают сбалансированность всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического».

В указанном контексте можно сделать вывод, что «устойчивое развитие, как управляемый, интегрированный и сбалансированный процесс реализации жизненно важных интересов каждого человека и человечества, в гармонии с природой»[1] неразрывно связано с правами человека. Так как в современных условиях «человеческие ресурсы становятся главной ценностью общества, определяющим фактором устойчивого развития и экономического роста всех субъектов экономической деятельности, поскольку конкурентные преимущества предприятия во многом сегодня достигаются не за счет материальных ресурсов, а за счет знаний, информации, профессиональных компетенций, инноваций, источником которых выступает человек»[2], то свободное развитие личности становится безусловным приоритетом.

Права человека «были признаны в международном праве и закреплены в Международном билле о правах человека, который включает Всеобщую декларацию прав человека (1948), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966) и его два факультативных протокола. Кроме того, Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., послужила основой для принятия целого ряда иных международных и внутригосударственных документов о правах человека»[3].

В условиях обострения влияния этноконфессионального фактора на состояние глобальной безопасности, особая роль принадлежит международно признанной свободе совести и мировоззренческому нейтралитету государств в качестве ее гарантии[4]. Именно мировоззренческий нейтралитет призван разграничить религиозные и политические институты, ослабить ксенофобию, нетерпимость и насилие на этноконфессиональной почве. Приходится в очередной раз констатировать наличие системных проблем в указанной сфере, которые начи-

[1] Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С. 36–49.

[2] Карпович Ю.В. Устойчивое развитие экономики промышленного предприятия на основе здоровьесбережения: Дисс… канд. экон. наук. Пермь. 2016. С. 3.

[3] IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. 2015. № 10(89). С. 348-353.

[4] Бурьянов С.А. Светскость государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2016-й – начало 2017 года. М., 2017. С. 21.

нались как отдельные тенденции в области взаимодействия государства и религиозных объединений[1]. Вследствие развития упомянутых деструктивных процессов вся система реализации прав человека оказалась подвержена угрозам, что крайне негативно отразилось на перспективах перехода страны к устойчивому развитию.

Таким образом, с правами человека неразрывно связаны толерантность, противодействие ксенофобии и нетерпимости, также закрепленные в основополагающих международных документах. Кроме упомянутых выше, это Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 1948 г., Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 1965 г., Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г., Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г., Декларация принципов толерантности 1995 г. и др.

Под толерантностью следует понимать взаимоуважение вне зависимости от различий на основе равноправия при правомерном внешне выраженном поведении. Антиподами толерантности является ксенофобия и нетерпимость, которые создают условия для нарушений принципа равноправия, нередко ведущего к нарушениям прав человека. Имеются многочисленные основания полагать, что в основе многочисленных конфликтов лежат именно ксенофобия и нетерпимость, а также основанная на них дискриминация. В конечном итоге упомянутые факторы создают значительные препятствия для позитивной интеграции государств в целях устойчивого развития.

В качестве вывода следует отметить, что в современных условиях международно признанные права человека и толерантность, являются основой устойчивого развития человеческой цивилизации и отдельных государств. Необходимо согласиться с мнением В.А. Карташкина, полагающего, что «международному сообществу необходимо добиваться, чтобы XXI в. вошел в историю как столетие всеобщего и повсеместного соблюдения основных прав и свобод личности, торжества демократии и всеобщего мира, принципов и норм международного права»[2]. Можно надеяться, что стратегия устойчивого развития больше не является пустой политической декларацией. Однако необходимы серьезные совместные усилия научных, политических, деловых кругов и гражданского общества для того, чтобы данная стратегия превратилась в «эффективный инструмент

[1] См.: Бурьянов С.А. Антидемократические тенденции в отношениях государства и религиозных объединений // Право и политика. 2003. № 1. С. 63-76; Бурьянов С.А. Государственно-конфессиональные отношения и тенденции трансформации законодательства о свободе совести // Юридический мир. 2001. № 12. С. 4-13.

[2] Карташкин В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М. 2018. С. 145.

проектирования стратегии национального развития каждой страны мира и международного мониторинга качества ее реализации»[1]. Здесь также следует согласиться с мнением С.И. Глушковой, отмечающей важность того, чтобы «категория «устойчивое развитие» стала основой, ориентиром для экономической, социальной, культурной, образовательной, семейной, правовой политики в России и каждая из этих сфер жизнедеятельности человека стала устойчивой и стабильной»[2].

Библиография:

1. Барлыбаев Х.А. Глобализация как форма движения и развития социоприродного мира // Вестник Башкирского университета. 2010. Т. 15. № 4. С. 1288-1289.

2. Бурьянов С.А. Антидемократические тенденции в отношениях государства и религиозных объединений // Право и политика. 2003. № 1. С. 63-76.

3. Бурьянов С.А. Государственно-конфессиональные отношения и тенденции трансформации законодательства о свободе совести // Юридический мир. 2001. № 12. С. 4-13.

4. Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С.36–49.

5. Бурьянов С.А. Светскость государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2016-й – начало 2017 года. М., 2017. – 196 с.

6. Глушкова С.И. Устойчивое развитие как глобальная идеология: повестка дня ООН или утопия? // Устойчивое развитие России: вызовы, риски, стратегии: материалы XIX Международной научно-практической конференции Гуманитарного университета, 12–13 апреля 2016 года: доклады / редкол.: Л.А. Закс и др.: в 2 т. Т. 2. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2016. С. 119-123.

7. Карпович Ю.В. Устойчивое развитие экономики промышленного предприятия на основе здоровьесбережения: Дисс… канд. экон. наук. Пермь. 2016. – 188 с.

8. Карташкин В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 148 с.

[1] Пономарев М.В. Глобальные стратегии устойчивого развития в контексте парадигмы социальной справедливости // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. С. 35-40.

[2] Глушкова С.И. Устойчивое развитие как глобальная идеология: повестка дня ООН или утопия? // Устойчивое развитие России: вызовы, риски, стратегии: материалы XIX международной научно-практической конференции Гуманитарного университета, 12–13 апреля 2016 года: доклады / редкол.: Л.А. Закс и др.: в 2 т. Т. 2. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2016. С. 119-123.

9. Международная защита прав человека и государственный суверенитет: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. Гуманит. Ун-та, 2015. – 330 с.

10. Международные пакты о прах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Н.В. Колотова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2016. – 312 с.

11. Моисеев Н.Н. Можно ли говорить сегодня о контурах будущего? // Полис. Политические исследования. 1991. № 3. С. 27-38.

12. Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). Перевод с английского / под ред. С.А. Евтеева и Р.А. Перелета. М. 1989. – 372 с.

13. Пономарев М.В. Глобальные стратегии устойчивого развития в контексте парадигмы социальной справедливости // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. С. 35-40.

14. Права человека – индикатор современного развития России: материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. – 355 с.

15. Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017. – 334 с.

16. Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. – 328 с.

17. Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. Гуманит. Ун-та, 2016. – 311 с.

18. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. 2015. № 10(89). С. 348-353.

19. Robertson R., Lechner F. Modernization, Globalization and the Problem of Culture in the World-Systems Theory // Theory, Culture & Society. 1985. № 2. P. 103–117.

Куксин И.Н.[1]
Чечельницкий И.В.[2]

Устойчивый путь развития общества, основанного на социальной справедливости

Аннотация: ключевым элементом общечеловеческой ценности является социальная справедливость. Авторы предприняли попытку проследить ее претворение в жизнь российского общества в постперестроечный период и до наших дней. Названы отдельные отличительные черты, характеризующие современное российское общество с рыночными отношениями.

Ключевые слова: справедливость; право; нравственность; коррупция.

В современных условиях принцип справедливости приобретает все большую актуальность, так как она является важнейшей нравственной, социальной и юридической категорией. Ее значение с особой остротой возрастает «в переходные периоды развития общества и государства, когда до основания разрушаются старые правопорядки и на их обломках возникает необходимость построить новое справедливое общество»[3].

Событие в России в 90-е годы XX столетия перечеркнуло надежду человечества покончить с всевластием капитала и построить совершенно новый мир — мир социальной справедливости. Возврат всевластия капитала предопределило для российского общества иное общественное развитие, которое должно было быть более прогрессивным, эффективным, а в конечном итоге служить народу, принести ему социальные блага. Жесткую, но справедливую характеристику 90-х годов XX столетия дал депутат Госдумы РФ трех созывов Владимир Лукин: «Быстрое, дикое, жестокое, сопровождающееся обманом, наглостью, подлостью, несправедливостью, кровопролитием, взаимоликвидацией «братков» время меняло жизнь слишком высокой ценой и создало в итоге олигархический капитализм»[1].

Каким же видится современное российское общество с рыночными отношениями в отличие от предыдущего социалистического?

Во-первых, должен был реально господствовать порядок обеспечения равенства всех перед законом. Это главный принцип, соответственно которому

---

[1] Куксин Иван Николаевич, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры теории и истории государства и права Юридического института ГАОУ ВО г. Москвы «Московский городской педагогический университет».

[2] Чечельницкий Илья Валентинович, кандидат юридических наук, руководитель Секретариата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

[3] Куксин И.Н., Чечельницкий И.В. Справедливость как нравственная, социальная и юридическая категория // Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики / материалы международной научно-практической конференции: отв. ред Т.А.Сошникова . – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, - 2016. - С.31-

[1]Лукин В.П. Цена перемен URL: http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/vosem-s-polovinoy/ (дата обращения 27.02.2018)

граждане, в независимости от их статуса, пола, нации, места жительства, религиозной веры, считаются равными перед законом. Близкий по содержанию к указанному принципу должен внедряться принцип равенства всех перед судом, означающий, что все граждане, предстающие перед судом, всегда наделены одинаковыми законными правами и надлежащими обязанностями. Капиталистические отношения в полной мере реализовать эти главнейшие принципы, затрагивающие права человека и гражданина, неспособны. Капитализм дает обществу формальную свободу и равенство, но в действительности вся свобода поступать по своему усмотрению закреплена только за имеющими средства производства субъектами. «82 процента всех денег принадлежит одному проценту населения Земли»[2].

Во-вторых, это общество должно обладать механизмами постепенного внедрения начал справедливости, что предполагает, прежде всего, установление в сфере имущественных отношений принципа приобретения богатства посредством реального вклада в экономику, исключая при этом методы прямого или косвенного его изъятия у других субъектов. Человечество в подавляющем своем большинстве пришло к пониманию о необходимости существования социального государства, проведения им социально ориентированной политики, способствующей реализации в обществе принципов справедливости, что и было особо заметно после окончания Второй мировой войны.

В настоящее время картина изменилась. Принцип справедливости в современный период стал не только нарушаться, он грубо попирается. Так, по подсчетам организации Oxfam, знаменитого «Оксфордского комитета помощи голодающим» восьми богатейшим людям мира принадлежит столько денег, столько принадлежит половине всего человечества. Bloomberg недавно подсчитал, сколько дней может прожить страна на деньги самого богатого человека. В России таковым оказался олигарх Алексей Мордашов, его средств хватило бы на две недели жителям всей страны[1].

Если поставить риторический вопрос: хотят ли в действительности властвующие элиты капиталистических стран отстаивать и преумножать достигнутые социальные завоевания? Ответ однозначный – нет. Властвующая элита, в том числе и в России, в подавляющем большинстве своем проводит политику экономии на социальной сфере и попустительства богатым, в особенности очень богатым, декларируя при этом прямо противоположное. «Самые состоятельные жители Земли, чье состояние за последние 7 лет росло в 6 раз быстрее, чем зарплаты обычных рабочих и служащих, разбогатели в том числе за счет ухудшения условий труда»[2].

Такого рода стратегия капиталистического общества является не только ошибочная, но и глубоко безнравственная, поскольку является закономерным следствием, вполне ожидаемым и прогнозируемым результатом порой слепой, в

[2] Яковлева Е. Восемь с половиной // Рос. газ. – 2018. – 14 февраля. С.9.
[1] Рос. газ. – 2018. – 14 февраля.
[2] Рос. газ. – 2018. – 14 февраля.

сущности, безрассудной, а чаще осознанно циничной ориентации исключительно на свободный рынок. Иначе как можно объяснить отклонение депутатами от «Единой России» законопроекта о введении в России прогрессивной шкалы подоходного налога. «Тех, кто подлежит налогообложению в 70%, их всего 23 тыс. по России, мы их все знаем», - отметил выступивший от ЛДПР депутат Сергей Катасонов. По подсчетам ЛДПР, принятие законопроекта принесло бы в консолидированный бюджет РФ 2,05 трлн рублей[1]. Или нежелание ратифицировать статью 20 Конвенции ООН против коррупции?

В-третьих, нормальное общество в условиях рыночной экономики не может устойчиво развиваться без должного участия государства в целом в делах общества и прежде всего в экономике. Логика поиска критериев необходимости и допустимости участия государства в делах общества предполагает учет состояния публичных интересов в конкретной сфере общественной жизни. Когда возникает необходимость обеспечения названных интересов государство обязано жестко следить за реализацией таковых интересов, применяя властный метод их реализации. Рыночная экономика может превратиться в разновидность бандитской экономики, если государство не осуществляет свое должное присутствие в экономической сфере как контролер, гарант и инструмент неукоснительного соблюдения принципов равенства и справедливости. Наиболее уязвимым местом является здравоохранение и образование. В сфере здравоохранения должен быть установлен принцип бесплатной помощи каждому человеку, ибо задача сохранения народонаселения и условий его проживания есть самая главная задача государства. Больно смотреть, когда с экрана телевизора с определенной периодичностью обращаются родители тяжелобольных детей, которые нуждаются в экстренной медицинской помощи, но не имеют денежных средств. Разве в таких случаях, государство, которое себя объявило социальным, может стоять в стороне, надеясь, что граждане соберут нужную сумму, и жизнь ребенка будет спасена?

Значимым фактором для понимания роли государства в обществе выступает нравственность как один из показателей отражения публичных интересов. Академик Д.С. Лихачев отмечал: «Нравственная основа — это главное, что определяет жизнеспособность общества: экономическую, государственную, творче-

[1] Госдума отклонила законопроекты о прогрессивной шкале НДФЛ // URL: https://pik-abu.ru/story/gosduma_otklonila_zakonoproektyi_o_progressivnoy_shkale_ndfl_5404987 (дата обращения 26.02.2018). Интерес предствляли два законопректа, внесенные депутатами от «Справедливой России». Первый из них по доходам до 24 миллионов рублей включительно предполагает ставку в размере 13%, свыше 24 и до 100 миллионов рублей – 25%, свыше 100 и до 200 миллионов рублей – 35%, свыше 200 миллионов рублей – 50%. Второй для доходов до 5 миллионов рублей включительно сохраняет ставку НДФЛ в размере 13%. По доходам свыше 5 и до 50 миллионов рублей ставка предложена в размере 18%, свыше 50 и до 500 миллионов рублей — 23%, свыше 500 миллионов рублей — 28%. Для сравнения подоходный налог для богатых: во Франции 60%, в Швеции - 26%, в США - 28%. Германии – 45%, Великобритания – 45%, Италия – 43%.

скую. Отсутствие морали вносит хаос в социальную жизнь. Без морали в обществе уже не действуют экономические законы»[1]. Государство обязано быть сгустком высоконравственных начал. Если государство будет представлено циниками, двуличными деятелями, каковых, к сожалению, в истории новейшей России было и есть в достаточном количестве, то общество в целом деградирует. И тогда на первое место выступает жестокость, безнравственность поступков. Президент страны В.В. Путин, на встрече с рабочими Магнитогорского металлургического комбината сказал о том, что «самое главное качество — это порядочность, порядочность во всем — в отношениях с близкими, в отношениях с коллективом рабочих, с государством. Без порядочности нельзя быть не только президентом, нельзя и область возглавлять, край, нельзя руководить крупным предприятием... Затем, конечно, нужны знания, профессионализм, умение строить отношения с людьми, но без этого базового качества — порядочности — вообще ничего невозможно»[2].

Степень реализации государством своей функции как собственника обусловлена потребностью реализаций того же самого критерия обеспечения публичных интересов. Поскольку бизнес лишь частично участвует в создании инфраструктуры, то эту задачу должно брать на себя государство. Что касается энергетики, финансовой инфраструктуры, то эти сферы экономики должны быть по форме собственности преимущественно государственными, поскольку от их функционирования зависят условия деятельности всех остальных хозяйствующих субъектов. Но, если на эти объекты установлена частная форма собственности, то государству необходимо разработать такие ограничения для них и соответствующие механизмы контроля, чтобы они не превратились в источник сверх обогащения за счет обнищания основной части общества. Таких ограничений мы не наблюдаем в современной России. То же самое относится к добываемым недрам, которые не могут быть присвоены на уровне частных интересов. Если допускается частная собственность на землю, то необходим контроль государства за ее состоянием.

Таким образом, в условиях капиталистических отношений государство превращается в коллективный инструмент новых видов эксплуатации. Через его посредство элита[1] стала приобретать богатство через неэквивалентный обмен на внешнем рынке, через эмиссию денег и т.п. Особо «результативные» способы дает растущая глобализация, которая грозит народам, не вошедшим в число привилегированных, исчезновением или превращением в рабов, которые на дистанционном уровне будут «самостоятельно» работать на элиту других стран. Тем самым, можно сделать вывод о вредоносности и непривлекательности реального

[1] Лихачев Д.С. Русская культура» // М.: Искусство 2000- С.299.

[2] Встреча Путина с рабочими металлургического комбинат. URL: https://www.youtube.com/watch?v=KnZWLs2elvA (дата обращения 24.01.2018)

[1] Речь идет о финансовой элите, которая подчинила себе всю экономику в других странах, в том числе и в России.

капитализма, который функционирует в «развитых» странах. У них стоит учиться, но нельзя превращать их в своих учителей.

Переход России в 90-е годы прошлого столетия на рельсы рыночной экономики с одновременным развалом СССР поставил российское общество на грань самоисчезновения. Это выразилось, прежде всего, в резком повышении смертности и сокращении продолжительности жизни. В начале 90-х произошел подъем смертности, пик которого пришелся на 1994 год (2 млн. 300 тыс. человек), за тем последовало ее снижение. Новый виток роста смертности совпал с началом дефолта в 1998 году, тенденция продлилась вплоть до 2003 года. Именно на этот год приходится максимальное число смертей за всю историю послевоенной России – почти 2 млн. 400 тыс. человек[2]. Первопричинами сокращения количества населения в первые годы рыночных реформ были: развал экономики; значительный рост нищеты; сокращение медицинской помощи. В этот же период произошел резкий упадок науки, образования, культуры. Сдерживающими факторами для завершения системного кризиса страны в сторону его ликвидации для целей внешней безопасности явилось наличие ядерного оружия, а для обеспечения устойчивости во внутренней политике - наличие нефти и газа, которые дали ресурсы для содержания самого государства и осуществления ряда социальных выплат, хотя бы на минимальном уровне.

Государство само оказалось приватизированным объектом силами, весьма далекими от обеспечения интересов общества. Поэтому оно выступило инициатором всех антинародных по своей сути реформ, обеспечивая лишь слегка прикрытие либеральными обещаниями. Неолиберализм как одно из течений в идеологии, опираясь на мощь государства, приобрел господствующее положение и воинствующий характер, проникая не только в экономику, но также разъедая нравственность, семью, традиционные устои общества. Показательно в этом плане интервью Анатолия Чубайса, который сказал: «Мы занимались не сбором денег, а уничтожением коммунизма… мы знали, что каждый проданный завод - это гвоздь в крышку гроба коммунизма. Дорого. Дешево. Бесплатно. С приплатой - это все вопрос двадцатый»[1]. В подтверждение данного интервью можно привести следующие цифры. Из 500 крупнейших предприятий России около 80% продано на аукционах по цене менее 8 млн. долларов каждое. Из них - цена 324 заводов (из 500) составила менее 4 млн. долларов США в среднем за одно предприятие. «Уралмаш» (34 тыс. рабочих) продан за 3,72 млн. долларов. Челябинский металлургический комбинат (35 тыс. рабочих) - за 3,73 млн. долларов. Ковровский механический завод, обеспечивающий стрелковым оружием всю армию, МВД и спецслужбы (10,6 тыс. рабочих), - за 2,7 млн. долларов. Челябинский тракторный завод (54,3 тыс. рабочих) - за 2,2 млн. долларов. Для сравнения

[2] На сколько сократилось население России в 1990-е. URL: http://russian7.ru/post/na-skolko-sokratilos-naselenie-ros/ (дата обращения 10.11.2017).

[1] Чубайс А.: Приватизация вообще не была экономическим процессом. Она решала главную задачу — остановить коммунизм. URL: https://forum-msk.org/material/economic/2493684.html (дата обращения 11.02.2018).

- средняя хлебопекарня в Европе стоит около 2 млн. долларов, средний колбасный завод швейцарского производства - 3,5 млн. долларов, цех по разделке леса и выпуску вагонки швейцарского производства — 4,5 млн. долларов. Команда Чубайса обменяла Челябинский тракторный завод на хлебобулочное производство[2].

Догадываясь о тупиковости действующих порядков, многие экономически состоятельные члены нашего общества начали выводить свой капитал в другие страны, где меньший уровень доходности, жестче действуют законы, но зато намного более устойчивый строй, меньше вероятности что «опять придет гегемон и все пойдет прахом». Именно эта причина лежит в основе того, что известный идеолог З. Бжезинский выразил словами: «Россия может иметь сколько угодно ядерных чемоданчиков, но поскольку 500 млрд долларов российской элиты лежат в наших банках, вы разберитесь: это ваша элита или уже наша?». И далее: «Мы уничтожили Советский Союз, уничтожим и Россию. Шансов у вас нет никаких», ««Россия - это вообще лишняя страна»[1].

Никогда еще в истории России не было такой ситуации, чтобы значительная часть слоя внутри и вне государства, определяющего экономическое состояние страны, действовала бы вопреки национальным интересам России. Потребовались годы, чтобы большинство населения страны осознало цену тех «благ», которые несет с собой «процветание» с помощью западных стран, понять, какие последствия дает товарное изобилие при увеличении количества голодных и бездомных. В настоящее время мало кто верит в либеральные сказки о том, что экономика «достигла дна» и совсем скоро нас ждет улучшение жизни.

Выход из кризисного состояния экономики и других важных сфер жизнедеятельности общества возможен через степень подготовленности самого общества к созданию иных порядков управления и организации жизни. Значительными факторами сплочения общества выступили внешняя политика и достижения оборонного сектора государства. Одно только событие воссоединения с Крымом по своей реакции в настроениях народа можно оценить, как показатель высочайшей степени готовности российского общества к преобразованиям в сторону обеспечения национальных интересов. Но опять же процесс был приглушен. В настоящее время отмечается противоречие между ценностями внешней политики, курсом на укрепление обороноспособности и экономической политикой во внешней и внутренних сферах.

В настоящее время необходим дальнейший поворот государства в сторону обеспечения национальных интересов в сфере экономики, образования, здравоохранения. Именно эти сферы наиболее чувствительные для общества. Одним из направлений реализации принципа справедливости должна быть дальнейшая

---

[2] Уничтожение промышленности. URL: https://lib.sale/geopolitika/unichtojenie-promyishlennosti-59908.html (дата обращения 11.02.2018).

[1] Бжезинский: Россия - это вообще лишняя страна. URL: http://ursa-tm.ru/forum/index.php?/topic/35765-bzhezinskij-rossiia-eto-voobsche-lishniaia-strana/ (дата обращения 12.11.2017).

борьбе с коррупцией. Начало положено. Борьба с коррупцией хотя и вяло, но продолжается. Так, в 2017 году в Следственный комитет России поступило 23 тысячи сообщений о коррупции, что на 20 процентов меньше чем в 2016 году. Однако приведенные цифры не должны успокаивать. Есть обратная тенденция — имеет место значительное снижения количества поступивших сообщений о преступлениях коррупционной направленности из органов государственного и муниципального контроля. Если в 2015 году их было 440 в 2016 году — 52, то за первое полугодие 2017 года всего 13. Это совершенно не означает, что коррупционные преступления постепенно идут на убыль. Статистика Следственного комитата России доказывает обратное и это вызывает большую тревогу. Сегодня чаще других фигурантами уголовных дел о коррупции становятся представители правоохранительных органов, должностные лица муниципальных учреждений, органов местного самоуправления, а также образования и здравоохранения, военнослужащие. Например, в 2017 году в числе обвиняемых 845 сотрудников органов внутренних дел, 571 должностное лицо государственных, муниципальных учреждений и предприятий, 529 должностных лиц органов местного самоуправления, 490 военнослужащих, 277 работников образования и науки, 221 работник здравоохранения[1]. Помимо этого, более 400 обвиняемых — это лица, в отношении которых применялся особый порядок уголовного судопроизводства: прокуроры, судьи, следователи, адвокаты в том числе и высокопоставленные лица.

Чтобы полнее и эффективнее реализовать принцип справедливости в борьбе с коррупцией необходимо дальнейшее совершенствование законодательства. В частности, необходимо проявить политическую волю и принять закон, позволяющий возмещать ущерб, причиненный коррупционными преступлениями, и репатриации из-за рубежа капиталов, полученных в результате таких преступлений. Для этого необходимо поддержать законопроект, подготовленный Следственным комитетом России, с тем, чтобы установить уголовную ответственность для юридических лиц[1].

На протяжении нескольких лет ведется дискуссия на страницах специальной литературы и в средствах массовой информации о введении конфискации имущества в качества вида уголовного наказания, как наиболее превентивную и ожидаемую в обществе меру. Однако воз и ныне там. Многие представители государственного аппарата, да и правоохранительных органов ее отвергают. Ради справедливости надо отметить, что принятые поправки к ст. 104.2 УК РФ в 2012 году несколько расширили сферу применения конфискации имущества. Однако это половинчатое решение.

Вопрос о государстве, его роли, его оптимальных форм проявления еще предстоит решать в перспективе. Как ни странно, государство вместе с компартией привели социализм к его ликвидации, с другой стороны государство путем

---

[1] Козлова Н. Судят по делам// Рос. газ. – 2017. – 8 декабря.

[1] Куксин И.Н., Мичулис Э.Ф. Уголовная ответственность юридических лиц: pro et contra // Право в современном белорусском обществе. Сборник научных трудов. Выпуск 11. – Минск «СтройМедиаПроект», - 2016.- С. 536-548

регулирующих мер не допустило ликвидации «изжившего» себя капитализма, превратив его в устойчивое рыночное общество в развитых странах. В условиях капиталистических отношений происходит подмена ценностей, на которых основывается социальная справедливость. Психология цинизма приходит вместо нравственных ценностей, ложь захлестывает официальную идеологию, идет подрыв основанных религиозных ценностей, наука заменяется псевдонаукой, начинают пробивать себе дорогу сатанинские начала в культуре, разворачивается война против семьи и т.п. Все перечисленные пороки капиталистического общества надо минимизировать. Россия, как одна из немногих стран, которая на протяжении сотни веков исповедует нравственные принципы, которые стали неотъемлемой чертой нашего многонационального государства и которые подтверждаются героическими поступками современного поколения россиян. Эти черты и должны стать стержнем устойчивого развития общества, основанного на социальной справедливости.

Библиография:

1. Бжезинский З.: Россия - это вообще лишняя страна. URL: http://ursa-tm.ru/forum/index.php?/topic/35765-bzhezinskij-rossiia-eto-voobsche-lishniaia-strana/ (дата обращения 12.11.2017).

2. Встреча Путина с рабочими металлургического комбината. URL: https://www.youtube.com/watch?v=KnZWLs2elvA (дата обращения 24.01.2018)

3. Козлова Н. Судят по делам// Рос. газ. – 2017. – 8 декабря.

4. Куксин И.Н., Мичулис Э.Ф. Уголовная ответственность юридических лиц: pro et contra // Право в современном белорусском обществе. Сборник научных трудов. Выпуск 11. – Минск «СтройМедиаПроект», - 2016.- С. 536-548.

5. Куксин И.Н., Чечеьницкий И.В. Справедливость как нравственная, социальная и юридическая категория // Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики / материалы международной научно-практической конференции: отв. ред Т.А.Сошникова . – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, - 2016. - 310 с.

6. Лихачев Д.С. Русская культура» // М.: Искусство 2000.- 438 с.

7. Чубайс А.: Приватизация вообще не была экономическим процессом. Она решала главную задачу — остановить коммунизм. URL: https://forum-msk.org/material/economic/2493684.html (дата обращения 11.02.2018).

8. Яковлева Е. Восемь с половиной // Рос. газ. – 2018. – 14 февраля.

Гаврилова Ю.В.[1]

Повестка дня в области устойчивого развития как ориентир развития национального правового пространства

Аннотация: статья посвящена анализу «Повестки дня в области устойчивого развития» как документа, который должен быть основой для

[1] Гаврилова Юлия Вячеславовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин юридического института ГАОУ ВО МГПУ.

выработки национальной стратегии дальнейшего развития любого государства. Особое внимание уделено соотношению целей и задач, содержащихся в Резолюции Генеральной Ассамблеи, принятой 25 сентября 2015 года, с национальными целями и стратегическими задачами, определенными Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года.

Ключевые слова: Повестка дня в области устойчивого развития, Организация Объединенных Наций, права человека, парламент, законодательство.

Несмотря на специфику национальных стратегий развития в мировом сообществе существует достаточно консолидированное представление об основных существующих проблемах глобального характера и путях их решения. Подтверждением служит итоговый документ саммита Организации Объединенных Наций, принятый 25 сентября 2015 года. «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» отражает комплексный подход к оценке современных рисков и препятствий для достижения различных целей экономического, социального, экологического характера как в интересах отдельной личности, так и будущего человечества и содержит конкретные задачи, выполнение которых позволит «вывести мир на траекторию устойчивого и жизнестойкого развития»[1]. Хотя все предложенные задачи (169) разделены между 17 целями и условно могут быть отнесены к одному из основных измерений – социальной интеграции, экономическому росту и охране окружающей среды, обращает на себя внимание их комплексный характер. В очередной раз подчеркиваются глубинные взаимосвязи между существующими проблемами в данных сферах и способами их решения, представителями разных слоев населения, государствами, нынешними и будущими поколениями. Особо отмечается, что принципиально важно рассматривать все цели как единой целое, не пытаясь выбрать для осуществления лишь некоторые из них или реализовывать каждую обособленно. И хотя предусматривается, что основными акторами реализации «Повестки дня...» будут именно суверенные государства, по своему политическому смыслу эта стратегия адресована самому широкому кругу субъектов – всем, кто заинтересован в том, чтобы изменить мир к лучшему.

Что же предлагается предпринять для обеспечения устойчивого развития современного общества? Во-первых, речь идет о защищенности прав человека с акцентом на идеи достоинства и равенства, в том числе равенство возможностей для реализации своего потенциала, равенства внутри стран и между странами. Например, в качестве самостоятельной цели заявлено обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек. Особое внимание уделяется обеспечению здорового образа жизни, справедливому

[1] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [Электронный ресурс] URL: http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf (дата обращения: 11.05.2018).

качественному образованию и достойной работе, обеспечению доступа к правосудию. Но в целом сами формулировки целей и задач за редким исключением несколько отличаются от тех, которые фигурируют в международном билле о правах человека: носят более широкий характер, являясь не только ориентиром, но и способом решения других задач. Значительная часть задач затрагивает не индивидуальные, а коллективные интересы, в том числе наиболее уязвимых слоев общества. Неслучайно в качестве первых целей заявлены ликвидация нищеты и ликвидация голода.

Во-вторых, возможности удовлетворения потребностей, в том числе в здоровой окружающей среде, связываются с состоянием планеты, экономическим и техническим прогрессом. Поэтому, с одной стороны, для устойчивого развития необходим экономический рост и процветание, с другой – модели потребления и производства должны обеспечивать сохранение природных ресурсов. На то чтобы уберечь планету от деградации, прямо или косвенно направлено шесть из заявленных в «Повестке дня...» целей устойчивого развития.

В-третьих, поскольку для благополучия человека важна не только природная, но и социальная среда, в качестве цели заявлено содействие построению миролюбивого и открытого общества. И в целом идея партнерства, солидарности является одной из основных, что обусловлено и самой природой резолюции, и невозможностью достижения поставленных целей без коллективных усилий, без участия каждой из стран.

Предполагается, что предложенные универсальные цели и задачи должны быть адаптированы на государственном уровне и учтены при разработке или актуализации национального плана развития. Несмотря на общность стратегических целей парламенты призваны учитывать в своей законодательной деятельности локальные потребности и специфику, характерную для отдельных групп населения[1]. В целом, «Повестка дня в области устойчивого развития» должна выступать в качестве ориентира развития национального правового пространства. Однако, совершенно очевидно, что рассматриваемые парламентами различных стран законопроекты зачастую являются ответом на конкретную политическую ситуацию или отражают партикулярные интересы. Не всегда парламент, призванный быть выразителем национальных интересов, обладает достаточными полномочиями по формированию целостной концепции развития законодательства. Сказывается и фактор персонификации современной политики. Все это остро ставит вопрос об адаптации национальных политико-правовых систем к процессу реализации глобальной стратегии устойчивого развития, сформулированной на наднациональном уровне.

В Российской Федерации на современном этапе закрепилась особая роль главы государства как национального лидера, ответственного за формирование

[1] Парламенты и цели в области устойчивого развития. Набор инструментов для самооценки [Электронный ресурс] URL: Inter-Parliamentary Union, 2016. https://www.ipu.org/file/3054/download?token=-lOPijBd (дата обращения: 12.05.2018).

стратегии развития общества и государства. Актуальные цели и задачи такой стратегии сформулированы в рамках Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г.[1] Хотя этот документ является внутренне ориентированным актом и не содержит отсылок к международным договорам, между ним и предложенной ООН «Повесткой дня в области устойчивого развития» можно провести немало параллелей. Оба документа носят стратегический характер, но при этом достаточно конкретны в определении сроков достижения поставленных целей, предусматривают конкретные показатели и/или необходимость их выработки наряду с методиками оценки предполагаемых достижений.

Несмотря на различие терминологии, используемой в данных документах, оба они исходят из того, что благополучие населения, устойчивое и эффективное экономическое развитие являются общими целями наряду с созданием возможностей для реализации своего потенциала каждым человеком. Особое внимание с точки зрения оценки благополучия уделяется уровню доходов граждан, продолжительности жизни, жилищным условиям, обеспечению здорового уровня жизни. Развитие «человеческого капитала» соотносится с реализацией инновационной модели цифровой экономики. Признается необходимость развития транспортных систем, при этом совпадающей задачей является снижение смертности в результате дорожно-транспортных происшествий. Большое значение придается задачам развития, сопряженным с экологической политикой, в том числе направленным на сохранение биологического разнообразия, морских ресурсов.

При общности основных стратегических установок прослеживается заметная специфика в понимании средств и методов их реализации. Например, подразумевается, что обеспечение здорового уровня жизни и благополучия в любом возрасте является одним из ключевых приоритетов. При этом резолюция ООН подчеркивает значимость всеобщего охвата услугами здравоохранения, что предполагает равный доступ и к качественным основным медикосанитарным услугам, и к безопасным, эффективным, качественным и недорогим основным лекарственным средствам и вакцинам. Перед Правительством Российской Федерации поставлены схожие, на первый взгляд задачи, но основное значение придается оптимизации работы медицинских организаций, ликвидации кадрового дефицита в них, внедрению инновационных медицинских технологий.

Оба документа придают особую значимость образованию, но по разному трактуются его основа и текущие задачи. На российском уровне акцент ставится на духовно-нравственных ценностях национального характера, исторических и национально-культурных традициях, в то время как на международном уровне пропагандируется важность обучения по вопросам устойчивого развития, прав человека, ненасилия, осознания ценности культурного разнообразия.

[1] Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // http://www.pravo.gov.ru, 07.05.2018.

В обоих документах речь идет об инновациях, однако, в Указе Президента Российской Федерации в качестве самостоятельной цели рассматривается именно ускоренное внедрение цифровых технологий, тогда как в «Повестке дня...» ООН повышение производительности в экономике соотносится с гораздо более широким спектром задач, в том числе диверсификацией, технической модернизацией, устранением неравенства по доходам, ростом занятости молодежи, расширением экономических прав женщин. Инновационный же рост соотносится не столько с цифровыми технологиями, сколько с «ориентацией экономики на человека».

Некоторые важные компоненты «Повестки дня...» ООН не имеют аналогов в российской стратегии национального развития. Так, например, остались без внимания вопросы, связанные с неравенством (гендерным, неравенством по доходам и др.). Отсутствует установка на взаимосвязь устойчивого развития с правозащитной деятельностью и повышением эффективности правосудия (в «Повестке дня...» об этом говорит одна из целей: «Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях»). Заметным отличием также является характерное для «Повестки дня...» сочетание общих стратегических целей с установкой на реализацию многоуровневой и, при этом, интегрированной системы международных, региональных, национальных, локальных, корпоративных проектов. Российская же стратегия позиционируется, в первую очередь, как государственная, и постановка задач в ее рамках носит преимущественно «ведомственный» характер. Так, программа по экологии может разрабатываться и реализовываться отдельно от программ, связанных с жильем и городской средой, безопасными и качественными автомобильными дорогами и т.д. А программа, направленная на повышение производительности труда и поддержку занятости отдельно от поддержки индивидуальной предпринимательской инициативы и цифровой экономики.

Представляется, что российское правовое пространство пока в незначительной степени отражает базовые идеи «Повестки дня в области устойчивого развития», хотя амбициозность целей, определенных на государственном и на международном уровне, свидетельствует о наличии понимания всей серьезности и сложности современной ситуации, а значит, есть надежда, что у устойчивого развития есть будущее.

Пономарев М.В.[1]

Экология информационного пространства как фактор безопасного развития общества и личности

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы, связанные с негативными явлениями в развитии информационного пространства современного общества и выбором стратегии информационной безопасности. Автор соотносит международно-правовую практику в этой сфере с парадигмой «экологии информационного пространства».

Ключевые слова: экология, информационное пространство, информационная безопасность, информационное общество.

Классический дискурс экологического мышления и экологической политики связан не только с решением природоохранных задач, но и осмыслением всего комплекса проблем взаимодействия общества и человека с окружающей средой как своим жизненным миром. Эта установка приобрела особый смысл на рубеже XX-XXI вв., когда многогранные последствия «компьютерной революции» и растущая насыщенность коммуникативного взаимодействия привели к формированию информационного общества. Саморазвивающееся информационное пространство, основой которого стали интернет–технологии, превратилось в особую сферу жизнедеятельности человека и мощный катализатор любых общественных процессов. Сложилась ситуация, когда невозможно рассуждать о проблемах «окружающей среды» без учета информационного пространства.

Экология информационного пространства представляет собой особое научное направление, направленное и на разработку принципов рационального использования информационных ресурсов, и на комплексное изучение информационного взаимодействия человека и окружающего пространства как особого фактора устойчивого развития общества[2]. Многие исследователи сходятся во мнении о существовании особого «экологического информационного поля» как части общего информационного пространства, «наполненной экологического информацией, экологическими идеями и решениями, призванной сформировать социальные механизмы экологического контроля и регулирования»[3]. При всей логичности такого подхода нельзя не отметить и его определенную двойственность. Идет ли речь об «экологии информации» или «информации об экологии»? В обоих случаях «экологическое информационное поле» выступает в роли действенного инструмента формирования экологического сознания и превращения экологического императива в один из ключевых современных дискурсов. Но

---

[1] Пономарев Михаил Викторович, кандидат исторических наук доцент кафедры государственно-правовых дисциплин юридического института ГАОУ ВО МГПУ.

[2] Андрейко Г.П. Экология информационного пространства. Харьков: Издательство ХНУ, 2015. С 7.

[3] Чукова Л.Ю. Экологическое информационное пространство и его влияние на экологическое сознание // Астраханский вестник экологического образования. 2012. № 2. С. 16, 20.

особенно важное значение имеет постановка вопроса об экологии самого информационного пространства, а не просто использовании информационно-коммуникативных технологий для осуществления природоохранных задач и культурно-просветительской работы.

