

ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Н. С. Ищенко*

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ И НОВЫЕ ВЕКТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. Многие государства в условиях стремительно ухудшающегося экологического состояния окружающей среды (ОС) формируют, развивают экологическое (органическое) сельское хозяйство как один из важнейших факторов обеспечения устойчивого развития государства, качества и безопасности продовольственных товаров, продовольственной и национальной безопасности государств. Автор полагает, что органическое сельское хозяйство — не только один из методов производства продуктов питания, но и альтернатива сегодняшнему интенсивному земледелию, которое в ближайшей перспективе просто не сможет существовать и гарантировать государству продовольственную, а значит и экономическую, национальную безопасность.

Автор обосновывает, что современная система экологического права и ее институты претерпевают значительные и динамичные изменения, вызванные усложнением общественных экологических отношений, возникновением дополнительных сфер эколого-правового регулирования, связанных с деятельностью высокорисковых производственных, энергетических, радиационно-опасных объектов, негативным воздействием на ОС и здоровье человека химических, биологических и иных опасных веществ, материалов и отходов, авариями и катастрофами природного и техногенного характера.

Нестабильность в эпоху глобальных перемен в энергетике вызывает увеличение экологических рисков, так как, во-первых, приводит к невзвешенной политике, стремящейся удовлетворить растущие потребности экономики в энергоносителях без оглядки на интересы будущих поколений, и, во-вторых, к использованию новых технологий, влияние которых на ОС слабо изучено.

Показано, что внимания заслуживают оправдавшие себя в мировой практике непреклонность реализации требований и неотвратимость позитивных и негативных санкций законодательства, экономическое стимулирование экологически полезной деятельности, общественное и государственное поощрение индивидуальной и коллективной патриотической заботы о природе, гласная добросовестная конкуренция элит, бизнеса: в совокупности с иными конструктивными подходами они могут обеспечить эффективность нормативных правовых актов (НПА), решение, в частности, таких эколого-правовых задач, как страхование, экспертиза, сертификация, эколого-правовое воспитание.

© Ищенко Н. С., 2016

* Ищенко Нина Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент Гомельского государственного технического университета имени П. О. Сухого, руководитель белорусского отделения Международной славянской правовой академии (г. Гомель, Республика Беларусь)

ni875@yandex.ru

246746, Республика Беларусь, г. Гомель, пр-т Октября, д. 48

Ключевые слова: экология, управление рисками, векторы устойчивого развития, интенсивное земледелие, экологическое/органическое сельское хозяйство, Беларусь, Россия, продовольственная и национальная безопасность.

DOI: 10.17803/1729-5920.2016.117.8.099-116

Ситуация непрекращающегося кризиса (в том числе и экологического) носит достаточно длительный характер во многих государствах (в том числе и в России, и в Беларуси). Сегодня на планете Земля накопилось и постоянно интенсивно возникает множество новых вызовов, угроз, рисков, проблем не просто для каких-либо сфер жизнедеятельности или даже для системы жизнедеятельности в целом, но имеют место реальные опасности для дальнейшего существования человечества. Ученым потребовалось немало времени, чтобы осознать, что весь род человеческий может исчезнуть. К глобальной катастрофе подталкивают изменение климата¹ и разрушение естественной среды обитания животных². В истории планеты было пять случаев массового вымирания. Самый масштабный катаклизм произошел 250 млн лет назад — исчезли примерно 96 % морских и 70 % сухопутных видов. Понадобились миллионы лет, чтобы восстановился биобаланс флоры и фауны. Животный и растительный мир Земли приближается к шестому массовому вымиранию достаточно быстрыми темпами. Люди изменяют пейзаж Земли самыми разными способами: охотятся на зверей, массово уничтожают тропические леса, транспортируют живых существ из их естественной среды обитания на другие континенты, закачивают миллиарды тонн углекислого газа в атмосферу и океаны. По оценкам ученых, одна треть всех рифов, треть всех пресноводных моллюсков, акул и скатов, четверть всех млекопитающих, пятая часть всех пресмыкающихся и шестая всех птиц «направились к забвению». Одной из главных причин шестого вымирания ряд экспертов считает изменение климата —

