

УДК 342.9

«ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ» И «УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ» В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОГО ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ: КОНКУРЕНТНОЕ СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

Ронжина Нина Алексеевна

*Санкт-Петербургский имени В.Б. Бобкова филиал
Российской таможенной академии*

старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин

Хайрусов Денис Сергеевич

*Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого
доцент Высшей школы юриспруденции судебно-технической экспертизы*

Чесалкина Полина Алексеевна

*Санкт-Петербургский имени В.Б. Бобкова филиал
Российской таможенной академии*

студентка 2 курса юридического факультета

«ENVIRONMENTAL SAFETY» AND «SUSTAINABLE DEVELOPMENT» IN THE SYSTEM OF PUBLIC GOAL-SETTING: A COMPETITIVE RELATIONSHIP OF CONCEPTS

Ronzhina Nina A.

*St. Petersburg named after V. B. Bobkov branch
Russian Customs Academy,*

Senior Lecturer of the Department of State and Legal Disciplines

Khairusov Denis S.

St. Petersburg Polytechnic University of Peter the Great

Associate Professor of the Higher School of Jurisprudence of Forensic Technical Expertise

Chekalkina Pauline A.

*St. Petersburg named after V.B. Bobkov branch
Russian Customs Academy,*

2th year student of the Faculty of Law

ВАК: 12.00.14 – Административное право; административный процесс

В статье исследуются вопросы соотношения понятий «экологическая безопасность» и «устойчивое развитие», как целевых критериев публичного управления качеством окружающей среды. Особое место уделяется примерам применения критерия «устойчивого развития», как цели государственного экологического управления в законодательствах стран Содружества независимых государств. Конкретизируется нормативное содержание данных понятий, рассматриваются различные подходы к их трактовке. Обсуждаются возможные перспективы замены в российском экологическом праве целевого критерия «экологическая безопасность» на критерий «устойчивое развитие» в части закрепления целевых приоритетов управления качеством окружающей среды.

The article examines the relationship between the concepts of «environmental safety» and «sustainable development» as target criteria for public management of environmental quality. A special place is given to examples of applying the criterion of «sustainable development» as the goal of state environmental management in the legislation of the countries of the Commonwealth of Independent States. Possible prospects for replacing the target criterion "environmental safety" in the Russian environmental law with the criterion "sustainable development" in terms of fixing the target priorities of environmental quality management are discussed.

Ключевые слова: экологическая безопасность, устойчивое развитие, целеполагание, стратегический приоритет, экологическое управление

Keywords: environmental safety, sustainable development, goal setting, strategic priority, environmental management

Стратегия реализации экологической функции государства, как важнейшего направления обеспечения национальной безопасности, требует разработки основных категорий в области стратегического целеполагания на федеральном и региональном уровне управления качеством окружающей среды. Выбор верного целевого

приоритета, отвечающего запросам общества, гарантирует разработку эффективных документов стратегического планирования, позволяет конкретно осуществлять прогнозирование состояния окружающей среды, как объекта управления. Согласно действующему законодательству в настоящий момент в качестве одного из стратегических национальных приоритетов Российской Федерации определена «экологическая безопасность», как состояние защищенности человека и природы от негативного воздействия природного и техногенного характера [1].

Однако, в научной среде продолжается дискурс в отношении целесообразности и обоснованности использования критерия «экологической безопасности», в системе целеполагания государственного экологического управления. Оппонентами предлагается либо откорректировать действующее понятие экологической безопасности и легализовать ее в другой уточненной формулировке [11, с. 75], либо целиком о нее отказаться в пользу приоритета «устойчивого развития в экологической сфере».

До сих пор в науке экологического права сохраняется терминологическая неопределенность в силу того, что среди ученых не сложилось единообразного понимания понятия «экологической безопасности», как цели публичного и общественного экологического управления. Во многом это связано с тем, что представители отечественной юриспруденции не могут прийти к единому мнению по поводу содержания данного термина.

На взгляд одних авторов, экологическая безопасность определяется, как защищенность «объектов от угроз со стороны загрязненных природных объектов». С точки зрения других – как система мероприятий по защите «населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [12, с. 134], сторонники иных подходов рассматривают ее как «систему практической деятельности по ее обеспечению».

Согласно же иным существующим подходам, экологическая безопасность трактуется, как уровень защищенности окружающей человека природной среды от последствий, возникших в следствии антропогенного воздействия и стихийных бедствий [11, с. 71].

Стоит отметить, что современная легальная трактовка экологической безопасности, содержащаяся в дефиниции ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды», определяет ее, как «...состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий». Данная формулировка (через фактор защищенности) полностью согласуется с конструкцией более общего закона, определяющего принципы обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации (Федеральный закон от «О безопасности» 28.12.2010 № 390-ФЗ).