Восприятие экологии информационного пространства как сферы, требующий особой ответственности гражданских институтов и целенаправленной политики государства, связано, в первую очередь, с реакцией на целый ряд негативных явлений (это напоминает процесс становления классического экологического дискурса, первым этапом которого стало осмысление «пределов» индустриальной модели роста и рисков «общества потребления»). Современное информационное пространство порождает сразу несколько рисков. Во-первых, сам характер информационных потоков, их масштаб, динамика и множественность создают стрессовую ситуацию для человека. Формируется синдром «информационной передозировки» и «информационной усталости», когда происходит отторжение «новой» информации с нарочитым стремлением использовать только «привычные», «достоверные» источники информации. Деформации подвергается сама картина мира современного человека – она утрачивает целостность, логичность и убедительность из-за разнонаправленности и изменчивости получаемой информации. Во-вторых, информационное поле, с которым сталкивается современный человек, носит преимущественно негативный характер. Причем, «плохие новости» не просто навязываются СМИ, а востребованы самим обществом. Причины этого явления сопряжены с болезненной реакцией множества людей, неспособных понять глобальный мир и его инновационную изменчивость в категориях привычной жизни и масштабе собственных усилий. По сути, завершилась целая эпоха больших надежд, когда вне зависимости от перипетий реальной жизни общественное мнение опиралось на установку «дальше будет лучше»: «В какой-то момент что-то сломалось и сломалось прежде всего в головах. Стало понятно, что очень многое лучше не станет, потому что просто наших усилий для этого недостаточно»[1]. И, наконец, в-третьих, современное информационное пространство стало площадкой для массового применения технологий коммуникативного давления. Человек, находящийся в состоянии информационного стресса и погруженный в целое море разнообразных «рисков», «вызовов» и «угроз», оказывается предельно уязвим для манипулирования. Причем, распространение недостоверной информации является лишь малой частью такого воздействия – речь может идти о формировании совершенно особой виртуальной реальности, которая воспринимается с большей готовностью и доверчивостью, чем подлинный мир с его неоднозначностью и требовательностью. Эта ситуация становится питательной почвой и для распространения разнообразных экстремистских идей, консолидации соответствующих группировок.

Все эти тенденции создают ситуацию «загрязнения» информационного пространства и требуют самых активных мер противодействия. Не случайно, что

[1] Красильщик И. Все плохо, а впрочем как обычно [Электронный ресурс] URL: http://news.ifmo.ru/ru/education/trend/news/7278/ (дата обращения: 19.04.2018).

вопрос об обеспечении «информационной безопасности» прочно вошел в повестку дня мирового сообщества. Показателен в этом плане и российский опыт. Еще в 2000 г. была принята «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации», а в 2016 г. этот документ сменила новая, существенно измененная версия. В 2013 г. были приняты «Основы государственной информационной политики РФ в области международной информационной безопасности на период до 2020 г.». На решение соответствующих задач направлены действия практически всех органов власти Российской Федерации, собственников «объектов критической информационной инфраструктуры», средств массовой информации, организаций финансового рынка, операторов связи и информационных систем, образовательных организаций. Однако российский опыт демонстрирует и те острые проблемы, которые связаны с попытками обеспечить информационную безопасность в современных условиях.

Сравнение «Доктрины информационной безопасности Российской Федерации»[1] в редакциях 2000 и 2016 гг. наглядно показывает логику «охранительной» концепции информационной безопасности. Речь идет о «национальной безопасности в информационной сфере», которая рассматривается как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз». При этом в Доктрине 2016 г. особый акцент сделан на обеспечение безопасности критически важной инфраструктуры Российской Федерации (включая различные аспекты импортозамещения), противодействие кибератакам и деятельности, связанной с использованием информационных и коммуникационных технологий в экстремистской деятельности. В целом, прослеживается лейтмотив «возрастающего противоборства в глобальном информационном пространстве», тема разворачивающейся «информационной войны». Обеспечение информационной безопасности связывается с «осуществлением взаимоувязанных правовых, организационных, оперативно-разыскных, разведывательных, контрразведывательных, научно-технических, информационно-аналитических, кадровых, экономических мер по прогнозированию, обнаружению, сдерживанию, предотвращению, отражению информационных угроз и ликвидации последствий их проявления».

При всей значимости подобной постановки вопроса она вызывает и немалые сложности. Наиболее очевидные из них носят технический характер. Сетевая архитектура позволяет использовать различные методы блокировки «нежелательных» ресурсов, но предлагает и способы обхода такой фильтрации. К тому же огромный и постоянно обновляемый массив вебсайтов чрезвычайно сложно отлеживать с достаточной степенью оперативности, а контроль над пространством социальных сетей и сетевых мессенджеров вообще является утопией даже при использовании таких радикальных средств как декодирование информации о сообщениях пользователей. Дополнительной проблемой становится распространение «доменов верхнего уровня», не связанных с кодом той или иной

[1] Утв. Указом Президента Российской Федерации от 05.12.2016 №646 // http://www.pravo.gov.ru, 06.12.2016.

страны. Блокировка IP-адресации на этом уровне и, тем более, ввод каких-либо «особых» требований, связанных с доступом к информации, превращаются в целые «сетевые войны» (показательна история с запретом доступа к мессенджеру «Telegram», который привел к блокировке более 18 млн. IP-адресов Amazon, Google, Microsoft и других компаний).

Подобная практика порождает, как минимум, дискуссию о соответствии применяемых мер по контролю над перепиской и ограничению доступа к информации конституционным и международно-правовых гарантиям в этой сфере. Но суть проблемы гораздо глубже. Действия российского государства ориентированы на Концепцию информационной безопасности, которая даже терминологически (information security) отличается от распространенных на международном уровне концепций управления Интернетом (internet governance) и кибербезопасности (cyber security). Во главу угла ставится задача по защите национального суверенитета и национальных интересов в информационном пространстве. Не случайно, что Российская Федерация так и не присоединилась к Европейской Конвенции по киберпреступлениям 2001 г., предполагающей, в частности, трансграничный доступ к компьютерным данным, находящимся в системах общего доступа, или при получении соответствующего разрешения от владельца (именно это требование назвал препятствием для ратификации директор департамента МИД РФ по вопросам новых вызовов и угроз И.И. Рогачев[1]). Между тем, концепция управления Интернетом, реализуемая Советом Европы с 2011 г., сопряжена с совершенно иной логикой: приоритетными задачами считаются обеспечение максимальной открытости информационного пространства, гарантированный доступ к сетевым ресурсам, внедрение открытых стандартов и обеспечение оперативной совместимости интернет-систем, расширение возможностей всех пользователей по осуществлению прав и свобод в информационном пространстве и участию в процедурах управления Интернетом (так называемая «мультистейкхолдерская» модель управления). Тот же акцент делается и в документах ООН, в том числе резолюции «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

Почему на международно-правовом уровне открытость информационного пространства рассматривается в качестве более надежного средства борьбы против его «загрязнения», нежели массированная фильтрация нежелательного контента и государственный контроль над электронными средствами сообщения? Ответ на этот вопрос очевиден, если вспомнить историю экологического дискурса – он стал действенной силой только после того, как экология начала восприниматься в качестве ресурса устойчивого развития общества и качественной характеристики личностного развития, а не системы запретов и ограничений роста. Экология информационного пространства подчиняется той же логике: при

[1] Российский дипломат назвал Будапештскую конвенцию по киберпреступлениям устаревшей. 4.12. 2017 [Электронный документ] URL: http://tass.ru/politika/4782506 (дата обращения: 19.04.2018).

всей значимости противоборства с неприемлемыми и общественно опасными сетевыми явлениями решить эту проблему можно только ликвидировав сами причины «информационного загрязнения». Но признание этого факта подводит к двум совершенно разным стратегиям. Одна из них связана с ограничением доступа к «нежелательной» информации, что предполагает не только наказание за выявленные противоправные действия, но и разработку алгоритмов, средств и программ дозирования активности источников информации, создание эффективных (с точки зрения «правильности» контента) систем фильтрации, внедрение технологий «ненавязчивого мониторинга» действий человека в информационном пространстве. По сути, речь идет об «информационной гигиене», определяющей, «какая по объему и качеству информация полезна или вредна для человека», способствующей предупреждению «информационных болезней» и борьбе с этими болезнями в масштабах общества[1]. Альтернативная стратегия исходит из того, что в основе «загрязнения» информационного пространства действительно лежит болезненная реакция на него множества людей, но решить эту проблему можно только формируя иммунитет к «информационному шуму», а не ограничивая доступ к информации. Это требует высокого уровня информационно-коммуникативной компетенции современного человека, развития «клипового сознания» как особой модели мышления, активной социализации в виртуальном мире социальных сетей. Отсюда и императив открытости информационного пространства. Но выбор такой стратегии выходит далеко за рамки проблем экологии и, тем более, безопасности. Это выбор самой стратегии национального развития в условиях становления информационного общества, определение той модели социальности, которая станет основой национального «общежития» в XXI веке.

Библиография:

1. Андрейко Г.П. Экология информационного пространства. Харьков: Издательство ХНУ, 2015.

2. Красильщик И. Все плохо, а впрочем как обычно [Электронный ресурс] URL: http://news.ifmo.ru/ru/education/trend/news/7278/ (дата обращения: 19.04.2018).

3. Курдавильцева С.Б. Информация как фактор окружающей среды, влияющий на здоровье населения // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Т. 12. №1 (6). 2010. С. 1567-1569.

4. Чукова Л.Ю. Экологическое информационное пространство и его влияние на экологическое сознание // Астраханский вестник экологического образования. 2012. № 2. С. 15-40.

[1] Курдавильцева С.Б. Информация как фактор окружающей среды, влияющий на здоровье населения // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. Т. 12. №1 (6). 2010. С. 1568.

Устюкова В.В.[1]

Устойчивое развитие и продовольственная безопасность[2]

Аннотация: в статье рассматривается содержание понятия «устойчивое развитие» и взаимосвязь концепции устойчивого развития с вопросами обеспечения продовольственной безопасности, поскольку и в том, и в другом случае решаются социальные, экономические и экологические проблемы. Особое внимание уделяется устойчивому развитию сельских территорий, охране земель сельскохозяйственного назначения и иным аграрным проблемам.

Ключевые слова: устойчивое развитие, охрана окружающей среды, продовольственная безопасности, доступность продовольствия, риски и урозы продовольственной безопасности, сельские территории, земли сельскохозяйственного назначения

Термин «устойчивое развитие» получил широкое распространение в России после закрепления его в международно-правовых документах, в основном посвященных охране окружающей среды. Это, в первую очередь, Декларация Конференции ООН по окружающей среде и развитию[3] (Рио-де-Жанейро, 1992); Йоханнесбургская декларацию по устойчивому развитию[4] 2002 г. и другие.

Охрана окружающей среды в этих документах рассматривается как глобальная проблема, решать которую все государства должны как на национальном, так и совместными усилиями на международном уровне. Вместе с тем из названных деклараций следует, что устойчивое развитие *невозможно без решения экономических и социальных задач.* Достаточно сказать, что первый принцип, закрепленный в Рио-де-Жанейрской Декларации, провозглашает, что «Забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития. Они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой». Согласно принципу 3 «право на развитие должно быть реализовано, чтобы обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды». В других принципах ставится задачи искоренения бедности, уменьшения разрывов в уровнях жизни, достижения более высокого качества жизни и т.п.

Вместе с тем нетрудно заметить, в названных и иных международно-правовых документах нет самого понятия «устойчивое развитие», что отмечалось и в литературе[5]. В России определение устойчивого развития закреплено в Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утвержденной

---

[1] Устюкова Валентина Владимировна - доктор юридических наук, профессор и.о. зав.сектором сельскохозяйственного и земельного права Института государства и права РАН.

[2] Статья написана с использованием СПС КонсультантПлюс.

[3] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl

[4] http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml

[5] См.: Устойчивое развитие: градостроительство, экология, право: хрестоматия / под общ. ред. В.В. Зозули. М., РУСАЙНС. 2016. С. 23.

Указом Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440. Согласно Концепции, устойчивым развитием можно считать развитие, обеспечивающее сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей.

При анализе данного определения чаще обращается внимание на проблему сохранения благоприятной окружающей среды, однако не меньшее значение имеет и проблема *«сохранения природо-ресурсного потенциала».* Подробнее об этой проблеме, а конкретно, о проблеме сохранения земель сельскохозяйственного назначения, будет сказано ниже.

Одна из основных потребностей человека – это потребность в пище. И задача обеспечения продовольственной безопасности является не менее острой, чем задача охраны окружающей среды, что неоднократно отмечалось на международном уровне (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.[1], Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности 1996 г.[2] и др.). В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года 70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» также подтверждено, что государства «преисполнены решимости положить конец нищете и голоду во всех их формах и проявлениях и обеспечить, чтобы все люди могли реализовать свой потенциал в условиях достоинства и равенства и в здоровой окружающей среде»[3].

На решение этой проблемы направлена Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120. Следует согласиться с мнением, что «продовольственная безопасность - это одна из необходимых гарантий реального, а не декларированного права на жизнь, закрепленного в Конституции РФ»[4].

Продовольственная безопасность России определяется в Доктрине как *состояние экономики страны*, при котором обеспечивается продовольственная независимость России, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства о техническом регулировании, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни.

Упоминание в этом определении о продовольственной *независимости*, под которой понимается *устойчивое отечественное производство пищевых продуктов в объемах не меньше установленных пороговых значений* его удельного веса в товарных ресурсах внутреннего рынка соответствующих продуктов, показывает, что при разработке Доктрины за основу взята «концепция самообеспечения».

---

[1] КонсультантПлюс. Международные документы

[2] http://observer.materik.ru/observer/N3-4_97/019.htm

[3] https://documents-dds-ny.un.org /doc/UNDOC/GEN/N15/291/92/ PDF/N1529192.pdf?OpenElement

[4] Белхароев Х. У. Правовое обеспечение продовольственной безопасности современной России. Автореф. дисс… канд. юрид. наук. М., 2003. С. 4.

События последнего времени, связанные с введением против Российской Федерации экономических санкций, показали справедливость и обоснованность такого подхода.

Решение проблемы обеспечения продовольственной безопасности способствует устойчивому развитию, поскольку одновременно решаются социальные, экономические и экологические задачи. И это действительно так. Например, э*кономическая доступность* продовольствия означает возможность приобретения пищевых продуктов по сложившимся ценам в объемах и ассортименте, которые не меньше установленных рациональных норм потребления, обеспеченная соответствующим уровнем доходов населения. А доходы население сможет иметь только в том случае, если будет решена проблема занятости, что особенно важно для сельских жителей. Но без преодоления общего кризиса экономики затруднительно оказывать на необходимом уровне поддержку сельскому хозяйству, гарантировать населению достойный уровень жизни. Вместе с тем без развития отечественного сельского хозяйства бесперспективной становится жизнь значительной части населения, связанной с сельским хозяйством[1].

В сфере повышения *экономической доступности* пищевых продуктов особое внимание следует уделять приоритетной поддержке наиболее нуждающихся слоев населения, не имеющих достаточных средств для здорового питания. В этих целях распоряжением Правительства РФ от 03 июля 2014 № 1215-р утверждена Концепция развития внутренней продовольственной помощи в Российской Федерации.

Под внутренней продовольственной помощью при этом понимается система государственной помощи населению России в форме прямых поставок продуктов питания заинтересованным лицам или предоставление денежных средств для приобретения ими продовольствия с целью улучшения питания и достижения его сбалансированности с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов.

Реализация Концепции основывается на принципах доступности и адресности оказания внутренней продовольственной помощи, приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, организации здорового питания нуждающихся беременных и кормящих женщин, а также детей раннего, дошкольного и школьного возраста, комплексного подхода к развитию производства и товаропроводящей инфраструктуры системы внутренней продовольственной помощи в РФ. Конкретные критерии, в соответствии с которыми граждане могут быть признаны нуждающимися, определяются органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством РФ.

Согласно Доктрине продовольственной безопасности, необходимо обеспечить также ф*изическую доступность* продовольствия, что предполагает такой уровень развития товаропроводящей инфраструктуры, при котором во всех населенных пунктах страны обеспечивается возможность приобретения населением

[1] См. об этом: Беляева З.С. Продовольственная безопасность как условие обеспечения прав человека // Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. М., 2000. С. 140.

пищевых продуктов или организации питания в соответствующих объемах и ассортименте. Для этого предстоит развивать межрегиональную интеграцию в сфере продовольственных рынков и продовольственного обеспечения, более эффективно использовать механизмы поддержки регионов, находящихся в зонах недостаточного производства пищевых продуктов или оказавшихся в экстремальных ситуациях, повысить транспортную доступность отдаленных регионов для гарантированного продовольственного снабжения их населения, создать условия для увеличения числа объектов торговой инфраструктуры и общественного питания различных типов. Само собой разумеется, что все это также способствует устойчивому развитию страны.

Однако только достаточным количеством продуктов питания в стране и его доступностью проблема не исчерпывается, поскольку произведенное продовольствие должно соответствовать требованиям законодательства России о техническом регулировании. Необходимо исключить бесконтрольное распространение пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов, а также микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги. И здесь уже прослеживается взаимосвязь с проблемами охраны окружающей среды, поскольку если сельскохозяйственная продукция будет производиться на загрязненных радиоактивными элементами или химическими веществами землях, либо с применением запрещенных пестицидов и агрохимикатов, либо с превышением допустимых уровней их концентрации и т.п., то вряд ли такая продукция будет безопасной и качественной.

Не случайно в Доктрине подчеркивается, что обеспечение продовольственной безопасности *сопряжено с рисками (макроэкономическими, технологическими, агроэкологическими, внешнеторговыми)*, которые могут существенно ее ослабить. Наличие таких рисков формирует *угрозы* продовольственной безопасности. Эти угрозы можно рассматривать одновременно и как угрозы устойчивому развитию. Напротив, преодоление (минимизация) этих рисков, в том числе посредством правового регулирования, способствует решению социально-экономических и экологических проблем, т.е. достижению целей устойчивого развития. Среди последних нормативных правовых актов, направленных, в частности, на преодоление технологических рисков, можно назвать Постановление Правительства РФ от 25 августа 2017 г. № 996 «Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017-2025 годы».

В Доктрине отмечается, что устойчивость развития экономики страны требует реализации мер государственного регулирования для преодоления: низкого уровня платежеспособного спроса населения на пищевые продукты; ценовых диспропорций в экономике; недостаточного уровня инновационной и инвестиционной активности в сфере производства сельхозпродукции; дефицита квалифицированных кадров; различий в уровне жизни городского и сельского населения и др. Как видно, и здесь решение экономических проблем тесно связано с проблемами социальными.

Кроме того, наряду с производственными вопросами Доктрина специально предусматривает ряд мероприятий в области устойчивого развития сельских территорий, направленных на социальное обустройство сельских и прибрежных рыбацких поселений; увеличение финансового обеспечения реализации социальных программ в таких поселениях; осуществление мониторинга уровня безработицы и уровня реальных доходов сельского населения; диверсификация занятости сельского населения.

Таким образом, Доктрина развивает положения Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264 «О развитии сельского хозяйства», который устанавливает правовые основы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий.

Ни для кого не секрет, что качество жизни в сельской местности с точки зрения социально-бытовых условий существенно отстает от уровня городской жизни, что порождает миграционный отток сельского населения в города и утрату освоенности сельских территорий. Это не может не беспокоить государство, так как создает угрозы и продовольственной безопасности, и устойчивому развитию в целом. В связи с этим постоянно предпринимаются различные организационно-правовые меры по преодолению такой негативной ситуации. До недавнего времени действовали федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2013 года»[1], а также федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года»[2].

С 1 января действие последней целевой программы (как и федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014 - 2020 годы»[3]) досрочно прекращено. Теперь реализация мероприятий этих программ будет осуществляться в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы[4].

Мероприятия по созданию условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни осуществляются также на основе Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года[5]. Реализация данной Стратегии позволит сохранить социальный и экономический потенциал сельских территорий и обеспечит выполнение ими общенациональных функций - производственной, демографической, трудоресурсной, простран-

[1] Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2002 г. № 858.

[2] Утверждена постановлением Правительства от 15 июля 2013 г. № 598.

[3] Утверждена постановлением Правительства РФ от 12 октября 2013 г. № 922.

[4] См.: Постановление Правительства РФ от 12 октября 2017 № 1243 «О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегрируемых в отдельные государственные программы Российской Федерации».

[5] Утверждена распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2015 г.

ственно-коммуникационной, сохранение историко-культурных основ идентичности народов страны, поддержание социального контроля и освоенности сельских территорий.

Земля в сельском хозяйстве является, как известно, основным средством производства, поэтому успехи либо, наоборот, неудачи в аграрной сфере во многом связаны состоянием земельных ресурсов. Как отмечалось выше, Концепция устойчивого развития России относит к числу основных задач проблему сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала, в первую очередь земель сельскохозяйственного назначения. При этом под сохранением земель сельскохозяйственного назначения следует понимать, во-первых, сохранение физических свойств земельного участка (сохранение и воспроизводство естественного плодородия почв, недопустимость ухудшения их качества, нерационального использования и т.п.), и, во-вторых, сохранение земель, используемых для ведения сельского хозяйства, именно в составе категории земель сельхозназначения. Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2017 годы[1], в качестве целей политики в данной сфере также называют *повышение эффективности использования земель, охрану земель как основного компонента окружающей среды и главного средства производства в сельском хозяйстве при обеспечении продовольственной безопасности страны.*

В целях недопустимости нерационального использования земель сельскохозяйственного назначения либо их неиспользования по назначению в конце 2016 года были внесены изменения в Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», а также в ряд других законов (в частности, в Кодекс РФ об административных правонарушениях). По замыслу авторов закона, эти изменения были направлены на совершенствование порядка изъятия неиспользуемых и нерационально используемых сельхозземель, усиление ответственности за подобные правонарушения. Однако некоторые некорректные формулировки новой редакции некоторых норм статьи 6 Закона об обороте сельскохозяйственных земель могут создать трудности в их применении[2], и окажется, что цель нововведений не достигнута.

Не меньшую актуальность имеют сегодня и проблемы сохранения целевого назначения земель, используемых для ведения сельхозпроизводства. Не секрет, что такие земли являются «лакомым кусочком» для инвесторов, особенно в тех случаях, когда земельные участки расположены в относительной близости от крупных городов или в местности, располагающей развитой дорожной и инженерно-транспортной инфраструктурой. Поэтому всеми «правдами», а чаще «не-

[1] Утверждены Распоряжением Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р.

[2] Подробнее об этом см.: Устюкова В.В. Проблемы применения нового порядка изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения в связи с их неиспользованием // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5. С. 155-159.

правдами» заинтересованные лица пытаются перевести такие участки в другие категории земель, прежде всего в земли населенных пунктов или земли промышленности и иного специального назначения.

Имеется обширная судебная практика, связанная с обжалованием действий и решений органов государственной власти субъектов РФ о переводе (со стороны инвесторов, наоборот, об отказе в переводе) земель сельхозназначения в иные категории, о предоставлении (непредоставлении) земельных участков для различных целей, о досрочном расторжении договоров аренды, если земельные участки используются не по целевому назначению и т.п. Принимая решения в пользу сельскохозяйственных товаропроизводителей суды нередко обосновывают свои выводы ссылками на необходимость *обеспечения устойчивого развития и рационального использования земли как природного ресурса* в интересах Российской Федерации и ее субъектов[1].

Подводя итоги, можно сказать, что и Концепция устойчивого развития, и Доктрина продовольственной безопасности по большому счету решают одни и те же социальные задачи – создание благоприятных условий жизни людей в здоровой и безопасной среде, при экономической и физической доступности качественных продуктов питания, при обеспечении занятости и роста реальных доходов населения и т.п. Все это будет способствовать снижению социальной напряженности в обществе, сглаживанию различий между группами населения по уровню доходов, сближению условий жизни на селе и в городе, сохранению окружающей среды для настоящего и будущих поколений.

Решение указанных задач и достижений целей устойчивого развития и продовольственной безопасности отвечает как частным интересам отдельных граждан, так и публичным интересам всего общества, а также обеспечивает выполнение Российским государством его социальной функции.

Библиография:

1. Белхароев Х. У. Правовое обеспечение продовольственной безопасности современной России. Автореф. дисс… канд. юрид. наук. М., 2003.

2. Беляева З.С. Продовольственная безопасность как условие обеспечения прав человека // Права человека как фактор стратегии устойчивого развития. М., Норма. 2000. С. 140.

3. Устойчивое развитие: градостроительство, экология, право: хрестоматия / под общ. ред. В.В. Зозули. М., РУСАЙНС. 2016.

4. Устюкова В.В. Проблемы применения нового порядка изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения в связи с их неиспользованием // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5. С. 155-159.

[1] См., напр.: Постановление ФАС Поволжского округа от 19 10. 2011 по делу № А57-14985/2010: Постановление ФАС Поволжского округа от 06.10.2016 № Ф06-13320/2016 по делу № А57-974/2016.

Воронина Н.А.[1]

Несоблюдение прав вынужденных мигрантов в России как угроза устойчивому развитию

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы правового статуса вынужденных мигрантов в России. Отмечается ухудшение экологической обстановки, что в ряде случаев является причиной увеличения объемов вынужденной миграции населения. Особое внимание уделяется вопросам регулирования положения экологических мигрантов с позиций соблюдения прав человека. Содержатся предложения и рекомендации по искоренению пробелов в правовом регулировании в данной сфере в рамках модели устойчивого развития.

Ключевые слова: вынужденные мигранты, экологическая обстановка, устойчивое развитие, внутриперемещенные лица, беженцы.

Сегодняшний мир характеризуется повсеместным ухудшением экологической обстановки. Глобальное потепление вызывает таяние ледников, что приводит к подъему уровня мирового океана, засолению прибрежной почвы и нарушению ее плодородия. Движение тектонических плит, ведущее к проседанию суши, грозит затоплением прибрежных земель и малых островных государств в Тихоокеанском регионе (как это произошло, например, с островом Нью-Мур в Бенгальском заливе, который в 2010 году был полностью затоплен). Жители островных государств вынуждены покидать становящиеся непригодными для проживания местности и переселяться в более благоприятные территории[2].

Как считает профессор международного права Джеймс Кроуфорд, вынужденная миграция населения с таких территорий будет происходить еще задолго до самого факта полного затопления, причиной чему явится засоление почвы, недостаток пресной воды и, как следствие, невозможность вырастить урожай[3].

Уже сегодня существует реальная угроза дефицита пресной воды в Центральной Азии. Обмеление Аральского моря в дельте Амударьи привело к резкому ухудшению экологической ситуации в Приаралье, опустыниванию и засолению почв, угрожающему здоровью проживающего на данной территории населения, которое вынуждено переселяться в более благополучные места. Поднялся и продолжает подниматься уровень Каспийского моря; по прогнозам, свои дома придется покинуть почти 200 тыс. человек.

Вынужденная миграция, в том числе по природным, экологическим и другим причинам является сегодня одной из тенденций, характеризующих глобальные миграционные потоки.

---

[1] Воронина Наталия Александровна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора прав человека Института государства и права РАН

[2] См.: Маркова Е.Ю. Экологическая миграция. Судьба населения островных государств, уходящих под воду // Миграционное право. 2018. № 1. С. 3.

[3] James Crowford. Tne Creation of States in International Law (2nd ed. Oxford University Press, 2006). Summary Conclusion para I. P. 27.

В теории миграционного права в зависимости от причин миграцию населения подразделяют на три основных вида: добровольную, принудительную (депортация) и вынужденную. Под вынужденной миграцией понимается территориальное перемещение людей, покинувших место жительства вследствие совершенных в отношении их или членов их семей насилия или преследования, либо реальной возможности подвергнуться насилию и преследованию, а также вследствие экстраординарных обстоятельств экономического, природного, техногенного или другого характера[1].

Лиц, участвующих в вынужденных перемещениях, принято обозначать обобщенным термином «вынужденные мигранты[2]», охватывающим такие понятия, как «лицо, ищущее убежище», «лицо, обращающееся за статусом беженца» (лицо, ходатайствующее о предоставлении статуса беженца), «беженец», «вынужденный переселенец» и пр. К вынужденным мигрантам также относят лиц, перемещенных внутри страны вследствие экологических, техногенных катастроф и вооруженных конфликтов.

С понятием вынужденного мигранта коррелирует определение беженца, содержащееся в основных международных документах в отношении беженцев, принятых ООН и ратифицированных более чем 100 государствами - Конвенции ООН 1951 г. «О статусе беженцев» и Протоколу, касающемуся статуса беженца 1967 г.

К выталкивающим факторам, которые по международному праву учитываются при предоставлении статуса беженца, относятся:

- гражданские столкновения, беспорядки, связанные с применением или угрозой насилия (погромы, поджоги и т.п.);

- преследования по национальным, политическим, религиозным и другим мотивам, выражающиеся в различных видах дискриминации гражданских прав (в сфере труда, учебы, социального обеспечения и т.п.);

- изменения политической ситуации и политического устройства, ставящие отдельных людей или социальные группы в уязвимое положение, ведущее к невозможности реализации основных гражданских прав или конфронтации с органами власти и управления[3].

Согласно российскому законодательству, беженец – это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает

[1] Волох В.А., Суворова В.А. Управление процессами вынужденной и принудительной миграции. М., 2016. С. 5.

[2] Единого правового определения термина «мигрант» не существует.

[3] См.: Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставропольское кн. изд. 2001. С. 14-16.

пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений (ст. 1 Федерального закона от 30. 06. 2003 г. № 86- ФЗ «О беженцах» (с последующими изменениями и дополнениями). Закон определяет основания и порядок признания лица беженцем на территории Российской Федерации, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев.

В настоящее время наблюдается рост числа лиц, покидающих свою родину, которые с юридической точки зрения не являются жертвами преследования и не подпадают под понятие «беженец». В юридической литературе общепризнанным является подход, согласно которому формой защиты лиц, которые не соответствуют критериям предоставления статуса беженца, но при этом не могут быть депортированы по причине гуманных соображений, является предоставление временного убежища.

В соответствии со статьей 12 ФЗ «О беженцах», временное убежище[1], как дополнительная форма защиты лиц в Российской Федерации, может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они:

- имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации;

- не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Федеральным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

На 01 января 2018 г. временное убежище на территории Российской Федерации получили 125,4 тыс. лиц, подавляющее большинство из которых составляют граждане Украины (98,4%). При этом, их количество постепенно снижается в связи с приобретением ими статуса постоянно проживающих иностранных граждан, либо гражданства Российской Федерации.

Перемещение населения вследствие войн, конфликтов, насильственного переселения, стихийных бедствий, экологических или техногенных катастроф и пр. – это особый вид миграции. Субъектов такой вынужденной миграции обозначают термином «внутриперемещенные лица» (ВПЛ) или лица, перемещенные внутри страны» - лица, которые были вынуждены или которых вынудили покинуть свои дома или места обычного проживания, и которые не пересекали государственную границу.

[1] См.: Постановление Правительства от 09.04.2001 года № 274 (ред. от 23.04.2012) «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации» (включающее «Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации» и «Положение о свидетельстве о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации»).

Лиц, вынужденно перемещенных в другой населенный пункт в пределах своего государства, а также экологических мигрантов - лиц, вынужденных спасаться бегством от голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, - международное право исключают из режима международной защиты беженцев, относя эти вопросы к прерогативе государств.

Если «добровольные» мигранты имеют возможность обдумать свой переезд, выбрать страну или город и подготовиться к переселению, то в случае внезапных и носящих угрожающий для жизни характер экологических катастроф и стихийных бедствий, люди вынуждены спешно покидать свои дома. Такое бегство, как правило, сопряжено с утратой жилья, имущества, средств к существованию, работы, сопровождается физическими и психологическими травмами, потерей документов, связей с родственниками и многими другими лишениями.

В последнее десятилетие прошлого века перемещение лиц внутри страны стало серьезной проблемой гуманитарного и политического характера, а также насущной проблемой в области прав человека, стоящей перед мировым сообществом. Количество ВПЛ в Анголе, Афганистане, Мозамбике, Руанде, Сомали и др. к концу прошлого века составило более 20 млн человек. Во многих странах, опустошенных гражданскими войнами, было насильственно переселено от одной трети до трех четвертей всего населения. Восстановление и развитие общества стало невозможным без решения проблем возвращения и интеграции, как беженцев, так и лиц, перемещенных внутри страны.

По поручению Генеральной Ассамблеи ООН и Комиссии по правам человека были разработаны и в 1998 г. приняты «Руководящие принципы по вопросам о перемещении лиц внутри страны» (далее по тексту: «Руководящие принципы»).

Исходя из действующих норм по правам человека, норм международного гуманитарного права и прав беженца, в тридцати принципах определены права лиц, перемещенных внутри страны, а также обязанности правительств и вовлеченных сторон по отношению к этому населению. Они применяются и предусматривают защиту и помощь на всех фазах перемещения вплоть до возвращения. Перемещение запрещается, если оно основано на принципах апартеида, этнической чистки или направлено на изменение этнического, религиозного или расового состава населения. Специальные положения касаются вопросов перемещений, связанных с реализацией не оправданных и идущих вразрез с насущными интересами людей крупных промышленных проектов.

Хотя в отличие от международного договора «Руководящие принципы» не являются обязывающим документом, они полностью соответствуют нормам действующего международного права. В документе дается определение ВПЛ как лица или группы лиц «кого заставили или вынудили спастись бегством или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности, в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека или стихийных либо вызванных че-

ловеческой деятельностью бедствий, и кто не пересекал международно признанные государственные границы»[1]. В отличие от беженцев ВПЛ являются гражданами своих стран, которым власти должны предоставлять всю полноту экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав.

В «Руководящих принципах» подчеркивается, что лица, перемещенные внутри страны, не могут быть насильственно возвращены или вновь поселены в местах, где их жизни, безопасности, здоровью или свободе что-либо грозит. Семьи, разделенные в результате перемещения, должны быть воссоединены как можно быстрее. Перемещенным лицам власти должны выдавать все необходимые документы, чтобы они могли пользоваться своими юридическими правами, а также производить замену документов, утерянных в ходе перемещения. Особое внимание в «Руководящих принципах» уделено женщинам и детям.

В «Руководящих принципах» закреплено за перемещенными лицами право добровольно вернуться, если ничто не угрожает их жизни и достоинству, в свои дома или места постоянного жительства либо добровольно переселиться в другую часть страны. При этом предусматривается возвращение имущества и собственности, утерянных во время перемещения, или выплата компенсации за него, если возвращение имущества невозможно.

В настоящее время угроза возникновения ситуаций, вызывающих чрезвычайное положение и приводящих к массовому перемещению/бегству населения, все более переходит из политической в социально-экономическую и экологическую плоскости.

Сегодня мы все являемся свидетелями резкого ухудшения экологической обстановки в мире, увеличения количества и масштабов природных бедствий: землетрясений, изменений климата, снегопадов летом, засух, наводнений, извержений вулканов и другие экологических и стихийных бедствий. Следует признать, что возникающие и угрожающие человечеству огромными бедствиями катастрофы и в целом деградация природной среды вызваны не только внешними причинами, но и всем предыдущим и нынешним развитием цивилизации. Освоение земель, бездумное использование пестицидов и химических удобрений в погоне за высокими урожаями привели к необратимым антропогенным экологическим процессам.

Стало очевидным, что не только права и свободы, но и жизнь отдельного человека не может быть обеспечена, если будет деградировать и разрушаться вся сфера обитания человека, не только его социальное, но и природное окружение[2]. Чтобы выжить, человечеству необходимо изменить модель развития и, в первую очередь, его взаимодействие с природой. Человеческая деятельность, ранее направленная лишь на изменение и преобразование окружающего мира,

[1] Цит. по: Кёлин Вальтер. Руководящие принципы по вопросу о перемещении внутри страны. М., 2004. С. 9.

[2] Бабурин С.Н., Урсул А.Д. Политика устойчивого развития и государственно-правовой процесс. М., 2010. С. 20.

теперь должна происходить с позиций адаптации и сбережения природной среды. Иного не дано.

Экологическая миграция и связанные с этим процессом проблемы требуют дальнейшего изучения и выработки новых подходов. Несмотря на актуальность и значимость этих вопросов отсутствует системная государственная политика помощи экологическим переселенцам. Мероприятия по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций носят разрозненный характер, отсутствует типология переселения из зон катастроф и бедствий. Необходим комплексный анализ с конкретными рекомендациями по различным областям. Сложность состоит также в том, что экологическую миграцию как разновидность перемещения населения сложно прогнозировать.

Федеральный закон № 68-ФЗ от 21 декабря 1994 г. «О защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (с изменениями и дополнениями) носит во многом декларативный характер; непосредственная помощь пострадавшему населению оказывается на основе отдельных актов органов государственной власти. Остается неурегулированным правовой статус экологических мигрантов/переселенцев. В российской науке нет единства в терминологии, отсутствует правовое определение понятия «экологический мигрант». В этой связи представляется необходимым совершенствовать деятельность государственных структур, общественных и правозащитных организаций по обеспечению прав вынужденных экологических мигрантов в России.

Библиография:

1. Бабурин С.Н., Урсул А.Д. Политика устойчивого развития и государственно-правовой процесс. М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010.

2. Волох В.А., Суворова В.А. Управление процессами вынужденной и принудительной миграции. Государственный университет управления. Институт государственного управления и права ГУУ. М.: Издательский дом ГУУ, 2016.

3. Кёлин Вальтер. Руководящие принципы по вопросу о перемещении внутри страны. УВКБ ООН. Москва, 2004.

4. Маркова Е.Ю. Экологическая миграция. Судьба населения островных государств, уходящих под воду // Миграционное право.2018. № 1.

5. Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставропольское кн. Изд. 2001. С. 14-16.

6. Crowford James. Tne Creation of States in International Law (2nd ed. Oxford University Press, 2006). Summary Conclusion para I. P. 27.

Данилевская И.Л.[1]

Гражданское общество как компонент устойчивого развития (конституционные аспекты)[2]

Аннотация: рассмотрена проблема конституционного регулирования понятия гражданского общества, проанализирована роль гражданского общества в реализации планов устойчивого развития

Ключевые слова: Конституция РФ, гражданское общество, устойчивое развитие, права и свободы граждан, правовое государство

Одним из основных условий перехода к устойчивому развитию является обеспечение прав и свобод граждан. Движение к этой цели предполагает формирование открытого общества, включающего в качестве системных элементов правовое государство, рыночное хозяйство и гражданское общество[3]. Но если принцип правового государства и свобода экономической деятельности закреплены в Конституции Российской Федерации, то понятие «гражданское общество» в конституционных нормах отсутствует. Можно ли расценивать как пробел в конституционном регулировании отсутствие упоминания о гражданском обществе в нашем Основном законе?

С одной стороны - нет, поскольку Конституция РФ во главу угла ставит принцип свободы личности, провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства. Конституцией созданы необходимые предпосылки для формирования гражданского общества: основные права и свободы человека рассматриваются как неотчуждаемые и принадлежащие каждому от рождения; права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Наша Конституция провозглашает государственную поддержку и защиту семьи, свободу мысли и слова, гарантирует местное самоуправление. Можно констатировать, что российская Конституция закрепляет в достаточно определенной и цивилизованной форме основные идеи разумного индивидуализма, приоритет и признание автономии личности[4]. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, в том числе возможность обжаловать в суд решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и должност-

---

[1] Данилевская Инна Леонидовна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора теории конституционного права Института государства и права РАН.

[2] Статья подготовлена с использованием материалов СПС «КонсультантПлюс».

[3] Указ Президента РФ от 01.04.1996 № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1572.

[4] См.: Правовое государство, личность, законность / Варламова Н.В., Лукашева Е.А., Мальцев Г.В., Нерсесянц В.С., и др. М., 1997. С. 98-99.

ных лиц, обеспечивается право обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства защиты (ст.46).

Таким образом, заложенный конституционный «фундамент» с учетом принципа прямого действия конституционных норм предоставляет гражданам возможность бороться за свои права, участвовать в общественных делах, открыто выражать свое отношение к тем или иным действиям официальных властей, опротестовывать решения государственных органов.

С другой стороны, отсутствие конституционного регулирования в отношении гражданского общества не дает возможности уяснить, что представляет собой гражданское общество, из каких элементов состоит и почему это общество именуется «гражданское». Дискуссии о противоречивости и даже абстрактности понятия гражданского общества ведутся правоведами и политологами долгие годы, но оно остается спорным и в практическом, и в теоретическим плане.