глобальное потепление стало причиной возникновения новых грибков и вирусов. Кроме того, современное сельское хозяйство и рост населения способствуют этому процессу. Примерно 30—50 % всех живых существ на Земле могут исчезнуть, если люди не начнут принимать меры по их спасению уже сейчас³. Идет засоление земель. Так, площадь засоленных земель в постсоветском азиатском регионе за последние 15 лет увеличилась в Туркменистане — до 91 %; в Узбекистане — до 56—75 %; в Таджикистане — до 18—36 %; в Кыргызстане — до 12—18 %; в Казахстане — до 40—80 %. По данным узбекских мелиораторов, в Хорезмской области этот показатель достиг 93 %, в южных районах Каракалпакстана — 91 %⁴. Огромные проблемы на планете с водой. Потребности в воде вместе с ростом населения неизменно растут, создавая угрозу сохранения достаточных водных ресурсов на перспективу. По оценке ЕЭК ООН, не имеют доступа к чистой питьевой воде около 120 млн чел. При сохранении сложившегося уровня использования водных ресурсов к 2025 г. 2/3 населения планеты будет жить в условиях дефицита воды. По имеющимся данным, потребление воды для различных хозяйственных целей — гидроэнергетики, сельского хозяйства, коммунально-бытового и промышленного водоснабжения — ежегодно возрастает на 8 %. Из всех видов водопользования почти 70 % потребляется сельским хозяйством, 23 % используется на промышленные цели и около 8 % расходуется на коммунально-бытовые нужды. Растущий дефицит воды создает угрозу стабильному развитию межгосударственных отношений⁵. Расточительное отношение к водным ресур-

¹ Flannery T. How Man is Changing the Climate and What it Means for Life on Earth // Atlantic Monthly Press, 2006.

² Kolbert E. Field Notes from a Catastrophe: Man, Nature, and Climate Change. Bloomsbury, 2006.

³ Kolbert E. The Sixth Extinction: An Unnatural History. New York : Henry Holt & Company, 2014.

⁴ Саудамиров Б. Ш. Правовое обеспечение охраны трансграничных водотоков: перспективные направления сотрудничества государств // Евразийская интеграция: экономика, право, политика, 2010, № 8. — С. 190.

⁵ См.: Краснова И. О. Конвенция ООН о праве несудоходных видов использования международных водотоков // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты : материалы междунар. науч.-практ. конференции (Новосибирск, 3—5 декабря 2014 г.) и II Школы интерэкоправа (Новосибирск, 4—5 декабря 2014 г.). Новосибирск, 2015. С. 116.

сам, экстенсивная водная политика, гонка по наращиванию сельскохозяйственного сектора и иные факторы привели к катастрофическому уменьшению объемов воды. Например, в Аральском море — с 941 кубокилометра в 1970 г. он снизился до 105 в 2006-м. За последние 35 лет из-за несоблюдения лимита попусков в Аральское море его объем сократился более чем в 9 раз⁶. Сравнительный пример безответственного расходования бесценного источника — воды. Так, в Израиле на 1 га орошаемых земель расходуется 5 690 куб. м воды и собирают до 50 ц хлопка, а в Центральной Азии расходуют 12 887 куб. м воды и собирают чуть более 20 ц: на одну и ту же сельскохозяйственную культуру тратится в 5,7 (!) раз больше воды, чем в Израиле⁷. Каждый год от наступления засух и пустынь на планете теряется много полезной территории (даже на значительной территории Беларуси в текущем году зарегистрировано возникновение почвенной засухи различной интенсивности⁸). Китай, в частности, ежегодно теряет около 1 300 кв. км полезной территории. Последствия опустынивания испытывают на себе 400 млн чел. От жара пустынь среднегодовая температура в Пекине уже поднялась на несколько градусов. От китайских пыльных бурь страдают также Корея и Япония, в которых они приводят к грязевым дождям и засорению рек. Пыльные бури, которые китайцы поэтически называют «желтыми драконами», бывают настолько сильны, что пыль из Китая была найдена даже на западном побережье США. Ежегодно в мире погибает 12—15 млн га лесов, что является одной из главных причин глобального потепления. В течение последних 50 лет деградировали около 60 % экосистемных лесных ресурсов.