По мнению А. И. Муравых, для более четкого определения экологической безопасности необходимо пользоваться согласованным понятийным аппаратом. В частности, термин безопасности неразрывно связан с опасностью, то есть, возможностью наступления негативных последствий, способных нанести материальный, физический, моральный ущерб человеку и окружающей среде [8, с. 620]. Согласно же позиции С.Н. Гостевой: «Экологическая безопасность – приемлемая на данном этапе социально-экономического развития степень защищенности жизненно важных интересов личности, общества, государства, мирового сообщества от последствий и угроз, которые обусловлены негативными изменениями (деградацией) окружающей среды, возникающими в результате антропогенного и природного воздействия на нее.» [5, с. 704].

Существует мнение, о том, что более точным выбором цели экологического управления должно стать «устойчивое развитие». По мнению авторов, «одно из условий устойчивого развития современного общества - благоприятное состояние окружающей среды на фоне развивающихся экономических и социально-демографических процессов. Глобальный выбор курса на устойчивое развитие человечества основывается на приоритете принципов коэволюции: достижения согласованного и непротиворечивого соразвития общества и природы» [11, с. 73]. Однако, не смотря на широкое использование в законодательстве современных стран, целевых установок обеспечения «устойчивого развития» в экологической сфере жизнедеятельности, оно также является понятием, не получившим единого понимания. Во многом это связано с тем, что данная концепция отражает скорее стратегическую картину, чем явный план действий. Г. Х. Брундтланда считает, что «...устойчивое развитие — удовлетворение потребностей настоящего времени, при котором не подрывается способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» [6, с. 28].

Также существует определение данного понятия, разработанное в 1963 году группой экспертов ООН, определивших устойчивое развитие, как «...процесс, в котором совместная деятельность людей и властей обеспечивает максимальным образом национальное развитие в области экономики, социального развития, культуры и экологии» [15, с. 109].

Если рассматривать соотношение и взаимосвязь «экологической безопасности» и «устойчивого развития в экологической сфере», то стоит отметить, что по мнению ряда ученых «экологическая безопасность» является шагом на пути к установлению устойчивого развития, т.е экологическая безопасность - один из факторов обеспечения экологической политики и устойчивого развития общества в сфере экологии.

В действительности, в XX веке, модель реального экологического развития не давала должных результатов, в силу обширной индустриализации и механизации общества. Данная модель даже получила название от противного - «неустойчивое развитие». На Всемирном саммите по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002

г.), генеральный секретарь ООН Кофи Аннан ценил действующую модель развития наиболее развитых стран как туиковую. «...Она приносит благо лишь немногим, и серьезные проблемы – всем остальным» [9, с. 25]. В XXI веке, пришло окончательное понимание, что экологическая политика века предыдущего, пагубно влияет на окружающий мир. Экологические системы стран не справляются с нескончаемым ростом потребностей человека.

Ускоренный экономический рост, без учета экологической проблематики приводит к широкомасштабному загрязнению окружающего мира, поэтому политика государств не может быть только экономической, она должна включать и экологические принципы деятельности. Наиболее применимым способом решения проблемы всемирного экономического развития является осуществление модели социально-ориентированной рыночной экономики, основанной на принципах устойчивого развития, целью которой является повышение качества жизни людей.

В качестве примера можно привести Австралию, она находится на 20 месте в Рейтинге стран по выполнению целей устойчивого развития, далеко позади многих стран Европы, но опережает США. Во многом такое положение страны в рейтинге вызвано одним из самых больших показателей выброса углерода на человека, низким уровнем очистки земель и др. В то же время Австралия лидирует по общим показателям здоровья населения. Правительство страны принимает успешное законодательство в сфере пищевой безопасности, организации сельского хозяйства и др.

Другим примером, является политика в сфере устойчивого развития США. Концепция устойчивого развития данной страны базируется на новых технологиях и растущих мировых рынках. Как говорилось ранее, США находится ниже Австралии, во многом это обусловлено тем, что США является самым большим загрязнителем окружающей среды, около 25-27%, при этом не желая снижать антропогенную нагрузку до среднего уровня. При этом в США широко развита мобилизация человеческого и природного капитала. Ключевой тезис доклада по устойчивому развитию США: «Страна, охраняющая свои экосистемы и разумно распоряжающаяся своими природными ресурсами, закладывает более прочную базу для будущего процветания, чем та, которая небрежно транжирит «свое наследие и разрушает природный капитал» [14, с. 21].