Несмотря на различные подходы к определению этого понятия[1], исследователи отмечают главное – взаимосвязь и взаимодействие государства и общества, их совместная жизнедеятельность, создание предпосылок для формирования правового государства, и, следовательно, гражданского общества[2]. К институтам (или структурам) гражданского общества относят местное самоуправление, институты непосредственного принятия решений – референдумы и выборы, публичные слушания, объединения на основе членства - профсоюзы, партии, общественные организации, творческие союзы и профессиональные ассоциации, адвокатуру, нотариат, третейский суд, семью, средства массовой информации, митинги, шествия и демонстрации; общественные движения, фонды и центры, различные общественные советы при исполнительных органах, саморегулируемые и некоммерческие организации, общественные палаты.

Очевидно, что на предмет и характер конституционного регулирования определенное влияние оказывает уровень общественного сознания. В конституции нежелательно иметь положения, не понятные гражданам, человеку даже с невысоким уровнем образования должны быть ясны её нормы. При этом сама конституция вносит свой вклад в формирование общественного сознания[3]. Однако сформировать общественное сознание, в том числе, с помощью нормативного регулирования, возможно только при наличии четких формулировок. При этом возникает вопрос - есть ли в обществе запрос и интерес к Основному закону государства? Проводимые опросы, к сожалению, показывают существующий низкий уровень правовой культуры и правовой нигилизм, которые не способствуют формированию гражданского общества. Так, по результатам социологического исследования 2017 года, проведенного аналитическим центром

[1] См. подробнее: Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы. М., 2002. 282 с.

[2] Марченко М.Н. Соотношение гражданского общества и государства: вопросы теории // Журнал российского права. 2008. № 10. С. 52-63.

[3] Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 19-20.

Юрия Левады, на вопрос читали ли вы когда-нибудь нашу Конституцию и помните ли вы, о чем в ней говорится - 37 % ответили, что никогда не читали; 27% - читали, но ничего не помнят; 25% - читали, но довольно плохо помнят[1].

Но эти проблемы не остаются без внимания государства: в частности, на преодоление правового нигилизма в обществе направлены Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, содействие правовому просвещению населения является одной из задач Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека.[2]

Безусловно, о наличии гражданского общества можно и нужно говорить независимо от состояния и характера конституционно-правового регулирования[3], важно учитывать также, что сегодня Конституция как приоритетные рассматривает нормы, посвященные правам и свободам человека и гражданина.

В этой связи небезынтересно отметить, что в проектах Конституции Российской Федерации 1993 года, подготовленных Конституционной комиссией в 1991 году, предусматривался отдельный раздел «Гражданское общество». Этот раздел конституционного проекта включал главы о собственности, труде и предпринимательстве, политических партиях и иных общественных объединениях, религиозных объединениях, науке, образовании, воспитании, культуре, семье, средствах массовой информации. Наличие раздела о гражданском обществе в проекте конституции исследователями справедливо оценивалось как несомненное достоинство проекта[4]. Однако высказывалось и сомнение – в какой мере общество должно быть объектом конституционного регулирования, не помешает ли чрезмерная конституционная регламентация развитию общественных отношений и нужна ли детальная регламентация гражданского общества[5]. В результате из окончательной редакции проекта конституции данный раздел был исключен.

Вместе с тем, в отсутствии конституционных норм о гражданском обществе сформировать представление о нем достаточно сложно, учитывая что и действующее законодательство практически не использует это понятие, (за исключением, например, Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ», закрепляющего, что адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и местного самоуправления или ряда общих

---

[1] http://www.levada.ru.

[2] Утв. Президентом РФ 28.04.2011. № Пр-1168 // Российская газета. № 151. 14.07.2011. Указ Президента РФ от 01.02.2011 № 120 // СЗ РФ. 2011. № 6. Ст. 852.

[3] Авакьян С.А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. С. 241-242.

[4] Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 321-324.

[5] См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990-1993 гг.). В 6 томах. / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М., 2008. Т. 2: 1991 год. С.741.

норм Федерального закона «Об общественной палате Российской Федерации»).[1] Ряд законов регламентирует участие институтов гражданского общества в социально-политической жизни общества, в частности, ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»[2], федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»[3] и ряд других. Однако при этом в данных законах понятие «гражданское общество» не упоминается. Понятие «гражданское общество» широко представлено в принятых программных документах, поддерживающих его развитие. Например, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года обозначен курс государства на поддержку самоорганизации граждан, объединяющихся с целью совместной защиты своих конституционных прав, контроля над деятельностью государственных и муниципальных органов, взаимопомощи и добровольного участия в решении социальных проблем. Закреплены необходимость развития механизмов взаимодействия органов власти с гражданским обществом, в том числе, общественной экспертизы готовящихся решений, общественных советов и слушаний; повышение эффективности местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и бизнеса с органами государственной власти[4]. Консолидировать усилия органов государственной власти федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов России призвана Стратегия национальной безопасности Российской Федерации[5].

Очевидно, что современный мир с его противоречивыми и трудноразрешимыми экономическими и экологическими ситуациями, национальными проблемами, реальными возможностями глобальных вооруженных конфликтов, которые ставят под угрозу само существование человечества, требует более внимательного взгляда на взаимосвязь государства и гражданского общества, на роль государства по отношению к человеку.

«Все общественные интересы составляют цель государства» - писал выдающейся отечественный государствовед Б.Н. Чичерин в 1894 году[6]. В Концепции устойчивого развития подчеркивается, что в создании условий, обеспечивающих заинтересованность граждан, юридических лиц и социальных групп в решении задач устойчивого развития, ведущая роль отводится государству. Однако переход к устойчивому развитию осуществить нельзя, сохраняя нынешние стереотипы мышления, пренебрегающие задачей сохранения биосферы

[1] Ст. 3 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.
[2] СЗ РФ. 2004. № 227. Ст. 2710.
[3] СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822; СЗ РФ. 2004. № 29. Ст. 2950; СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148.
[4] СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
[5] Утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1. (Ч.II). Ст. 212.
[6] Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Ч.1. М., 1894. С. 243.

и порождающие безответственное отношение граждан и юридических лиц к окружающей среде и обеспечению экологической безопасности.

Стереотипы мышления и безответственное отношение к окружающей среде и обеспечению экологической безопасности изначально формируются в семье – основополагающей структуре гражданского общества. Общество благодаря развитию культуры способно создавать многообразные солидарные связи между людьми, социальными группами, регулировать общественные отношения посредством религиозных, нравственных, правовых и иных социальных норм. Но право и нравственность, как известно, не являются продуктом природы, они создаются людьми, обществом. Культура отражается в возрастающем опыте человеческого единения и солидарности, стремлении людей нормативно и организационно поддерживать жизненные установки, позволяющие каждому из них прожить жизнь со смыслом, оставить после себя мир следующим поколениям хотя бы в частично улучшенном виде.[1]

Устойчивое развитие – это процесс, связанный с духовными качествами человека и мировоззрением человека. Как отмечалось в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 года, чтобы идти вперед, динамично развиваться, мы должны расширить пространство свободы, причем во всех сферах, укреплять институты демократии, местного самоуправления, структуры гражданского общества.[2]

В преамбуле Конституции РФ обозначено базовое положение - ответственность всего народа за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями. Сохранение природной среды является, безусловно, общей ценностью, вокруг которой необходима консолидация гражданского общества. Чтобы мерилом национального и индивидуального богатства стали духовные ценности и знания человека, живущего в гармонии с окружающей средой необходимо нравственное воспитание и образование отдельной личности. Не менее важно формировать отрицательное общественное мнение по отношению к природоохранным нарушениям. Особую значимость приобретает соблюдение принципа неотвратимости наказания за экологические правонарушения. Наиболее идеальным и плодотворным устойчивое развитие было бы там, где оно складывалось бы из гармоничной координации небольших союзов и общественных объединений. Именно в них общественный порядок может в наибольшей форме определяться внутренними нравственными силами, согласованностью общих целей в деле сохранения окружающей среды[3]. Как справедливо отмечает Р. Дарендорф, гражданские общества не возникают ни за одну ночь, ни за тот срок, в течение которого можно составить демократическую конституцию или даже заложить основы рыночной экономики. К тому же их на каждом шагу подстерегает опасность. Всем государственным инстанциям присуща тяга к тотальности. Государство всегда хочет как

[1] Мальцев Г.В. Культурные традиции права. М., 2013. С. 6-7.
[2] Российская газета. № 46. 02.03.2018.
[3] См. подробнее об этом: Введение в теорию устойчивого развития. Курс лекций / Отв. ред. Мамедов Н.М. М., 2002. С.109.

можно больше власти, сколько ни подчеркивай, что государство – это не что иное, как люди, его составляющие[1].

Исходя из того, что конституция обращается к общественным отношениям, уже являющимся устойчивыми или имеющими шансы на такую устойчивость, регламентация понятия гражданского общества и многообразия всех составляющих его структур на конституционном уровне представляется целесообразной. Если устойчивое развитие – это объективное требование времени, то формирование развитого гражданского общества не менее объективное требование сохранения российской государственности. Конституционная регламентация обозначит «включение» гражданского общества в дела государства. Конституционно-закрепленные принципы правового государства и разделения властей, многопартийности, независимой судебной власти и средств массовой информации, демократических выборов, развитого местного самоуправления и защиты прав и свобод человека и гражданина являются условиями формирования не абстрактного, а деятельного гражданского общества, без которого нельзя реализовать задачи перехода России к устойчивому развитию.

Библиография:

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. 525 с.

2. Авакьян С.А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015.

3. Введение в теорию устойчивого развития. Курс лекций. Отв. ред. Мамедов Н.М. М., 2002.

4. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы. Пер. с немецкого. М., 2002.

5. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990-1993 гг.). В 6 томах. Т. 2: 1991 год. / Под общ. ред. О.Г. Румянцева. М., 2008.

6. Мальцев Г.В. Культурные традиции права. М., 2013. 608 с.

7. Марченко М.Н. Соотношение гражданского общества и государства: вопросы теории. //Журнал российского права. 2008. №10. С.52-63.

8. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Ч.1. М., 1894.

[1] Дарендорф Р. Указ соч. С.64.

Пушкина А. В.[1]

Защита права на свободу ассоциаций в контексте обеспечения устойчивого развития[2]

Аннотация: автор исследует как толкуется право на свободу ассоциаций и его аналоги в различных документах. Делается вывод, что единое понимание права на свободу ассоциаций находится в стадии разработки. Предлагается трактовка права на свободу ассоциаций как права на объединение в любую корпоративную организацию. Отмечается, что защита права на свободу ассоциаций является важным фактором обеспечения устойчивого развития. Если отсутствует защита данного права, то велика вероятность социального взрыва, который представляет собой противоположность устойчивого развития.

Ключевые слова: право на свободу ассоциаций, право на объединение, защита права, устойчивое развитие, права человека.

М. В. Шугуров отмечает: «В современном понимании права человека не отождествляются только лишь с социальным измерением устойчивого развития. Дело в том, что права человека - основа и для экономического, и для экологического, и, наконец, для социального развития»[3].

Право на свободу ассоциаций является одним из важнейших политических прав человека. Данное право является гарантией стабильного развития общества, его ущемление может привести к социальному взрыву, как это было в России в 1917 году. Кто знает, если бы в начале XX века в России защищалось право на свободу ассоциаций, может быть, нынешнее поколение россиян вело себя более экологично и по отношению к окружающей среде, и по отношению к социуму. Поскольку если человек может открыто объединяться с людьми, имеющими с ним общие интересы, у него угасает разрушительное начало, а в нормальном коллективе обычно поощряется поведение, направленное на благо общества.

Право на свободу ассоциаций закреплено во многих международных документах. Так, в статье 20 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. устанавливается: «Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций». Ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. гласит: «Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов». Ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. почти дословно воспроизводит положения

---

[1] Пушкина Анна Викторовна, кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора гражданского права, гражданского и арбитражного процесса Института государства и права Российской академии наук», доцент, заведующая кафедрой частного права Государственного академического университета гуманитарных наук, кандидат юридических наук

[2] Статья написана с использованием СПС КонсультантПлюс.

[3] Шугуров М.В. Международно-правовой принцип всеобщего уважения и соблюдения прав человека как императив устойчивого развития // Международное публичное и частное право. 2016. № 2. С. 7 - 11

Конвенции: «Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов».

Конвенция № 87 Международной организации труда «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» 1948 г., которую СССР ратифицировал в 1956 г., целиком посвящена праву на свободу ассоциаций. Так, ст. 2 данной Конвенции устанавливает: «Трудящиеся и предприниматели, без какого бы то ни было различия, имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних». А ст. 10 уточняет: «В настоящей Конвенции термин «организация» означает всякую организацию трудящихся или предпринимателей, имеющую целью обеспечение и защиту интересов трудящихся или предпринимателей».

Таким образом, в разных международных документах употребляются как равнозначные следующие термины: «право на свободу ассоциаций», «право на свободу объединения с другими», «право на свободу ассоциаций с другими», «право создавать организации». Ст. 30 Конституции РФ закрепляет данное право следующим образом: «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов». М. А. Кудрявцев отмечает: «Действующая Конституция Российской Федерации ясно и четко интерпретирует международно-правовую «свободу ассоциаций» на национальном уровне применительно к российской правовой системе именно как право на объединение»[1].

Между тем понятие «объединение» имеет неодинаковое значение в разных отраслях права. Специалисты в области конституционного права относят право на объединение к числу политических прав и считают, что оно закрепляет возможность создавать только общественные объединения[2]. В трудовом праве акцент делается на право объединения в профсоюзы. ГК РФ говорит в основном о возможности объединения в некоммерческие корпоративные юридические лица. Под ними понимаются некоммерческие организации, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган.

Содержание права граждан на объединение было раскрыто в статье 3 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»: «Право граждан на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно вы-

[1] Кудрявцев М. А. Проблема типологии ассоциаций (союзов) как проявление коллизий «публичного» и «частного» начал в современном российском праве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 15 - 17

[2] Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М.: Юристъ, 2004

ходить из общественных объединений». Однако закон «Об общественных объединениях» сейчас применяется только в части, не противоречащей последней редакции ГК РФ. Так, устарела норма ст. 7 данного закона о том, в каких организационно-правовых формах могут создаваться общественные объединения (общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия). Пункт 8 ст. 3 Федерального закона от 5 мая 2014 года № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» устанавливает, что с 1 сентября 2014 г. к политическим партиям, к созданным в качестве юридических лиц профессиональным союзам (профсоюзным организациям), общественным движениям, органам общественной самодеятельности и территориальным общественным самоуправлениям будут применяться нормы об общественных организациях; к общественным учреждениям будут применяться нормы о частных учреждениях. Правда, Федеральным законом от 23 мая 2015 г. № 133-ФЗ были внесены изменения в ГК РФ, согласно которым общественное движение снова стало самостоятельной организационно-правовой формой юридического лица, а не видом общественной организации, как было установлено законом № 99-ФЗ.

Таким образом, с 1 сентября 2014 года существенно изменился перечень организационно-правовых форм общественных объединений, закрепленный в ст. 7 закона «Об общественных объединениях». Поэтому сам термин «общественное объединение», используемый в данном законе, утратил свой первоначальный смысл. А ст. 3 рассматриваемого закона раскрывает содержание права граждан на объединение с помощью понятия «общественные объединения». Представляется, что и эта статья закона «Об общественных объединениях» уже не отражает содержания права граждан на объединение. В ней заключена слишком узкая его трактовка, которая и раньше не всегда находила отражение в правовых позициях высших судебных инстанций.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 3 апреля 1998 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1, 3 и 4 статьи 32 и пунктов 2 и 3 статьи 49 Федерального закона от 15 июня 1996 года «О товариществах собственников жилья» в связи с запросом Советского районного суда города Омска» к числу объединений, о которых говорится в статье 30 Конституции РФ, отнесены товарищества собственников жилья: «Применительно к товариществу собственников жилья как объединению это означает невозможность принудительного членства в нем, несмотря на решение большинства объединиться в товарищество». Тем самым праву на объединение уже в 1998 г. было дано более широкое содержание, чем в ст. 3 закона «Об общественных объединениях», ведь товарищества собственников жилья никогда не считались формой общественного объединения.

Ещё более широкую трактовку права на объединение, предусмотренного ст.30 Конституции РФ, дало Постановление Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2014 года № 10-П «По делу о проверке конституционности положений

пункта 6 ст. 2 и пункта 7 ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой ст. 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 ст. 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева»: «Традиционными формами реализации данного конституционного права являются создание и деятельность политических партий, религиозных объединений, профессиональных союзов, а также иных объединений, посредством которых граждане получают возможность на основе общих идей и взглядов совместными усилиями добиваться тех или иных социально-экономических, политических, культурных, научных, природоохранных и других целей…». Конституционный Суд подчеркнул также согласованность предусмотренного Конституцией РФ права на объединение с положениями Всеобщей декларации прав человека (пункт 1 ст. 20), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 1 ст. 22) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 ст. 11) о праве каждого на свободу объединения (ассоциации) с другими.

Обосновывая свою позицию, Конституционный Суд ссылался на практику Европейского Суда по правам человека, неоднократно отмечавшего в своих решениях, что в контексте ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод возможность создания юридического лица с целью совместной деятельности в сфере, представляющей взаимный интерес, является одним из важнейших аспектов свободы объединения, имеющим конвенционное значение; отказ в предоставлении статуса юридического лица, а равно необоснованные ограничения нормальной деятельности объединения - юридического лица приводят к сокращению коллективных организационных возможностей и означают вмешательство в свободу ассоциаций, несовместимое с обязательствами государств - участников Конвенции (постановления от 17 февраля 2004 г. по делу «Горжелик (Gorzelik) и другие против Польши», от 1 февраля 2007 года по делу «Рамазанова (Ramazanova) и другие против Азербайджана», от 10 июня 2010 г. по делу «"Свидетели Иеговы" в Москве и другие против России"» и др.).

Сам термин «объединение» тоже трактуется достаточно широко. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 24 октября 1996 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности части первой ст. 2 Федерального закона от 7 марта 1996 г. «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об акцизах» говорится: «В данном случае акционерное общество, товарищества и общество с ограниченной ответственностью, обратившиеся в Конституционный Суд Российской Федерации, по своей сути являются объединениями…». Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2011 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования - городского округа «Город Чита» к числу объединений граждан относит даже муниципальные образования.

И.В. Бондарчук отмечает, что в законодательстве стран СНГ содержание термина «объединение граждан» и термина «общественное объединение» в большинстве случаев тождественно. При этом, если быть методологически более точным, следуя традиции трактовки понятия «ассоциация» (association) западной юриспруденцией, под законодательным термином «общественное объединение» необходимо понимать не любые объединения, а только те, целью деятельности которых является публично-общественный интерес[1].

В то же время право на свободу ассоциаций в некоторых странах имеет и другой оттенок смысла. Так, К. А. Иванова пишет о сходстве права на ассоциации во Франции с правом на собрания и конференции в РФ. Французское право она характеризует следующим образом: «По содержанию принцип свободы ассоциаций (собраний) состоит в следующем:

1) в свободе создания ассоциации (проведения собрания) без разрешения и даже без предварительного объединения;

2) возможности для членов ассоциации сделать ее публичной при единственном условии регистрации предварительного объявления о ее создании;

3) приобретении правоспособности (даже ограниченной законом) вследствие только факта подачи заявления и предварительной огласки»[2].

В Конституции РФ ст. 30 о праве на объединение соседствует со ст. 31, посвященной свободе собраний. Во многих международных документах данные права закреплены в одной статье, они процитированы выше. Поэтому право на свободу ассоциаций и право на свободу собраний тесно связаны друг с другом, а иногда и понимаются как единое целое.

Таким образом, право на свободу ассоциаций (объединений) не имеет однозначного толкования. Термины «ассоциация» и «объединение» многозначны, поэтому и трактовки данного права могут быть неодинаковы, особенно для разных стран в отличающиеся периоды времени. Представляется, что в настоящий момент право на свободу ассоциаций можно рассматривать как право объединяться в любую организацию, имеющее членство (корпоративную организацию по терминологии ГК РФ). Право на свободу ассоциаций очень важно для обеспечения устойчивого развития. Ведь если нынешнее поколение сможет удовлетворить свою потребность в объединении, минует опасность социального взрыва, и будущие поколения смогут удовлетворять свои собственные потребности в мирном и стабильном обществе.

Библиография:

1. Бондарчук И. В. Объединение граждан как юридическая категория: судебно-конституционный опыт стран СНГ и современные перспективы законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 182 - 190

[1] Бондарчук И.В. Объединение граждан как юридическая категория: судебно-конституционный опыт стран СНГ и современные перспективы законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 182 - 190

[2] Иванова К.А. Право на собрания и ассоциации во Франции и право на собрания и конференции в РФ: соотношение и особенности развития // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 166 - 171

2. Иванова К. А. Право на собрания и ассоциации во Франции и право на собрания и конференции в РФ: соотношение и особенности развития // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 166 - 171

3. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2004

4. Кудрявцев М. А. Проблема типологии ассоциаций (союзов) как проявление коллизий «публичного» и «частного» начал в современном российском праве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 15 - 17

5. Шугуров М. В. Международно-правовой принцип всеобщего уважения и соблюдения прав человека как императив устойчивого развития // Международное публичное и частное право. 2016. № 2. С. 7 - 11

Иванеев С.В.[1]

Стратегии юридического образования в перспективе современных процессов глобализации

Аннотация: статья посвящена перспективам развития юридического образования в условиях глобализации.

Ключевые слова: юридическое образование, государственное регулирование образования, инновационное развитие системы образования.

Достигнуть цели устойчивого развития возможно только при наличии высокообразованных граждан страны. Стратегическая значимость юридического образования для российского общества подтверждается той активностью, которая выявляется в построении современных направлений образования и их моделирования. Именно поэтому рост его современного содержания и миссии, расширение задач и обновление содержания являются базовыми условиями его собственной эффективности в жизни современного российского общества.

Развитие юридического образования – это регулируемый процесс, направленный на повышение *уровня и качества подготовки специалистов* для работы во всех сферах общественной системы. Важнейшим субъектом управления образованием является государство, которое выявляет и концентрирует условия и ресурсы в этом направлении и формирует конкретные показатели. И здесь открывается проблема эффективности государственного управления образованием. Можно согласиться с позицией О.А. Герасименко, что «ход процесса формирования новой образовательной системы принципиально зависит от *характера управления образованием (курсив мой – С.И.)*. Особенности управления новой образовательной системой выражаются в необходимости:

[1] Иванеев Сергей Васильевич, кандидат юридических наук, и.о. зав. кафедрой конституционного и международного права МФПУ «Синергия», президент некоммерческой организации «Ассоциация граждан XXI века за развитие светскости и гуманизма»

- решения проблем образования не только на уровне образовательной системы, но и на уровне общегосударственной политики, а также на международном, глобальном уровнях;

- реализации принципа системности в управлении образованием на всех уровнях… привлечения к решению проблем образования различных социальных институтов, главным образом предприятий и семьи, а также пересмотра роли учебных заведений и самих обучающихся в организации процесса образования»[1].

Таким образом, государственное регулирование образования предполагает его полную «включенность» в пространство государственного воздействия. Именно это – один из важнейших принципов разработки и реализации всех государственных образовательных программ в России. Отсюда – системный подход в этом управлении и включенность сферы образования в другие направления общегосударственной политики. Это относится и к современной Государственной Программе развития высшей школы. Так, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.04 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы (с изменениями на 31 марта 2017 года)» отмечается, что «важно продолжить уже начатые преобразования, призванные обеспечить переход от системы массового образования, характерной для индустриальной экономики, к необходимому для создания инновационной, социально ориентированной экономики непрерывному индивидуализированному образованию для всех, развитию образования, связанного с мировой и отечественной фундаментальной наукой, ориентированного на формирование творческой социально ответственной личности… Очевидно, что в настоящее время и в среднесрочной перспективе не существует альтернативы программно-целевым инструментам управления инновационным развитием системы образования. Федеральная целевая программа развития образования является не только этим инструментом, но также важнейшим средством координации действий Правительства Российской Федерации в сфере образования на федеральном региональном, муниципальном уровнях и уровне образовательных организаций»[2]. Главное здесь то, что высшая школа (как и профессиональное образование в целом) должны приобрести такое качество, которое отвечало бы «требованиям современного инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации»[3]. А для этого, конечно, и само образование должно быть инновационным. Государственные требования к инновациям в образовании представлены как изменение стандартов образования, корректировка его правового регулирования и статуса в обществе, а также как обновление содержания самого образования

[1]Герасименко О.А. Теоретико-методологические основы управления региональной образовательной системой // Современные проблемы науки и образования. – 2012. – № 1; URL: http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=5490 (дата обращения: 24.05.2016).

[2]См.: Постановлением Правительства РФ от 15.04 2014 г. № 295 «Об утверждении годы (с изменениями на 31 марта 2017 года)»

[3] Там же.

(новые дисциплины и разрабатываемые программы, новые специальности, методики и технологии обучения и т. д.). Здесь требование инновационности выступает целевым направлением проектирования (или программирования) образования, открывая проблемы поиска тех средств и «инструментов», которые могут и должны обеспечить достижение этих целевых показателей. Следовательно, и поиски методов и средств осуществления инновационности находятся в пространстве указанного регулирования государством системы образования, что не предполагает такой ресурс и источник инновационности как «самообновление» образования на основе его континуальных связей с обществом, в которых – как следует предполагать – государство выступает основным «посредником» и регулятором.

На то обстоятельство, что образование в российском обществе сегодня выходит за рамки чисто государственной системы, указывает существование системы рыночного регулирования образования, которая охватывает негосударственную систему образования и ориентирована на коммерческий результат – предоставление платных образовательных услуг. Но и рыночная сфера не является «максимальной» для бытия образования, которое является фактором культурно-смыслового обновления общества. В докладе Всемирного банка «Формирование общества, основанного на знаниях: Новые задачи высшей школы» подчеркивается: «Высшее образование способствует сплочению нации, содействуя укреплению социального единства и доверия к социальным институтам, активизации населения и открытых дискуссий, а также правильному пониманию вопросов гендерного, этнического, религиозного и социального разнообразия»[1].

Это значит, что образование регулируется, как государством, так и обществом, которое, в свою очередь, постоянно обновляется и «корректируется» на основе предоставляемых образованием инноваций. Тем не менее, приоритетными здесь являются государственные нормы и стандарты, государственные образовательные программы и сертификаты государственного образца. В этой сложной системы регуляций и воздействий образование как функция общественной системы «занимает» базовый онтологический уровень, формируя социально-мировоззренческое, ценностное и др. содержание, которое «распределяется» в обществе на основе государственного, рыночного, культурного и др. направлений регулирования.

Этот онтологический уровень образования формирует его диалог с обществом, важнейшим «посредником» и регулятором которого является, как уже отмечено выше, государство. Но это значит, что образование как общественный феномен также саморегулируется на основе своей континуальной формы, благодаря которой образование постоянно находит и восстанавливает свой статус внедряемого в общественное сознание, социальное поведение людей, культуру

[1] Формирование общества, основанного на знаниях: Новые задачи высшей школы: Доклад Всемирного банка. – М.: Весь мир, 2003. – С. xxi.

содержания будущего. Государство определяет это будущее как организационно-правовую и статусно выраженную **норму**, которая становится законом и требует своего осуществления на практике.

Но *государство не открывает это будущее в самом образовании*, делая это как бы «за него»: это – не функция государства. Государство *не «переводит на себя» онтологические уровни функционирования системы образования*: оно их не *осваивает.*

Все это значит, что для современного управления образованием в России важным становится освоение его статуса как объективной функции общества, с которой должна соотноситься *государственная образовательная политика.* Сама *объективность* образования выступает для этой политики как особый и очень важный **ресурс**, который требует своего организационного, культурного, социально-политического и идеологического освоения. Фактически государственное управление образованием в этой связи должно и может стать особым переводом этой объективности на уровень общественно-государственного взаимодействия.

Общую картину направлений развития высшего юридического образования в современном мире в значительной степени определяет процесс глобализации, в котором возникает некоторая «матрица» норм и требований к существованию и взаимодействию регионов. Прежде всего, глобализация формирует *новое пространство интеграции* и взаимодействия регионов, в котором воздействие идет от целого к его частям (регионам). Это значит, что каждое конкретное общество должно адаптироваться к уже возникшему ритму и другим показателям взаимодействия стран: если в прошлом отдельный регион взаимодействовал со своим ближним окружением, то теперь он соотносится с качеством достигнутой планетарной интеграции, - фактически, с мировым целым. И страна должна меняться, чтобы освоить этот объективный вызов возникшей реальности.

Глобализация также выделяет свою собственную *меру времени* в освоении странами своего воздействия. Поэтому пространство-время глобализации – как его собственный континуум – оказывают воздействие на все сферы общественной жизни любой страны – ее экономику, технологии, финансы, культуру, функционирование социальных институтов и др.

Сегодня это важная черта образования, которая выявляется на уровне его философского рассмотрения. Если образование рассматривать на уровне педагогики, форм организации, финансирования и т.п., тогда открываются элементы сходства в этих показателях различных национальных образовательных систем, однако пропускается континуально заданная основа этих проявлений интеграции.

Чехарина В.И.[1]

Экологическая безопасность в законодательстве и решениях конституционных судов (из зарубежного опыта)

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы экологической безопасности, охраны окружающей среды в контексте директив Евросоюза, законодательства европейских государств и практики конституционных судов. Автор уделяет внимание рассмотрению отдельных решений Конституционного Трибунала Польши по вопросам, связанным с экологической безопасностью, особенно с проблемой отходов.

Ключевые слова: экологическая безопасность, устойчивое развитие, охрана окружающей среды, директивы Евросоюза, Конституционный Трибунал Польши, отходы, побочный продукт.

Положения об обеспечении устойчивого развития современных и будущих поколений как основополагающей конституционной ценности, как правило, закрепляются в первых разделах конституций европейских государств. Высокий уровень конституционных установлений, регулирующих правоотношения, связанные с устойчивым развитием, экологической безопасностью, охраной окружающей среды, сформулированных как принципы и задачи, а тем более их реализация требуют постоянной трансформации путей решения этих задач. В странах Евросоюза приоритетное место занимают основные правовые акты ЕС, приобретающие обязательный характер для государств-членов. Принятие таких нормативных актов в этих случаях является обязательным требованием для действующего законодательства национальных государств - членов ЕС. Их несоблюдение влечет за собой установленный механизм ответственности. В то же время сложность, а нередко и противоречивость этих норм порождает немало проблем, которые становятся предметом рассмотрения органов конституционной юстиции, прежде всего, конституционных судов европейских государств.

В последнее время наибольшее внимание уделяется проблемам экологической безопасности и окружающей среды. В решениях конституционных судов устанавливается, что при достижении целей, обеспечивающих охрану окружающей среды необходимо руководствоваться принципом устойчивого развития как обеспечивающим достижение этой цели. Этот принцип, закрепленный в первых разделах конституций европейских государств, относится к наиболее важным положениям о государственном строе, указывает на основные цели и задачи государства в этой сфере. Эти предписания являются по существу программными установлениями, адресованными, прежде всего, законодательной власти, от ко-

[1] Чехарина Валентина Ивановна, кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник сектора сравнительного права Института государства и права РАН.

торой во многом зависит способ их реализации. В то же время задачи, очерченные установлениями об устойчивом развитии, экологической безопасности, охране окружающей среды, относятся ко всем органам публичной власти[1].

В определенных случаях реализация принципа охраны окружающей среды, направленного на обеспечение устойчивого развития, может являться основанием для ограничения конституционных прав и свобод. Это постановил Конституционный Трибунал Польши 6 июня 2006 г., рассматривая дело о локализации дорог республиканского значения. Дело рассматривалось в связи с обращением Совета гмины (общины) Хелмец, города в Малопольском воеводстве, по поводу несоответствия Конституции Польши ряда предписаний закона от 10 апреля 2003 г. о принципах подготовки и реализации инвестиций в сфере дорог республиканского значения[2]. Совет гмины указывал на чрезмерные ограничения законодателем конституционно гарантированного права на самоуправление, а также на препятствия решения публичных задач по территориальному развитию в соответствии со ст. 166 Конституции Польши. Также Совет опротестовывал чрезмерное расширение полномочий Генерального Директора дорог республиканского значения и автострад как противоречащее принципу равноправия и демократического государства в соответствии со ст. 31 Конституции. Конституционный Трибунал не усмотрел в оспариваемых законодательных нормах несоответствия Конституции, подчеркнув принцип приоритета охраны окружающей среды[3].

В последнее время одной из глобальных проблем, связанных с экологической безопасностью и охраной окружающей среды, включаемых в орбиту рассмотрения органов конституционной юстиции и судебных органов в европейских государствах, является проблема отходов.

При разработке стратегии устойчивого развития в 2001 г.[4] Европейская Комиссия подчеркнула, что необходимо разрушить связь между экономическим ростом, использованием ресурсов и образованием отходов. Сегодня ЕС требует от стран-членов принимать законодательные акты по сбору отходов, их повторному использованию, переработке и утилизации[5].

---

[1]Rzeczpospolita.Wyrok z dnia 13 maja 2009 r. Kp 2/09. URL: http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=4&dokument=802&sprawa=5037#uzasadnienia_czesc_802_III. См. Также: Winczorek P. Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Warszawa, 2000. S. 18. Boć J. Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku. Wrocław, 1998. S. 23.

[2] Dz. U. N 80. Poz. 721.

[3] Rzeczpospolita.Wyrok z dnia 6 czerwca 2006 r. K 23/05. Dz. U. z 26 czerwca 2006 r. Nr 106. Poz. 720. URL: http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=226&sprawa=3864#uzasadnienia_czesc_226_I (дата обращения 30 мая 2018 г.).

[4]Документ о стратегии устойчивого развития ЕС, представленный Европейской Комиссией, одобрен на заседании Европейского Совета в Гетеборге 15-16 июня 2001 года.

[5] См. Информационно-аналитические материалы на тему «Проблемы обращения с ТБО. Часть 3. Зарубежный опыт»//Аппарат Московской городской Думы. Информационно-аналитическое

В 2008 году европейские законодатели обратились к этой проблеме в связи с необходимостью более точного определения ключевых понятий, таких как «отходы», «побочные продукты», «использование», «переработка», «утилизация», «обезвреживание» и других. Рамочная Директива 2008/98/ЕС об отходах от 19 ноября 2008 г.[1] носит основополагающий характер как для современного законодательства ЕС об отходах, так и для национальных законодательств государств-членов ЕС в этой сфере. Ее правовой базой являются положения ст. 175 Договора об образовании Европейского Союза[2]. ЕС требует от стран-членов принимать законодательные акты по сбору отходов, их повторному использованию, переработке и утилизации[3]. Положения директивных документов ЕС послужили основой для создания соответствующих национальных законодательных актов во многих странах ЕС (Финляндия, Германия, Швеция, Австрия, Великобритания, Бельгия, Польша и др.).

В экономически развитых странах действует система раздельного сбора бытовых отходов. Германия и Швеция стали первыми в этом процессе. В Германии нет налога на отходы, однако, законодательство по избавлению от отходов здесь одно из наиболее жестких в странах ЕС. Более того, Германия объявила своей политической целью прекратить сброс городского мусора на наземных свалках к 2020 г.

Но не все государства-члены ЕС одинаково подходят к реформированию своего законодательства. В ряде государств законодательство обновляется медленнее. Так, в Польше только с 1 июля 2017 г. начала действовать новая схема сортировки мусора. При этом за организацию коммунального мусора отвечают гмины, органы местного самоуправления низового уровня, которые получили эти правомочия с 2013г.

В 2012 г. установлены новые требования в связи с появлением законодательного понятия «побочный продукт», введенного польским законодательством о промышленных и бытовых отходах в соответствии с реализацией директивных

управление. М., 2011. URL: http:// duma.mos.ru›info-get-file/4059 (дата обращения 23 мая 2018 г.)

[1] Директива 2008/98/ЕС от 19.11.2008 «Об отходах и замене некоторых Директив». Документ вступил в силу 12 декабря 2008 года (официальный сайт законодательства Европейского Союза http://eur-lex.europa.eu по состоянию на 27.02.2017) URL:http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=46745#09774936381908389 (дата обращения 23 мая 2018 г.)

[2] См. также: Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза / Отв. ред. О.Л. Дубовик, 2007. С. 10-45. Степаненко В.С. Правовые основы экологической политики Европейского Союза: цели, принципы, действия. М., 2004. Степаненко В.С. Правовое регулирование обращения с отходами: сравнительный анализ европейского, германского и польского законодательства. М., 2008. Дубовик О.Л. Законодательство Европейского Союза об отходах: новые требования и обязательства // Международное право и международные организации. 2010. № 4.

[3] См. подробнее: Информационно-аналитические материалы на тему «Проблемы обращения с ТБО. Часть 3. Зарубежный опыт» //Аппарат Московской городской Думы. Информационно-аналитическое управление. М., 2011. URL: http://duma.mos.ru (дата обращения 23 мая 2018 г.).

документов Евросоюза[1]. Сразу открылась дискуссия по актуальным проблемам распоряжения отходами и побочным продуктом в свете правоприменительной практики[2], связанная с тем, что под «побочным продуктом» понимается то, что получилось после производства основной продукции и может быть направлено на дальнейшее использование либо полностью, либо частично (то есть уже не является полностью отходами). В итоге к продукту должны применяться особые критерии, а на производителя налагаются соответствующие обязательства по использованию этого побочного продукта.

На фоне развития законодательства в этой области появилась практика конституционных судов, в том числе Конституционного Трибунала Польши, по вопросам связанными с отходами, охраной окружающей среды. В апреле 2017 г. Конституционный Трибунал Польши начал рассмотрение дела о механизме признания предмета или субстанции за побочный продукт. С обращением выступил Воеводский Административный Суд в Гливицах по вопросу о несоответствии ст. 74 пункту 2 Конституции Польши некоторых положений закона от 14 декабря 2012 об отходах. Оспариваемые нормы касаются процедуры признания предмета (субстанции) побочным продуктом в том случае, если маршал воеводства не выскажет своего возражения в необходимой форме в течение 3 месяцев от требуемой даты. Дело находится в производстве уже продолжительное время, поскольку возникли сложные и спорные моменты, связанные с определением побочного продукта и процедурой его установления. Вопрос заключается в том, что указанное законодательное предписание допускает признание предмета или субстанции побочным продуктом путем принятия соответствующего решения административным органом, либо в результате «молчания» этого органа, т.е. отсутствия протестного решения по истечении трехмесячного срока.

Таким образом, предмет либо субстанция могут считаться побочным продуктом и в том случае, если они не соответствуют техническим критериям и характеристикам. Заслуживает внимания позиция заявителя по делу, рассмотренному Воеводским Административным судом в Гливицах. Он утверждает, что в предписаниях закона не хватает положений о возможности проведения повторного контроля для фактического подтверждения того, что предмет или субстанция не являются побочным продуктом, а последнее возможно в результате возникновения ошибки или введения в заблуждение относительно химических или физических критериев признания продукта в качестве побочного. В связи с тем, что охрана окружающей среды является конституционной обязанностью органов публичной власти, включая местные, региональные и центральные органы, по мнению Воеводского административного Суда, следует признать недостаточно

[1] Ustawa zdnia 14 grudnia 2012 o odpadach // DziennikUstaw z 2016. Poz. 1987 ze zmianami.

[2] Aktualne problemy prawa gospodarowania odpadami: pracazbiorowa / red. Ewa Olejarczyk. Marek Suska. Adam Kuc. Katowice: GrupaInfomax dobrewydawnictwo.pl, 2016. S.49.

эффективными рассматриваемые критерии, которые установлены законом об отходах, для обеспечения экологической безопасности в соответствии с принципом устойчивого развития. Сейм Польши в своем правовом обосновании по данному делу подтвердил несоответствие Конституции Польши указанных положений закона об отходах[1].

Библиография:

1. Дубовик О.Л. Законодательство Европейского Союза об отходах: новые требования и обязательства // Международное право и международные организации. 2010. № 4.

2. Информационно-аналитические материалы на тему «Проблемы обращения с ТБО. Часть 3. Зарубежный опыт» // Аппарат Московской городской Думы. Информационно-аналитическое управление. М., 2011.

3. Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза / Отв. ред. О.Л. Дубовик. М.: Издательский Дом «Городец», 2007.

4. Степаненко В.С. Правовые основы экологической политики Европейского Союза: цели, принципы, действия. М.: НИА-Природа, 2004.

5. Степаненко В.С. Правовое регулирование обращения с отходами: сравнительный анализ европейского, германского и польского законодательства. М.: НИА-Природа, 2008.