Мировое сообщество в современных условиях переживает глобальные перемены в сфере устойчивого развития. Многие государства, стремясь к экономическому росту, получению

высокой прибыли, сверхприбыли и обеспечению национальных потребностей, пришли к усилению экологического кризиса. Осознание критичности сложившейся ситуации вынуждает государства применять оперативные меры по стабилизации и улучшению состояния ОС посредством развития многосторонних отношений и поиска алгоритмов минимизации промышленного и техногенного воздействия на природную сферу, рациональности в природопользовании и, наконец, соблюдения основополагающих прав граждан на благоприятные условия существования.

Обеспечение экономического роста в настоящее время зачастую связано с массовым загрязнением ОС, истощением природных ресурсов, нарушением биобаланса, изменением климата, что ведет к ухудшению здоровья человека и деградации природных экологических систем. Россия — одна из самых загрязненных в экологическом отношении стран на планете. Экономическая ситуация продолжает усугублять экологическую, острота сложившихся негативных тенденций нарастает⁹. Беларусь, как и многие постсоветские и развивающиеся государства, находится в аналогичной ситуации. Причем в периоды спада производства практически не происходит логично предполагаемого уменьшения объема вредных выбросов в ОС, так как в кризисных условиях предприятия экономят на природоохранных затратах. Следовательно, ситуацию в сфере охраны окружающей среды (ООС) в названных государствах можно оценить, как критическую. Устойчивое развитие, повышение качества жизни и здоровья населения, а также обеспечение национальной безопасности возможны лишь при условии сохранения природных систем и поддержания качества ОС. Для этого необходимо соответствующее формирование и перманентная последовательная реализация государственной

⁶ Юсупов Х. Таджикистан: строительство Рогунской ГЭС не несет угрозы странам-соседям? // Фергана. Ру. 10.02.2009. URL: <http://www.fergananews.com/articles/6062> (дата обращения: 20.02.2015).

⁷ Раджабов С. А. Международно-правовые и внутригосударственные проблемы в бассейне Амударьи в связи со строительством Рогунской ГЭС в Таджикистане // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 47.

⁸ В Беларуси официально объявлена засуха // URL: <http://www.belaruspartisan.org/life/275339> (дата обращения: июль 2014 г.).

⁹ См.: Алихаджиева А. С. Актуальные вопросы экологического развития России и стран Евросоюза // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 145 ; Экологические проблемы России // URL: <http://ustoj.com/Russian.htm> (дата обращения: 23.03.2015).

экологической политики (ЭП), затрагивающей развитие всех сфер жизни и обеспечивающей внедрение принципов ООС и рационального использования природных ресурсов.

Экологическое развитие любого государства оценивается по его достижениям в гармоничном сосуществовании с природой. История природоохранных отношений в постсоветских государствах насчитывает не одну сотню лет, однако назвать наши государства экологическими пока не представляется возможным.

Процессы, происходящие в одних государствах, непременно отражаются на состоянии дел в иных государствах. Социально-экономическое развитие государств, безусловно, коррелирует с экологическим состоянием. Отсутствие очистных сооружений либо их оптимального функционирования, ограниченность в средствах и иные негативные факторы не позволяют оптимизировать ситуацию в экологической сфере, а это, в свою очередь, означает безусловное ухудшение ситуации.

В настоящее время в науке экологии превалирует подход, в соответствии с которым концепция экологической безопасности (концепция устойчивого развития) предусматривает право человека на высокое качество ОС и в то же время на достойный уровень экономического обеспечения. Безусловно, нарушение равновесия природной среды подрывает сами основы существования человека на Земле.

Современная система экологического права и ее институты претерпевают значительные и динамичные изменения, вызванные усложнением общественных экологических отношений, возникновением дополнительных сфер эколого-правового регулирования, связанных с деятельностью высокорисковых производственных, энергетических, радиационно-опасных объектов, негативным воздействием на окружающую среду и здоровье человека химических, биологических и иных опасных веществ, материалов и отходов, авариями и катастрофами природного и техногенного характера¹⁰.