Что касается стран СНГ, то вопросы экологической безопасности были регламентированы на начальном этапе формирования содружества. В частности, «Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды», было заключено в 1992 году одним из первых после учреждения организации (далее – Соглашение). В ст. 1 Соглашения зафиксировано, что «высокие договаривающиеся Стороны вырабатывают и проводят согласованную политику в области экологии и охраны окружающей природной среды (охраны и использования земель, почв, недр, лесов, вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, естественных ресурсов континентального шельфа, экономической зоны и открытого моря за пределами действия национальной юрисдикции) с учетом ранее заключенных Союзом ССР международных соглашений» [4, с. 2].

Большинство членов содружества прибегают к использованию «экологической безопасности», как одного из стратегических национальных приоритетов. Основными задачами Межгосударственного экологического совета, куда входят все главы природоохранных учреждений, кроме Украины, является подготовка рекомендаций по гармонизации природоохранного законодательства, научно обоснованных норм вовлечения природных ресурсов, экологических норм и стандартов; содействие разработке общих методических подходов в области экономики природопользования и охраны окружающей среды; организация разработки и содействие осуществлению межгосударственных программ и проектов в области природопользования и экологической безопасности; содействие созданию и функционированию межгосударственной информационной системы и системы экологического мониторинга; подготовка и ведение Красной книги государств-участников СНГ [7].

Как было отмечено ранее, в Российской Федерации ст. 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в качестве одного из 24 основных принципов охраны окружающей среды закреплён принцип охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов как необходимое условие обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности. Однако, стоит отметить, что законодательства СНГ обладают рядом специфических черт в сфере природопользования, делая акценты на достижение целей устойчивого развития.

Так, в Законе Республики Узбекистан от 9 декабря 1992 г. № 754-ХII «Об охране природы», «...Создание благоприятных условий для рационального неистощительного природопользования в интересах эффективного и устойчивого социально-экономического развития республики является целью охраны природы (ст. 3). Закон Республики Беларусь от 26 января 1992 г. № 1982-ХII «Об охране окружающей среды» в отличие от других аналогичных законов стран СНГ содержит понятие рационального (устойчивого) использования природных ресурсов (ст. 1).

Стоит отметить, что Российская Федерация, на взгляд многих ученых, не в ближайшей перспективе, но перейдет на направление устойчивого развития в сфере защиты экологии. Об этом свидетельствует текстуальный анализ ряда нормативных актов, принятых главами государства. Так, ранее, Указ Б.Н. Ельцина от 4 февраля 1994 г. № 236 закрепил положения «Государственной стратегии Российской Федерации по охране

окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», аналогичная позиция отражена в 1996 году в Указе Президента РФ № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Во многом это связано с ростом противоречий в отношении возникших разногласий между ростом человеческих потребностей и ограниченных природных ресурсов. Анализ указа 1996 года дает понимание, что уже тогда РФ рассматривала экологическую безопасность и устойчивое развитие, как нечто взаимосвязанное. Например, в ранее действующей «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2025 года», впервые интересы национальной безопасности были определены с точки зрения устойчивого развития: «национальные интересы Российской Федерации – совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивости развития личности, общества и государства» [3].

Таким образом, Российская Федерация, по мнению ряда ученых находится на переходном этапе к установлению устойчивого развития в качестве стратегического национального приоритета. Несомненно, что действующая в настоящий момент целевая конструкция «экологической безопасности» в целом, согласуется с принципами закрепления юридических дефиниций в области правовой регламентации различных сфер национальной безопасности, но вместе с тем требует пересмотра в пользу критерия «устойчивого развития», как стратегической цели публичного экологического управления. Концепция устойчивого развития на современном этапе целеполагания видится более совершенной: объединяя в себе идеи согласованного экономического, социального и экологического развития общества, именно она в большей мере отвечает актуальным экологическим концепциям мирового сообщества.