6. Aktualne problemy prawa gospodarowania odpadami: pracazbiorowa /red. Ewa Olejarczyk. Marek Suska. Adam Kuc. - Katowice: GrupaInfomax dobrewydawnictwo.pl, 2016.

7. Boć J. Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku. Wrocław: Wydawnictwo: Kolonia Limited, 1998.

8. Winczorek P. Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.Warszawa: Liber, 2000.

Мельников Н.Н.[2]

К вопросу о предмете и объекте экологического зонирования

Аннотация: в настоящей статье на основе анализа доктринальных положений и действующего законодательства исследуются отношения в сфере охраны окружающей среды, условий обитания человека, растений и животных. В качестве механизма охраны рассматривается экологическое зонирование, представляющее собой процесс образования ограниченных территорий (зон) с особыми условиями использования природных и антропогенных объектов.

Ключевые слова: зонирование территорий, экологическое зонирование, зоны с особыми условиями использования земель, комплексный (межотраслевой) правовой институт.

[1] URL: http://trybunal.gov.pl/s/p-917 (дата обращения 30 мая 2018 г.).

[2] Мельников Николай Николаевич, доктор юридических наук, доцент, старший научный сотрудник Института государства и права РАН.

В сфере отношений, связанных с использованием окружающей среды, интересы отдельных субъектов и общественные интересы постоянно взаимодействуют, что обусловлено взаимосвязью и единством функций, которые выполняет окружающая среда в жизни общества. В связи с постоянным развитием и усложнением общественных отношений система регулирования порядка использования и охраны окружающей среды изменяется и усложняется. Одним из решений проблем охраны окружающей среды стало включение в действующее законодательство норм об экологическом зонировании.

Аналогичный опыт имеется в зарубежных странах, например, в США, где экологическое зонирование осуществляется путем установления экологических зон, в которых запрещаются виды землепользования и производство работ, несовместимые с интересами охраны окружающей среды. Экологическое зонирование может распространяться на заболоченные и увлажненные земли, прибрежные полосы, эрозийные земли, земли берегов рек, озер и других водных объектов, представляющие интерес с точки зрения охраны дикой природы, эстетических качеств ландшафта, отдыха населения и др.[1]

В России правовую основу экологического зонирования образуют положения Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[2]. В литературе правильно отмечалось, что сохранение и защиту экологического равновесия необходимо обеспечивать посредством предупреждения экологического вреда[3]. К сожалению, в числе принципов охраны окружающей среды, предусмотренных в ст. 3 данного закона, принцип предупреждения экологического вреда не указан. Вместе с тем, ст. 3 ФЗ «Об охране окружающей среды» устанавливает презумпцию экологической опасности, планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Одним из юридических механизмов экологизации использования окружающей среды является экологическое зонирование, реализуемое посредством установления различных зон.

В ст. 52 Федерального закона «Об охране окружающей среды» определяются две основные задачи экологического зонирования: (1) обеспечение устойчивого функционирования естественных экологических систем, защита природных комплексов, природных ландшафтов и особо охраняемых природных территорий; (2) охрана условий жизнедеятельности человека, среды обитания растений и животных. Для решения указанных задач устанавливаются защитные и охранные зоны. В качестве разновидностей указанных зон закон называет сани-

[1] См: Галятин М.Ю. Зонирование - способ правового регулирования земельных отношений в США // Правоведение. 1983. № 6. С. 86 – 90.

[2] Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 133.

[3] Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник для высших учебных заведений. Система Гарант, 2010.

тарно-защитные, зеленые, лесопарковые и другие зоны. Экологическое зонирование распространяется на различные сферы хозяйственной деятельности, например, на отношения, связанные с проектированием эксплуатацией объектов сельскохозяйственного назначения, нефтегазодобывающих производств, переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти и газа и других объектов.

Окружающая среда в соответствии со ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» представляет собой совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Отсюда следует, что нормы об экологическом зонировании распространяются на широкий перечень объектов, поэтому данные нормы могут включаться в различные отрасли законодательства.

Несмотря на то, что в Земельном кодексе РФ нормы о зонировании не получили четкого развития, институт зонирования (в т.ч. экологического), по смыслу норм ЗК РФ, играет важную роль в регулировании правового режима земель. Согласно п. 3 ст. 87 ЗК РФ в целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации объектов промышленности, энергетики, особо радиационно-опасных и ядерно-опасных объектов, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, транспортных и иных объектов в состав земель промышленности и иного специального назначения могут включаться охранные, санитарно-защитные и иные зоны с особыми условиями использования земель. Охранные и санитарно-защитные зоны, округа санитарной (горно-санитарной) охраны устанавливаются на землях особо охраняемых природных территорий для их защиты от неблагоприятных антропогенных воздействий и сохранения благоприятных санитарных и экологических условий (ст. 95, 96 ЗК РФ). В целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира устанавливаются водоохранные зоны, правовой режим которых регулируется Водным кодексом РФ.

Нормы об экологическом зонировании в качестве объекта своего правового воздействия могут иметь как неопределенный круг объектов, так и конкретные объекты, например, озеро Байкал, правовые основы охраны которого регламентируются Федеральным законом от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал»[1]. Основным механизмом охраны Байкала выступает экологическое зонирование, представляющее собой совокупность нормативных положений, посредством реализации которых осуществляется защита Байкальской природной территории в целях сохранения уникальной экологической системы озера Байкал и предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на ее состояние.

[1] СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

Положения, регулирующие экологическое зонирование, образуют правовой институт, содержание которого составляют нормы, предоставляющие определенные права и закрепляющие обязанности по поводу использования окружающей среды в пределах соответствующих зон. Эти нормы, как справедливо отмечалось в литературе, варьируются от полного запрета на хозяйственную деятельность, до допуска максимального воздействия на природную среду[1]. Положения, включаемые в состав института экологического зонирования, носят межотраслевой характер, поскольку объекты правового воздействия данных норм могут являться объектами различной отраслевой принадлежности, например, земельные участки, водные, лесные объекты и др.

Многообразие форм и проявлений права обуславливает существование институтов, содержащих нормы двух и более отраслей права, которые в литературе понимаются как комплексные (межотраслевые) институты[2]. В.М. Сырых обоснованно подчеркивает, что возникновение комплексных институтов происходит не по субъективному желанию законодателя, а в силу объективных причин, когда те или иные нормы отрасли не могут выполнять свою регулятивную функцию в соответствующих отношениях. Комплексный институт понимается автором как совокупность норм различных отраслей права, действующих в рамках определенной отрасли[3]. Д.Е. Петров, напротив, полагает, что межотраслевые институты являются вторичными образованиями и не могут быть отнесены ни к одной из отраслей права[4]. По нашему мнению, комплексный институт занимает самостоятельное положение в системе права; является его неотъемлемой частью и может существовать как в рамках отдельной отрасли, так и носить межотраслевой характер. Таким институтом является институт экологического зонирования, а предмет его правового регулирования - общественные отношения, связанные с установлением различного рода зон в целях охраны окружающей среды, условий обитания человека, растений и животных.

Достижение цели правового регулирования, которая ставится перед экологическим зонированием, возможно при правильном определении объекта правового воздействия, в качестве которого могут выступать не один, а несколько объектов, например, земельные участки, водные и другие объекты. Соответственно осуществление экологического зонирования возможно, если данные нормы распространяются на родовой объект, включающий в свой состав объекты, охраняемые посредством экологического зонирования. Таким объектом выступает территория (зона) – ограниченное пространство, в пределах (границах) которого

---

[1] Выпханова Г.В. Концептуальные основы совершенствования законодательства о лечебно-оздоровительных местностях и курортах // Lex Russica. 2016. № 6. С. 119 – 131.

[2] Общая теория государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 1. С. 233; Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров. М., 2008 С. 14 (автор статьи Г.А. Гаджиев).

[3] Сырых В.М. Комплексные институты как компоненты системы российского права // Журнал российского права. 2002. № 10. С. 22 – 27.

4 Петров Д.Е. Отрасль права: Автореф. дисс.: канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 9.

действуют нормы экологического зонирования, распространяющиеся на любые объекты и (или) их части, подпадающие под действие норм о зонировании.

Экологическое зонирование можно определить как способ установления правового режима, содержание которого заключается в определении зон, в пределах которых действуют специальные нормы – ограничения и нормы – запреты, регулирующие условия использования и охраны окружающей среды.

Библиография:

1. Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник для высших учебных заведений. Система Гарант, 2010.

2. Выпханова Г.В. Концептуальные основы совершенствования законодательства о лечебно-оздоровительных местностях и курортах // Lex Russica. 2016. № 6.

3. Галятин М.Ю. Зонирование - способ правового регулирования земельных отношений в США // Правоведение. 1983. № 6.

4. Общая теория государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М., 1998. Т. 1.

5. Петров Д.Е. Отрасль права: Автореф. дисс.: канд. юрид. наук. Саратов, 2001.

6. Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В.Н. Литовкин, Е.А. Суханов, В.В. Чубаров. М., 2008 (автор статьи Г.А. Гаджиев).

7. Сырых В.М. Комплексные институты как компоненты системы российского права // Журнал российского права. 2002. № 10.

Нечипас Ю.В.[1]
Побережная И.А.[2]

Благоприятная окружающая среда как критерий социального государства

Аннотация: статья посвящена анализу соотношения таких правовых институтов, как право на благоприятную экологическую среду, охрана окружающей среды и экологическая функция государства с понятием и сущностью социального государства и социальной функции государства. Авторами отмечается, что охрана окружающей среды должна рассматриваться как один из механизмов, обеспечивающих достойную жизнь гражданина, а соответственно и социального государства.

Ключевые слова: благоприятная окружающая среда, социальное государство, социальная и экологическая функции государства, экологическая и социальная политика, охрана окружающей среды.

[1] Нечипас Юлия Викторовна, доктор исторических наук, профессор кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры Российской Федерации.

[2] Побережная Ирина Адольфовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры Российской Федерации.

Существует точка зрения о том, что современное человечество живет в условиях все нарастающего жестокого экологического кризиса, который превращается в кризис всей цивилизации[1]. На ущербность потребительского отношения к природе внимание обращалось и ранее, еще в конце XIX в. русский религиозный мыслитель-утопист Н.Ф. Федоров писал: «Итак, мир идет к концу, а человек своей деятельностью даже способствует приближению конца, ибо цивилизация, эксплуатирующая, а не восстанавливающая, не может иметь иного результата, кроме ускорения конца»[2].

Экологический кризис мы можем определить не только как нарушение равновесия в экосистемах, но и как нарушение взаимодействия человека с природой, которое определяется тем, что человек, общество и государство неспособны переломить тенденцию ухудшения состояния окружающей среды.

Окружающая среда является благоприятной, если ее состояние соответствует установленным в экологическом законодательстве требованиям, касающимся чистоты, ресурсоемкости, экологической устойчивости, видового разнообразия, эстетического богатства, сохранения уникальных объектов природы, сохранения естественных экологических систем, использования природы с учетом допустимого экологического и техногенного риска[3].

Сама же реализация права на благоприятную окружающую среду зависит не столько от самого человека, сколько от возможностей органов публичной власти в обеспечении этого права.

«Экологическая функция государства сосредоточена на защите окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Между экологической и социальной функциями прослеживается тесная взаимосвязь, что, безусловно, связано с обязательностью государства обеспечивать экологическое благополучие граждан и экологическую безопасность всей страны. Жизнь и здоровье человека, а также безопасность всего государства напрямую зависит от экологической ситуации в стране. В связи с ухудшением экологической обстановки государство проводит активную экологическую политику по изучению окружающей среды, установлению способов ее охраны, а также предупреждению и предотвращению экологических катастроф»[4].

И говоря об основах государственной политики в области экологии, мы ее рассмотрим ее как критерий социального государства.

Главная задача социального государства – достижение такого общественного развития, которое основывается на закрепленных правом принципах социальной справедливости и взаимной ответственности. «Государство выступает в качестве верховного хранителя и защитника интересов индивида. В настоящее

[1] Справочник по охране природы. М., 1980. С. 37.
[2] Федоров Н. Сочинения. М., 1982. С. 301.
[3] См.: Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. М.: Эксмо, 2009. С. 129 – 130; Справочник по охране природы. М., 1980. С. 37.
[4] Новикова А.С. Социальная функция в системе функций российского государства [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL:// https://cyberleninka.ru/article/v/sotsialnaya-funktsiya-v-sisteme-funktsiy-rossiyskogo-gosudarstva. Дата обращения: 01.05.2018.

время приоритет защиты прав и свобод человека заставляет развитые страны стремиться к проведению социальной политики, направленной на обеспечение благополучия человека, создание достойных условий развития личности. Этим и объясняется повышение роли социальной функции»[1].

Социальная политика является «спутником» социального государства, «произрастает» из него и, в свою очередь, активно влияет на реализацию одного из важнейших конституционных принципов такого государства.

Делая акцент на правовых аспектах, следует подчеркнуть, что социальное государство – это государство, которое провозглашает высшей ценностью человека и создает условия для обеспечения достойной жизни, свободного развития и самореализации творческого (трудового) потенциала личности. Под достойной жизнью человека понимается его материальная обеспеченность на уровне стандартов современного развития общества, доступ к ценностям культуры, гарантированность прав личной безопасности, а под свободным развитием человека – его физическое, умственное и нравственное совершенствование.

В характеристике Российской конституционной модели социального государства, возможно, выделить несколько уровней.

Первый – закрепление самого принципа социального государства. В праве «социальное государство – характеристика (принцип), относящаяся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающая конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства»[2].

Второй блок конституционного закрепления принципа социального государства связан с определением основных функций, направлений деятельности России как социального государства. В соответствии со ст. 7 Конституции РФ Россия – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека[3].

Третий уровень, блок конституционной регламентации социальных отношений и закрепления принципа социального государства – определение в качественных основных правах человека и гражданина. Деятельность социального государства направлена на обеспечение условий для нормальной жизни людей и развитие всего общества в целом, а также защиту прав, свобод и законных интересов всех граждан.

Ключевыми правами граждан в социальной сфере являются свобода труда, право на отдых (ст. 36), защита материнства, детства и семьи (ст. 37), гарантированность государством социального обеспечения (ст. 38), права на жилище (ст. 40), право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41); право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причинённого его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42). Следует отметить, что все права и свободы человека

---

1 Там же.

2 Российская юридическая энциклопедия. М.:ИНФРА-М, 1999. С. 27-41.

3 Подготовлено при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс.

тесно взаимосвязаны между собой, и обеспечение одного права влияет на реализацию другого. Особенно это прослеживается в категории социальных прав. Так, например, охрана здоровья граждан не возможна в полной мере без обеспечения права на благоприятную окружающую среду, поскольку последняя оказывает непосредственное влияние на состояние здоровья.

Таким образом, охрана окружающей среды должна рассматриваться как один из механизмов обеспечивающих достойную жизнь гражданина.

Под охраной окружающей среды понимается деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий (далее также – природоохранная деятельность), а также на поддержание благоприятного состояния окружающей среды[1]. Причины ухудшения окружающей среды связаны с интенсивным ее использованием в производственной деятельности, нарушением экологического законодательства. Для предупреждения негативного воздействия на природную среду государство определяет правовой режим природопользования, устанавливает экологические требования, принимает меры по сохранению, восстановлению и улучшению качества природной среды.

Так, Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об охране окружающей среды» закреплены экологические права и обязанности граждан, как фундаментальные и естественные права человека, данные самой природой. В ст. 42 Конституции РФ закреплено, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Само же понятие благоприятной окружающей среды дается в ФЗ «Об охране окружающей среды», под которой понимается окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем и природно-антропогенных объектов.

Экологические права и интересы со стороны законодательства признаются лишь в том случае, когда сохранение качества окружающей среды и ее объектов – цель единственная и конечная.

Положение Конституции Российской Федерации о праве каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды предполагает право как отдельных индивидов, так и объединений граждан, в том числе территориальных объединений, а также коренных малочисленных народов на доступ к значимой для них полной и объективной информации о состоянии окружающей среды.

[1] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Российская газета. 2002. 12 января.

Реализация данного права граждан может быть осуществлено как путем обращения с запросом к уполномоченному на то органу публичной власти, которое также предусмотрено Конституцией в праве граждан на обращение (ст. 33). Не предоставление уполномоченным органом информации по запросу является нарушением реализации права на достоверную информацию и граждане могут такой отказ обжаловать в судебном порядке

Также право на достоверную информацию может быть реализовано и в «пассивном» режиме, которое можно назвать «А теперь, о погоде». Речь идет об обязанности государственных органов о своевременном доведении до населения информации о состоянии окружающей среды и создающей реальную угрозу жизни и здоровью граждан через все возможные средства массовой информации.

И наконец, о праве на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Данная составляющая является, с одной стороны, гарантией обеспечения права на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей среды, с другой – одной из задач экономического механизма охраны окружающей среды. Это связано с правом каждого на возмещение государством в полном объеме причиненного вреда незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностными лицами.

Право на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением, возникает только после того, когда доказано в результате экспертных исследований связь между экологическим правонарушением и причинением ущерба.

Если с причинением ущерба имуществу все более-менее понятно – было имущество, ему причинен ущерб, ущерб требует возмещения. А вот с доказыванием причинно-следственной связи между ухудшившимся здоровьем и экологическим правонарушением все намного сложнее. Т.к. само правонарушение и последствия от него могут во времени быть очень растянуты и с этим, чаще всего, связана проблема доказывания этой самой причинно-следственной связи. Хотя известны случаи, когда и через 30 лет граждане смогли доказать, что их состояние здоровья ухудшилось из-за внешних факторов. Например, при проживании в так называемых «фенольных» домах. В 70-х годах в качестве эксперимента в строившихся домах в бетонных стенах использовался более дешевый утеплитель – обычная техническая вата, пропитанная фенолформальдегидной смолой. По Москве их было построено около 260 домов, несколько из них уже снесены, а жители переселены в другие дома. Но не у всех «фенольных» домов такая участь, т.к. у других жителей не было жалоб на ухудшившееся самочувствие. Кроме того нередки случаи сокрытия причин причинения ущерба здоровью граждан путем совершения экологического правонарушения (например, д. Ядрово).

Говоря о создании условий безопасности человека, также подразумевается и экологическая безопасность, исключающая опасность причинения вреда окружающей среде и человечеству в целом. Природная среда является источником жизни для человека, от нее зависит здоровье и продолжительность жизни насе-

ления. Существование человечества не представляется возможным в случае уничтожения и истощения природных ресурсов, чтобы избежать этого, необходимо проводить скоординированную экологическую политику по рациональному природопользованию и охране окружающей среды[1].

Судя по сегодняшнему состоянию окружающей среды (ее количественных и качественных характеристик), а также по состоянию здоровья людей, которое во многом зависит от состояния природы, действительно можно довольно низко оценить деятельность государства в экологической сфере.

Библиография:

1. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. М.: Эксмо, 2009.

2. Новикова А.С. Социальная функция в системе функций российского государства [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL:// https://cyberleninka.ru/article/v/sotsialnaya-funktsiya-v-sisteme-funktsiy-rossiyskogo-gosudarstva. Дата обращения: 01.05.2018.

3. Российская юридическая энциклопедия. М.:ИНФРА-М, 1999.

4. Справочник по охране природы. М., 1980.

5. Федоров Н. Сочинения. М., 1982.

Редникова Т.В.[2]

Реализация принципов устойчивого развития в правовом и социальном государстве: правовая охрана биологического разнообразия

Аннотация: решение экологических, экономических и социальных проблем в их взаимосвязи и поиск путей достижения баланса интересов между этими сферами жизни человечества являются одним из основополагающих условий обеспечения устойчивого развития. В рамках данного процесса на международном уровне определена задача содействия сохранению биологического разнообразия, а также устойчивого использования биологических ресурсов. На основе анализа состояния правового регулирования охраны биологического разнообразия и его компонентов в России в статье сделан вывод о том, что при наличии развернутой системы правовых мер по охране биологического разнообразия, в дополнительной регламентации еще нуждаются многие аспекты охраны экосистем, ландшафтов, рельефов, биоразнообразия и его компонентов (включая растительный и животный мир, генетические ресурсы).

Ключевые слова: окружающая среда, биологическое разнообразие, экология, животные, растения, экосистемы, устойчивое развитие, право, ландшафты.

1 Новикова А.С. Указ. соч.

[2]Редникова Татьяна Владимировна, кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора эколого-правовых исследований Института государства права РАН

Формирование техногенного общества во многих странах мира потребовало создания системы государственного устройства, базирующейся на созданной на основе рациональности и признания прав человека правовой системе[1]. Право на благоприятную окружающую среду является одним из основополагающих прав человека. Жизнь и здоровье нынешнего и будущих поколений людей напрямую зависят от качества окружающей среды, наличия и состояния природных ресурсов. Биологическое разнообразие и его компоненты являются одной из наиболее важных составляющих жизни на планете. В виду наличия в эпоху индустриального развития общества значительного количества различных угроз состоянию окружающей среды с конца 1990-х годов мировое сообщество на международном уровне предприняло ряд законодательных мер по их минимизации.

В Декларации по окружающей среде и развитию[2], принятой в 1992 г. на Конференции ООН по окружающей среде и развитию[3], были провозглашены обязательства государств по основным принципам достижения устойчивого развития и безопасного будущего. Условием устойчивого развития[4] признана необходимость решения экологических, экономических и социальных проблем в их взаимосвязи и поиска путей достижения баланса интересов между этими сферами жизни человечества. Одновременно Конференцией ООН был утвержден программный документ «Повестка дня на XXI век»[5], раздел 2 которого, посвященный сохранению и рациональному использованию ресурсов в целях развития, содержит положения о необходимости рационального использования уязвимых экосистем (борьбы с опустыниванием и устойчивому развитию горных районов) и содействия сохранению биологического разнообразия, а также устойчивого использования биологических ресурсов. В документе отмечается, что в силу продолжающегося процесса утраты биологического разнообразия на планете в результате уничтожения мест обитания видов, их чрезмерной эксплуатации, загрязнения окружающей среды и интродукции инвазивных видов растений и животных, безотлагательно должны быть приняты меры «для сохранения и защиты генетических ресурсов, видов и экосистем в целях обеспечения устойчивого управления биологическими ресурсами и их использования», а также эффективные меры на национальном и международном уровнях для охраны экосистем *in-*

[1] См.: Миронов Д.Н. Правовое государство: происхождение, идеи и признаки правового государства // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 2. С. 150.

[2] См.: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl (дата обращения 19.02.2018)

[3] Проходившей в Рио-де-Жанейро с 3 по 14 июня 1992 года и посвященной анализу существующих в мире экологических проблем и выработке стратегии устойчивого, экологически приемлемого экономического развития цивилизации

[4] Удовлетворение потребностей нынешнего поколения, без ущерба для возможности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности

[5] См.: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_ch15.shtml (дата обращения 19.02.2018)

situ, охраны биологических и генетических ресурсов *ex-situ* и для улучшения функционирования экосистем»[1].

На Конференции была также принята Конвенция о биологическом разнообразии, подписанная Российской Федерацией в 1992 г. и ратифицированная в 1995 г.[2], основными целями которой являются сохранение биологического разнообразия, а также устойчивое использование его компонентов. Понятие «биоразнообразие» Конвенцией определяется как «вариабельность живых организмов из всех источников, включающих, inter alia (лат. «среди прочих») наземные, морские и прочие водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются: это включает разнообразие в пределах вида, разнообразие видов и разнообразие экосистем». Согласно положениям Конвенции для реализации цели сохранения биологического разнообразия в рамках национального законодательства должен быть предусмотрен ряд мер, в частности создание системы охраняемых районов или районов, в которых необходимо принимать специальные меры для сохранения биологического разнообразия, содействие защите экосистем, естественных мест обитания и сохранению жизнеспособных популяций видов в естественных условиях. Для целей правового регулирования использования компонентов биологического разнообразия для создания новых технологий в различных отраслях науки и промышленности используется понятие «генетические ресурсы», определяемое Конвенцией о биологическом разнообразии как генетический материал, представляющий фактическую или потенциальную ценность. В свою очередь «генетический материал» означает любой материал растительного, животного, микробного или иного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности[3]. Согласно статье 2 Конвенции устойчивое использование биологического разнообразия означает использование его таким образом и такими темпами, которые не приводят в долгосрочной перспективе к истощению биологического разнообразия, тем самым сохраняя его способность удовлетворять потребности нынешнего и будущих поколений и отвечать их чаяниям.

В рамках реализации положений Конвенции на национальном уровне была принята Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию[4], закрепившая «последовательный переход к устойчивому развитию, обеспечивающий сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей».

---

[1] См.: глава 15 раздела 2 «Повестки дня на XXI век».

[2] Федеральный закон от 17 февраля 1995 г. № 16-ФЗ «О ратификации Конвенции о биологическом разнообразии» // СЗ РФ. 2005. № 8. Ст. 601.

[3] Подробнее о генетических ресурсах см.: Редникова Т.В. Охрана компонентов биологического разнообразия и правовое регулирование обеспечения равного доступа к извлекаемым из них благам: реализация положений Конвенции о биологическом разнообразии // Международное право и международные организации. 2013. № 4. С. 572-577.

[4] Утверждена Указом Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1572.

Результатом такого перехода должно стать постепенное восстановление естественных экосистем до уровня, гарантирующего стабильность окружающей среды. В Концепции также отмечается, что в России сохранился крупнейший на планете массив естественных экосистем (8 млн. кв. километров), служащий резервом устойчивости биосферы.

Для более глубокого понимания предмета правового регулирования в сфере охраны биологического разнообразия приведем некоторые примеры понятий, закрепленных в российских нормативно-правовых документах, которыми оперирует Конвенция о биологическом разнообразии. Так, в Стратегии и Плане действий по сохранению биологического разнообразия Российской Федерации, разработанной Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в 2014 г., понятие «биологическое разнообразие» трактуется расширительно по сравнению с Конвенцией. Согласно Стратегии, биологическое разнообразие «включает в себя широкое множество проявлений жизни, особенно акцентируя внимание на: генетическое разнообразие (внутривидовую и межпопуляционную изменчивость); видовое разнообразие (число видов растений, животных и микроорганизмов на определенной территории); разнообразие экосистем, местообитаний и сообществ, а также их биотических и абиотических взаимодействий».

Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[1] определения понятия «биологическое разнообразие» не содержит, хотя этот термин неоднократно употребляется в тексте. В ст. 1 данного закона приводятся определения «естественной экологической системы» - как объективно существующей части природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые и неживые элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией, и «природного ландшафта» - территории, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях.

Федеральный закон от 24 апреля 1995 № 52-ФЗ «О животном мире»[2] определяет биологическое разнообразие животного мира как разнообразие объектов животного мира в рамках одного вида, между видами и в экологических системах, а генетические ресурсы животного мира считает частью биологических ресурсов, включающей генетический материал животного происхождения, содержащий функциональные единицы наследственности.

Нормативно-правовые акты Российской Федерации содержат развернутую систему норм, регулирующих различные аспекты сохранения биологического разнообразия и его компонентов. Те или иные положения, обеспечивающие его правовую охрану, содержатся в нормах экологического, природоресурсного, земельного, градостроительного законодательства, а также в актах иных отраслей.

[1] СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.
[2] СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

Принцип сохранения биологического разнообразия закреплен в головном акте природохранного законодательства (ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Различные положения, обеспечивающие правовую охрану биологического разнообразия содержатся также во многих нормативных правовых актах, как регулирующих общественные отношения в сфере охраны окружающей среды, так и предусматривающих меры ответственности за нарушения экологического законодательства.

Закрепленный в Конвенции о биологическом разнообразии принцип приоритетности сохранения биологического разнообразия in-situ1, т.е. поддержания и восстановления жизнеспособных популяций, экосистем и естественных местообитаний в их естественных условиях, наиболее эффективно реализуется через создание системы охраняемых природных территорий, создаваемых для охраны видов в естественных условиях (природные объекты, естественные экологические системы, природные ландшафты). Следует отметить, что поскольку система охраняемых природных территорий не покрывает в настоящее время все биомы и не обеспечивает охрану всех видов, состояние которых требует специальных мер защиты, в 2004 г. на 7-ой Конференции Сторон Конвенции о биологическом разнообразии было принято специальное решение VIII/28, призывающее государства-стороны Конвенции создавать и поддерживать экологически репрезентативные (по охвату требующих охраны экосистем и видов) и эффективно управляемые охраняемые природные территорий на суше и на море на национальном и региональном уровнях[2]. В Российской Федерации с 1995 г. действует упомянутый выше Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях», в настоящее время система таких территорий в России насчитывает более 14 тысяч объектов[3]. С учетом особенностей их режима в Российской Федерации создаются особо охраняемые природные территорий территории следующих категорий: государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники; национальные парки; природные парки; государственные природные заказники; памятники природы; дендрологические парки и ботанические сады.

Система особо охраняемых природных территорий федерального, регионального и местного значения, созданная в Российской Федерации, является необходимой основой сохранения ключевых местообитаний редких и находящихся под угрозой исчезновения видов, а также создает институциональную среду для

---

[1] Условия, в которых существуют генетические ресурсы в рамках экосистем и естественных мест обитания, а применительно к одомашненным или культивируемым видам – в той среде, в которой они приобрели свои отличительные признаки (ст. 2 Конвенции о биологическом разнообразии)

[2] См.: Шестаков А.С. Программа работы по охраняемым природным территориям Конвенции о биологическом разнообразии. Комментарии для практического применения в регионах России. Всемирный фонд дикой природы (WWF). М., 2009. С. 5.

[3] См.: Галиновская Е.А. Особенности охраны и использования биологических ресурсов на особо охраняемых природных территориях // Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие. М., 2016.

развития научных исследований и целевых эколого-просветительских программ. Однако при высокой степени фрагментации территорий с охранным статусом необходимо усиление связанности ландшафта путем создания специальных «коридоров» между ними, обеспечивающих беспрепятственную миграцию диких животных, создания специальных экологических сетей[1]. В качестве примера таких сетей можно привести природоохранные сети, создаваемые в Европейском Союзе в рамках программы Natura 2000[2].

Экосистемный подход на современном этапе является приоритетным в обеспечении охраны биологического разнообразия и его компонентов. Специалистами отмечается, что в российском экологическом законодательстве он реализуется двояким путем: экологические системы объявляются самостоятельным объектом экологических отношений, регулируемых нормами данной отрасли, а также экосистемные требования при регулировании отношений по использованию и охране отдельных природных ресурсов отражаются в природоресурсном законодательстве. В последнем случае экосистемный подход реализуется как один из важнейших принципов экологического права[3]. Согласно данным Пятого национального доклада «Сохранение биоразнообразия в Российской Федерации» в настоящее время «темпы разрушения природных экосистем пока по-прежнему опережают их восстановление и самовосстановление (по разным оценкам, на десятки и даже сотни тысяч га в год) и не стабилизируются созданием в стране новых особо охраняемых природных территорий. Угрозы природным комплексам в связи с возрастанием антропогенной нагрузки приводят к неспособности выживания редких и находящихся под угрозой исчезновения видов растений в изменившихся условиях. Наблюдается фрагментация ландшафтов и «островизация» природных экосистем, особенно тундр и лесотундры в районах нефте- и газодобычи»[4].

Отметим, что правовая охрана биологического разнообразия и его компонентов находится в сфере политических приоритетов охраны окружающей среды в Российской Федерации. Ее цели содержатся в различных стратегических программных документах. Так, согласно «Стратегии сохранения редких и нахо-

[1] См.: Высторобец Е.А. Животный мир и право на благоприятную окружающую среду: Учеб. -метод. пособие по курсу «Экология, охрана природы, экологическая безопасность». М., 2005. С. 44.

[2] Подробнее см.: Редникова Т.В. Правовая охрана экосистем как среды обитания компонентов биологического разнообразия в ЕС // Правовое регулирование использования природных ресурсов: комплексный подход: тезисы докладов международной научно-практической конференции (Москва,11 апреля 2014 г.) /сост. С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, А.П. Ушакова. М., 2014. С. 150-154

[3] См.: Бринчук М.М. Естественные экологические системы и экологическое право //Астраханский вестник экологического образования. 2012. № 2. С. 11

[4] Пятый национальный доклад «Сохранение биоразнообразия в Российской Федерации». М., 2015 г., 124 с.

дящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года»[1], большинство природных комплексов страны не подвергались существенным хозяйственным воздействиям и сохранили ненарушенные экосистемы, что обуславливает значительное разнообразие животного и растительного мира[2].

В Стратегии отмечено, что видовое разнообразие составляет основу целостности экосистем и биосферы в целом. Редкие и находящиеся под угрозой исчезновения виды подразделяются на естественно редкие виды потенциально уязвимые в силу своих биологических особенностей (низкая численность, малая площадь ареала, низкий темп воспроизводства популяции), и виды, находящиеся под угрозой исчезновения или сокращающие свою численность и ареал в результате антропогенного воздействия. Основными принципами сохранения видов, заложенными в Стратегии, являются: видовой, основанный на сохранении численности и ареалов видов (подвидов); популяционный, основанный на сохранении или восстановлении численности и ареалов природных популяций, достаточных для их устойчивого существования; организменный, основанный на сохранении отдельных особей, обеспечении их воспроизводства и сохранении генотипов. А согласно «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»[3] обеспечение безопасности экологии живых систем и рационального природопользования было объявлено одним из национальных интересов и приоритетов развития государства.

Подводя итог, отметим, что, несмотря на существование в Российской Федерации развернутой системы правовых мер по охране биологического разнообразия, в дополнительной регламентации нуждаются еще многие аспекты охраны экосистем, ландшафтов, рельефов, биоразнообразия и его компонентов (включая растительный и животный мир, генетические ресурсы). При этом совершенствование правового регулирования охраны биологического разнообразия должно осуществляться на основе междисциплинарного подхода с привлечением широкого круга специалистов - как ученых, так и специалистов, осуществляющих правоприменение в данной сфере. Это позволит обеспечить в дальнейшем более эффективную имплементацию законодательства в данной сфере и в целом повысить уровень правовой охраны биологического разнообразия и его компонентов, тем самым, внести весомый вклад в устойчивое развитие нашего государства в интересах нынешнего и будущего поколений.

---

[1] Утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 февраля 2014 г. № 212-р // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 927

[2] На территории России в настоящее время зарегистрировано 320 видов млекопитающих, 732 вида птиц, 80 видов пресмыкающихся и 29 видов земноводных. В пресных и морских водах России обитает более 1000 видов рыб и 9 видов круглоротых. Фауна беспозвоночных превышает 150 тыс. видов. Флора России насчитывает более 12500 видов сосудистых растений, около 2200 видов мхов и 3000 видов лишайников, не менее 11 тыс. видов грибов. Эндемичные виды составляют около 20 процентов флоры и фауны России.

[3] Утратила силу на основании Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683

Библиография:

1. Бринчук М.М. Естественные экологические системы и экологическое право //Астраханский вестник экологического образования. 2012. № 2. С. 4-14.

2. Высторобец Е.А. Животный мир и право на благоприятную окружающую среду: Учеб. -метод. пособие по курсу «Экология, охрана природы, экологическая безопасность». М., 2005.

3. Галиновская Е.А. Глава 7 § 3. Особенности охраны и использования биологических ресурсов на особо охраняемых природных территориях // Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов и др.; отв. ред. Е.Л. Минина. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016.

4. Миронов Д.Н. Правовое государство: происхождение, идеи и признаки правового государства // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 2. С. 149-155.

5. Редникова Т.В. Охрана компонентов биологического разнообразия и правовое регулирование обеспечения равного доступа к извлекаемым из них благам: реализация положений Конвенции о биологическом разнообразии // Международное право и международные организации. 2013. № 4. С. 572-577.

6. Редникова Т.В. Правовая охрана экосистем как среды обитания компонентов биологического разнообразия в ЕС // Правовое регулирование использования природных ресурсов: комплексный подход: тезисы докладов международной научно-практической конференции (Москва,11 апреля 2014 г.) / сост. С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, А.П. Ушакова. М.: ИНФРА-М, 2014. С. 150-154

7. Шестаков А.С. Программа работы по охраняемым природным территориям Конвенции о биологическом разнообразии. Комментарии для практического применения в регионах России. Всемирный фонд дикой природы (WWF). М., 2009.

Винокуров Ю.Е.[1]

Об обращении с отходами

Аннотация: в статье рассматривается вопрос, в основном, об обращении с отходами производства и потребления, отмечается неблагополучное состояние в этой сфере, предлагаются пути решения проблемы избавления от отходов.

Ключевые слова: отходы; обращение с отходами; сортировка отходов; переработка отходов.

Избавление от возрастающего накопления отходов едва ли не самая острая экологическая и народно-хозяйственная проблема в Российской Федерации. К большому сожалению, территория нашей страны превращается едва ли не в

[1]Винокуров Юрий Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор кафедры уголовно-правовых и специальных дисциплин Московского гуманитарного университета, Заслуженный юрист Российской Федерации.

сплошную мусорную свалку. Речь идет о газообразных, пылеобразных, жидких, твердых, пищевых, бытовых, биологических, промышленных, строительных, радиоактивных, токсичных и иных классов опасности отходах естественных (природных) отходах1.

Идет процесс накопления в особенности твердых бытовых и иных отходов (так называемого накопительного ущерба). По информации Росприроднадзора и Генпрокуратуры РФ уже накоплено более 100 миллиардов тонн отходов, в течении года в стране образуется более 5 миллиардов тонн отходов, из которых перерабатывается не более 15 миллионов тонн2. Многие санкционированные полигоны и свалки переполнены, выявляются ежегодно тысячи несанкционированных свалок, которых в 20 раз больше, чем санкционированных (легальных)3. Из-за размещения полигонов, свалок отходов как санкционированных так и несанкционированных страна ежегодно теряет до 500 тысяч гектаров только земель сельскохозяйственного назначения. Следует заметить, что при этом загрязняются поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, земли, что отрицательно сказывается на состоянии здоровья населения, в целом на флоре и фауне, обезображивается ландшафтная среда. Недобрым словом нас будут вспоминать потомки, которым мы оставим горы мусора и оскудевшие природные ресурсы.

Законодательство об обращении с отходным производства и потребления повсеместно не соблюдается4. Только прокурорами России по данным Сводного отчета по форме ОН «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», к примеру, за 2015 г. выявлено 101901 нарушение законодательства об отходах производства и потребления, внесено 18032 представления, 2332 протеста, направлено 14000 заявлений в суды, внесено 1484 предостережения и выполнено много другой природоохранной работы5.

Основная причина неблагополучия в рассматриваемой сфере заключается в том, что в нашей стране, в отличие от западных стран, до сих пор не создана индустрия сортировки и переработки отходов, за исключением переработки макулатуры, металлолома и стеклотары, но и здесь не все благополучно, учитывая, что неотлаженна система сбора этих отходов. Передовой опыт западных стран по сортировке и переработке отходов, превращения их в полезные для общества продукты у нас нередко не воспринимается.

---

[1] Федеральный классификационный каталог отходов. Утвержден приказом Росприроднадзора от 18.07.2014г. № 445 // Российская газета от 12.09.2014г.

[2] Егоров И. Прокуроры выявили более 1000 нелегальных свалок // Российская газета от 14.03.2018г.

[3] Подходы к отходам. Интервью с министром Минприроды России Н. Донсковым // Российская газета от 29.09.2016г.

[4] Об отходах производства потребления: Федеральный Закон от 24.06.1998г. № 89-ФЗ. С последующими изменения и дополнениями.// СЗРФ 1998, № 26 ст. 3009.

[5] Дымолазов В.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Канд. дисс. М 2017 , с. 5

В настоящее время предпринимаются лишь робкие шаги по строительству перерабатывающих отходы предприятий. Строящиеся в некоторых регионах так называемые отходосжигательные предприятия, от чего давно отказались в других странах, представляют опасность для окружающей среды ввиду загрязнения атмосферного воздуха вредными выбросами. Не все отходы можно сжигать и не все из них подвержены горению.

Утверждаемые (принимаемые) высшими органами государственной власти и управления страны, а также субъектов Российской Федерации стратегии, основы, доктрины, программы, планы в области оздоровления окружающей среды1, как правило, не выполняются, в основном, по причинам недофинансирования, нередко разворовывания выделяемых средств, а также неумения или нежелания организовать должный контроль за их выполнением.

Что же следовало бы предпринять для решения проблемы избавления от отходов?

Руководителям страны, регионов и муниципальных образований, правящей партии Единая Россия повернуться лицом к проблеме избавления от отходов, считая ее крайне актуальной, требующей незамедлительного разрешения.