Нестабильность в эпоху глобальных перемен в энергетике вызывает увеличение экологических рисков, так как, во-первых, приводит к невзвешенной политике, стремящейся удовлетворить растущие потребности экономики в энергоносителях без оглядки на интересы будущих поколений, и, во-вторых, к использованию новых технологий, влияние которых на ОС слабо изучено.

Зависимость общества от энергии крайне велика, и она со временем лишь увеличивается вместе с развитием экономики. Эта зависимость порождает необходимость создания условий для каждодневного обеспечения энергией ее конечных потребителей в требуемом количестве и требуемого качества. Создание такой системы, в равной степени учитывающей интересы общества, государства и ОС, является одним из главных направлений национальной и международной политики последних лет. Повестка дня таких авторитетных международных объединений, как G8, последние годы неизменно включает обсуждение проблемы обеспечения энергетической безопасности.

В группу экологических проблем обеспечения энергобезопасности, наряду с природоохранными, входят и природоресурсные проблемы. Подавляющее большинство используемых энергетических ресурсов относится к исчерпаемым. Согласование энергетической и экологической политики государств представляет собой одну из наиболее серьезных проблем, стоящих перед мировым сообществом и международным правом¹¹.

Количество совокупных НПА в сфере экологической и энергетической безопасности за последние 10 лет возросло более чем в 3 раза. По мнению М. М. Бринчука, законодательных актов в сфере энергетической безопасности насчитывается более 50 национальных и 30 зарубежных. А если учитывать так называемые пересекающиеся документы, то это количество возрастет в несколько раз. В рамках СНГ также заключено (принято) множество международных договоров (соглашений), иных правовых

¹⁰ См.: Жаворонкова Н. Г. Эколого-правовые проблемы безопасности объектов топливно-энергетического комплекса // Научные исследования: Общественные науки. 2011. № 3 (19); Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Эколого-правовые аспекты обеспечения безопасности ТЭК современной России // Пробелы в российском законодательстве. 2012. № 2. С. 302—304.

¹¹ См.: Щепанский И. С. Эколого-правовые проблемы обеспечения энергетической безопасности России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 29.

актов. Однако недостатком СНГ является то, что они не всегда безукоризненно исполняются. В этом отношении в лучшую сторону отличается ЕврАзЭС и Таможенный союз (ТС)¹².

Каждый человек на нашей планете, в соответствии с международно-правовыми актами (МПА) либо национальными нормами права или теми и другими вместе, вправе рассчитывать на благоприятную ОС. Под благоприятной окружающей средой понимается такое состояние, которое соответствует установленным в экологическом законодательстве критериям, стандартам и нормативам, касающимся их чистоты, ресурсоемкости, экологической устойчивости, видового разнообразия и эстетического богатства¹³. ООС и оптимальное использование природных ресурсов является одним из стратегических направлений государственной политики Республики Беларусь (РБ). Современные условия предъявляют новые требования к правовому регулированию отношений в сфере ОС, которые реализуются в рамках ЭП Беларуси, структурными элементами которой являются: стандарты/нормативы качества ОС, оценка экологического состояния ОС, экологическая экспертиза, аудит и сертификация и др.

Правовое регулирование является важнейшим средством, обеспечивающим стабильное развитие любого современного общества. Реализация правовых норм создает возможности для упорядочения действий людей и их объединений, для координации индивидуально определенных поступков правовыми предписаниями, адекватными конкретно-историческим условиям человеческого существования, экономическим, экологическим, духовным и иным потребностям общества¹⁴.

Право, правовое регулирование достигает цели, оптимизируется, а общество может считаться правовым и цивилизованным, «когда правовое регулирование выражено в таком поведении участников общественных отношений, в котором воплощаются требования и возможности, содержащиеся в праве». При чем главное содержание правореализацион-

ного процесса — это реализация субъективных юридических прав и субъективных юридических обязанностей. Вместе с тем, безусловно, на него воздействует немалое количество различных объективных и субъективных факторов как собственно юридической (в первую очередь технико-юридической), так и иной природы (экономической, социальной, политической и др.). Эти факторы могут как содействовать, так и препятствовать достижению цели правового регулирования. И если первые немало исследовались, то вторые непозволительно мало изучены¹⁵. Представляется важным в дальнейшем уделить пристальное внимание данной проблематике правовой науки.