Литература

1. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (дата обращения 08.09.2022).
2. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/ (дата обращения 08.09.2022).
3. Указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71559074/> (дата обращения 08.09.2022).
4. Алиев А. А. Направления взаимодействия стран Содружества Независимых государств в области экологической безопасности // Вестник ИКИАТ. 2013. №2 (27). 3 с.
5. Гостева Снежана Руслановна Экологическая безопасность России и устойчивое развитие // Вестник ТГТУ. 2010. №3. [Электронный ресурс] URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskaya-bezopasnost-rossii-i-ustoychivoe-razvitiye> (дата обращения: 08.09.2022).
6. Давлатов, К. С. Устойчивое развитие: взгляды и подходы / К. С. Давлатов. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2021. — № 27 (369). — 90 с.
7. Забота об экологии начинается с каждого конкретного человека» (анализ состояния экологической сферы в странах СНГ) // Официальный сайт Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств. [Электронный ресурс] / URL: <http://www.cis.minsk.by/index.php> (дата обращения 08.09.2022)
8. Муравых, А.И. Стратегическое управление экологической безопасностью / А.И. Муравых // Безопасность Евразии. – 2001. – № 1. – С. 607–636.
9. Немцев И.А. Обеспечение безопасности Евразийского союза через устойчивое развитие // Вопросы безопасности. — 2015 — № 5 С.21-40.
10. Ронжина Н.А. Неправовые формы деятельности таможенных органов в системе мер обеспечения устойчивого экологического развития в области внешней торговли // Учёные записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2021. № 4 (80). С. 74–80.
11. Ронжина Н.А. Правовое обеспечение экологической безопасности: глобальные, национальные и интеграционные аспекты // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2019. № 4 (72). С. 74-79.
12. Ронжина Н.А. Экологическая безопасность евразийского региона как комплексный объект таможенно-правовой защиты // Евразийский юридический журнал. 2021. № 3 (154). С. 133-136.
13. Рыбальский Н. Г., Галкин Ю. Ю., Ожегов Ю. П., Осипенко В. П. Промышленная политика и экология (социологический аспект). — М.: РЭФИА, 1996. — С. 100 с.
14. Самохин, Андрей Васильевич. Императивы и приоритеты устойчивого развития хозяйственной системы южного макрорегиона: диссертация кандидата экономических наук: 08.00.05// ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет, Волгоград, 2008. С. 21-22.
15. Филиппов Ю. В., Авдеева Т. Т. Основы развития местного хозяйства: Учебн. — М.: Дело, 2000. 264 с.

References

1. Federal Law No. 7-FZ of 10.01.2002 «On Environmental Protection». [Electronic resource] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (accessed 08.09.2022).
2. Decree of the President of the Russian Federation dated 02.07.2021 No. 400 «On the National Security Strategy of the Russian Federation». [Electronic resource] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/ (accessed 08.09.2022).
3. Decree of the President of the Russian Federation No. 176 dated April 19, 2017 «On the Strategy of Environmental Safety of the Russian Federation for the period up to 2025». [Electronic resource] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71559074/> (accessed 08.09.2022).
4. Aliyev A. A. Directions of interaction of the Commonwealth of Independent States in the field of environmental safety // Herald of IKIAT. 2013. №2 (27). 3 S.
5. Gosteva Snezhana Ruslanovna Ecological safety of Russia and sustainable development // Vestnik TSTU. 2010. No.3. [Electronic resource] URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskaya-bezopasnost-rossii-i-ustoychivoe-razvitiye> (date of address: 08.09.2022).
6. Davlatov, K. S. Sustainable development: views and approaches / K. S. Davlatov. — Text: direct // Young scientist. — 2021. — № 27 (369). — 90 S.
7. Taking care of the environment begins with each individual person» (analysis of the state of the environmental sphere in the CIS countries) // Official website of the Executive Committee of the Commonwealth of Independent States. [Electronic resource] / URL: <http://www.cis.minsk.by/index.php> (accessed 08.09.2022)
8. Muravykh, A.I. Strategic management of environmental safety / A.I. Muravykh // Security of Eurasia. – 2001. – No. 1. – pp. 607-636.
9. Nemtsev I.A. Ensuring the security of the Eurasian Union through sustainable development // Security issues. — 2015 — No. 5 P.21-40.
10. Ronzhina N.A. Non-legal forms of customs authorities' activity in the system of measures to ensure sustainable environmental development in the field of foreign trade // Scientific notes of the St. Petersburg branch of the Russian Customs Academy named after V.B. Bobkov. 2021. No. 4 (80). pp. 74-80.
11. Ronzhina N.A. Legal support of environmental Security: global, national and integration aspects // Scientific notes of the St. Petersburg branch of the Russian Customs Academy named after V.B. Bobkov. 2019. No. 4 (72). pp. 74-79.
12. Ronzhina N.A. Ecological safety of the Eurasian region as a complex object of customs and legal protection // Eurasian Legal Journal. 2021. No. 3 (154). pp. 133-136.
13. Rybalsky N. G., Galkin Yu. Yu., Ozhegov Yu. P., Osipenko V. P. Industrial policy and ecology (sociological aspect). — Moscow: REFIA, 1996. — p. 100 p.
14. Samokhin, Andrey Vasilyevich. Imperatives and priorities of sustainable development of the economic system of the Southern macroregion: dissertation of the Candidate of Economic Sciences: 08.00.05// GOU VPO «Volgograd State University, Volgograd, 2008. pp. 21-22.
15. Filippov Yu. V., Avdeeva T. T. Fundamentals of local economy development: Textbook — Moscow: Delo, 2000. 264 p.