Вести работу по повышению экологической культуры населения и в особенности должностных лиц, являющейся составной частью общей культуры человека.

Внедрять в производстве малоотходные и безотходные технологии.

На бытовом (коммунальном) уровне (квартирах, домах, пищевых предприятиях) организовать раздельный сбор пищевых и иных отходов. В этих целях при строительстве новых домов на кухнях устанавливать стационарные ёмкости разной расцветки с надписями «пищевые отходы» и «иные отходы», куда размещаются соответствующие пакеты, а также отказаться от строительства шахт для сброса отходов. Соответствующие пакеты следует относить на площадки для отходов во дворах и бросать в находящиеся там контейнеры.

На территории России построить несколько сот отходосортировочных предприятий (заводов), готовящих вторсырье для обрабатывающих предприятий. К примеру, в Германии в настоящее время функционируют более 300 отходосортировочных заводов, и там нет ни полигонов, ни свалок с отходами. Реализация этих мер привела бы к росту ВВП России и к повышению занятости населения.

Но для этого нужны значительные средства. Где же их можно найти? Прежде всего, следовало бы поумерить алчные аппетиты сверхбогатых отечественных субъектов, выводящих капиталы за границу, приобретающих дорогие яхты, дворцы, замки и иную элитную недвижимость, картины и другую роскошь, то есть все то, что выходит за рамки разумного. Необходимо также развернуть решительную борьбу с жуликами и мошенниками, широко применяя институт

[1] Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждены Президентом РФ от 30.04.2012 года.

конфискации, провести реформу системы оплаты труда, установив заработную плату в процентах к окладу Президента страны.

Значительные средства могло бы дать установление прогрессивного налога на доходы физических лиц, а также установление государственной монополии на производство и реализацию крепких спиртных напитков. Разумным кажется национализация природных ресурсов, являющихся достоянием всех граждан России, усиление государственного и общественного контроля за законностью и целесообразностью расходов государственных средств, развертывание реальной борьбы с тунеядцами и виртуальщиками, которых развелось великое множество. Все трудоспособные граждане должны трудиться, создавая материальные блага и пополняя тем самым бюджет страны.

Девиз: В России не должно быть полигонов и свалок с отходами, которые должны перерабатываться, превращаясь в полезное сырье. Технологии нашего просвещенного века позволяют это делать.

Библиография:

1. Дымолазов В.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Дисс. на соискание ученой степени кандидата юридических наук, М. 2017

2. Егоров И. Прокуроры выявили более 1000 нелегальных свалок // Российская газета от 14.03.2018г.

3. Подходы к отходам. Интервью с министром Минприроды России Н. Донсковым // Российская газета от 29.09.2016г.

4. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждены Президентом РФ от 30.04.2012 года.

Маркова Н.О.[1]

Бесхозяйное имущество как источник опасности причинения вреда: правовые коллизии и пути их разрешения[2]

Аннотация: в статье рассматриваются теоретические и практические вопросы правового режима бесхозяйного недвижимого имущества в связи с деликтной ответственностью за вред, причиненный такими объектами.

Ключевые слова: бесхозяйное недвижимое имущество, осуществление и защита субъективных гражданских прав, деликтная ответственность, вред.

Бесхозяйность недвижимого имущества следует считать негативным явлениям с точки зрения экономической и социальной значимости объектов недвижимости, определенности и устойчивости гражданского оборота.

[1] Маркова Надежда Олеговна, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации».

[2] Статья написана при информационной поддержке СПС «Консультант Плюс».

Вместе с тем, необходимо отметить и еще один аспект проблемы бесхозяйного недвижимого имущества, отрицательно влияющий на обеспеченность субъективных прав и законных интересов – возможность таких объектов являться источником опасности причинения вреда. Так, бесхозяйными объектами зачастую выступают линейные объекты – теплотрассы, канализационные и гидротехнические системы и т.д., отсутствие факта вовлечения в хозяйственную деятельность которых негативно сказывается на функционирование иных систем жизнеобеспечения либо создает угрозу санитарно-эпидемиологической безопасности населения и окружающей среде. Объекты недвижимости – здания и сооружения, будучи бесхозяйными, зачастую становятся местом притяжения различных маргинальных элементов, а также несовершеннолетних, что создает высокую вероятность нарушения общественной, противопожарной безопасности, причинения вреда жизни и здоровью граждан, их имуществу[1].

В случае, когда установить конкретное лицо, причинившее вред, не представляется возможным, с необходимостью возникает вопрос о привлечении к деликтной ответственности субъекта, деятельность которого обусловила возможность причинения вреда посредством бесхозяйного состояния недвижимого имущества. Вместе с тем, бесхозяйное имущество в большинстве случаев отличается именно «бессубъектностью» – отсутствием на него права субъекта, а, следовательно, выступает вещью только в физическом, но не в юридическом смысле[2].

Анализ судебной практики по делам, связанным в возмещением вреда, причиненного в связи с фактом бесхозяйности имущества, свидетельствует о том, что судами при разрешении споров за основу принимается подход, который позволяет связывать с нарушением либо органы государственной власти и местного самоуправления, либо собственника или титульного владельца земельного участка, на котором располагается бесхозяйный объект недвижимости, ставший источником причинения вреда[3]. Тем самым деликвент обнаруживается в связи деятельностью, непосредственно не связанной с существованием или осуществлением субъективных гражданских прав на указанное имущество, при этом такая деятельность имеет различные правовые основания. Если в отношении органов государственной власти и местного самоуправления источником ее являются публично-правовые полномочия, то в отношении собственников и титульных владельцев основанием ответственности выступает бремя содержания объектов вещных прав – земельных участков. Однако применение указанных оснований

---

[1] Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. КА. Гасанова. М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

[2] См., напр.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Десятое издание. М., 1912. С. 134.; Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1949. С. 138.

[3] См., напр.: Апелляционное определение Самарского областного суда от 12.04.2018 N 33-4601/2018; Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 11.09.2014 N 33-5208/2014; Апелляционное определение Пензенского областного суда от 28.01.2014 N 33-168; Апелляционное определение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 28.03.2012 N 33-953/12 // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

применительно к ответственности, связанной с причинением вреда бесхозяйным имуществом, небесспорно с точки зрения норм гражданского законодательства о бесхозяйном недвижимом имущества.

Специальным основанием возникновения права собственности на бесхозяйные недвижимые вещи является признание такого права за муниципальным образованием или субъектом Российской Федерации – городом федерального значения (ст.225 ГК РФ). У граждан и юридических лиц право собственности на бесхозяйное недвижимое имущество может возникнуть в силу приобретательной давности (ст.234 ГК РФ). Исходя из положений ст.225 ГК РФ обращение органов местного самоуправления или органов власти субъектов Российской Федерации в суд о признании права собственности соответствующего публично-правового образования на бесхозяйное недвижимое имущество является правом, а не обязанностью, что создает сложности применения данной нормы в случаях, когда необходимость признания такого права соответствует интересам неопределенного круга лиц, публичным интересам в широком смысле, но расходится с позицией органов публично-правового образования. Вместе с тем, именно признание права собственности на такие объекты за публично-правовым образованием во большинстве случаев является законным и единственным действенным способом предупредить нарушение прав и законных интересов третьих лиц. Суды, однако, мотивируют решение о возложении ответственности за причиненный вред бесхозяйным недвижимым имуществом ссылкой на обязанность обеспечивать установление правового режима бесхозяйного имущества путем его выявления и постановки на учет. Вместе с тем, сама по себе постановка на учет как бесхозяйного недвижимого имущества, являясь административно-правовым актом, еще не создает полноценного вещно-правового режима такой вещи, включая титульного владения ею, и, в том числе, исключает возможность утилизации такого имущества кроме случаев, специально установленных законом. В результате отсутствуют действенные механизмы, обеспечивающие последующее управление и распоряжение учтенным имуществом в целях предупреждения вреда бесхозяйным объектом.

Однако, если в случае бездействия органа государственной власти или местного самоуправления по выявлению и постановке на учет бесхозяйного недвижимого имущества основанием деликтной ответственности будет виновное бездействие, которое в качестве правонарушения выводится из рассматриваемых положений ГК РФ, то при установлении ответственности за вред, причиненный учтенным имуществом, ее основания вообще лишаются опоры в гражданском законодательстве. Законодательными актами могут устанавливаются специальные правовые режимы отдельных объектов, требующие принятия определенных организационных, финансовых и иных мер, направленных на защиту жизни, здоровья граждан, обеспечения безопасности и реализации иных социально-значимых интересов. Однако указанные меры принимаются независимо от того, является ли имущество «субъектным» или нет, они не связаны с осуществлением вещно-правовых правомочий, не направлены на устранение «бессубъектности» имущества и находятся исключительно в сфере реализации публичных функций.

Отсутствие в ГК приемлемого для практики решения вопроса правового режима бесхозяйного недвижимого имущества, включая определение деликтоспособного и ответственного за содержание такого имущества субъекта, приводит к попыткам судов перенести решение указанных вопросов в плоскость публичного права, «в обход» гражданского законодательства. Так, суд отказал в удовлетворении требований прокурора на основании ст.225 ГК к органу местного самоуправления о постановке бесхозяйного имущества на учет, но удовлетворил аналогичные требования к органу власти субъекта Российской Федерации о принятии мер по обустройству бесхозяйного скотомогильника. Суд исходил из того, что отсутствие собственника у скотомогильников влечет невозможность обеспечения безопасности жизни и здоровья населения, охраны окружающей среды в зоне влияния данных объектов. При этом, поскольку спорные скотомогильники являются бесхозяйным имуществом, которые не могут быть обращены в муниципальную собственность сельских поселений, а вопросы по их содержанию в надлежащем состоянии и оборудованию относятся к полномочиям и являются расходными обязательствами органа государственной власти субъекта Российской Федерации, то суд и обязал орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации решить вопрос о постановке на соответствующих объектов как бесхозяйных, а также разрешить вопрос по обустройству в соответствии с ветеринарно-санитарными правилами сбора и утилизации биологических отходов[1].

Деликтная ответственность за вред, причиненный бесхозяйным недвижимым имуществом, также применяется судами к собственникам или титульным владельцам земельных участков, на которых такие объекты расположены. С одной стороны, здесь в большей степени проявляется гражданско-правовая природа связи деятельности управомоченного лица с фактом причинения вреда. С другой стороны, остаются правовые проблемы установления основания такой ответственности. Так, понятие «единого объекта недвижимости», раскрывающего правовую связь земельного участка и расположенных на нем объектов, в значении, позволяющим возлагать непосредственно на собственника земельного участка основанную на праве заботу о бесхозяйных объектах недвижимости, на нем расположенных, в действующем законодательстве отсутствует. С точки зрения ГК РФ если собственник объекта недвижимости, не совпадающий с собственником земельного участка, отсутствует, неизвестен или отказался от права собственности, такой объекта все-равно является бесхозяйным, а у собственника земельного участка соответствующее право может возникнуть по основаниям, предусмотренным ст.ст.225, 234 ГК РФ. Следовательно, прямой обязанности заботиться о такой недвижимости и предотвращать возможность причинения ею вреда для собственника или титульного владельца не устанавливается. Если обращаться к ст.210 ГК РФ, предусматривающей бремя собственника содержать принадлежащее ему имущество, то, как известно, характер бремя собственника как некой обязанности всегда вызывал вопросы у юридического сообщества. В

[1] Апелляционное определение Верховного Суда Республики Алтай от 10.12.2014 №33-1018.// Доступ из СПС «Консультант Плюс».

отсутствии конкретных управомоченных лиц, праву которых корреспондировала бы такая обязанность, бремя собственника, по нашему мнению, следует рассматривать не сколько как обязанность, даже публичную, сколько как риск несения любых, в том числе и деликтных последствий, связанных с имуществом, принадлежим субъекту риска на праве собственности. Однако прямого ответа на вопрос о том, как установить связь между бременем содержания земельного участка с фактами нахождения на нем бесхозяйного имущества и возложением соответствующей деликтной ответственности на собственника действующее законодательство не содержит. Если в отношении публичных собственников земельных участков может быть «запущен механизм» ст.225 ГК РФ с указанием на их обязанность выявления и учета соответствующего имущества, то в отношении частных собственников его использование приходится искать иные доводы. Так, по одному из дел суд возложил ответственность за вред, причиненный имуществу физического лица вследствие распространения пожара, на бюджетное учреждение, которому на праве оперативного управления принадлежало имущество – земельные участки и расположенные на нем здания[1]. Однако пожар начался в сарае, не числящимся в составе имущества учреждения, сведения о собственнике данного сооружения в ЕГРП отсутствовали. Суд, в частности, указал, что ответчик фактически осуществляет владение имущественным комплексом, расположенным на огороженной территории. Следовательно, он несет ответственность и за соблюдение на ней норм пожарной безопасности. Если сарай являлся бесхозяйным имуществом, ответчик мог требовать признания его таковым и передачи в муниципальную собственность. Если сарай являлся самовольной постройкой, ответчик имел право требовать его сноса. До этого ответчик был обязан обеспечивать соблюдение в сарае противопожарных правил.

Следует заметить, что доводы суда в части возможных действий по снятию бремени содержания такого имущества сами по себе вызывают вопросы. В частности, как уже отмечалось, органы, указанные в ст. 225 ГК РФ, в праве, но не обязаны обращаться в суд о признании права публичной собственности на бесхозяйные объекты недвижимости, а позиция судов о невозможности их понуждения к признанию такого права является практически единодушной.

Изложенное позволяет сделать вывод, что применительно к ответственности за вред, причиненной бесхозяйным недвижимым имуществом, как она интерпретируется в практике, присутствуют заметные аналогии с ответственностью владельца источника повышенной опасности, когда причиной специфической ответственности выступает сама деятельность. Вместе с тем правые характеристики бесхозяйного имущества, которое лишено определенности правового режима, не позволяющего рассматривать такое имущество как объект чьих-либо субъективных прав и обязанностей с учетом требований определенности предписаний об ответственности делает любые аналогии в этой связи необоснованными. Безусловно, что права и законные интересы потерпевших при причинении

[1] Апелляционное определение Самарского областного суда от 12.04.2018 N 33-4601/2018 // Доступ из СПС «Консультант Плюс».

вреда бесхозяйным имуществом должны пользоваться приоритетной защитой. Однако действующее законодательство, оставляя нерешенными вопросы правового режима бесхозяйного имущества, не создает надежного механизма осуществления таких прав, что требует всестороннего развития и совершенствования правового регулирования, а также доктринальных исследований в рассматриваемой сфере.

Библиография:

1. Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

2. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1949.

3. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Десятое издание. М., 1912.

Каспрова Ю.А.[1]

Проблемы доступа к документированным сводам данных в области охраны окружающей среды и природопользования

Аннотация: статья посвящена вопросам доступности и открытости экологической информации, содержащейся в различных документированных сводах данных в области охраны окружающей среды и природопользования: в кадастрах, реестрах, красных книгах и т.д. Рассматриваются вопросы правового регулирования ведения таких сводов данных, анализируются проблема полноты таких источников информации.

Ключевые слова: государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды, документированный свод данных, кадастр, Красная книга почв, государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде (реестр ОНВОС), экологическая информация.

Современное общество не может существовать без непрерывного процесса получения и преобразования информации. Одна часть этого информационного потока необходима для успешного развития человека, другая часть может представлять источник чрезмерного стресса. В последнее время экологическая информация все чаще считается гражданами необходимой для комфортного проживания, особенно в городской среде. Кроме того, право на достоверную экологическую информацию является одним из конституционных прав граждан (ст. 42 Конституции РФ); правовое регулирование доступа к экологической информации осуществляется и на международном уровне – Конвенцией о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе

[1] Каспрова Юлия Александровна, кандидат юридических наук, младший научный сотрудник Сектора эколого-правовых исследований Института государства и права РАН.

к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция[1]).

Перечень источников экологической информации достаточно широк: государственные доклады и ежегодники по вопросам охраны окружающей среды и природопользования (к примеру, Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации»), результаты экологического мониторинга, данные научных и общественных организаций, сообщения средств массовой информации[2] и т.д.

Особое место среди источников экологической информации занимают документированные своды данных, к которым относятся кадастры и реестры, содержащие в себе сведения о природных объектах и ресурсах и об их использовании. Ценность информации в таких сводах данных объясняется тем, что сведения формируются уполномоченными органами власти и размещаются на официальном сайте государственного органа в открытом доступе. Размещение такой информации в сети Интернет делает ее доступной с нескольких позиций: ознакомиться с информацией пользователь сайта может в любое время; получение данных в большинстве случаев бесплатно; более короткий срок получения информации, нежели при направлении официальных запросов в органы власти.

Рассмотрим некоторые из таких документированных сводов данных и проанализируем их доступность.

Одной из важнейших является информация, содержащаяся в *Едином государственном реестре недвижимости*. Порядок ведения такого реестра установлен Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»[3] и Приказом Минэкономразвития России от 16 декабря 2015 года № 943 «Об установлении порядка ведения Единого государственного реестра недвижимости, формы специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, состава сведений, включаемых в специальную регистрационную надпись на документе, выражающем содержание сделки, и требований к ее заполнению, а также требований к формату специальной регистрационной надписи на документе, выражающем содержание сделки, в электронной форме, порядка изменения в Едином государственном реестре недвижимости сведений о местоположении границ земельного участка при исправлении реестровой ошибки»[4]. Единый государственный реестр недвижимости содержит информацию о правах на недвижимое имущество, основаниях их возникновения и о правообладателях. В контексте экологической информации ЕГРН необходим как источник сведений о земельных участках и их

[1] Подписана 25 июня 1998 года в г. Орхус, Дания.

[2] При этом СМИ зачастую освещают различные природоохранные события, не учитывая правовую проблематику конкретной ситуации. Подробнее см.: Лунева Е.В. Роль средств массовой информации в развитии эколого-правовой культуры // Правовая культура и правовые стандарты взаимодействия юридического и журналистского сообществ: тренды мультимедийности. Казань, 2017. С. 54 – 61.

[3] СЗ РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4344.

[4] Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 30.03.2016.

правообладателях, о зонах с особыми условиями использования (водоохранные зоны, зоны затопления и подтопления и т.д.).

Получение информации из ЕГРН возможно сделать через официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии в режиме реального времени или посредством заказа выписки из ЕГРН, которая в течение 3 рабочих дней направляется на адрес электронной почты заявителя.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования обеспечивает на своем сайте доступ ко всем информационным элементам *Государственного кадастра отходов*: Федеральному классификационному каталогу отходов, Государственному реестру объектов размещения отходов, Банку данных об отходах и о технологиях утилизации и обезвреживания отходов различных видов (согласно ст. 20 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»[1]).

Не представляет сложности получение информации из *Государственного кадастра особо охраняемых природных территорий* (ст. 4 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»[2]), из *Государственного водного реестра* (ст. 31 Водного кодекса РФ от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ[3]), *Государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых* (ст. 30 Закона РФ от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах»[4]).

Наиболее подробным, комплексным источником экологической информации является ежегодный *Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации»* (далее – «Государственный доклад»). Подготовка Государственного доклада осуществляется Министерством природных ресурсов и экологии РФ, регулируется Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2012 года № 966 «О подготовке и распространении ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды»[5]. Несмотря на крайнюю важность информации, содержащейся в Государственном докладе, при его подготовке допускаются недочеты. В частности, подготовка Государственного доклада проводится довольно медленно. На настоящее время (июнь 2018 года) подготовлен и размещен на сайте Государственный доклад только за 2016 год[6]. Объяснить это можно большим объемом исходных данных, подлежащих обобщению и анализу. Однако при этом вызывает вопросы

[1] СЗ РФ. № 26. 1998. Ст. 3009.
[2] СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024.
[3] СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
[4] СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.
[5] СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5448.
[6] Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ // URL: http://www.mnr.gov.ru/docs/o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoy_federatsii/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoy_federatsii_v_2016_/ (дата обращения: 01.06.2018)

исчезновение из Государственного доклада части информации: к примеру, в Государственном докладе за 2016 год нет сведений о привлечении лиц к уголовной ответственности за экологические преступления; подробная информация об административной ответственности присутствует.

Теперь обратимся к документированным сводам данных, воспользоваться которыми затруднительно.

Статья 62 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[1] (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды») устанавливает необходимость ведения *Красной книги почв РФ* и красных книг почв субъектов РФ в целях учёта и сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения почв. Тем не менее федеральная Красная книга почв до сих пор не создана; не разработана и нормативная база о порядке ведения такой Книги.

Региональные красные книги почв разработаны в шести субъектах РФ из 85. Изданы Красные книги почв в Белгородской, Волгоградской, Ленинградской и Оренбургской областях (но не утверждены нормативно-правовыми актами). Подготовлены Постановление Правительства Воронежской области от 2 февраля 2015 года № 46 «Об утверждении Положения о Красной книге почв Воронежской области»[2], Постановление Совета министров Республики Крым от 8 декабря 2015 года № 768 «Об учреждении Красной книги почв Республики Крым и утверждении Положения о порядке ведения Красной книги почв Республики Крым»[3] (сами Красные книги почв пока не изданы). Только в двух субъектах РФ работа по созданию Красных книг почв полностью завершена: в Пермском крае[4] и в Республике Хакасия[5].

С апреля 2017 года ФЗ «Об охране окружающей среды» содержит положение о необходимости ведения *государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде* (реестр ОНВОС) (ст. 80.1). Утвержден и порядок ведения такого документированного свода данных – Постановление Правительства РФ от 13 апреля 2017 года № 445 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде»[6]. Ведение реестра ОНВОС необходимо с нескольких позиций: для учета ОНВОС (их объема, степени их негативного воздействия на окружающую среду), для планирования и финансирования мероприятий по ликвидации ОНВОС.

---

[1] СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

[2] Информационная система «Портал Воронежской области в сети Интернет» // URL: http://www.govvrn.ru. 05.02.2015.

[3] Официальный веб-сайт Совета министров // URL: www.rk.gov.ru. 08.12.2015.

[4] Ведение Красной книги почв осуществляется ведется на основании Постановления Правительства Пермского края от 7 декабря 2007 г. N 312-п «О Красной книге почв Пермского края» // Газета «Звезда» от 18.12.2007. № 210.

[5] Ведение Красной книги почв осуществляется на основании Постановления Правительства Республики Хакасия от 24 ноября 2004 № 352 «Об учреждении Красной книги почв, природных ландшафтов республиканского и местного значения, находящихся под особой охраной» // Вестник Хакасии. 03.12.2004.

[6] СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2568.

Несмотря на актуальность работы по ведению реестра ОНВОС, на официальном сайте Министерства природных ресурсов и экологии РФ размещен только список ОНВОС. Подробный реестр до сих пор не сформирован.

В настоящее время проводится большая работа в сфере обеспечения доступности экологической информации. Вопросам свободного получения гражданами информации об окружающей среде уделено внимание и в «Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года»[1] (см., например, п. 21) – важном документе стратегического планирования в области охраны окружающей среды и природопользования.

В этой связи не стоит забывать о формировании понятийного аппарата, в том числе самого термина «экологическая информация», разработка которого должна быть одним из направлений совершенствования законодательства в области экологического права.

Библиография:

1. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году» // URL: http://www.mnr.gov.ru/docs/o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoy_federatsii/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoy_federatsii_v_2016_/

2. Лунева Е.В. Роль средств массовой информации в развитии эколого-правовой культуры // Правовая культура и правовые стандарты взаимодействия юридического и журналистского сообществ: тренды мультимедийности. Сборник научных статей по материалам круглого стола. Казань, 2017. С. 54 – 61.

Куделькин Н.С.[2]

Охрана морской среды от загрязнения как фактор обеспечения устойчивого развития

Аннотация: в статье рассмотрены актуальные вопросы в сфере борьбы с загрязнением морской среды. Освещены проблемы, связанные с загрязнением морской среды из находящихся на суши источников, биологическим загрязнением, загрязнением пластиком, а также нефтепродуктами.

Ключевые слова: устойчивое развитие, морская среда, Мировой океан, водные биологические ресурсы, Арктика, загрязнение, разливы нефти, чужеродные виды, пластик.

[1] Утверждены Президентом РФ 30 апреля 2012 года // Документ опубликован не был. Доступ – СПС КонсультантПлюс.

[2] Куделькин Николай Сергеевич, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института государства и права РАН.

Одной из целей устойчивого развития является сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов[1]. По оценкам экспертов ООН удовлетворение потребностей почти 3 млрд человек на планете зависит от морского биоразнообразия. Океан поглощает около трети вырабатываемого людьми углекислого газа, служа буфером, который смягчает возможные последствия изменения климата. При этом около 40 процентов Мирового океана считаются «сильно пострадавшими» в результате деятельности человека, в том числе от загрязнения, истощения рыбных запасов, потери прибрежных мест обитания. И в то же время науке пока еще не удалось всесторонне оценить совокупное воздействие антропогенной деятельности на морскую среду, от состояния которой во многом зависит выживание человечества.

Говоря о загрязнении морской среды, следует обозначить несколько наиболее актуальных в настоящее время проблем:

- загрязнение из находящихся на суши источников;
- биологическое загрязнение;
- загрязнение пластиком;
- загрязнение нефтью и нефтепродуктами с судов и при добыче углеводородов в море.

Рассматривая вопросы, связанные *с загрязнением с суши*, следует обратить особое внимание на перенос загрязнений воздушными массами как на один из наиболее сложно контролируемых путей поступления загрязняющих веществ в морскую среду. Например, по данным исследований существенный вклад в загрязнение морской среды Арктики, сопоставимый со вкладом речной взвеси особенно в отношении таких микроэлементов, как свинец и кадмий, вносит поступление загрязняющих веществ через атмосферу. Ученые отмечают, что после осаждения из атмосферы на воду и (или) лед Северного Ледовитого океана, а также на другие природные объекты Арктики, атмосферные аэрозоли, включая их антропогенные составляющие, могут оказывать негативное влияние на экосистемы региона. Данная ситуация осложняется тем, что многие представители животного и растительного мира Севера в течение своей жизни аккумулируют в себе тяжелые металлы и другие загрязнители, из-за чего содержание этих элементов в растениях и животных Арктики, которые являются источником пищи для человека, может быть довольно высоким[2].

Большое количество загрязняющих веществ попадает в моря через реки. Так, по словам доктора географических наук Валерия Савкина, за год сибирские реки выносят в морскую среду 516 тысяч тонн аммонийного азота, 349 тысяч тонн нефтяных углеводородов и 647 тысяч тонн соединений железа[3].

---

[1] См.: https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/issues/planet/oceans/ (дата обращения: 09.05.2018).

[2] См.: Виноградова А. А., Шевченко В. Н. Роль атмосферных аэрозолей в загрязнении Северного Ледовитого океана и его морей// Оптика атмосферы и океана. 18, № 5-6. 2005. С. 387, 391.

[3] См.: http://baikal24-nauka.ru/article.php?type=news&id=7223 (дата обращения: 09.05.2018).

По мнению специалистов, суммарная нагрузка поступающих загрязняющих веществ со сточными водами предприятий, сосредоточенных в Арктическом бассейне, наносит значительный ущерб не только речным бассейнам, но и представляет серьезную угрозу хронического загрязнения северных морей, что с течением времени может привести к дестабилизации ледового покрова Арктики и тяжелым экологическим последствиям[1].

Таким образом, в целях охраны морской среды необходимо совершенствование мер охраны поверхностных водных объектов и атмосферы от загрязнения. Учитывая тот факт, что со стоком рек в морскую среду поступает большое количество углеводородов, которые часто попадают в реки в результате аварий на нефтепроводах, основной причиной которых является их ненадлежащие состояние, вызванное износом оборудования[2], одной из правовых мер, направленных на преодоление этой проблемы, может стать установление запрета на эксплуатацию после истечения установленных сроков службы объектов нефтегазодобывающих производств, объектов переработки, транспортировки, хранения и реализации нефти, газа и продуктов их переработки. Данный запрет, по нашему мнению, целесообразно поместить в ст. 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Биологическое загрязнение морской среды. Рассматривая данную проблему, особое внимание следует уделить переносу чужеродных видов с балластными водами. Как известно, суда мирового флота нередко становятся переносчиками водных организмов, содержащихся в балластных водах, что может приводит к изменениям в морских экосистемах и, как следствие, причинять серьезный экологический ущерб. Показательный пример – вселение рапанов в Черное море из Японского в середине 60-х годов прошлого века. Со временем моллюск уничтожил устриц, а в настоящий момент его присутствие представляет угрозу для колоний черноморских мидий, которые выполняют одну из важнейших очистительных функций.

В целях борьбы с переносом чужеродных видов с балластными водами была разработана Международная конвенция о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими 2004 г.[3], которая вступила в силу 8 сентября 2017 г. В ближайшие годы около 40 тысяч судов в мире должны быть переоборудованы в соответствии с установленными Международной морской организацией (IMO) нормами. В целях реализации требований Конвенции были разработаны два стандарта. Стандарт D-1 означает, что судно будет осуществлять обмен балластных вод в открытом море на расстоянии не менее 200 морских миль от берега и с глубиной не менее 200 м.

Стандарт D-2 определяет максимальное количество жизнеспособных организмов, которые могут содержаться в балластных водах.

---

[1] См.: http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2015/arctic.html (дата обращения: 09.05.2018).

[2] См.: http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2015/geological-environment.html#geo013 (дата обращения: 09.05.2018).

[3] Бюллетень международных договоров. 2017. № 12. С. 16 - 47.

Данная Конвенция направлена на минимизацию риска вторжения чужеродных организмов через балластную воду, а также обеспечение надежных стандартов управления балластными водами на судах, что крайне важно в глобальном масштабе.

Еще одной серьезной проблемой является *загрязнение морской среды бытовыми отходами* (в особенности синтетическими материалами - такими, как пластик). Так в Тихом океане в центре Северо–тихоокеанского круговорота находится зона (The Great Pacific Garbage Patch)[1], которая состоит из пластикового мусора, рыболовных снастей и пр. Данная зона располагается в центре серии течений, образующих гигантский водоворот, который затягивает в себя мусор с просторов Мирового Океана. По подсчетам американского океанолога Чарльза Мура (Charles Moore) в океане кружат более 100 млн т мусора. По мнению ученых, пластик составляет 90% всего мусора, плавающего в океанах. Опасность пластика заключается также в том, что он накапливает в себе гидрофобные загрязнители, например, пестициды. Рыбы и морские птицы ошибочно принимают пластик за пищу, в результате чего вредные вещества накапливаясь в тканях животных, поднимаются вверх по пищевой цепи и в конечном итоге могут попасть на стол к людям[2].

Для решения этой проблемы необходим строгий контроль производства изделий из пластика, главным образом, одноразовой посуды и упаковки. Целесообразным является ограничение или запрет использования таких изделий в прибрежных зонах.

Говоря *о загрязнении морей нефтью*, отметим возрастающие риски, связанные с освоением континентального шельфа Арктической зоны Российской Федерации. Учитывая тяжелые природные условия и повышенную чувствительность морской среды Арктики к внешним воздействиям, последствия разливов нефти на этих водных пространствах крайне сложно ликвидировать (практически невозможно). Поэтому при планировании деятельности на арктическом шельфе необходимо обязательное определение величины допустимого риска экологическим системам.

В заключение скажем, что 5 декабря 2017 г. Организация Объединенных Наций объявила Десятилетие наук об океане в интересах устойчивого развития (2021–2030)[3] «с целью мобилизации научного сообщества, ответственных политических деятелей, бизнеса и гражданского общества для реализации программы совместных исследований и технологических инноваций».

Десятилетие наук об океане должно ускорить прогресс в достижении цели устойчивого развития по сохранению и рациональному использованию океана,

---

[1] См. подробнее: https://news.nationalgeographic.com/2018/03/great-pacific-garbage-patch-plastics-environment/ (дата обращения: 09.05.2018).

[2] См.: http://discovermagazine.com/2008/jul/10-the-worlds-largest-dump/?searchterm=Thomas%20M.%20Kostigen (дата обращения: 09.05.2018).

[3] См.: http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002596/259627r.pdf (дата обращения: 09.05.2018).

морей и морских ресурсов. Важную роль в достижении этих целей может сыграть Российская Федерация, имеющая богатый опыт проведения морских исследований.

Библиография:

1. Виноградова А. А., Шевченко В. Н. Роль атмосферных аэрозолей в загрязнении Северного Ледовитого океана и его морей // Оптика атмосферы и океана. 18, № 5-6. 2005. С. 387-394.

2. The Great Pacific Garbage Patch Isn’t What You Think it Is / https://news.nationalgeographic.com/2018/03/great-pacific-garbage-patch-plastics-environment/ (дата обращения: 09.05.2018).

3. The World's Largest Dump: The Great Pacific Garbage Patch / http://discovermagazine.com/2008/jul/10-the-worlds-largest-dump/?search-term=Thomas%20M.%20Kostigen (дата обращения: 09.05.2018).

МОЛОДЁЖНАЯ СЕКЦИЯ

Мартыненко А.В.[1]

Анализ проблем продовольственной безопасности

Аннотация: автор статьи анализирует основные проблемы продовольственной безопасности. В результате он приходит к выводу, что достижение продовольственной безопасности России предполагает решение двух основных проблем путем импортозамещения средств производства сельскохозяйственной продукции и повышения экономической доступности качественных продуктов питания.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, импортозамещение, продовольственная независимость, национальная безопасность государства.

Концепция устойчивого развития, определенного как «развитие, обеспечивающее удовлетворение потребностей нынешнего поколения и не подрывающее при этом возможности удовлетворения потребностей будущих поколений» (Всемирная комиссия по окружающей среде и развитию, 1987), стала руководящим принципом для долгосрочного глобального развития. Устойчивое развитие предполагает достижение трех основополагающих целей: экономического и социального прогресса и охраны окружающей среды.[2]

Но все это не может быть обеспечено без создания возможностей для граждан страны в достаточном питании. В этой связи огромное значение на современном этапе имеет проблема обеспечения продовольственной безопасности.

В отношении термина «продовольственная безопасность»[3] необходимо отметить, что впервые он был введен в практику в 1974 г. на состоявшейся в Риме Всемирной конференции по проблемам продовольствия, организованной Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (FAO). Однако сущность данной категории была определена спустя 20 лет. В Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности (13.11.1996 г.) подчеркивается, что продовольственная безопасность – это состояние экономики, при котором населению страны в целом и каждому гражданину в отдельности гарантируется обеспечение доступа к продуктам питания, питьевой воде и другим пищевым продуктам в качестве, ассортименте и объемах, необходимых и достаточных для физического и социального развития личности, обеспечения здоровья и расширенного воспроизводства населения страны.[4]

---

[1] Мартыненко Александр Владимирович, студент 3 курса юридического факультета Московского гуманитарного университета.

[2] См.: Генеральная Ассамблея ООН. Председатель 65-й сессии. // http://www.un.org/ru/ga/president/65/issues/sustdev.shtml

[3] См.: Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания. 16 ноября 1974г. Рим.//http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/hunger.shtml.

[4] См.: Римская декларация по всемирной продовольственной безопасности 13.11.1996 г. Рим.// http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl1990.shtml.

В Российском законодательстве «продовольственная безопасность», определяется в Указе Президента РФ от 30.01.2010 N 120 "Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации" Продовольственная безопасность Российской Федерации - состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, в объемах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни.[1]

Продовольственная безопасность является составной частью национальной безопасности государства, основной задачей которой является поддержание на необходимом уровне продовольственного снабжения населения, и, естественно, это сопряжено с определенными рисками, проблемами, угрозами. Так например в самой Доктрине продовольственной безопасности РФ определяются наиболее значимые риски, которые относятся к следующим категориям:

макроэкономические риски, обусловленные снижением инвестиционной привлекательности отечественного реального сектора экономики и конкурентоспособности отечественной продукции, а также зависимостью важнейших сфер экономики от внешнеэкономической конъюнктуры;

технологические риски, вызванные отставанием от развитых стран в уровне технологического развития отечественной производственной базы, различиями в требованиях к безопасности пищевых продуктов и организации системы контроля их соблюдения;

агроэкологические риски, обусловленные неблагоприятными климатическими изменениями, а также последствиями природных и техногенных чрезвычайных ситуаций;

внешнеторговые риски, вызванные колебаниями рыночной конъюнктуры и применением мер государственной поддержки в зарубежных странах.

Ряд авторов определяют проблемы, связанные с продовольственной безопасностью РФ, как например основная проблема продовольственной безопасности России заключается в том, что она не обеспечивает на приемлемом уровне потребление своими гражданами основных продуктов питания. Значительная доля продовольствия импортируется.[2]

Обеспечение национальной продовольственной безопасности связано с преодолением влияния негативных факторов (проблем), которые формируют угрозы продовольственной безопасности, ведущие к уменьшению количества,

[1] См.: Указ Президента РФ от 30.01.2010 № 2010 "Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации"//http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96953.

[2] См.: Сергеева И.А., Сергеев А.Ю. Угрозы продовольственной безопасности России // Продовольственная политика и безопасность. – 2014. – Том 1. – № 1. – С. 13-24.

отсутствию или ухудшению пищевой и энергетической ценности основных видов пищевых продуктов. К ним относятся: значительное превышение пороговой величины насыщения внутреннего рынка импортной продукцией;

низкий уровень платежеспособного спроса населения на пищевые продукты; ценовые диспропорции на рынке сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия;

нарушение стабильности финансово-кредитной системы;

недостаточный уровень развития инфраструктуры внутреннего рынка;

моральное и физическое старение материально-технической базы агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов;

отставание в инновационной сфере; сокращение национальных генетических ресурсов;[1]

Дифференциация населения по доходам препятствует достижению продовольственной безопасности. Текущий уровень доходов не позволяет большей части населения РФ потреблять продукты питания в том объеме, который предписывается рациональными нормами потребления, а около 10-20% населения потребляют даже меньше того объема продуктов, который определяется продовольственной корзиной РФ. Кроме того, удельный вес расходов на продовольствие в структуре всех расходов еще раз подчеркивает «бедность» населения РФ. В ближайшей перспективе проблема снижения реальных доходов населения останется. Согласно прогнозу, разработанному Институтом "Центр развития" НИУ ВШЭ для Минэкономразвития, реальная заработная плата населения будет продолжать снижаться еще в течение трех лет.[2]

В целях обеспечения продовольственной безопасности необходимо решить ряд серьезных и взаимосвязанных проблем:

оптимальность и устойчивость цен на сельскохозяйственное продовольствие;

удовлетворение возрастающего спроса на продовольственные ресурсы;

ликвидация импортной продовольственной зависимости;

организация производства по новым требованиям технических регламентов;

обеспечение безопасности переработки и производства готовой продукции;

развитие продовольственного импортозамещения;

создание современного и инновационного сельского хозяйства.[3]

---

[1] См.: Симонова С.С. Проблемы продовольственной безопасности в современной России // Вопросы безопасности. — 2014. - № 1. - С.1-8.

[2] См.: Романюк М. А. Основные проблемы обеспечения продовольственной безопасности РФ в условиях импортозамещения и дифференциации населения по доходам / М. А. Романюк, Е. А. Раевская // Международный научно-исследовательский журнал. — 2017. — № 12 (54) Часть 5. — С. 191—197

[3] См.: Сафронова Ю.В., Юшин И.В., Проблемы обеспечения продовольственной безопасности России и пути их преодоления // Развитие экономики и менеджмента в современном мире, / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. №3 г. Воронеж, 2016.

Достижение основной цели – качественной и устойчивой продовольственной безопасности РФ – требует реализации на различных уровнях управления (государственный, региональный, отраслевой, ведомственный) комплекса мер.

Таким образом, достижение продовольственной безопасности России предполагает решение двух основных проблем путем импортозамещения средств производства сельскохозяйственной продукции и повышения экономической доступности качественных продуктов питания.

Процесс импортозамещения должен включать в себя комплексную реализацию мер по трем направлениям: снижение доли импорта конечной продукции, обеспечение качества продукции и снижение доли импорта средств производства. Только в совокупности эти меры могут позволить добиться качественного импортозамещения на рынке продовольствия в долгосрочной перспективе, а значит обеспечить продовольственную независимость РФ.

Библиография:

1. Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания. 16 ноября 1974г. //http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/hunger.shtml.

2. Римская декларация по всемирной продовольственной безопасности 13.11.1996 г. Рим.// http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl1990.shtml.

3. Указ Президента РФ от 30.01.2010 № 2010 "Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации"//http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96953.