Сегодня характер и широкомасштабность воздействия человека на ОС достигли апогея, проявившегося в форме экологического кризиса, который, в отличие от катастрофы, представляет собой обратимое состояние при условии осуществления человеком своевременных действий по его преодолению. Стратегия выхода человечества из экологического кризиса — формирование единой ЭП как на международном уровне, так и на национальных уровнях. ЭП включает разработанные государством стратегию и тактику, определяющие методологию, принципы, цели и задачи, способствующие регулированию состояния ОС и оптимальное использование природных ресурсов в рамках какого-либо государства, региона либо мира в целом (глобальная экологическая политика).

Основные принципы, направления ЭП РБ и меры по ее совершенствованию определены в Национальной стратегии устойчивого развития — 2020 (НСУР), в основу которой положена концепция о единстве взаимодействия блоков, обеспечивающих ООС и рациональное использование природоресурсного потенциала. Помимо этого, данные составляющие следует рассматривать одновременно и как неотъемлемую часть процесса общего социально-экономического развития, в котором природопользование должно осуществляться такими методами и в таких масштабах, которые обе-

¹² См.: Василевич Г. А., Василевич С. Г. О непосредственном действии актов Евразийской экономической комиссии // Евразийский юридический журнал. 2014. № 10.

¹³ См.: Экологическое право / под ред. Г. Е. Быстрова, Н. Г. Жаворонковой, И. О. Красновой. М., 2007. С. 58.

¹⁴ См.: Власенко В. Н. Принятие и неукоснительное соблюдение стандартов международного права как гарантия нивелирования юридических препятствий в реализации экологических прав // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 172.

¹⁵ См.: Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды. М., 2013.

спечивают необходимый уровень развития экономики при непереносимом условии обеспечения возможностей сохранения благоприятной ОС и использования природно-ресурсного потенциала и для будущих поколений.

Основные направления социально-экономического развития Беларуси на 2006—2015 гг. утверждены постановлением Правительства от 4 ноября 2006 г. № 1475. В разделе 14.2 данного постановления названы целевые ориентиры и задачи социально-экономического развития применительно к охране ОС и меры по ее улучшению. Основной целью ЭП РБ на данном этапе является обеспечение экологически безопасных условий для проживания людей, рациональное использование и охрана природных ресурсов, выработка правовых и экономических основ охраны ОС в интересах настоящего и будущих поколений.

Концепция государственной ЭП Беларуси, разработанная в соответствии с Конституцией РБ, также декларирует, что ее ведущее направление — реализация прав граждан на благоприятную ОС в целях поддержания устойчивого экономического развития; решение текущих социально-экономических задач в связи с необходимыми мерами по защите и улучшению ОС, сбережению и восстановлению естественных ресурсов.

Основные направления государственной политики Республики Беларусь в сфере ООС определены в ст. 7 Закона «Об охране окружающей среды».

Эффективная ЭП — это залог успешной реализации различных направлений в экономике, социальной сфере и экологии. Государства продолжают ставить экономические приоритеты выше экологических, тем самым исключая научно обоснованный подход в сочетании «природа — человек — государство». Показательно направление, избранное европейскими государствами, в сфере решения данных проблем. Справедливо отмечается, что «масштабность экологических проблем в Европе вызвала соответствующую реакцию на различных уровнях европейского и мирового сообществ».

Появление «зеленых» партий, начавших свою деятельность с разовых акций протеста, а затем превратившихся в определенную поли-

тическую силу, а также их высокая активность стала ответом на возросший уровень общественных движений. На уровне национальных и международных институтов произошло осознание необходимости проведения централизованной структурированной ЭП, цель которой — снижение масштабов загрязнения природной среды в странах европейского континента через введение жестких стандартов на все виды выбросов, а также интенсивное стимулирование в экономике и активное внедрение ресурсосберегающих технологий в промышленности»¹⁶.