4. Ашмарина Т.И Качественный аспект продовольственной безопасности // Вестник Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный агроинженерный университет им. В.П. Горячкина». 2015. Научная электронная библиотека «Киберленинка»

5. Мизюркина Л.А, Сафронова О.Н Проблемы и особенности обеспечения национальной продовольственной безопасности // Журнал «Продовольственная политика и безопасность» № 3 / 2015

6. Романюк М. А. Раевская Е.А. Основные проблемы обеспечения продовольственной безопасности РФ в условиях импортозамещения и дифференциации населения по доходам // Международный научно-исследовательский журнал. — 2017. — № 12 (54) Часть 5.

7. Сафронова Ю.В. Юшин И.В., Проблемы обеспечения продовольственной безопасности России и пути их преодоления // Развитие экономики и менеджмента в современном мире, / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. №3 г. Воронеж, 2016.

8. Сергеева И.А., Сергеев А.Ю. Угрозы продовольственной безопасности России // Продовольственная политика и безопасность. – 2014. – Том 1. – № 1. – С. 13-24.

9. Симонова С.С. Проблемы продовольственной безопасности в современной России // Вопросы безопасности. — 2014. - № 1. - С.1-8.

10. Ускова Т. В., Селименков Р. Ю., Анищенко А. Н., Чекавинский А. Н. Продовольственная безопасность региона // ИСЭРТ РАН, 2014 Электронная книга.

Никитаев Д.М.[1]

Права человека как фактор устойчивого развития в условиях глобализации

Аннотация: в статье рассматривается роль прав человека в условиях глобализации. Автором делается вывод о том, что только эффективная реализация прав человека, включая основополагающее право на свободу совести, сможет обеспечить успешную интеграцию государств для решения глобальных проблем и переходу к устойчивому развитию цивилизации.

Ключевые слова: глобализация, устойчивое развитие, права человека, право на свободу совести, светскость государства.

В настоящее время усиливаются процессы глобализации общественных отношений, что находит отражение во всех сферах. Формирование глобальных подсистем уже невозможно остановить. От человечества зависит результат, к которому могут привести глобальные процессы[2]. Он может быть как позитивным, так и негативным. Последний может закончиться третьей мировой войной и исчезновением цивилизации. Таким образом, только успешное сотрудничество, интеграция в целях перехода к устойчивому развитию могут спасти человечество. Именно права человека призваны способствовать преодолению разделению, нетерпимости, социальной несправедливости[3] в условиях небывалых изменений мира[4].

В современной науке идет активная дискуссия об определении понятия глобализация, глобальные процессы. С учетом направления исследований, глобализация рассматривается в разных аспектах. Термин глобальные процессы наиболее полно иллюстрирует глобализацию общества, его интеграцию, изменения глобальных подсистем в направлении приведения их в единую упорядоченную систему[5]. Здесь следует согласиться с позицией С.А. Бурьянова в том, что

---

[1] Никитаев Дмитрий Михайлович, студент 4 курса Юридического института Московского городского педагогического университета.

[2] IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

[3] Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве / материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. 328 с.

[4] Права человека в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета. 2017. 376 с.

[5] Никитаев Д.М. Права человека и толерантность в условиях глобализации общественных отношений // Международная защита прав человека и государственный суверенитет: материалы

глобальные процессы представляют собой «интеграцию планетарных взаимодействий в единую систему, имеющих тенденцию к устранению границ»[1]. В силу существования многих позиций по вопросу глобализации следует выделить их общие черты – формирование единой системы, интеграция, взаимозависимость[2].

Процессы глобализации могут привести к образованию нового состояния глобальности общественных отношений и развитию глобальных подсистем[3]. Однако, следует отметить различия в развитии подсистем глобализации. Экономическая, информационная подсистемы уже достаточно развиты. Мировая торговля, международные банковские переводы, создание криптовалюты в качестве универсального платежного средства, роботизация производства – все это свидетельствует о бурном развитии данных подсистем. Политическая, правовая, экологическая и культурная подсистемы отстают. Представляется, что это вызвано столкновением политических систем и несовершенством правовых. Такое отставание порождает новые глобальные проблемы, а также не позволяет решить уже существующие. Существование глобальных проблем угрожает существованию человеческой цивилизации. Согласно позиции И.И. Лукашука, «глобальные проблемы являются особым видом социальных проблем, характеризующихся планетарным масштабом»[4]. Устойчивое развитие подразумевает решение глобальных проблем и переход к управляемости планетарных глобальных процессов. Таким образом, решение глобальных проблем и устойчивое развитие возможно только усилиями всего мирового сообщества.

В контексте перехода к устойчивому развитию следует учитывать роль прав человека[5]. Принятие Всеобщей Декларации прав человека 10 декабря 1948 г. закрепило основные права. При этом, Декларация является рекомендательным для исполнения документом. Но многие универсальные, региональные международные правовые документы и национальные конституции основаны на положениях Всеобщей Декларации прав человека. Прежде всего, на универсальном уровне следует выделить Пакты 1966 г., вместе с Декларацией составляющие Международный Билль о правах человека.

Также следует отметить роль Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 г., Декларации принципов толерантности 1995 года, а также иных актов, закреп-

---

международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. С. 239.

[1] Бурьянов С.А. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы реализации права на свободу совести в контексте глобализации // Государство и право. №10. 2002. С. 26-31.

[2] Гринин Ю.Д. Глобализация, нации и национализм. История и современность. М.: Медиаиндустрия, 2013. С. 282.

[3] Фархутдинов И.З. Международное право в условиях глобализации // Право и политика. 2003. №8. С. 141-149.

[4] Лукашук И.И. Глобализация, государство, XXI век. М.,2000. С.7.

[5] Анисимов П.В. [и др.] Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. Волгоград, 2004.

ляющих право свободы совести. Согласно подходам, сформулированным в научной литературе[1], посвященной праву на свободу совести, международные акты подразделяются на универсальные (ООН[2]) и региональные (акты Европейского Союза, Совета Европы, СНГ, СБСЕ/ОБСЕ и др). Представляется необходимым совершенствование норм международного права путем выработки современного категориального аппарата в данной сфере. Следует согласиться с С.А. Бурьяновым в том, что отсутствие в международных актах положений о мировоззренческом нейтралитете делают их декларативными[3]. При совершенствовании вышеуказанных положений следует учитывать научные рекомендации и принцип правовой определенности[4].

Однако, несовершенство понятийного аппарата, предопределяющее низкую эффективность международного и внутригосударственного права приводят к нарушениям прав человека. Прежде всего, следует отметить проблемы реализации права на свободу совести в Российской Федерации. Законодательство Российской Федераций о свободе совести является не вполне корректным, нередко основано на теологических терминах. Закрепление права на свободу совести и светскость государства происходит в статьях 28 и 14 Конституции Российской Федерации. В силу части 2 статьи 55 Конституции, в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права человека и гражданина. Однако, в пику вышеуказанным статьям, акты, нарушающие право на свободу совести и принцип светскости государства издаются на федеральном и региональном уровнях[5]. Здесь следует особо отметить крайне нестабильный регион Северного Кавказа, постоянно раздираемый конфликтами и который обращает на себя внимание международных и национальных правозащитных организаций[6]. Принятие актов, нарушающих Конституцию Российской Федерации, постоянно проявляется в данном регионе.

Таким образом, в условиях глобализации особую актуальность приобретают права человека, реализация которых возможна только в светском, мировоззренчески нейтральном государстве. С реализацией прав человека тесно связана

---

[1] Бурьянов С.А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации: Теоретико-прикладное исследование за 2011 год. М: Моск. Хельсинк. группа, 2012. С.41-79.

[2] Карташкин В.А. Организация Объединенных Наций и международная защита прав человека в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. С. 8-71.

[3] Бурьянов С.А. Светскость государства и международно-признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015- начало 2016 г. М.: Полиграф Сервис, 2016. С. 197.

[4] Никитаев Д.М. К вопросу о проблеме реализации права на свободу совести в Российской Федерации // Международные пакты о правах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета. 2016. С. 80.

[5] Права человека в Российской Федерации : сб. докл. о событиях 2016 г. / отв. ред. и сост. Н. Костенко. М.: Моск. Хельсинк. Группа, 2017.

[6] Никитаев Д.М. Некоторые аспекты нарушения права на свободу совести в современном мире // Права человека и международное право. Сборник статей молодых ученых / под общ. ред. Е.М. Павленко. М.: Права человека, 2016. С. 134.

проблема преодоления ксенофобии, нетерпимости и дискриминации[1]. Свобода совести является основополагающим правом в системе прав человека и глобальной ценностью[2]. Эффективная реализация права на свободу совести и принципа светскости государства будут способствовать реализации остальных прав человека, а также успешной интеграции государств для решения глобальных проблем и перехода к устойчивому развитию.

Библиография:

1. Анисимов П.В. [и др.] Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. Волгоград, 2004.

2. Бурьянов С.А. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. Специализированный информационно-аналитический доклад за 2006 – первую половину 2007 годы. М.: Московская хельсинкская группа, 2007.

3. Бурьянов С.А. Международно-правовые документы в области свободы совести и практика их реализации в Российской Федерации: Теоретико-прикладное исследование за 2011 год. М: Моск. Хельсинк. группа, 2012.

4. Бурьянов С.А. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы реализации права на свободу совести в контексте глобализации // Государство и право. 2002. №10. С. 26-31.

5. Бурьянов С.А. Светскость государства и международно-признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015- начало 2016 г. М.: Полиграф Сервис, 2016.

6. Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. 2009. № 1. С. 136-151.

7. Гринин Ю.Д. Глобализация, нации и национализм. История и современность. М.: Медиаиндустрия. 2013.

8. Карташкин В.А. Организация Объединенных Наций и международная защита прав человека в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015.

9. Лукашук И.И. Глобализация, государство, XXI век. М.,2000.

10. Никитаев Д.М. К вопросу о проблеме реализации права на свободу совести в Российской Федерации // Международные пакты о правах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета. 2016. С. 123.

[1] Бурьянов С.А. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. Специализированный информационно-аналитический доклад за 2006 – первую половину 2007 годы. М.: Московская хельсинкская группа, 2007.

[2] Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. 2009. № 1. С. 136-151.

11. Никитаев Д.М. Некоторые аспекты нарушения права на свободу совести в современном мире // Права человека и международное право. Сборник статей молодых ученых / под общ. ред. Е.М. Павленко. М.: Права человека, 2016. С. 164.

12. Никитаев Д.М. Права человека и толерантность в условиях глобализации общественных отношений // Международная защита прав человека и государственный суверенитет: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. С. 239.

13. Права человека в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017.

14. Права человека в Российской Федерации: сб. докл. о событиях 2016 г. / отв. ред. и сост. Н. Костенко. М.: Моск. Хельсинк. Группа, 2017.

15. Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018.

16. Фархутдинов И.З. Международное право в условиях глобализации // Право и политика. 2003. №8. С. 141-149.

17. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

Паляничко К.А.[1]

Право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы защиты права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Уделяется непосредственное внимание реализации вышеуказанного права в Российской Федерации, анализируются проблемы ответственности за нарушение права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды.

Ключевые слова: экологические права, экологическая информация, право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, ответственность, нарушение, экологическая обстановка, недостоверность информации.

Современное общество все чаще характеризуют как информационное. Нередки случаи, когда информация представляет собой гораздо большую ценность, чем какие-либо материальные ресурсы. В связи с этим обостряются проблемы,

[1] Паляничко Кристина Александровна – студентка 3-го курса юридического факультета Московского гуманитарного университета, председатель Студенческого Научного общества Московского гуманитарного университета, кандидат в члены Ассоциации Юристов России.

связанные с правом на доступ к информации, его реализацией и защитой. Это актуально и в сфере охраны окружающей среды, поскольку человечество только тогда сможет бороться с ухудшением экологической обстановки, когда будет иметь достаточные для анализа и прогнозирования данные о состоянии окружающей среды и ее изменении. Конституционная регламентация экологических прав человека в Российской Федерации, во многом восприняв международный опыт правового закрепления прав личности на благоприятную окружающую среду, развивает и конкретизирует экологические права, рассмотренные в международных документах в области охраны окружающей среды.

Экологические права закреплены в ст.42 Конституции РФ [11]: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Право каждого на благоприятную окружающую среду — одно из основополагающих прав человека, предполагающее реальные возможности проживания в здоровой, отвечающей международным и государственным стандартам природной среде. И это право является прирожденным, имманентно присущим человеку качеством. В Федеральном законе "Об охране окружающей среде" [2] уточняется, что каждый гражданин имеет право:

- на благоприятную окружающую среду,
- на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера,
- на достоверную информацию о состоянии окружающей среды,
- на возмещение вреда окружающей среде (п.1 ст.11).

Согласно данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) следует, что состояние здоровья человека на 20—30% определяется условиями среды его обитания. Следовательно, можно сделать вывод, что право на благоприятную окружающую среду определяет качество жизни. Более того, успешная реализация этого права создает необходимые условия для осуществления всех других прав, свобод и законных интересов человека. При этом другие экологические права человека и гражданина, установленные ст. 42 Конституции РФ, носят обеспечительный характер и направлены на установление механизма реализации основного права — права на благоприятную окружающую среду.

---

[1] Конституция (Основной Закон) Российской Федерации: [Принята общенародным голосованием в 1993г.] // Российская газета. – 1993. - № 248.

[2] ФЗ РФ от 10.01.2002 N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды", ст. 11 // СЗ РФ, 2002, N 2, ст. 133.

Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14 июня 1992 г.[1] провозгласила, что на национальном уровне каждый человек имеет соответствующий доступ к информации, касающейся окружающей среды, которая имеется в распоряжении государственных органов, включая информацию об опасных материалах и деятельности в их общинах, и возможность участвовать в процессах принятия решений. Государства развивают и поощряют информированность и участие населения путем широкого представления информации. Обеспечивается эффективный доступ к судебным и административным разбирательствам, включая возмещение и средства судебной защиты (Принцип 10).

В свое время в РФ был подготовлен проект закона о гарантиях прав граждан на экологическую информацию, но до сих пор данный законопроект не принят. Право граждан на информацию о состоянии окружающей среды, закрепленное Конституцией РФ, дает возможность реализовывать иные права в области охраны окружающей среды самими же гражданами, в том числе возможность возмещения ущерба, причиненного здоровью экологическим правонарушением. Причем как таковой обязанности граждан обоснования запрашиваемой экологической информации законодателем не предусматривается. Экологическая информация не относится к информации с ограниченным доступом и информации, подлежащей засекречиванию[2] (Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и Закон РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне"). В соответствии с указанными законами доступ к информации о состоянии окружающей среды не может быть ограничен, а сведения о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях, о состоянии экологии, санитарии не подлежат отнесению к государственной тайне и засекречиванию. Право требовать соответствующую экологическую информацию гражданами предусматривается в Федеральных законах "Об экологической экспертизе"[3], "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"[4].

Особо остро стоит вопрос о проблемах ответственности за нарушение права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды. Нарушение этого права, возможно, в двух формах:

- отказ в предоставлении информации;
- недостоверность информации.

---

[1] Принцип 10 Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992г.) // https://www.lawmix.ru/abro/9978

[2] ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 23.04.2018) "Об информации, информационных технологиях и о защите информации " (ч.4. ст.7) // СЗ РФ, 2006, N 31 (1 ч.), ст. 3448

[3] ФЗ РФ от 23.11.1995 N 17 1995, N 48, ст. 4556 4-ФЗ (ред. от 28.12.2017) "Об экологической экспертизе" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) (ст. 19) // СЗ РФ, 1995, N 48, ст. 4556

[4] ФЗ РФ от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 18.04.2018) "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (ст. 8) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru - 18.04.2018.

Недостоверность этой информации является нарушением конституционного права граждан. Благодаря достижениям научно-технического прогресса стало возможным получение информации с помощью электронных источников. Это в полной мере касается экологической информации. В связи с этим возникает ряд проблем.

Во-первых, проблема технической готовности общества к переходу на электронные носители экологической информации. С одной стороны, электронная форма предоставления информации обладает рядом преимуществ перед бумажной формой, с другой стороны, следует учитывать сложности адаптации подобных новшеств к российской действительности, например:

- уровень технической оснащенности населения: во многих отдаленных регионах страны не у всех есть даже компьютеры, не говоря о сети Интернет;

- возможная частота обновления информации на официальных сайтах соответствующих государственных органов;

- особенности народного менталитета: устоявшиеся представления о большей достоверности бумажного документа с подписью ответственного лица («с кого потом можно спросить»).

Во-вторых, проблема установления достоверности информации в сети Интернет, а также ответственности за ее недостоверность. Законодательством Российской Федерации предусмотрена ответственность:

1) за сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной экологической информации - ст. 8.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[1]. Субъекты ответственности - лица, обязанные сообщать такую информацию;

2) за сокрытие или искажение информации о событиях, фактах или явлениях, создающих опасность для жизни или здоровья людей - ст. 237 Уголовного кодекса Российской Федерации[2];

3) за неправомерный отказ в предоставлении гражданину информации — ст. 140 Уголовного кодекса Российской Федерации. Субъекты ответственности — должностные лица. Итак, ответственность наступает только при наличии у лица обязанности предоставлять информацию и не наступает в случае распространения недостоверной информации о состоянии окружающей среды лицом, не имеющим обязанности ее распространять.

В-третьих, проблема понятия «экологическая информация». В России легальной дефиниции на федеральном уровне нет. Отсюда множество доктринальных определений, основанных на международно-правовых актах, нормативно-правовых актах зарубежных стран, а также на региональном законодательстве Российской Федерации. «Экологическая информация» - это:

---

[1] Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.05.2018) (ст. 8.5) // СЗ РФ, 2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.

[2] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ст. 237) (ред. от 23.04.2018, с изм. от 25.04.2018) // СЗ РФ, 1996, N 25, ст. 2954.

1) сведения о лицах, предметах, фактах, событиях и процессах, имеющих значение для охраны окружающей среды, экологической безопасности, охраны здоровья граждан и т.д., независимо от формы их представления — определение Боголюбова С.А.[1], данное на основании ст. 2 Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации»[2];

2) сведения о предприятиях как о «первичных» потенциальных источниках экологической опасности; о качестве окружающей природной среды (в том числе и о загрязненных природных объектах) и состоянии здоровья населения; о загрязненных природных объектах – как о «вторичных» потенциальных источниках экологической опасности — определение Серова Г.П.[3], данное в контексте обеспечения экологической безопасности как составной части национальной безопасности;

3) любая информация в письменной, аудиовизуальной, электронной или иной материальной форме о состоянии элементов окружающей среды <...> и взаимодействии этих элементов; о факторах, оказывающих или способных оказать на них воздействие <...>; экономический анализ и допущения, использованные при принятии решений по вопросам, касающимся окружающей среды; о состоянии здоровья и безопасности людей, условиях их жизни, состоянии объектов культуры, зданий и сооружений в части воздействия (возможного или действительного) на их состояние элементов окружающей среды - п. 3 ст. 2 Орхусской Конвенции[4];

4) Ст. 76 Экологического кодекса Республики Татарстан[5] в части первой повторяет формулировку Орхусской Конвенции относительно формы выражения информации, а в части второй приводит примерный перечень сведений. Интерес вызывают такие объекты, как озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство — насколько они могут быть урегулированы нормами национального права? Примечательно включение в этот перечень сведений об актах и решениях органов публичной власти, способных оказать воздействие на компоненты окружающей среды. На мой взгляд, из всех вышеперечисленных определений, дефиниция «экологическая информация» в полной мере отображена в п.3 ст.2 Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся

---

[1] Боголюбов С.А. Тема IV. Экологические права и обязанности граждан // § 6.Право граждан и организаций на получение экологической информации: Учебник для вузов «Экологическое право» // http://ogrik2.ru/a/sergej-aleksandrovich-bogolyubov/2008

[2] ФЗ РФ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ст. 2) // СЗ РФ, 2006, N 31 (часть I) ст. 3448.

[3] Комментарий к ФЗ РФ от 29 ноября 2007 г. N 282-ФЗ "Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации" (постатейный) (Тарасова М.А.) // https://www.lawmix.ru/commlaw/455

[4] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды [Орхусская конвенция] (п. 3 ст. 2) // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml

[5] Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 N 5-ЗРТ (принят ГС РТ 15.12.2008) (ч.1 ст.76) // Ведомости Государственного совета Татарстана, N 1, 2009г.

окружающей среды (Орхусской конвенции). Очевидно, от того, какую информацию следует относить к экологической, зависят и вопросы привлечения к ответственности за нарушение права, закрепленного в ст.42 Конституции Российской Федерации. Следовательно, назревает вопрос о модернизации эколого-правового регулирования данного вопроса за счет внесения адекватных изменений и дополнений в действующее экологическое законодательство

В-четвертых, проблема источников экологической информации. Все дефиниции экологической информации сводятся к определению ее содержания и формы выражения (письменной, аудиовизуальной, электронной), однако нет ясности в вопросе об источниках такой информации. Относятся ли к ним только лица, обязанные такую информацию предоставлять? (Именно так решен вопрос в ст.77 Экологического кодекса Республики Татарстан). То, что нарушение этими лицами своей обязанности по сбору и доведению до всеобщего сведения экологической информации может привести к необратимым последствиям, очевидно, однако возможны ситуации, когда информацию, вполне подпадающую под доктринальное определение «экологической» распространяют частные лица, используя различные веб-сайты, интернет-форумы, социальные сети. Подобное распространение недостоверной информации способно нарушить право, закрепленное ст.42 Конституции Российской Федерации, но такое нарушение не влечет санкции в силу отнесения к экологической только информации из официальных источников. Таким образом, сужается круг субъектов ответственности за нарушение конституционного права граждан. Однако даже если признать, что любой распространитель недостоверной экологической информации подлежит ответственности, применительно к электронным источникам информации встает вопрос: кто должен быть привлечен к ответственности - собственник сайта, размещающий недостоверную экологическую информацию, или лицо, использующее место на сайте? Как замечает Бердник М.В.[1], обязательная регистрация информационных сетевых ресурсов как средств массовой информации сегодня фактически не действует, что может привести к грубым нарушениям прав граждан, в т.ч. права на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды (нет регистрации — нет ответственных).

В-пятых, проблема интернациональности интернет-пространства. Если гражданин одного государства распространяет недостоверную экологическую информацию, имеющую прямое влияние на граждан другого государства, возникает вопрос, какое законодательство подлежит применению. Очевидно, должен вступать в действие международно-правовой механизм, что требует урегулирования вопроса на международном уровне. Кстати, п. 2 ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод[2] допускает ограничение права

[1] Бердник М.В. Проблемы установления ответственности за качество информации, распространяемой в сети Интернет //www.ifap.ru/pi/07/

[2] п. 2 ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 04.11.1950г) (подписана РФ 28 февраля 1996 г., вступила в силу для РФ 5 мая 1998 г. Ратифицирована ФЗ РФ от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ) // СЗ РФ, 2001, N 2, ст. 163.

свободно распространять любую информацию в целях защиты прав других лиц (например, права на достоверную экологическую информацию).

На мой взгляд, в связи с глобальной значимостью вопросов экологии на Земле, в т. ч. в связи с общим ухудшением экологической обстановки, право свободно распространять любую информацию (в т.ч. относительно состояния окружающей среды) может и должно быть ограничено в интересах всего человечества. Наиболее сложная и важная задача — найти баланс между правами экологическими и правами политическими. Очень важно избежать крайностей, чтобы борьба за экологические права не обернулась ответственностью за неосторожное высказывание о погоде.

Библиография:

1. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации: [Принята общенародным голосованием в 1993г.] // Российская газета. – 1993. - № 248.

2. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию (принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992г.) // https://www.lawmix.ru/abro/9978

3. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 04.11.1950г) (подписана РФ 28 февраля 1996 г., вступила в силу для РФ 5 мая 1998 г. Ратифицирована ФЗ РФ от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ) // СЗ РФ, 2001, N 2, ст. 163.

4. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция)// http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // СЗ РФ, 2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 23.04.2018, с изм. от 25.04.2018) // СЗ РФ, 1996, N 25, ст. 2954.

7. Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ, 2006, N 31 (часть I) ст. 3448.

8. Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ, 2002, N 2, ст. 133.

9. Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ, 1995, N 48, ст. 4556.

10. Федеральный закон от 21.12.1994 N 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ, 1994, N 35, ст. 3648.

11. Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru - 18.04.2018.

12. Экологический кодекс Республики Татарстан от 15.01.2009 N 5-ЗРТ (принят ГС РТ 15.12.2008) // Ведомости Государственного совета Татарстана, N 1, 2009г.

13. Бердник М.В. Проблемы установления ответственности за качество информации, распространяемой в сети Интернет. //www.ifap.ru/pi/07/

14. Боголюбов С.А. Тема IV. Экологические права и обязанности граждан //

15. § 6. Право граждан и организаций на получение экологической информации: Учебник для вузов «Экологическое право» // http://ogrik2.ru/a/sergej-aleksandrovich-bogolyubov/2008

Аргун Е.В.[1]

Особенности осуществления государственного экологического надзора как гарантии обеспечения экологической безопасности

Аннотация: в работе проанализирована деятельность органов государственного земельного надзора как одного из видов государственного экологического надзора, выявлены основные проблемы в данной сфере и предложены способы их разрешения, приведены примеры из судебной практики.

Ключевые слова: государственный экологический надзор, государственный земельный надзор, предприятия ТЭК.

Вопросы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на сегодняшний день являются наиболее актуальными и приоритетными. Если обратиться к Конституции Российской Федерации, то в ст. 42 предусмотрено, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» [2]. Более того, в ст. 72 Основного закона указано, что охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности наряду с природопользованием, особо охраняемыми природными территориями и охраной памятников истории и культуры находятся в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов. В соответствии со ст. 3 Федерального закона «Об охране окружающей среды» деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, которая непосредственно влияет на состояние окружающей среды, должна осуществляться на базе определенных принципов, среди них - соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду, независимость государственного экологического надзора, презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и т.д.[3]

---

[1] Аргун Елизавета Владимировна, студентка 1 курса магистратуры Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. 1993. № 237.

[3] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» // Российская газета. 2002. № 6.

Следует отметить, что соблюдение норм действующего законодательства зачастую находится в зависимости от грамотной контрольно-надзорной деятельности компетентных органов, которые призваны обеспечить законность и правопорядок в государстве. Одной из важнейших гарантий обеспечения экологической безопасности в стране выступает государственный экологический надзор. Легальная дефиниция указанного понятия содержится в ст. 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Вкратце под данным видом надзорной деятельности понимается система мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований международных договоров Российской Федерации, законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды посредством организации и проведения проверок, деятельности по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований. Традиционно одним из видов государственного экологического надзора согласно п. 2 ст. 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды» является государственный земельный надзор. Конституцией Российской Федерации в ч. 1 ст. 9 предусмотрено, что земля, так же как и другие природные ресурсы, используется и охраняется в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Положение о государственном земельном надзоре, утвержденное Правительством Российской Федерации[1], устанавливает порядок осуществления государственного земельного надзора, а также разграничивает полномочия органов, выполняющих данный вид деятельности. Так, государственный земельный надзор осуществляется Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестром), Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзором) и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзором) и их территориальными органами.

На сегодняшний день в свете реализации приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» актуальным аспектом является изучение приоритетного проекта «Внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности». Если рассматривать деятельность предприятий ТЭК, то можно заметить, что такая деятельность относится к области достаточно высоких рисков, к числу которых можно отнести создание угрозы жизни и здоровью граждан и окружающей среде в целом. Рассматриваемая деятельность указанных предприятий в основном подпадает под регулирование органов государственного экологического надзора, однако, поскольку эти отношения носят комплексный характер, органы государственного земельного надзора также играют важную роль в данной сфере. Таким образом, сложно провести водораздел между названными видами надзора в деятельности

[1] Постановление Правительства РФ от 02.01.2015 № 1 (ред. от 08.09.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2017) «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 2. Ст. 514.

предприятий ТЭК, что свидетельствует о потребности урегулирования, например, посредством создания специального межведомственного постановления. Оценка деятельности предприятий ТЭК в рамках экологических проблем является наиболее первостепенной, однако, в документах топливно-энергетической отрасли, как правило, отсутствует отчетность по экологическим рискам, что приводит к убыткам в случае возникновения опасных ситуаций. Исключением является размещение на официальном сайте в информационно-коммуникационной сети Интернет ПАО «Газпром» экологических отчетов. Например, там отражена информация о выполненных работах по технической и биологической рекультивации, направленных на восстановление продуктивности и хозяйственной ценности нарушенных земель[1]. Несмотря на это, целесообразно урегулировать данную проблему на законодательном уровне. По справедливому замечанию Заместителя Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации О.В. Тимофеевой, необходим закон об экологической информации, который будет содержать понятие «экологическая информация» в действующем законодательстве, а также установит порядок ее предоставления.

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в 2017 году в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации были подведены итоги по успешно выполненному проекту Единой федеральной информационной системы о землях сельскохозяйственного назначения (ЕФИС ЗСН). Данная система обладает большой практической значимостью, так как позволяет обеспечивать заинтересованных лиц объективными и достоверными сведениями о землях сельскохозяйственного назначения, отображать результаты государственного мониторинга земель данной категории, а также сформировать статистическую информацию о таких землях. Также при Комитете Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям совместно с Министерством Сельского хозяйства Российской Федерации принято решение о создании рабочей группы по вопросам совершенствования законодательства Российской Федерации по использованию и охране земель сельскохозяйственного назначения[2]. 11 апреля 2018 года состоялось первое заседание данной рабочей группы, по результатом которого был сделан вывод, что в совершенствовании нуждается регулирование, которое касается муниципального земельного контроля, включая вопросы расширения компетенции органов муниципального земельного контроля, их взаимодействия с системой государственного земельного надзора. Также рабочей группе предстоит решить вопрос о допустимости ограниченного строительства на землях сельскохозяйственного назначения. Речь идет о необходимости строительства жилья для фермеров либо инфраструктуры

[1] Экологический отчет ПАО «Газпром» за 2016 год. Официальный сайт ПАО «Газпром». URL: http://www.gazprom.ru/nature/environmental-reports/.

[2] Официальный сайт Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям. URL: http://www.komitet3-1.km.duma.gov.ru/Rabo/item/15930931/.

для переработки сельхозпродукции в непосредственной близости обрабатываемых сельхозугодий.

Судебная практика подтверждает активную деятельность надзорных органов по выявлению нарушений действующего законодательства. Так, рассмотрим Постановление Арбитражного суда Московского округа по делу № А40-174518/2016[1]. Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции и судом апелляционной инстанции, в связи с поступлением заявления гр. Мостовщиковой В.В. о возникновении угрозы причинения вреда почвам на основании распоряжения проведена внеплановая выездная проверка в отношении арендатора земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, принадлежащего владельцам инвестиционных паев закрытого паевого инвестиционного фонда недвижимости «Лесные просторы», доверительным управляющим которого является ООО «Сити Управление Активами». В ходе проведения проверки выявлены нарушения земельного законодательства, выразившиеся в невыполнении установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель в результате размещения на территории участка отходов производства и потребления. По результатам проведенной проверки ООО «Сити Управление Активами» Управлением Россельхознадзора по городу Москва, Московской и Тульской областям выдано предписание об устранении выявленного нарушения. Не согласившись с данным предписанием, а также с решением суда первой инстанции и постановлением суда апелляционной инстанции, ООО «Сити Управление Активами» обратилось в суд кассационной инстанции. Таким образом, на основании вышеизложенного кассационная инстанция справедливо не нашла оснований для изменения или отмены обжалуемых судебных актов.

Ещё одним примером активной деятельности надзорных органов является Постановление Арбитражного суда Поволжского округа по делу № А65-9176/20162. Управление Россельхознадзора по Республике Татарстан обратилось в Арбитражный суд Республики Татарстан с заявлением к ООО «Актюбинское СМУ» о взыскании ущерба, причиненного окружающей среде и понуждении к исполнению обязанности по разработке проекта рекультивации и обязании по проведению мероприятий по восстановлению нарушенного земельного участка с разрешенным использованием - земли сельскохозяйственного назначения. Решением Арбитражного суда Республики Татарстан заявленные требования удовлетворены, суд апелляционной инстанции оставил данное решение без изменения. ООО «Актюбинское СМУ» обратилось в суд кассационной инстанции, однако, жалоба правомерно была оставлена без удовлетворения, поскольку

[1] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 06.04.2017 N Ф05-3355/2017 по делу № А40-174518/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

[2] Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 29.06.2017 N Ф06-20160/2017 по делу N А65-9176/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

общество в добровольном порядке не возместило причиненный вред, а приведенный довод о восстановлении плодородного слоя почвы в полном объеме рассмотрен судами и ему дана оценка с учетом доказательств, представленных ответчиком, из которых следует, что обществом проведена только техническая рекультивация. Доказательства проведения работ по биологической рекультивации суду не представлено.

Актуальными также является проблема регулирования вопросов предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов. Проектом Федерального закона «О внесении изменений в статью 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предлагается внести изменения в части установления уведомительного порядка утверждения плана предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов для сухопутных территорий. В Пояснительной записке к Законопроекту указано следующее: «Учитывая гораздо более значительное количество нефтегазовых объектов на суше по сравнению с морскими акваториями, законопроектом вместо обязательности наличия заключения государственной экологической экспертизы на проект плана вводится согласование проекта плана Росприроднадзором, что более оптимально по срокам и процедурам (например, не требуется проведение оценки воздействия на окружающую среду, упрощенный порядок внесения изменений в план)»[1]. Такой подход не соответствует основным принципам охраны окружающей среды, кроме того, не учитывается класс опасности соответствующих объектов. Неясны критерии оценки планов указанным федеральным органом исполнительной власти и условия их согласования. Данный Законопроект, таким образом, нуждается в доработке с учетом предложений и замечаний в виде поправок.

На основании вышеизложенного необходимо отметить, что изменение приоритетов в государственной политике, обращение большего внимание на экологические вопросы, приведут к улучшению экологической ситуации в стране. Деятельность надзорных органов, несомненно, играет важную роль в снижении факторов, которые негативно влияют на состояние земель и окружающей среды. Увеличение темпов рекультивации загрязненных и нарушенных земель, выполнение предписаний компетентных органов, совершенствование законодательства в рассматриваемой сфере позволит решить указанные проблемы, а также обеспечить экологическую безопасность в целом.

[1] Пояснительная записка к Проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL: http://www.duma.gov.ru/.

Рыжова А.А.[1]

Правовые проблемы определения права собственности на недра в Российской Федерации

Аннотация: в данной статье рассматриваются правовые проблемы форм собственности на недра.

Ключевые слова: недра, формы собственности на недра, Конституция РФ.

Устойчивое развитие России на период до 2030 года и далее невозможно себе представить без решения важного для страны вопроса о праве собственности на природные ресурсы.

В настоящее время, на огромной территории Российской Федерации, которая разделена на 85 субъектов, обладающих в различной степени богатыми природными ресурсами, требуется единая координирующая воля, способная закрепить общие принципы реализации права субъектов на владение, пользование и распоряжение природными ресурсами в общих интересах всего многонационального народа Российской Федерации.

Координирующую функцию, на наш взгляд, должно взять на себя государство в лице органов государственной власти путем установления правовых норм в федеральных законах, исключающих неоднозначное толкование этих норм субъектами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, а также разграничение государственной собственности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.[2]

Закон Российской Федерации от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах» определяет, что недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Владение, пользование и распоряжение государственным фондом недр, в пределах территории Российской Федерации, осуществляется в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях, и всех народов Российской Федерации совместно Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.[3]

Из этих законодательных положений можно сделать вывод, что вопросы разграничения государственной собственности на недра решены неоднозначно.

---

[1] Рыжова Анна Алексеевна, студентка 1 курса юридического факультета АНО ВО «Московский гуманитарный университет».

2«Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)

[3] Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 N 2395-1(ред. от 31.05.2018) // СЗ РФ, 1995, N 10, ст. 823

Например, статья 2.1 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах» (Далее – Закон о недрах) показывает, что отдельные участки недр, в том числе содержащие месторождения полезных ископаемых, могут получать статус объектов федерального значения, а значит и быть в федеральной собственности. Распоряжение такими месторождениями может осуществляться только на основании совместных решений федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Но следует учесть, что Законом механизм и порядок принятия совместных решений не определен. Также не указано, какие органы государственной власти должны принимать это совместное решение. Не точно установлены критерии отнесения участков недр к федеральной собственности.

Федерального значения могут быть участки, необходимые для гарантированного обеспечения государственных потребностей Российской Федерации стратегическими и дефицитными видами ресурсов недр, участки недр, которые влияют на национальную безопасность Российской Федерации, обеспечивают основы ее суверенитета, а также служат для выполнения обязательств по международным договорам Российской Федерации.

Часть месторождений федерального значения, в том числе освоенных и подготовленных к добыче полезных ископаемых, включается в федеральный фонд резервных месторождений. При этом порядок отнесения участков недр к объектам федерального значения, в том числе к федеральному фонду резервных месторождений полезных ископаемых, условия пользования ими, а также порядок отнесения их к федеральной собственности не определен, дана отсылочная норма на другой федеральный закон, что представляется не достаточно обоснованным, так как именно специальные законы должны четко определить отношения, касающиеся вопросов владения, пользования и распоряжения государственной собственности на ресурсы недр.

В соответствии со статьей 19 Закона о недрах, собственники и владельцы земельных участков имеют право: по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе; строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров; осуществлять устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Это означает, что предоставление прав пользования участками недр в целях добычи общераспространенных полезных ископаемых осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, а, следовательно, только эти участки могут находиться в собственности субъекта РФ. С учетом ограниченности и ценности ресурсов недр, как природного ресурса общенационального значения, обеспечивающего развитие многих отраслей экономики, а также жизнедеятельность населения всей страны, все

участки недр Российской Федерации, за исключением содержащих общераспространенные полезные

ископаемые, перечень которых необходимо определить непосредственно в Законе «О недрах», фактически относятся к федеральной собственности. [1]

Стоит рассмотреть иной путь решения вопроса разграничения государственной собственности на природные ресурсы – не заниматься ее делением. Так как ни в одной статье Конституции РФ нет нормы, обязывающей разделять объект ведения – государственную собственность на природные ресурсы.

Конституция РФ в ст.72 разделяет только полномочия собственности – владение, пользование и распоряжение, относя их к предметам совместного ведения. Введение новой системы правового регулирования отношений собственности на природные ресурсы, основанной на единстве публичной собственности на природные ресурсы, и установления права общей совместной собственности Федерации и ее субъектов станет новым этапом отношения общества к природным богатствам. Тем более, что и Конституция Российской Федерации и Гражданский кодекс, регулируя вопросы собственности на природные ресурсы (п. 1 ст. 126, п. 2 ст. 214), употребляют понятие «государственная собственность» без четкого установления субъекта указанного права - Российской Федерации или ее субъектов.

Учитывая особенности такого социально значимого объекта права собственности, как природные ресурсы, по нашему мнению, следует строить модель государственного регулирования отношений собственности именно с учетом этих принципов. Однако потребуется время для изменения законодательства в области владения, пользования и распоряжения природными ресурсами.

Поэтому, применительно к природным ресурсам, являющимся фундаментом жизни и деятельности народов России, базисом национальной и экологической безопасности, национальным богатством российского государства, должен определиться единый правовой статус, основанный на универсальных принципах, отражающих в полной мере общественные и государственные интересы. Необходимо изменить отношение в обществе к природным ресурсам, как неистребляемой и вечной субстанции.

Библиография:

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)СУ РСФСР. 1920. № 8. Ст. 49.

2. Закона Российской Федерации от 21.02.1992 N 2395-1 «О недрах» (ред. от 30.09.2017)

[1] Правовое регулирование использования и охраны природных ресурсов. URL: http://uristinfo.net/ekologicheskoe-pravo/229-ekologicheskoe-pravo-ag-netsvetaev/5786-pravovoe-regulirovanie-ispolzovanija-i-ohrany-prirodnyh-resursov.html?start=1 (Дата обращения 07.05.2018).

3. Орлов В.П. Федерализм и недропользование – М.: ООО «Геоинформцентр», 2015.С.

4. Правовое регулирование использования и охраны природных ресурсов. URL: http://uristinfo.net/ekologicheskoe-pravo/229-ekologicheskoe-pravo-ag-netsvetaev/5786-pravovoe-regulirovanie-ispolzovanija-i-ohrany-prirodnyh-resursov.html?start=1 (Дата обращения 07.05.2018).

Скворцова Е.С.[1]

Проблемы правового регулирования пользования природными ресурсами

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы правового регулирования использования природных ресурсов Российской Федерации, анализируются причины низкого качества экологического законодательства и предлагаются меры его совершенствования.

Ключевые слова: природа, природопользование, природные ресурсы, государственное управление, Конституция РФ.

Значение природных ресурсов для каждого современного государства является определяющим. Эксплуатация природных ресурсов позволяет государству решать производственные, экономические, социальные, эстетические и многие другие проблемы. Однако взаимодействие человека и природы в подавляющем большинстве случаев негативно сказывается на окружающей среде. Нейтрализация данных последствий требует затраты колоссальных сил, финансовых ресурсов, развития передовых технологий, основанных на фундаментальных научных исследованиях. Государство должно изменить вектор природоохранной политики. Осознание того очевидного факта, что природные ресурсы есть не просто источник получения прибавочного продукта, но и достояние народов России, материальная основа жизнедеятельности нынешних и будущих поколений россиян, часть окружающей среды от качества которой напрямую зависит качество жизни каждого человека требует экспертной оценки и ревизии законодательного регулирования данной сферы деятельности. Наши усилия должны быть направлены на формирование государственной экологической политики адекватной современным условиям рыночной экономики. В этой связи актуализируются вопросы повышения качества природоохранного законодательства и повышения эффективности государственного управления в целом, и в природоохранном сегменте в частности.

Обеспечение надлежащего уровня государственного управления и правового регулирования природоохранной деятельности в Российской Федерации в целом и в отдельных ее регионах является важной гарантией реализации экологических прав, и свобод граждан. Анализ данной проблемы позволил выявить

[1] Скворцова Екатерина Сергеевна, студентка 1 курса Юридического Института Московского городского педагогического университета.

ряд причин, препятствующих повышению эффективности экологического законодательства.

Во-первых, это несоответствие пространственной протяженности и ресурсного богатства нашей страны логистике государственного управления, сложившейся к настоящему моменту. Россия занимает одну седьмую часть суши, это более семнадцати млн кв. км. Две трети данного пространства занимают северные и приравненные к ним природные территории, природные богатства которых в десять раз превышают мировой валовый продукт[1]. Данные территории требуют комплексного и системного подхода в процессе управленческой деятельности по своевременному решению имеющихся и возникающих в российских регионах экологических проблем. К сожалению, в данный период мы наблюдаем снижения уровня качества природоохранной деятельности в регионах, а также пренебрежением органов местного самоуправления в вопросах экологии и безопасности граждан РФ. Как пример можно привести проблему решения утилизации бытовых отходов. Широкую огласку она приобрела в 2017 году после «Прямой линии с Владимиром Путиным», где Президенту РФ был задан вопрос о свалке в микрорайоне Кучино города Балашиха. Свалка существует более 50 лет и занимает более 50 гектар. Жители микрорайона испытывают на себе все ужасы химического отравления газом, что, несомненно, нарушает не только Конституцию РФ (ст. 42), Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», международные экологические стандарты, закрепленные в соответствующих конвенциях. Как заявляют жители, различные государственные инстанции отказывали им в решении этой проблемы, поэтому у них осталась «последняя надежда» – обращение к Президенту РФ[2]. Оказалось, что проблемы с полигоном в Балашихе не являются исключением, скорее, это печальное «правило», знакомое населению различных уголков нашей необъятной Родины. Жители различных субъектов Российской Федерации стали повторять опыт жителей Балашихи, пытаясь решить аналогичную проблему. Однако успеха они не возымели. После массового отравления жителей подмосковного Волоколамска в результате выброса газа на местном мусорном полигоне «Ядрово» местные власти столкнулись с многочисленными митингами и агрессией с стороны жителей своего района. Дальнейшие действия привели к обострению отношений граждан и власти, а также многочисленным проверкам Следственного комитета России на территории РФ. В этой связи, полагаем насущной задачей формирование четкого правового алгоритма взаимодействия населения и местной и региональной власти для своевременного оперативного эффективного решения экологических проблем.

Во-вторых, использование природных ресурсов имеет преимущественно региональный характер, определяемый экологическими факторами и специфи-

[1] Кашин В. Природные богатства – народу // Российская газета. 2007. 13 ноября.

[2] Стенограмма «Прямой линии» с Владимиром Путиным 2017. URL:http://kremlin.ru/events/president/news/54790.

ческими природно-климатическими условиями отдельных регионов. Соответственно, организация использования и охраны, находящихся на территориях российских регионов природных ресурсов и объектов, должна иметь региональную специфику, учитывающую природно-климатические особенности различных территорий, особый экономический уклад регионов, сложившиеся традиционный образ жизни.

В-третьих, мы наблюдаем очевидное несоответствие экологического законодательства динамике научно-технического и социального развития. Следует учитывать специфические особенностями природных территорий, новейшими подходами для обеспечения развития социально-экономических регионов, также особенностями природной среды и осуществления возобновления ресурсов. Государственное управление и законодательство в экологической сфере должно постоянно совершенствоваться. Только такая стратегия созвучна конституционной императиву: земля и другие природные ресурсы (леса, недра, воды, животный мир и др.) используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ст. 9 ч. 1). Выполнение данной установки Основного Закона возможно только при динамичной новации государственных мер природоохранной деятельности. Современное отношение к проблемам экологии активно реализуется во многих странах Европы и Азии. Положительным примером развития науки является проект «Zero Liquid Discharge», который внедряет новейшую систему нулевых жидких стоков. Система предполагает полный цикл очистки вод, в результате которого из загрязненной воды максимально извлекаются все компоненты, которые можно снова использовать в производстве, а вода очищается до состояния, благоприятного для окружающей среды. При этом отходы минимизируются и приводятся в твердое состояние, что позволяет многократно уменьшить объем выбросов и снизить количество жидких отходов.

В-четвертых, в настоящее время большая часть отношений носит возмездный, товарно-денежный характер, что требует адекватного механизма правового регулирования, наиболее отвечающего потребностям экономики. Кроме того, необходимо полностью изжить коррупционную составляющую, препятствующую надлежащему выполнению государством экологической функции.

В-пятых, необходимо изменить мировоззренческие установки на характер взаимоотношений человека и природы. Человечество должно отказаться от потребительского отношения к природной среде. Можно наблюдать несоответствие слов о необходимости бережного отношения к природе, конкретным практическим делам людей. Экологическое воспитание должно формировать деятельное чувство ответственности каждого за состояние окружающей среды.

Мы обозначили лишь часть проблем, существующих в сфере природоохранной деятельности. Предстоит масштабная работа по гармонизации отношений человека и природы от эффективности решения которой зависит благополучие как каждого отдельного человека, так и всего населения России.

Библиография:
1. Кашин В. Природные богатства – народу // Российская газета. 2007. 13 ноября.

Прохорова И.Г.[1]

Качество предоставления государственных услуг в социальной сфере как фактор устойчивого развития современного общества

Аннотация: статья посвящена анализу стандартов предоставления государственных услуг с точки зрения соотношения федерального и регионального законодательства. Основное внимание уделено характеристике показателей доступности и качества государственных услуг в городе Москве.

Ключевые слова: социальная политика, государственная услуга, административный регламент, орган исполнительной власти.

Мировым сообществом признано, что устойчивое развитие и управление имеют огромное значение для качества жизни людей[2]. В настоящее время в Российской Федерации формируются новые подходы к государственному управлению. В активную стадию реализации прав вступило поколение, выросшее в новом государстве: демократическом, правовом, социальном. Общество постепенно отвыкает от сложившегося в СССР бюрократического механизма, построенного на иерархическом принципе. Выбранный курс рыночной экономики требует от власти принципиального нового подхода к управлению. Применение управленческих бизнес-моделей, рыночных механизмов, переход к партнерству непосредственно отражаются на социальной политике государства. Органы государственной власти стремятся осуществлять возложенные на них функции и задачи на принципах открытого диалога с населением, клиентоориентированного подхода, удобного сервиса, что особенно важно в осуществлении социальной поддержки граждан.

В последнее время государственная власть все больше внимания уделяет государственным услугам. Их развитие связано с административной реформой, проводимой в рамках Концепции административной реформы на 2006-2010 годы, утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года № 1789-р. Одна из задач реформирования состояла в улучшении работы органов исполнительной власти, регламентации предоставляемых ими услуг, усилении контроля и мониторинга за их исполнением. В 2010 году принят Федеральный закон «Об организации предоставлении государственных и муниципальных услуг», ставший основой

[1] Прохорова Ирина Геннадьевна, магистрантка 2 курса юридического института ГАОУ ВО МГПУ.

[2] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [Электронный ресурс] URL: http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf (дата обращения: 11.05.2018).

развития института государственных услуг на всей территории Российской Федерации.

Впервые законом введено требование обязательного наличия нормативного правового акта для каждой государственной услуги – административного регламента, устанавливающего порядок ее предоставления. В соответствии со статьей 14 Федерального закона № 210-ФЗ один из разделов регламента содержит требования к стандарту предоставления государственной услуги. По мнению автора, следует обратить внимание на такие положения, как:

1) срок предоставления государственной услуги. Обычно заявителю, особенно социально незащищенному, в связи с жизненными обстоятельствами необходимо получить меру социальной поддержки или денежную выплату в максимально кратчайшие сроки. Четкая регламентация действий лиц, ответственных за оказание государственной услуги, их оптимизация позволит сократить время рассмотрения заявления, принятия по нему соответствующего решения. Также на сроке предоставления государственной услуги положительно отразится дальнейшее развитие межведомственного обмена информацией между органом исполнительной власти, предоставляющим государственную услугу, и органом власти/государственным учреждением, являющимся поставщиком необходимой информации;

2) правовые основания для отказа в приеме документов и отказа в предоставлении государственной услуги;

3) исчерпывающий перечень документов, подлежащих представлению заявителем самостоятельно, и документов, подлежащих получению органом исполнительной власти в рамках межведомственного информационного взаимодействия. В силу развития и активного применения информационных технологий в государственном управлении недопустимо требование от заявителей документов и информации, имеющейся в распоряжении органов исполнительной власти;

4) максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении государственной услуги и при получении результата предоставления государственной услуги;

5) требования к помещениям, в которых предоставляются государственные услуги, в том числе: к залу ожидания, местам для заполнения запросов о предоставлении государственной услуги, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем необходимых документов, а также к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов;

6) показатели доступности и качества государственных услуг. Следует отметить, что в законе не сформированы единые показатели качества государственных услуг.

Помимо базового закона на территории субъектов Российской Федерации действует региональное законодательство, регулирующее предоставление государственных услуг. В городе Москве принято постановление Правительства Москвы от 15 ноября 2011 г. №546-ПП «О предоставлении государственных и муниципальных услуг в городе Москве». Данный правовой акт регулирует

отношения между органами исполнительной власти города Москвы, подведомственными им государственными учреждениями, многофункциональными центрами предоставления государственных услуг и заявителями при предоставлении государственных услуг в городе Москве.

В отличие от Федерального закона в постановлении Правительства Москвы сформированы следующие показатели доступности и качества государственной услуги:

1) возможность подачи запроса в любом месте приема запроса и иных документов, необходимых для предоставления государственной услуги, вне зависимости от места жительства;

2) время ожидания в очереди при подаче запроса в случае личной явки;

3) время ожидания в очереди при подаче запроса по предварительной записи в случае личной явки;

4) срок регистрации запроса и иных документов, необходимых для предоставления государственной услуги;

5) время ожидания в очереди при получении результата предоставления государственной услуги, в случае личной явки;

6) доля запросов, поданных в электронной форме с использованием Портала государственных услуг, в общем количестве поданных запросов по государственной услуге;

7) иные уникальные показатели доступности и качества государственной услуги.

Следует отметить, что город Москва занимает лидирующие позиции по предоставлению государственных услуг. В октябре 2017 года международная консалтинговая компания «EY» опубликовала рейтинг удовлетворенности цифровыми услугами в крупных городах мира. По данным рейтинга, Москва стала первой по удовлетворенности представляемыми государственными услугам[1]. В Москве уделяется большое внимание мероприятиям по организации возможности получения государственных услуг, не выходя из дома, посредством Портала представления государственных и муниципальных услуг; переводу некоторых услуг в исключительно электронный вид; информационному образованию жителей. В связи с этим видим особенный показатель качества и доступности государственных услуг, как доля запросов, поданных в электронной форме с использованием Портала государственных услуг, в общем количестве поданных запросов по государственной услуге.

Тем не менее, в настоящее время в Москве не все административные регламенты представления государственных услуг соответствуют установленным требованиям. Например, Постановлением Правительства Москвы от 06 апреля 2004 г. № 199-ПП «О Порядке назначения и выплаты дополнительного единовременного пособия в связи с рождением ребенка

[1] Рейтинг удовлетворенности цифровыми услугами в крупных городах мира [Электронный ресурс] URL: http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-digital-city-survey/$FILE/EY-digital-city-survey.pdf (дата обращения: 10.02.2018).

молодым семьям» утвержден Административный регламент предоставления государственной услуги «Назначение дополнительного единовременного пособия в связи с рождением ребенка молодым семьям». В соответствии с пунктом 2.13 регламента, качество и доступность государственной услуги характеризуются следующими показателями:

– соблюдение сроков предоставления государственной услуги - 10 рабочих дней со дня, следующего за днем регистрации запроса ОСЗН района УСЗН АО города Москвы в соответствующей информационной системе города Москвы;

– соблюдение сроков административных процедур предоставления государственной услуги.

Как видно из данного примера, положения рассмотренного административного регламента не соответствуют требованиям законодательства к качеству и доступности государственных услуг. При анализе причин такого несоответствия следует иметь ввиду объём социальной поддержки населения в городе Москве, охват льготников и получателей выплат в городе Москве, масштаб регионального законодательства. Немаловажным фактором выступают частые изменения законодательства, длительная процедура внесения изменений в административные регламенты, что затрудняет их своевременную актуализацию.

Таким образом, в Москве развиваются информационные технологии, способствующие повышению удовлетворенности населения и учитывающие как федеральные, так и региональные требования к качеству предоставления государственных услуг. В тоже время государственной власти следует обратить внимание на такую существующую проблему, как несвоевременная актуализация нормативно-правовых актов, устанавливающих стандарты и предоставление государственных услуг в городе Москве.

Бурьянов М.С.[1]

Значение и перспективы развития права в целях устойчивого развития

Аннотация: в статье исследовано значение и перспективы развития права в условиях влияния современных глобальных процессов. Сделан вывод о необходимости формирования устойчивого развития через системное развитие глобальных права и образования, созданных на основе взаимодействия международного права и внутригосударственных правовых систем. Отмечено, что глобальное право должно стать эффективным регулятором современных глобализирующихся общественных отношений в интересах устойчивого развития.

Ключевые слова: право, устойчивое развитие, глобализация, глобальные процессы, глобальные проблемы, глобальное право, международное право, внутригосударственное право.

[1] Бурьянов Михаил Сергеевич, студент 3 курса Гуманитарно-правового колледжа юридического института МГПУ

В условиях масштабных социальных изменений, характеризующихся международной нестабильностью (в частности гонка вооружений, экологические угрозы, мировые конфликты, миграционные проблемы и др.), представляется актуальным исследование значения развития права в целях формирования устойчивого развития.

Как отмечает автор диссертации Е.В. Куцобина, «глобализация проявляется в усложнении социоприродных связей в планетарном масштабе и в целом носит социоприродный характер»[1]. Соответственно, глобальные процессы характеризуются планетарным масштабом и направлены на формирование единой социо-техно-природной системы[2]. Если данный процесс завершится, то будет сформирована единая интегрированная система, в т. ч. в сфере общественных отношений[3]. Таким образом, объектом глобальных исследований, является, прежде всего, влияние глобальных процессов на меняющиеся общественные отношения, т.е. глобализация общественных отношений. Процессы глобализации охватывают все сферы общественных взаимодействий, и влияют на международное право и международные правоотношения, а также на внутригосударственные правовые системы. И только после этого следует рассматривать процессы глобализации социо-природных и социо-техногенных взаимодействий.

Однако, из-за неравномерного развития социальных подсистем наблюдается разбалансированность мировой системы общественных отношений и глобальные вызовы, которые определяются как «совокупность жизненно важных проблем человечества», от решения которых зависит возможность устойчивого развития и дальнейшее выживание человеческой цивилизации[4].

Глобальными проблемами, по мнению современных исследователей, будут являться те, которые «актуальны относительно любого региона планеты, т.е. проявляются в каждом из них»[5]. Кроме того, данным автором отмечается важность исследования глобальных проблем, которые требуют первоочередного решения и являются переопределяющими для устойчивого развития общества [6].

Таким образом, на основании анализа научной литературы можно сделать вывод, что глобальные вызовы затрагивают многие сферы жизни человечества: сохранения мира и безопасности, экологические и ограниченности ресурсов, демографические, экономические и другие. Нерешенность глобальных вызовов угрожает существованию всего живого в пределах земного шара. Например, результаты научного проекта журнала Чикагского университета Bulletin of the

---

[1] Куцобина Е.В. Глобализация как общенаучная проблема: Дис. .канд. философ. наук. – М. 2005.– С. 10.

[2] Дергачева Е.А. Концепция социотехноприродной глобализации: Междисциплинарный анализ. М. 2016. 256 с.

[3] Чумаков А.Н. Глобализация. Контуры целостного мира. Монография. (3-е издание, переработанное и дополненное) М. 2017. 456 с.

[4] Ильин И.В. Глобалистика в контексте политических процессов: Дис.… докт. полит. наук. М. 2011. 428 с.

[5] Богатырев В.В. Глобализация права: Дис. . … докт. юрид. наук. – М. 2012.– С. 14.

[6] Там же.

Atomic Scientists под названием «Часы судного дня», показывают, что в 2018 г. человечество находится за 2 минуты до ядерной войны.

Многие ученые и представители международных организаций выделяют устойчивое развитие, как альтернативу нерешенности глобальных проблем. Понятие устойчивое развитие, введенное комиссией ООН Брундтланд в 1987 г., автор диссертации С.М. Ли определяет как «стратегию постоянно поддерживаемого (регулируемого), не разрушающего окружающую среду развития»[1]. Помимо этого отмечается, что «существующие международно-правовые документы по охране окружающей среды являются юридическим инструментом регулирования устойчивого развития через установление взаимных прав и обязанностей государств»[2]. Отмечу, что в концепции устойчивого развития происходит связь трех видов целей – экологических, социальных и экономических[3].

Важность проблем устойчивого развития отразилась в документах Организации Объединенных Наций: Повестке дня на XXI век, (второй раздел которой, посвящен сохранению и рациональному использование ресурсов в целях устойчивого развития) и Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию от 1992 г., Декларации тысячелетия от 2000 г. и др. 15 сентября 2017 г. на 72-й сессии Генеральной ассамблеей ООН, была утверждена итоговая повестка глобального развития на период после 2017 года, в которой уделяется внимание глобализации и взаимозависимости социума, в частности устойчивому развитию. Новая повестка предполагает достижение 10 целей и 177 задач.

В своей диссертации автор В.В. Богатырев понятие устойчивое развитие раскрывает через следующие взаимозависимые положения: 1) стремление избежать масштабной экологической катастрофы и как следствие уничтожение человечества; 2) достижение устойчивого развития и решения глобальных проблем; 3) обеспечение интересов будущих поколений; 4) обеспечение принципа социальной справедливости и реализация прав человека; 5) жизнь мирового сообщества должна учитывать допустимые нормы потребления; 6) развитие современных новых технологий по всем перспективным направлениям[4].

В указанном ключе считаю корректным определение устойчивого развития, как управляемого, интегрированного и сбалансированного процесса реализации жизненно важных интересов всего человечества в гармонии с природой

[1]Ли С.М. Экологическая составляющая концепции устойчивого развития :Международно-правовые аспекты: Дис. . … канд. юрид. наук. М. 2004. С. 18.
[2]Там же.
[3] Бурьянов М.С. Актуальные аспекты международных правоотношений в сфере обеспечения прав человека // Международный Конкурс научно-творческих работ «Правовая культура основа гармоничного развития личности и общества» 2017 - 2018 уч.г: Сборник материалов. - М.: Книгодел: Юридический институт ГАОУ ВО МГПУ, 2018. С. 400.
[4] Богатырев В.В. Глобализация права: Дис. . … докт. юрид. наук. М. 2012. С. 14.

(при этом не исключая будущие поколения)[1]. С переходом к устойчивому развитию, неразрывно связано решение глобальных проблем и выживание человеческой цивилизации[2]. Решение проблем требует коллективных усилий т.к. затрагивают интересы всех жителей планеты земля.

Отмечу, что праву должна принадлежать ключевая роль в деле формирования глобальной системы управления в целях устойчивого развития[3]. В современных условиях разбалансированности мировой системы общественных отношений и усиления глобальных вызовов право призвано стать надежной основой для формирования системы управления глобальными процессами[4].

В условиях современных интеграционных процессов проблема правопонимания является одним из ключевых вопросов юридической науки. Так как права человека, включая свободу совести[5], крайне важны для самореализации каждого индивида, мира, согласия и стабильности в современном обществе и государстве, то они являются основой современного понимания права. Некоторые авторы отмечают важность совершенствования правовых норм с целью реализации системообразующего права свободы совести, крайне важного в условиях глобализации[6]. Не менее важным для гарантированности осуществления прав человека является правовое закрепление и реализация принципа мировоззренческого нейтралитета в международном и внутригосударственном праве[7].

Право в контексте современных интеграционных процессов – это система его международных и внутригосударственных форм[8], которые должны быть направлены на реализацию прав человека, что будет способствовать переходу к

---

[1] Бурьянов М.С. Актуальные аспекты международных правоотношений в сфере обеспечения прав человека. // Международный Конкурс научно-творческих работ «Правовая культура основа гармоничного развития личности и общества» 2017 - 2018 уч.г: Сборник материалов. - М.: Книгодел: Юридический институт ГАОУ ВО МГПУ, 2018. С. 399.

[2] Бурьянов М.С. Значение права в условиях современных глобальных процессов // Актуальные проблемы становления и развития правовой системы Российской Федерации [Электронный ресурс] : сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов (г. Сыктывкар, 5-6 апреля 2018 г.). Сыктывкар: Изд-во СГУ им. Питирима Сорокина, 2018. С. 131.

[3] Урсул А.Д. Право устойчивого развития: концептуально-методологические проблемы становления // NB: Вопросы права и политики. 2013. № 6. С. 63-134.

[4] Лукашук И.И. Глобализация и право // Государство и право. 2005. № 12. С. 112-115.

[5] Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф.М. Рудинского, С.А. Бурьянова). М. 2012. – 1120 с.

[6] Бурьянов С.А. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы реализации права на свободу совести в контексте глобализации // Государство и право. №10. 2002. С. 26-31; Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. № 1. 2009. С. 136-151.

[7] Бурьянов С.А. Светскость государства и международно признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015 – начало 2016 г. М. 2016. 258 с.

[8] См.: Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений. М. 2017. 850 с.

устойчивому развитию цивилизации[1] и как следствие к решению глобальных проблем. Таким образом, права человека, необходимость решения глобальных вызовов и перехода к устойчивому развитию являются основой современного интегративного понимания права. Права человека (как основа современного понимания права) – это мера возможного поведения[2], которая устанавливается и обеспечивается системой форм права (международного права и внутригосударственного) в качестве основы формирующегося глобального права.

Так как, усложнение и глобализация общественных отношений требует больше свободы индивида (возможности действовать в своих интересах не в ущерб другим людям), которая воплощается в правах человека, то они выступают в качестве основы развития современного международного и внутригосударственного права, а в перспективе для формирования глобального права[3].

В целях урегулирования динамичных глобальных процессов, решения глобальных вызовов и перехода к устойчивому развитию цивилизации необходимо инновационное развитие права, как объективной системы знаний, нормативной системы и учебной дисциплины. В значительной мере «от этого будет зависеть возможность формирования системы управления глобальными процессами, устойчивое управляемое развитие»[4]. Глобальное право должно быть создано на основе международного права и усиления механизмов его взаимодействия со всеми внутригосударственными правовыми системами.

Библиография:

1. Анисимов П.В. и др. Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики. (Под редакцией Ф.М. Рудинского). Волгоград. 2004. – 452 с..

2. Богатырев В.В. Глобализация права: Дис. . … докт. юрид. наук. М. 2012. 404 с.

3. Бурьянов М.С. Актуальные аспекты международных правоотношений в сфере обеспечения прав человека // Международный Конкурс научно-творческих работ «Правовая культура основа гармоничного развития личности и общества» 2017 - 2018 уч.г: Сборник материалов. - М.: Книгодел: Юридический институт ГАОУ ВО МГПУ, 2018. 932 с.

[1] Бурьянов С.А. Международно - признанные права человека, включая свободу мысли, совести и религии, как основа современного понимания и развития права // Гуманистический фактор в современном праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред Т. А. Сошникова. — М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2016. С. 116-123.

[2] Анисимов П.В. и др. Гражданские права человека в России: современные проблемы теории и практики. (Под редакцией Ф.М. Рудинского). Волгоград. 2004. 452 с.

[3] IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

[4] Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. № 1. 2009. С. 136-151.

4. Бурьянов М.С. Значение права в условиях современных глобальных вызовов // Актуальные проблемы становления и развития правовой системы Российской Федерации [Электронный ресурс]: сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов (г. Сыктывкар, 5-6 апреля 2018 г.). Сыктывкар: Изд-во СГУ им. Питирима Сорокина, 2018. 255 с.

5. Бурьянов С.А. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы реализации права на свободу совести в контексте глобализации // Государство и право. №10. 2002. С. 26-31.

6. Бурьянов С.А. Светскость государства и международно признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015 – начало 2016 г. М. 2016. 258 с.

7. Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. № 1. 2009. С. 136-151.

8. Гуманистический фактор в современном праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред Т. А. Сошникова. — М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2016. 332 с.

9. Дергачева Е.А. Концепция социотехноприродной глобализации: Междисциплинарный анализ. М. 2016. 256 с.

10. Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений. М. 2017. 850 с.

11. Ильин И.В. Глобалистика в контексте политических процессов: Дис.… докт. полит. наук. М. 2011. 428 с.

12. Ли С.М. Экологическая составляющая концепции устойчивого развития: Международно-правовые аспекты: Дис. . … канд. юрид. наук. М. 2004. 182 с.

13. Лукашук И.И. Глобализация и право // Государство и право. 2005. № 12. С. 112-115.

14. Свобода совести: проблемы теории и практики. Монография (под ред. Ф.М. Рудинского, С.А. Бурьянова). М. 2012. 1120 с.

15. Урсул А.Д. Право устойчивого развития: концептуально-методологические проблемы становления // NB: Вопросы права и политики. 2013. № 6. С. 63-134.

16. Чумаков А.Н. Глобализация. Контуры целостного мира. Монография. (3-е издание, переработанное и дополненное) М. 2017. – 456 с.

17. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

Кленова Е.Г.[1]

Значение образования для достижения устойчивого развития

Аннотация: в статье рассматривается проблема развития образования в условиях глобальных вызовов. Автор обосновывает необходимость создания единой общепланетарной системы образования, как необходимого условия перехода к устойчивому развитию. Делается вывод, что образование является оним из важнейших условий достижения устойчивого развития.

Ключевые слова: глобализация образования, устойчивое развитие, планетарное образование, перспективы образования.

Мировое сообщество XXI века является информационно-коммуникативным, где образование выступает важным фактором его развития. Роль образования еще более возрастает в условиях усиления неравномерности развития глобальных процессов и вытекающих отсюда глобальных вызовов[2]. Так как идеалы устойчивого развития, закрепленные в целом ряде документов Организации Объединенных Наций, признаются альтернативой нерешенности глобальных проблем, то представляется актуальным исследование значения образования для его достижения.

Организация Объединенных Наций определяет устойчивое развитие как «развитие общества, которое позволяет удовлетворять потребности нынешних поколений, не нанося при этом ущерба возможностям, оставляемым в наследство будущим поколениям для удовлетворения их собственных потребностей». Устойчивое развитие в формулировке Всемирного банка – управление совокупным капиталом общества в интересах сохранения и приумножения человеческих возможностей. По мнению Г.Х. Брунтланд, устойчивое развитие – это «модель поступательного развития общества, при которой достигается удовлетворение жизненных потребностей нынешнего поколения без лишения такой возможности будущих поколений людей».

По поводу глобализации образования существуют различные мнения. В словаре отмечается, что «глобализация образования – процесс все большего приспособления системы обучения к запросам глобальной рыночной экономики. Нарастающая зависимость последней от знаний (так называемая «экономика знаний») порождает идею создания Единой мировой образовательной системы, основанной на единых образовательных стандартах. Учебная деятельность всех без исключения групп населения становится основным средством развития и воспроизводства, то есть складывается перманентно обучающееся общество. Резко

[1] Кленова Екатерина Геннадьевна, магистрант 2 курса Московского городского педагогического университета.

[2] IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

возрастает спрос на образование, особенно высшее, происходит его массовизация. Развивается открытое и дистанционное обучение. Глобализация порождает маркетизацию образования, которое начинает рассматриваться как сфера предпринимательства, инвестирования средств, оказания платных услуг»[1].

Н.В. Василенко считает, что «глобализация образования предполагает возможность и необходимость обучения в различных странах, расширяя потенциальный выбор набора дисциплин и профессоров, их обеспечивающих»[2].

По мнению С.А. Бурьянова, «глобализацию образования следует рассматривать как процесс, направленный на формирование единой интегрированной взаимозависимой открытой планетарной научно-образовательной подсистемы», которая должна быть направлена «на опережающее воспроизводство знаний в целях формирования концептуальной и кадровой основы глобальных права и управления для преодоления глобальных проблем и перехода к устойчивому развитию человеческой цивилизации»[3].

Планетарное ориентирование на образование поставили своей целью международные организации. Прежде всего, это универсальные документы, принятые Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН) и ее специализированными учреждениями - Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Международной организацией труда (МОТ). Ряд документов был принят международными региональными организациями, среди которых следует выделить Совет Европы (СЕ) и Содружество Независимых Государств (СНГ). Кроме того, в данной области заключены двусторонние соглашения между государствами.

Право на образование без дискриминации закреплено в следующих основных международных документах: Всеобщая декларация прав человека (1948), Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (1960), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Конвенция о правах ребенка (1989), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950), Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века (1998), Декларация о гармонизации структуры системы европейского высшего образования (1998), Болонская декларация (1999).

Цель ЮНЕСКО в области устойчивого развития: «Обеспечение всеобъемлющего и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех». Что касается позиции ООН и ЮНЕСКО по данному вопросу (и подобных международных организаций в це-

[1] Глобалистика. Международный энциклопедический словарь. – М.; СПб.; Н.Йорк, 2006.

[2] Василенко Н.В. Глобализация образования: за и против // Диалог культур и партнерство цивилизаций: становление глобальной культуры: X Международные Лихачевские научные чтения. Секция 8. Глобализация образования в контексте мирового культурного развития. СПб., 2010.

[3] Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С.36–49.

лом), то считается, что необходимо к начальному и среднему образованию доступ обеспечить всем, поскольку именно знания способны помочь человеку устроиться на работу, зарабатывать деньги, повысить уровень жизни. Вопрос с бесплатным начальным и средним образованием для слаборазвитых стран – это прежде всего вопрос об их последующем экономическом развитии. Человек, который не умеет писать, читать и считать вряд ли способен к какому-то квалифицированному труду. Цель в том, чтобы к 2030 году 100% населения приобрело какой-то минимум знаний. Новаторские программы, вроде билингвального образования, как раз наоборот потенциально реализуемы только в платном формате, поскольку требуют достаточно дорогостоящих специалистов.

Для России важную роль играет Болонская декларация, которая запустила процесс реформ образования в нашей стране. «Необходимость находить решения таких проблем, как преподавание в различных дисциплинах, модернизация обучения преподавателей, улучшение связки высшее образование – наука в результате уже дает внутренний положительный эффект»[1]. Контроль качества, независимые проверки, прозрачность, добросовестность и борьба с теневой экономикой – условия, которые являются неотъемлемой частью модернизации образования.

Ученые обозначают переход к устойчивому развитию, как альтернативу нерешенности глобальных проблем. «Как показывают исследования последних лет, концепция образования, которая была направлена на воспитание человека, гражданина и труженика, теперь считается устаревшей и постепенно обесценивается, тогда, как новая модель представляется как более перспективная и современная. Но это во многом сужает роль человека в обществе, представляя его как экономического человека»[2].

Следует отметить следующие изменения и проблемы мирового масштаба, происшедшие в последние десятилетия: социальное неравенство людей разного достатка, влекущее неравный доступ к образованию и к получению дополнительной информации; стремление к независимости (эмансипации); различного уровня дискриминация (расовая, возрастная, этническая и др.); рыночное отношение к жизни (и на духовном уровне тоже); низкий, не повышающийся уровень жизни несмотря на экономический рост государств; несоответствие прав и обязанностей, привилегий и ответственности.

К сложностям России следует отнести проблемы реформирования и адаптации новых систем в нашей стране (не хватает конкретных действий, имеющие высокую результативность): слабая поддержка государства, низкий уровень образования, массовость, как самоцель, переподготовка педагогического состава и т.д. Влияние глобальных процессов на образование, включая высшее, заключа-

[1] Медведев Д.А. Качество образования остается приоритетом государства // Экономика и образование сегодня. 2009. № 17.

[2] Глобализация и образование: Болонский процесс. Материалы круглого стола. М.: Альфа-М, 2004. Вып. 2.

ется в осознании и действиях работников педагогических организаций, направленных на гармоничное развитие страны, как части планетарного сообщества, путем качественного образования граждан, а как следствие – безграничное развитие самой личности. Роль образования в решении глобальных проблем и переходе к устойчивому развитию заключается в должной реализации факторов, оказывающих влияние на образованность людей во всем мире.

Подводя итог, следует отметить, что образование является фундаментальным правом человека[1], закрепленным в основополагающих международных документах[2]. Соответственно, основой развития социума является устойчивое развитие, а один из его механизмов – образование. К глобальным приоритетам современного образования следует отнести: развитие личности[3], права человека[4], свободу совести[5], толерантность и противодействие нетерпимости[6], экологический императив[7], мировоззренческий нейтралитет[8]. Переход к устойчивому развитию цивилизации – важный момент для создания управления системой образования, основанной на планетарной техносоциоприродной системе (единая планетарная система образования). Таким образом, образование является одним из важнейших условий достижения устойчивого развития в условиях глобализации.

Библиография:

1. Бурьянов С.А. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. Специализированный информационно-аналитический доклад за 2006 – первую половину 2007 годы. М.: Московская хельсинкская группа. 2007.

[1] Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. Волгоград, 2004. 452 с.

[2] Международные пакты о прах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Н.В. Колотова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2016. 312 с.

[3] Права человека – индикатор современного развития России: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. 355 с.

[4] Права человека в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017. 376 с.

[5] Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. 2009. № 1. С. 136-151.

[6] Бурьянов С.А. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. Специализированный информационно-аналитический доклад за 2006 – первую половину 2007 годы. М.: Московская хельсинкская группа, 2007. 240 с.

[7] Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018. 328 с.

[8] Бурьянов С.А. Светскость государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2016-й – начало 2017 года. М. 2017. 196 с.

2. Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С.36–49.

3. Бурьянов С.А. Светскость государства в Российской Федерации. Теоретико-прикладное исследование за 2016-й – начало 2017 года. М. 2017.

4. Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. 2009. № 1. С. 136-151.

5. Василенко Н.В. Глобализация образования: за и против // Диалог культур и партнерство цивилизаций: становление глобальной культуры: X Международные Лихачевские научные чтения. Секция 8. Глобализация образования в контексте мирового культурного развития. СПб., 2010.

6. Глобализация и образование: Болонский процесс. Материалы круглого стола. М.: Альфа-М, 2004. Вып. 2.

7. Глобалистика. Международный энциклопедический словарь. М.; СПб.; Н.Йорк, 2006.

8. Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. Волгоград, 2004.

9. Медведев Д.А. Качество образования остается приоритетом государства // Экономика и образование сегодня. 2009. № 17.

10. Международные пакты о прах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Н.В. Колотова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2016.

11. Права человека в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017.

12. Права человека – индикатор современного развития России: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015.

13. Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.Е. Пирогова. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2018.

14. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. № 10 (89). 2015. С. 348-353.

Антипов В.А.[1]

Образование для устойчивого развития в глобальном контексте

Аннотация: в данной статье автор исследует проблему развития образования для устойчивого развития в глобальном контексте. Рассмотрены основные международно-правовые документы в области образования, определены значение и перспективы образования в условиях современных глобальных процессов.

Ключевые слова: глобальные процессы, образование, образование для устойчивого развития, международно-правовые документы в области образования.

Формирование социальных взаимосвязей в масштабах всего мира придает данным процессам глобальный характер[2]. Глобальные процессы динамично, но не равномерно развиваются, появляются новые тенденции и состояния в различных сферах общества, а также в сферах взаимодействия общества и техносферы с силами природы[3]. Таким образом, глобальные процессы включают в качестве составляющих различные подсистемы.

Актуальность исследования глобальных процессов и перспектив формирования образования в целях устойчивого развития не подлежит сомнению. Данная проблематика исследуется множеством ученых со всего мира. В действительности некоторые итоги влияния глобальных процессов можно видеть в том, что все границы для информационной, культурной, экономической и других сфер становятся еще более условными и прозрачными. Промышленные монополии, сеть Интернет, обмен профессиональных кадров и студентов, сфера услуг, организации «Зеленых» и Движение в защиту прав человека[4] — все они способствуют созданию воистину глобальной экономической и культурной системы. Ввиду влияния глобальных процессов пошатнулось традиционное для XX в. «геополитическое пространство», сводившееся к черно-белому восприятию мира, разделенного на территориальные и идеологические блоки. В некоторой мере данные процессы несут вслед за собой формирование нового пространства геополитики и видения мира, все более приобретающего образ единого целого, состоящего из «сетей» и «потоков». При этом, отметим, что достижение политического единства остается серьезной проблемой, далекой от приемлемого решения[5].

---

[1] Антипов Владимир Анатольевич, магистрант 1 курса юридического института ГАОУ ВО МГПУ.

[2] Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование): Коллективная монография: в 2-х книгах. Книга I. / под ред. А.И. Кривенького. М.: МГПУ. 2016. С. 24-25.

[3] Дергачева Е.А. Концепция социотехноприродной глобализации: Междисциплинарный анализ. М.: Ленанд, 2016. С. 256.

[4] См.: Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. Волгоград, 2004. С. 452.

[5] Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации.2009. № 1. С. 136-151.

В современном мире глобальные процессы направлены на изменение общей картины мира, существующей социальной, политической и культурной реальности, миропорядка[1]. Их конечные цели преимущественно носят благородный характер, они рациональны, оправданны и продиктованы самой логикой развития человеческой цивилизации. Причины, которые вызывают или порождают эти процессы, как правило, носят объективный характер. Вместе с тем движение от начальной точки процесса до конечной цели может осуществляться по различным траекториям, выбор которых может носить случайный характер и сопровождаться значительными рисками, дестабилизирующими общество. Для того чтобы минимизировать возникающие при этом риски и издержки, глобальные процессы нуждаются в соответствующем их масштабу и значимости для человечества праве и управлении[2].

В последнее время довольно часто говорят о том, что и системы управления обнаруживают тенденцию к глобализации и становлению нового типа управления — глобального, цель которого — направить современные глобальные процессы по оптимальному пути перехода к устойчивому развитию как главной траектории выживания человечества.

На уровне международного права общепринято считать, что термин «устойчивое развитие» наиболее громко прозвучал в докладе «Наше общее будущее» Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР) в 1987 г. Осознание важности проблем развития нашло отражение не только в ранних, но и в современных документах неправительственных и межправительственных организаций. По мнению современных ученых, устойчивое развитие это интегрированный, сбалансированный и управляемый процесс реализации общественно важных интересов человечества, включая и будущие поколения, в гармонии с самими собой и с природой[3]. Вместе с переходом к устойчивому развитию неминуемо наступит преодоление глобальных проблем и проявится путь к выживанию человеческой цивилизации.

Ведущая роль в переходе к устойчивому управляемому развитию принадлежит образованию, которое должно учитывать небывалые изменения в обществе[4] и способствовать развитию человека, на основе практического воплощения его прав в соответствии с принципами международного права[5].