Европейское сообщество не взяло на себя в международной ЭП и в международном экологическом праве роль двигателя, который стремится вынести на глобальный уровень цели, заданные правом Сообщества (устойчивое развитие, высокая планка защиты ОС, включение защиты ОС в другие сферы политики) и являющиеся также целями международной ЭП, поддерживать новые инициативы¹⁷ и развивать внутреннюю и внешнюю политику Европейского сообщества параллельно.

Итак, посредством диалога по вопросам ОС можно выработать единые, общие подходы в сфере ЭП и управления, включая гармонизацию законодательства Европейского Союза и государств Единого экономического пространства, решение трансграничных проблем, обмен информацией, проведение исследований и осуществление проектов, представляющих взаимный интерес. Сегодня крайне важно стремиться к укреплению и развитию взаимопонимания, взаимного сотрудничества между государствами, союзами государств, представителями общественности, заинтересованными в экологическом балансе. Деятельность каждого из них является по-своему значимой и взаимодополняющей других участников в улучшении экологической ситуации в государстве и мире.

Объекты ЭП — это общественные отношения в системе «ОС — человек». Предполагается создание комфортных условий в среде обитания, оптимальной системы управления качеством ОС, рациональной хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования, системного комплекса профилактических, упреждающих мероприятий, направленных на предотвращение/

¹⁶ Гусев А. А. Экологическая политика Европейского Союза в контексте концепции устойчивого развития : автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2010. С. 2.

¹⁷ Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза / отв. ред. О. Л. Дубовик. М., 2007.

минимизацию чрезвычайных ситуаций (ЧС), причем не только в рамках экономической/хозяйственной деятельности человека, но и в условиях экстремальных природных явлений (наводнений, землетрясений, цунами и др.).

Следует отметить, что использование нормативов критических нагрузок для установления нормативов воздействия на ОС субъектов хозяйствования не практикуется по причине отсутствия в стране соответствующего нормативно-правового и методического обеспечения. В ближайшее время следовало бы компенсировать этот правовой пробел. Причем оптимальным будет начать с закрепления в специальном международном соглашении новой категории международного права «зона экологического бедствия». Дело в том, что на территории любого государства объективно располагаются природные объекты и комплексы, имеющие разную ценность и уязвимость от экологических угроз.

Экологические системы могут быть не только со знаком плюс (то есть обладать уникальными и ценными характеристиками), но и со знаком минус, то есть отличаться от общего экологического состояния территории страны в худшую сторону. Для таких территорий на национальном уровне должны предусматриваться специальные правовые режимы, связанные с набором особых запретов и дополнительных обязанностей, возлагаемых на органы государственной власти и местного самоуправления, на хозяйствующих субъектов, загрязняющих окружающую среду, а также на собственников земельных участков и других природных ресурсов и на простых жителей.

Такие особо загрязненные и деградированные экологические системы должны составлять столь же сложную и многоуровневую систему, как и особо охраняемые природные территории. Такая многоуровневая система территорий экологического неблагополучия может включать территории, примыкающие к свалкам отходов производства и потребления или вредным промышленным производствам (низшая форма), вплоть до собственно зон экологического бедствия (высшая форма экологического неблагополучия). Соответственно, на разных уровнях такой системы действуют разные запреты и ограничения, а также меры

управленческого, финансового, технического и иного характера, направленные на смягчение негативных последствий¹⁸.

В результате различных воздействий возникают два вида изменений в ОС: истощение и загрязнение. Применение системы нормативов качества направлено на предотвращение возникновения неблагоприятных последствий проявления указанных последствий.

Истощение — это наличие несоответствия между безопасными нормами изъятия природных ресурсов из природной среды и потребностями человеческого общества. Загрязнение ОС — результат всех видов воздействий человека на ОС, сопровождающихся привнесением в природу чуждых для нее энергий, веществ, который обуславливает структурные, качественные, количественные трансформации в ней относительно природного фактора. Источники загрязнений по характеру воздействия на ОС подразделяются на два основных класса: природный (землетрясения, цунами, ураганы и др.) и антропогенный (деятельность человека). Сегодня уровень антропогенного воздействия превалирует над природным, что проявляется в росте доли его негативных последствий на ОС на региональном уровне. По источникам поступления загрязнения дифференцируются: на промышленное, сельскохозяйственное, транспортное загрязнение и т.д. По масштабам загрязнение может носить глобальный, региональный либо локальный характер. По механизму действия выделяют химическое, физическое, биологическое и комбинированное загрязнение. Вещества — загрязнители ОС классифицируются по уровням опасности. Уровень опасности конкретного загрязнителя характеризуется следующими составляющими: степенью токсичности, пролонгированностью действия, негативными последствиями для организма человека и др. По уровню опасности они подразделяются на четыре класса. Физическое загрязнение проявляется в возникновении неблагоприятного эффекта на организм человека в результате изменений физических характеристик ОС.