---

[1] Ильин И.В., Лось В.А., Урсул А.Д. Устойчивое развитие и глобальные процессы. М., 2015. С. 455.

[2] IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. 2015. № 10(89). С. 348-353.

[33] Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С.36–49.

[4] Там же.

[5] Карташкин В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 148 с.

В области глобализации образования для устойчивого развития приняты документы различного международного статуса. О формировании системы образования для устойчивого развития[1] говорят следующие акты:

1. Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН): Декларация прав ребенка, Международный пакт о гражданских и политических правах, Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровне и др.;

2. Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО): Доклады «Планирование образования», Организация школьной и профессиональной ориентации», «Ликвидация неграмотности», «Проект по взаимному признанию культурных ценностей Востока и Запада» и др.;

3. Международной организацией труда (МОТ): Рекомендация о борьбе с дискриминацией в области образования, Рекомендация о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод, Конвенция о техническом и профессиональном образовании и др.;

4. Советом Европы (ЕС): Конвенция о признании учебных курсов, дипломов о высшем образовании и ученых степеней в государствах региона Европы, Всемирная декларация об образовании для всех и Региональные рамки действий для стран Европы и Северной Америки, Европейская конвенция об эквивалентности университетских периодов обучения, Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций ETS №32), Конвенция о признании квалификаций, касающихся высшего образования в европейском регионе и др.

Таким образом, межгосударственные взаимодействия в сфере образования и формирование международных образовательных пространств началось после Второй мировой войны с принятия Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и других основополагающих документов[2]. Болонская декларация от 1999 г. стала продолжением упомянутых процессов применительно к формированию европейского образовательного пространства.

Из числа основных документов взаимного признания квалификаций и компетенций профессионального образования и обучения в Европейском Союзе следует назвать: Лиссабонскую резолюцию от 2000 г., План мероприятий по развитию мобильности и умений от 2000 г., Доклад «Конкретные задачи для систем

[1] Курдуманова О.И. Система образования для устойчивого развития общества // Ползуновский вестник. 2004. № 3. С. 252-260.

[2] См.: Международные пакты о прах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2016. 312 с.; Права человека в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2017. 376 с.

профессионального образования и обучения будущего» от 2001 г., рекомендации Европейского парламента, материалы межправительственных встреч и конференций.

Подводя итоги, можно сказать о том, что:

1. Глобальные процессы направлены на интеграцию, инициированы человечеством и охватывают практически всё пространство планеты, включая общество и биосферу.

2. Глобальные процессы оказывают существенное влияние на образование, которое становится планетарным путем постепенной интеграции внутригосударственных систем[1].

3. Нормы международного права являются основой для формирования глобального образования в целях устойчивого развития.

4. Образование для устойчивого развития должно быть направлено на подготовку людей для жизни в новых условиях и преодоление глобальных проблем, с учетом приоритета прав человека и динамики развития глобальных процессов.

5. Формирующаяся глобальная научно-образовательная подсистема общества должна быть направлена на «опережающее воспроизводство знаний в целях формирования концептуальной и кадровой основы глобальных права и управления для преодоления глобальных проблем и перехода к устойчивому развитию человеческой цивилизации»[2].

Библиография:

1. Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С.36–49.

2. Бурьянов С.А. Свобода совести как глобальная ценность. На пути к политическому единству и решению глобальных проблем // Век глобализации. № 1. 2009. С. 136-151.

3. Бурьянов С.А., Кривенький А.И. Стратегические перспективы развития права и юридического образования в условиях современных глобальных процессов // Основные тенденции и перспективы развития современного права: Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 19 апреля 2018 года / Под общ. ред. Д.А. Пашенцева. М.: МГПУ, Белый Ветер, 2018. С. 247-251.

[1] Бурьянов С.А., Кривенький А.И. Стратегические перспективы развития права и юридического образования в условиях современных глобальных процессов // Основные тенденции и перспективы развития современного права: Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 19 апреля 2018 года / Под общ. ред. Д.А. Пашенцева. М.: МГПУ, Белый Ветер, 2018. С. 247-251.

[2] Бурьянов С.А. Некоторые подходы к определению понятия глобализации образования в контексте проблемы формирования системы управления глобальными процессами в интересах устойчивого развития // Ценности и смыслы. 2017. № 6 (52). С.36–49.

4. Гражданские права человека: современные проблемы теории и практики / под ред. Ф.М. Рудинского. Волгоград, 2004. – 452 с.

5. Дергачева Е.А. Концепция социотехноприродной глобализации: Междисциплинарный анализ. М.: Ленанд, 2016. – 256 с.

6. Ильин И.В., Лось В.А., Урсул А.Д. Устойчивое развитие и глобальные процессы. М., 2015. – 455 с.

7. Карташкин В.А. Права человека и принципы международного права в XXI веке: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 148 с.

8. Курдуманова О.И. Система образования для устойчивого развития общества // Ползуновский вестник. 2004. № 3. С. 252-260.

9. Международные пакты о прах человека: ценностные характеристики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета, 2016. – 312 с.

10. Права человека в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М. Изд-во Московского гуманитарного университета. 2017. – 376 с.

11. Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование): Коллективная монография: в 2-х книгах. Книга I / под ред. А.И. Кривенького. М.: МГПУ, 2016. – 212 с.

12. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. 2015. № 10(89). С. 348-353.

Фатеева Ю.С.[1]

О необходимости закрепления в российском трудовом законодательстве понятий «производственная экология» и «гигиена труда»

Аннотация: в статье анализируется содержание правового института охраны труда, а также вносится предложение об установлении в законодательстве понятий «производственная экология» и «гигиена труда».

Ключевые слова: право работника на охрану труда, гигиена труда, производственная экология, техника безопасности, сохранение жизни и здоровья работника, защита работников от вредных и опасных условий труда.

Один из центральных правовых институтов отрасли трудового права – институт охраны труда – нашел широкое закрепление в международном и национальном законодательстве. Так, согласно Всеобщей декларации прав человека,

[1] Фатеева Юлия Сергеевна, студентка 2 курса юридического факультета Университета прокуратуры Российской Федерации.

каждый имеет право на справедливые и благоприятные условия труда[1]. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах провозглашает право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, в частности на условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены[2]. Наконец, Конституция РФ устанавливает право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены[3].

Тем не менее, научная разработанность института охраны труда еще недостаточна[4]. В частности, до сих пор в науке трудового права не сложилось единой точки зрения по поводу того, какие статьи и нормы необходимо включать в данный институт. Первая группа ученых включает в институт охраны труда нормы по технике безопасности и производственной санитарии, которые также должны относиться и к определенным категориям работников, таких как подростки или беременные женщины[5]. Другая группа ученых считает, что в данный институт входят нормы, касающиеся сокращенного рабочего времени, дополнительных отпусков и повышенной оплаты труда за работу с опасными и вредными условиями труда[6]. И, наконец, третья группа ученых выделяет нормы, объединенные одной целью – защита здоровья работников от воздействия опасных и вредных факторов в процессе труда[7]. Нам представляется наиболее целесообразным включение в содержание охраны труда всех указанных норм как составляющих правовую основу данного института.

Следует отметить, что каждый работник трудится в определенных специфических условиях, представляющих собой совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, которые способны оказывать влияние на работоспособность и здоровье работника[8]. В ст. 22 Трудового кодекса Российской Федерации[9] (далее – ТК РФ) закреплено, что работодатель должен соблю-

---

[1] Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948, ч. 1 ст.23 // СПС КонсультантПлюс.

[2] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966, п. «b» ст. 7 // официальный сайт источника [Электронный ресурс: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml] (дата обращения: 06.05.2018)

[3] Конституция Российской Федерации от 12.12.1993, ч. 3 ст. 37 // http://www.pravo.gov.ru, 01.08.2014.

[4] О проблемах формирования института охраны труда см.: Актуальные проблемы трудового права: учебник / отв. ред. н.л. Лютов. М.: Проспект, 2017. С. 343; Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

[5] Голощапов С.А. Правовые вопросы охраны труда в СССР. М., 1982. С. 41.

[6] Муцинова Н.А. Охрана труда на промышленных предприятиях. М., 1973. С. 74.

[7] Михайлов А.В. Правовое регулирование охраны труда в Российской Федерации: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2013. С. 7.

[8] Тарасевич К.А. О некоторых вопросах соблюдения прав работников в сфере охраны труда // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 3. С. 170.

[9] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 декабря.

дать трудовое законодательство, обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие нормативным требованиям, а также возмещать вред, причиненный работникам в связи с исполнением ими трудовых обязанностей, включая компенсацию морального вреда. Ответственность за нарушение условий труда является комплексной, так как перед государством и работодателем стоит комплексная цель – защита профессионального здоровья работника[1].

Вместе с тем, при анализе состояния здоровья работника необходимо учитывать, каково было его состояние здоровья до возникновения трудовых отношений с работодателем, не изменилось ли самочувствие в результате профессиональной деятельности, а также не ухудшает ли данное производство экологию в месте его размещения – не только в пределах производственных помещений, но и в самом регионе[2]. В этом анализе главной целью исследования выступает человек с учетом его физических, физиологических и психических особенностей. Поэтому помимо «охраны труда» следует говорить и о «производственной экологии», которая определяется как «факторы, влияющие на физические, физиологические и психологические особенности человека в процессе взаимодействия с промышленной и окружающей средой, направленные на обеспечение его благополучия»[3]. Она включает в себя экологическое равновесие в окружающей предприятие среде, экологическое благополучие рабочих внутри мест предприятия и собственно здоровье работника, которое приобретает особую значимость на фоне производственного травматизма и профессиональной заболеваемости[4]. Считаем целесообразным включить в действующее трудовое законодательство понятие «производственной экологии», отразив в нем все рассмотренные выше признаки.

Наравне с производственной экологией ученые исследуют и другое понятие – «гигиена труда»[5]. Отметим, что в абз. 5 ст. 2 ТК РФ упомянута гигиена как часть права каждого работника на справедливые условия труда, однако ее содержание не раскрывается. Вместе с тем, в некоторых странах ближнего зарубежья уделяется внимание понятию «гигиена труда». В частности, в ст. 1 Трудового кодекса Республики Казахстан[6] дается понятие «гигиены труда» как комплекса санитарно-эпидемиологических мер и средств по сохранению здоровья работников, профилактике неблагоприятных воздействий производственной среды и

[1] Петров С.В. Охрана труда на производстве и в учебном процессе. М.: ЭНАС, 2015. С. 89.
[2] Там же. С. 90 .
[3] Медведев В.Т., Новиков С.Г., Каралюнец А.В., Маслова Т.Н. Охрана труда и промышленная экология: учебник. 4-е изд., стер. М.: Издательский центр «Академия», 2012. С. 21.
[4] Там же. С. 17.
[5] Петров А.Я. Охрана (безопасность и гигиена) труда. Актуальные вопросы трудового права. М.: Проспект, 2016. С. 109.
[6] Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23.11.2015 № 414-V. [Электронный ресурс: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=38910832] (дата обращения: 07.05.2018).

трудового процесса[1]. Введение неизвестных пока российскому законодательству понятий «гигиена труда» и «производственная экология» в действующий Трудовой кодекс РФ необходимо по нескольким причинам: для понимания норм и их содержания в данном институте, а также для защиты интересов и здоровья человека в рамках трудовых отношений, а именно в сфере обеспечения охраны труда.

Таким образом, трудовое законодательство в области охраны труда все еще находится на стадии развития и его необходимо совершенствовать дальше. Следует объективно оценивать и развивать требования, связанные с техникой безопасности, производственными факторами и экологией, которые оказывают огромное влияние на здоровье человека в процессе трудовой деятельности.

Библиография:

1. Актуальные проблемы трудового права: учебник / отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017.

2. Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

3. Голощапов С.А. Правовые вопросы охраны труда в СССР. М., 1982.

4. Медведев В.Т., Новиков С.Г., Каралюнец А.В., Маслова Т.Н. Охрана труда и промышленная экология: учебник. 4-е изд., стер. М.: Издательский центр «Академия», 2012.

5. Михайлов А.В. Правовое регулирование охраны труда в Российской Федерации: автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2013.

6. Муцинова Н.А. Охрана труда на промышленных предприятиях. М., 1973. С. 74.

7. Петров А.Я. Охрана (безопасность и гигиена) труда. Актуальные вопросы трудового права. М.:. Проспект, 2016.

8. Петров С.В. Охрана труда на производстве и в учебном процессе. М.: ЭНАС, 2015.

9. Тарасевич К.А. О некоторых вопросах соблюдения прав работников в сфере охраны труда // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 3.

10. Чупрова Е.В. Регулирование трудовых правоотношений в Республике Казахстан // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. №1 (63).

[1] Об особенностях правового регулирования труда в Республики Казахстан см.: Чупрова Е.В. Регулирование трудовых правоотношений в Республике Казахстан // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. №1 (63) 2018. С. 91-94.

Белашова Е.М.[1]

К вопросу о правовом регулировании продолжительности рабочего времени и времени отдыха для работников, условия труда которых отнесены к вредным или опасным

Аннотация: в статье рассматривается механизм правового регулирования продолжительности рабочего времени и времени отдыха для работников, условия труда которых по результатам специальной оценки отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда.

Ключевые слова: рабочее время, время отдыха, дополнительный отпуск, вредные условия труда 3 и 4 степени или опасные условия труда, страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В Российской Федерации в соответствии с положениями ст. 37 Конституции РФ[2] признается право каждого отдых и свобода труда. Кроме того, работающим по трудовому договору гарантируется установленная федеральным законом продолжительность рабочего времени. Таким федеральным законом является Трудовой кодекс Российской Федерации[3] (далее – ТК РФ), который в ст. 91 закрепляет нормальную продолжительность рабочего времени – 40 часов в неделю. В тоже время работникам, условия труда на рабочих местах которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда (далее – работники, которые трудятся в неблагоприятных условиях труда), устанавливается продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю (ст. 92 ТК РФ).

Такое сокращение продолжительности рабочего времени, предусмотренное нормами трудового законодательства, является отражением международных и конституционных положений об охране труда и здоровья людей. К примеру, ч. 1 ст. 23 Всеобщей декларации прав человека[4] закрепляет право каждого человека на благоприятные условия труда. В соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей (ч. 2 ст. 7), провозглашается право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности, каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, и в иных случаях, установленных законом (ч. 1 ст. 39), каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41).

Согласно ст. 209 ТК РФ охрана труда – система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия.

---

[1] Белашова Екатерина Михайловна, студентка 2 курса Университета прокуратуры Российской Федерации.

[2] Принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

[3] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

[4] Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета. 1998. 10 декабря.

Данное определение является прямым отражением «многоаспектной системной деятельности государства, работодателей (их представителей) и коллектива работников (их представителей)»[1], направленной на обеспечение охраны жизни и здоровья работников[2]. Охрана труда – «всемерная охрана трудоспособности человека»[3].

Таким образом, сокращение продолжительности рабочего времени для работников рассматриваемой категории, является воплощением всеобщей идеи признания прав и свобод человека высшей ценностью, закрепленной в ст. 17 Конституции РФ. Кроме того, для этой категории работников нормами трудового законодательства предусмотрен также ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск продолжительностью 7 календарных дней, из которого он не может быть отозван (ст.ст. 117, 125 ТК РФ).

Исходя из вышеизложенного, представляется неконституционным положение абз. 7 ч. 1 ст. 92 ТК РФ, закрепляющего возможность увеличения продолжительности рабочего времени до 40 часов в неделю для работников, которые трудятся в неблагоприятных условиях труда. Такое увеличение продолжительности рабочей недели является логичным лишь с материального аспекта получения большей прибыли для производителя за счет жизни и здоровья конкретного работника. Это противоречит вышеупомянутой идее гуманизма и обуславливает вывод о наличии системной коллизии не только с конституционными и международными нормами, но и со ст. 9 ТК РФ. Указанная статья закрепляет невозможность регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений на условиях, ограничивающих права или снижающих уровень гарантий работников по сравнению с установленными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Среди основных принципов правового регулирования трудовых отношений, закрепленных ст. 2 ТК РФ, предусмотрен принцип обязательности возмещения вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, что является неизбежным при работе во вредных и/или опасных условиях труда, при этом в силу ст. 212 ТК РФ на работодателя возлагаются обязанности по обеспечению безопасных условий труда и охраны труда. Следовательно, ТК РФ закрепляет право работника на труд в условиях, отвечающих тре-

[1] См.: Гейхман В.Л., Дмитриева И.К. Трудовое право: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2015. С. 411.

[2] О реализации отдельных принципов трудового права в действующем законодательстве см. напр.: Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

[3] Касьяненко Т.С. Особенности правового регулирования труда работников, занятых в строительстве: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С.60.

бованиям охраны труда, гарантируя его обязательным социальным страхованием от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний[1] в соответствии с федеральным законом[2] (ст. 219). Помимо этого, законодательно установлена возможность получения работником денежной компенсации в порядке, размерах и на условиях, которые установлены отраслевыми (межотраслевыми) соглашениями, коллективными договорами за увеличенную продолжительность рабочего времени, а также за часть ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, которая превышает 7 календарных дней (ст.ст. 92, 117 ТК РФ). Таким образом закреплена определенная свобода усмотрения работодателя, что является, на наш взгляд, почвой для злоупотребления правом со стороны работодателя даже при условии активного контроля со стороны профсоюзных организаций, которые в современных реалиях не обладают реальным набором рычагов защиты прав работников[3].

К тому же в науке трудового права справедливо отмечается, что право на компенсацию необходимо отличать от права на оплату по труду, потому что последнее является правом на вознаграждение за живой труд, а право на компенсационные выплаты имеет целью возмещение работнику затрат «неживого» труда, производимого для исполнения обязанностей по трудовому правоотношению[4]. В связи с этим представляется неуместным использование в ст.ст. 92, 117 ТК РФ категории компенсации, которая в силу ст. 129 ТК РФ является составной частью заработной платы.

Исходя из изложенного, предлагаем исключить из ТК РФ нормы, позволяющие снижать уровень социальной защищенности работников, которые трудятся в неблагоприятных условиях труда, как нарушающие конституционные принципы и противоречащие духу и букве российского законодательства.

Библиография:

1. Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

2. Гейхман В.Л., Дмитриева И.К. Трудовое право: учебник. – 4-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2015.

3. Диамантис Д.Г., Крючков М.С. Совершенствование деятельности профсоюзных организаций // Universum: Экономика и юриспруденция: электрон.

[1] См.: Чупрова Е.В. Защита прав работников в системе обязательного социального страхования (практический комментарий). Для подготовки и аттестации по охране труда и промышленной безопасности руководителей, специалистов, а также отдельных категорий застрахованных лиц, предприятий и организаций: учебное пособие. - изд. 5-е, перераб. Москва, 2012.

[2] Федеральный закон от 24.07.1998 № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

[3] См.: Диамантис Д.Г., Крючков М.С. Совершенствование деятельности профсоюзных организаций // Universum: Экономика и юриспруденция: электрон. научн. журн. 2014. № 7-8 (8): URL: http://7universum.com/ru/economy/archive/item/1498; Рушева А.В. Роль профсоюзной организации в повышении качества трудовой жизни работников // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2016. № 3 (43). С. 105-106.

[4] Александров Н.Г. Трудовое правоотношение: монография. М.: Проспект, 2009. С. 326.

научн. журн. 2014. № 7-8 (8). URL: http://7universum.com/ru/economy/archive/item/1498

4. Касьяненко Т.С. Особенности правового регулирования труда работников, занятых в строительстве: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

5. Рушева А.В. Роль профсоюзной организации в повышении качества трудовой жизни работников // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2016. № 3 (43). С. 103-109.

6. Чупрова Е.В. Защита прав работников в системе обязательного социального страхования (практический комментарий). Для подготовки и аттестации по охране труда и промышленной безопасности руководителей, специалистов, а также отдельных категорий застрахованных лиц, предприятий и организаций: учебное пособие. – изд. 5-е, перераб. М., 2012.

Болотова К.В.[1]
Климов С.Н.[2]

Об актуальных проблемах правового регулирования охраны и экологической безопасности труда женщин и лиц с семейными обязанностями

Аннотация: в статье анализируются отдельные положения российского законодательства по охране труда женщин и лиц с семейными обязанностями с точки зрения соответствия конституционным и международно-правовым принципам и нормам, а также предлагаются пути его совершенствования.

Ключевые слова: равноправие, охрана труда женщин и лиц с семейными обязанностями, экологическая безопасность, международно-правовые нормы.

В эпоху инновационного развития современных производств и появления новых видов трудовой деятельности необходимо уделять особое внимание обеспечению безопасности и сохранению здоровья работников, соблюдая все необходимые международно-правовые и национальные нормы по охране труда. При этом требования к условиям труда работников на производстве должны сопровождаться соблюдением международных правил безопасности в том объеме, в котором это не противоречит национальным интересам государства[3].

Отдельные категории работников в силу несовершенства законодательного регулирования подвергают опасности свое здоровье и экологическую безопасность своей семьи. В данном случае под экологической безопасностью следует понимать ее социальную составляющую: благоприятное функционирование общественных институтов семьи, материнства и детства, так как именно

[1] Болотова Кристина Виталиевна, студентка 2 курса юридического факультета Университета прокуратуры Российской Федерации.

[2] Климов Сергей Николаевич, студент 2 курса юридического факультета Университета прокуратуры Российской Федерации.

[3] Машкова К.В. Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека в гражданском и арбитражном процессах: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 11.

женщины и лица с семейными обязанностями нуждаются в дополнительной нормативной правовой защите, отсутствие которой в настоящий момент является одной из причин негативной демографической тенденции, проблем личного и экономического характера в современной российской семье[1].

В Конвенции № 183 МОТ «О пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 года об охране материнства» закреплено, что каждое государство должно принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы беременные женщины или кормящие матери не должны были выполнять работу, которая является вредной, либо представляет существенный риск для здоровья матери и ребенка[2].

В ст. 8 Европейской социальной хартии, предусматривается право работающих женщин на охрану материнства, запрещается любое использование труда беременных женщин, женщин, приступивших к работе непосредственно после родов, и кормящих матерей на подземных работах и на всех других видах опасных, вредных и тяжелых работ[3].

Согласно ч. ч. 1 и 3 ст. 253 Трудового кодекса Российской Федерации[4] (далее – ТК РФ) законодатель предусматривает ограничения использования труда женщин на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, т.е. в условиях, оказывающих неблагоприятное влияние на женский организм, в том числе, и на ее репродуктивное здоровье.

На рынке труда наблюдается ситуация, когда на многие рабочие места с вредными и (или) опасными условиями труда женщины допускаются, но при соблюдении определенных условий и требований, т.е. применение их труда ограничивается, что свидетельствует о несоблюдении принципов и норм международного права по вопросу запрещения применения труда женщин на работах с вредными и опасными условиями труда[5]. Для решения данной проблемы считаем необходимым закрепить в ст. 253 ТК РФ нормы о запрете (вместо ограничения) на применение труда женщин на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.

Согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних»[6] правовое регулирование трудовых и непосредственно связанных с ними отношений с участием женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних осуществляется в целях

---

[1] Мовчан В.Н. Экология человека. СПб: Санкт-Петербургский университет, 2006. С. 6-7.

[2] Принята в г. Женеве 15.06.2000 на 88-ой сессии Генеральной конференции. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.05.2018).

[3] Принята в г. Страсбурге 03.05.1996 // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17 - 67.

[4] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

[5] Петров А.Я. Особенности правового регулирования охраны труда женщин и лиц с семейными обязанностями // Законодательство и экономика.2016. №7. С 22-23.

[6] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 4.

создания благоприятных и безопасных условий труда и обеспечения равенства возможностей в осуществлении трудовых прав и свобод указанными работниками с учетом их общественно значимых особенностей[1]. В связи с отсутствием определения понятия «лица с семейными обязанностями» в Трудовом кодексе существует проблема применения данных норм[2]. Поэтому представляется своевременным и обоснованным привести в соответствие с Конвенцией № 156 Международной организации труда «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями»[3] трудовое законодательство, заменив употребляемый в законе термин «лица с семейными обязанностями» на «трудящиеся с семейными обязанностями». Необходимо также закрепить в ТК РФ понятие «трудящиеся с семейными обязанностями», данное в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних»: «работник, имеющий обязанности по воспитанию и развитию ребенка в соответствии с семейным и иным законодательством (родитель, усыновитель, лицо, наделенное правами и обязанностями опекуна или попечителя); другой родственник ребенка, фактически осуществляющий уход за ним, в случаях, прямо предусмотренных законом (часть вторая статьи 256 ТК РФ); работник, имеющий обязанности в отношении других членов своей семьи, нуждающихся в установленных случаях в уходе или помощи».

В ТК РФ можно выделить ряд статей, предоставляющих трудящимся женщинам определенные льготы, которых лишены трудящиеся мужчины с семейными обязанностями. Эти нормы, по нашему мнению, не отражают социальных реалий российской действительности, а также противоречат конституционным и международно-правовым принципам равенства полов. Суть дела заключается в том, что постепенный процесс перехода от традиционной авторитарной модели семьи к современной демократической, зафиксированный в социологических исследованиях последних лет[4], диктует перед государством необходимость предо-

[1] О некоторых проблемах социального обеспечения лиц с семейными обязанностями см. напр.: Чупрова Е.В. Эквивалентная возвратность взимания страховых взносов и надзор за соблюдением законодательства в области обязательного социального страхования как основные принципы справедливого распределения материальных благ в обществе // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научной конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова:. М.: Изд-во Моск. Гуманит. ун-та, 2015. С.118-122.

[2] Красноярова Е.В. Особенности регулирования труда лиц с семейными обязанностями // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2014. №5. С 246.

[3] Принята в г. Женеве 23.06.1981 на 67-ой сессии Генеральной конференции // Бюллетень международных договоров. 2004. № 10. С. 11 – 15.

[4] Современная семья: кто главный? // Всероссийский центр изучения общественного мнения // http://www.wciom.ru

ставления равной возможности родителям обоих полов осуществлять свои конституционные права и обязанности по заботе о детях и их воспитанию[1]. Кроме того, положение ст. 3 Конвенции № 156 МОТ «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями» устанавливает в качестве конечной цели правового регулирования достижение подлинного равенства обращения и возможностей мужчин и женщин», а также гармоничное сочетание профессиональных и семейных обязанностей.

В целях актуализации трудового законодательства и приведения его в соответствие с Конституцией РФ и нормами международного права считаем целесообразным частично уравнять в правах категорию «женщин» и «трудящихся с семейными обязанностями». Для осуществления указанных задач предлагаем в ст. 258 ТК РФ «Перерывы для кормления ребенка» внести изменения, указав, наряду с женщинами, трудящихся с семейными обязанностями. Считаем также справедливым часть 2 ст. 262 ТК РФ «Дополнительные выходные дни лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами, и женщинам, работающим в сельской местности» дополнить указанием «трудящихся с семейными обязанностями в сельской местности», а также в ст. 298 «Ограничение на работы вахтовым методом» внести категорию «трудящихся с семейными обстоятельствами».

Ратификация важнейших конвенций МОТ, существование объемной законодательной базы, регулирующей вопросы охраны труда женщин и лиц с семейными обязанностями, не снимают проблемы экологической безопасности и благополучия семьи. Еще не созданы в полной мере безопасные условия для женщин, позволяющих им сохранять свое здоровье в процессе трудовой деятельности, «позитивная» дискриминация продолжает оставаться заметным явлением в сфере труда. Решение данных проблем видится в планомерном развитии трудового законодательства с опорой на реалии современного российского общества и фундаментальных принципов и норм международного права[2].

Библиография:

1. Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

2. Красноярова Е.В. Особенности регулирования труда лиц с семейными обязанностями // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2014. №5. С 241-248.

3. Мовчан В.Н. Экология человека. СПб: Санкт-Петербургский университет, 2006.

[1] Конституции Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

[2] О проблемах правового регулирования труда см. также: Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова.М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

4. Машкова К.В. Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека в гражданском и арбитражном процессах: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2014.

5. Петров А.Я. Особенности правового регулирования охраны труда женщин и лиц с семейными обязанностями // Законодательство и экономика. 2016. №7. С 16-32.

6. Чупрова Е.В. Эквивалентная возвратность взимания страховых взносов и надзор за соблюдением законодательства в области обязательного социального страхования как основные принципы справедливого распределения материальных благ в обществе // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве: материалы международной научной конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. М.: Изд-во Моск. Гуманит. ун-та, 2015. С.118-122.

Неговора Е. А.[1]

О некоторых проблемах регулирования трудовых прав работников, занятых на работах с вредными условиями труда

Аннотация: в статье исследуются проблемы, связанные с реализацией гарантий работниками, осуществляющими деятельность на работах с вредными условиями труда, и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены; специальная оценка условий труда; экспертиза условий труда; вредные условия труда.

Правовое регулирование труда в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, – одно из направлений трудового права, возникновение которого связано с появлением, развитием и признанием института прав человека, когда они были объявлены высшей ценностью, а также с необходимостью использования труда в опасных или вредных условиях[2]. Важным шагом в развитии данного направления явилось принятие Международной организацией труда (МОТ) ряда конвенций, таких как №155 1981 года[3] и №162 1986 года[4].

---

[1] Неговора Егор Андреевич, студент 2 курса юридического факультета Университета прокуратуры Российской Федерации

[2] О трансформации принципов трудового права см. напр.: Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

[3] Конвенция №155 МОТ «О безопасности и гигиене труда и производственной среде». Принята в г. Женеве 22.06.1981 на 67-ой сессии Генеральной конференции МОТ. Ратифицирована РФ в 1998 году // СПС Консультант Плюс.

[4] Конвенция №162 МОТ «Об охране труда при использовании асбеста». Заключена в г. Женеве 24.06.1986. Ратифицирована РФ в 2000 г. // СПС Консультант Плюс

Конституцией РФ[1] признаётся принцип свободы труда (ч. 1 ст. 37), охраны труда и здоровья людей (ч. 2 ст. 7), также за работником закрепляется право трудиться в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (ч. 3 ст. 37).

Вместе с тем, обеспечение права работника трудиться в безопасных условиях в некоторых случаях влечет для работодателя дополнительные организационные сложности и финансовые затраты, поскольку для успешного достижения целей производственного процесса в некоторых отраслях производства необходимо выполнение работ во вредных или опасных условиях. Официальная статистика, приведенная Федеральной службой статистики, свидетельствует, что подверженность работников негативному воздействию вредных производственных факторов зависит от конкретного вида экономической деятельности. К примеру, негативное химическое воздействие в сфере добычи полезных ископаемых снижается, а в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды – растёт[2]. Данная тенденция связана с развитием технологий, при внедрении которых происходит снижение уровня наступивших критических последствий и это при том, что в других отраслях производственная техника изнашивается, что приводит к неблагоприятному исходу.

В этой связи достаточно часто возникают трудности, связанные с оценкой условий труда. Трудовым Кодексом РФ[3] устанавливаются положения в области оценки условий труда и условий труда, признанных вредными: право работников на полную достоверную информацию об условиях труда (ст. 21); реализация прав, предоставленных работникам и исполнение обязанностей, предусмотренных законодательством (ст. 22); сокращенная продолжительность рабочего времени – 36 часов в неделю (ст. 92); обязанность предоставления работникам ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска (ст. 117); обязанность проведения работодателем специальной оценки условий труда (ст. 212).

Кроме того, представляется, что нормы, закрепленные Федеральным законом №426-ФЗ от 28.12.2013 «О специальной оценке условий труда» [4] не обеспечивают независимость в оценке условий труда. Согласно п. 7 ч. 1 ст. 17 данного Закона внеплановая проверка должна проводиться при наличии мотивированных предложений выборных органов первичных профсоюзных организаций. Однако, как отмечают представители этих же профсоюзных организаций, работодатели

[1] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. №31. Ст. 4398.

[2] Федеральная служба государственной статистики «Удельный вес работников, подвергавшихся воздействию вредных производственных факторов по отдельным видам экономической деятельности» (обновлено 20.04.2017) // [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru. Дата обращения: 15.05.2018.

[3] Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 №197-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Российская газета. 2001. 31 декабря.

[4] Российская газета. 2013. 30 декабря.

стремятся проигнорировать указание законодательства об обязательном включении представителей выборного органа первичной профсоюзной организации в состав комиссии, проводящей спецоценку, в количестве не менее двух человек, лишь формально получая подпись такого представителя на уже готовой карте специальной оценки условий труда[1].

Объясняется это тем, что работодателю зачастую невыгодно признавать то или иное рабочее место опасным или вредным, поскольку в случае такого признания на него возлагается обязанность повысить заработную плату работнику, продлить ежегодный оплачиваемый отпуск, предоставить дополнительный оплачиваемый отпуск и т.д. Специалисты отмечают неэффективность санкций, предусмотренных ч. 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ[2], а также с сожалением отмечают отсутствие в законодательстве закрепленного за работниками права инициирования проведения внеплановой оценки условий труда[3]. В связи с этим представляется целесообразным изложить п. 7 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О специальной оценке условий труда» следующим образом: «наличие мотивированных предложений работников, выборных органов первичных профсоюзных организаций, иного представительного органа работников или иных представителей работников о проведении внеплановой специальной оценки условий труда»[4]. Считаем, что данное изменение повысит уровень защиты прав работников, а также позитивно отразится на эффективности производства и безопасности работников.

Библиография:

1. Актуальные проблемы трудового права и права социального обеспечения: учебное пособие / под ред. К.К. Гасанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

2. Актуальные проблемы трудового права: учебник / отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017.

3. Кирсанова Д.А. Специальная оценка условий труда: трудовой аспект: дисс. … канд. юрид. наук. М., 2017.

4. Нечаева Т. Спецоценка условий труда. Правила и последствия (статья) // ЭЖ-Юрист. 2016. №15.

[1] Актуальные проблемы трудового права: учебник / отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Проспект, 2017. С. 384.

[2] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) // Российская газета. 2001. 31 декабря.

[3] Нечаева Т. Специальная оценка условий руда // ЭЖ-Юрист. 2016. №15.

[4] См. подробнее: Кирсанова Д.А. Специальная оценка условий труда: трудовой аспект: дисс. … канд. юрид. наук. М., 2017. С. 151

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ 3

Марченко Михаил Николаевич
О тенденциях развития прав человека на современном этапе 9

Бабурин Сергей Николаевич
Русский выбор социально-экономического развития как основа евразийской интеграции и перехода к праву устойчивого развития, к государству справедливости 21

Бринчук Михаил Михайлович
Потребности совершенствования концепции устойчивого развития 26

Лукашева Елена Андреевна
Институциональное обеспечение устойчивого развития 32

Дерябина Елена Михайловна
Изменение взглядов на права человека под воздействием процессов глобализации и регионализации 40

Карташкин Владимир Алексеевич
Международное сотрудничество по правам человека и устойчивое развитие 45

Ашавский Борис Матвеевич
Международный экономический правопорядок – основа устойчивого развития 52

Крылов Константин Давыдович
Развитие международных ориентиров перехода сферы труда на принципы экологически чистой экономики 61

Май Тхи Ньят Лан, Нгуен Тьи Дык
Правовой режим недропользования во Вьетнаме и охрана окружающей среды 65

Пряхина Софья Ивановна, Пряхина Татьяна Михайловна
Роль природоподобных технологий в обеспечении экологических прав 71

Манин Ярослав Валерьевич
Правовой режим недропользования и экологическая безопасность в Норвегии 77

Пирогова Елена Евгеньевна
Концепция устойчивого развития – результаты выполнения (правовой аспект) 83

Каратаев Олег Гурьевич
Права человека, истинные и мнимые в государственной жизни современной России 88

Винокуров Александр Юрьевич
Деятельность прокуратуры по защите экологических прав граждан России 92

Сошникова Тамара Аркадьевна
Участие социальных партнеров в обеспечении достойного труда и экологически чистой экономики 97

Чупрова Елена Викторовна
О некоторых тенденциях развития российского законодательства об охране труда и экологическом благополучии работников в процессе осуществления трудовой деятельности 103

Колотова Наталья Валерьевна
Права человека как элемент социальной экологии 106

Воеводина Татьяна Геннадьевна
Обеспечение защиты социальных прав несовершеннолетних средствами прокурорского надзора – одна из целей устойчивого развития общества экологической безопасности 112

Бурьянов Сергей Анатольевич
Права человека и толерантность как факторы перехода к устойчивому развитию в условиях обострения глобальных вызовов 117

Куксин Иван Николаевич, Чечельницкий Илья Валентинович
Устойчивый путь развития общества, основанного на социальной справедливости 124
Гаврилова Юлия Вячеславовна
Повестка дня в области устойчивого развития как ориентир развития национального правового пространства 131
Пономарев Михаил Викторович
Экология информационного пространства как фактор безопасного развития общества и личности 136
Устюкова Валентина Владимировна
Устойчивое развитие и продовольственная безопасность 141
Воронина Наталия Александровна
Несоблюдение прав вынужденных мигрантов в России как угроза устойчивому развитию 148
Данилевская Инна Леонидовна
Гражданское общество как компонент устойчивого развития (конституционные аспекты) 154
Пушкина Анна Викторовна
Защита права на свободу ассоциаций в контексте обеспечения устойчивого развития 160
Иванеев Сергей Васильевич
Стратегии юридического образования в перспективе современных процессов глобализации 165
Чехарина Валентина Ивановна
Экологическая безопасность в законодательстве и решениях конституционных судов (из зарубежного опыта) 169
Мельников Николай Николаевич
К вопросу о предмете и объекте экологического зонирования 173
Нечипас Юлия Викторовна, Побережная Ирина Адольфовна
Благоприятная окружающая среда как критерий социального государства 177
Редникова Татьяна Владимировна
Реализация принципов устойчивого развития в правовом и социальном государстве: правовая охрана биологического разнообразия 182
Винокуров Юрий Евгеньевич
Об обращении с отходами 189
Маркова Надежда Олеговна
Бесхозяйное имущество как источник опасности причинения вреда: правовые коллизии и пути их разрешения 192
Каспрова Юлия Александровна
Проблемы доступа к документированным сводам данных в области охраны окружающей среды и природопользования 197
Куделькин Николай Сергеевич
Охрана морской среды от загрязнения как фактор обеспечения устойчивого развития 201

МОЛОДЁЖНАЯ СЕКЦИЯ 206

Мартыненко Александр Владимирович
Анализ проблем продовольственной безопасности 206
Никитаев Дмитрий Михайлович
Права человека как фактор устойчивого развития в условиях глобализации 210
Паляничко Кристина Александровна
Право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды 214

Аргун Елизавета Владимировна
Особенности осуществления государственного экологического надзора как гарантии обеспечения экологической безопасности 221
Рыжова Анна Алексеевна
Правовые проблемы определения права собственности на недра в Российской Федерации 226
Скворцова Екатерина Сергеевна
Проблемы правового регулирования пользования природными ресурсами 229
Прохорова Ирина Геннадьевна
Качество предоставления государственных услуг в социальной сфере как фактор устойчивого развития современного общества 232
Бурьянов Михаил Сергеевич
Значение и перспективы развития права в целях устойчивого развития 235
Кленова Екатерина Геннадьевна
Значение образования для достижения устойчивого развития 241
Антипов Владимир Анатольевич
Образование для устойчивого развития в глобальном контексте 246
Фатеева Юлия Сергеевна
О необходимости закрепления в российском трудовом законодательстве понятий «производственная экология» и «гигиена труда» 250
Белашова Екатерина Михайловна
К вопросу о правовом регулировании продолжительности рабочего времени и времени отдыха для работников, условия труда которых отнесены к вредным или опасным 254
Болотова Кристина Виталиевна, Климов Сергей Николаевич
Об актуальных проблемах правового регулирования охраны и экологической безопасности труда женщин и лиц с семейными обязанностями 257
Неговора Егор Андреевич
О некоторых проблемах регулирования трудовых прав работников, занятых на работах с вредными условиями труда 261

Научное издание

Стратегия устойчивого развития:
экологические права и другие компоненты

Материалы международной научно-практической конференции
под общей редакцией доктора юридических наук, профессора,
академика Центральной Европейской Академии науки,
литературы и искусства (Париж – Сорбонна),
Почетного работника высшего профессионального образования
Т. А. Сошниковой.

Подписано в печать 10.07. 2018. Формат 60*84 1/16.
Печ. л. 16,75. Тираж 120 экз. Заказ № 94

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии
Издательства Московского гуманитарного университета
111395, Москва, ул. Юности, д.5