На современном этапе развития мировой экономики все известные виды загрязнений ОС в чистом виде практически не встречаются. Как правило, загрязнения представлены в ком-

¹⁸ См.: Анисимов А. П. К вопросу о гарантиях прав экологических беженцев // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 148.

бинированном, комплексном виде, что обуславливает необходимость учета суммарного негативного эффекта их воздействия на ОС и человека, последствия которых проявляется в ухудшении его жизнеобеспечения, увеличении уровня заболеваемости и сокращении продолжительности жизни.

В настоящее время современное состояние международно-правового регулирования международных экологических отношений, когда стремительно увеличивающийся нормативный массив в действительности не приводит к улучшению экологической ситуации в мире, настоятельно диктует необходимость проведения серьезной реформы международного экологического права, прежде всего в части, касающейся повышения эффективности действующих механизмов экологического сотрудничества государств и создания новых механизмов такого сотрудничества¹⁹.

В середине XX столетия негативные последствия воздействия на ОС достигли своего пика как по масштабам, так и по характеру проявления. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), только в европейских государствах каждая пятая смерть обусловлена болезнями, связанными с неблагоприятной экологией. Понятно, что уровни воздействия ОС на здоровье человека в каждой стране различны и зависят в первую очередь от богатства страны и отношения органов власти к вопросам здоровья граждан. Следующий аргумент — разница в доходах населения внутри одной страны. В частности, по оценкам экологов, для бедных слоев населения (преимущественно жителей мегаполисов) угроза быть подвергнутыми неблагоприятному воздействию ОС в 5 раз выше, чем для обеспеченных граждан (в связи с тем, что более обеспеченные люди могут позволить себе работать в городе, а проживать вне его пределов). По оценкам специалистов Европейского центра по экологии и охране здоровья Европейского бюро ВОЗ, средний европейский житель теряет 8,6 месяца от своей ожидаемой продолжительности жизни из-за того, что уровни загрязнений окружающего его

воздуха выше, чем пределы, установленные нормативами ВОЗ. А ненадлежащие условия жизни граждан ежегодно обуславливают более 100 тыс. смертей. Преждевременные роды у беременных женщин, проживающих в крупных городах, случаются на 30 % чаще, чем у тех, кто проживает в сельской местности. Поэтому ученые настоятельно рекомендуют женщинам на период беременности при наличии возможности жить за городом. Эти выводы содержит недавний доклад указанной организации. Директор Европейского бюро ВОЗ Жужанна Якаб отметила: «Сегодня мы живем в условиях непрекращающихся изменений, происходящих в экологии. Это требует от властей всех стран применения новаторских подходов к решению вопросов защиты окружающей среды и здоровья граждан»²⁰. По оценкам ВОЗ, 24 % мирового объема болезней и 23 % всех случаев смертности можно отнести на счет экологических факторов. Из 102 важнейших болезней, групп болезней и травм, которые рассмотрены в Докладе о состоянии здравоохранения в мире за 2014 г., факторы экологического риска вносят свой вклад в общее число болезней по 85 категориям. Среди детей в возрасте 0—14 лет доля смертности, обусловленная факторами ОС, по некоторым расчетам составила 36 %. 85 % всех заболеваний — результат употребления экологически грязной воды. Вода, которая загрязнена тяжелыми металлами и иными вредными компонентами, способна отрицательно влиять на состояние печени, почек, мочеиспускательного канала, центральной нервной системы, повышать онкологическую заболеваемость и влиять на наследственность; от этих болезней в мире ежегодно умирает 25 млн человек, причем 8 из 10 случаев имеют место в странах с низким и средним уровнями доходов. Более 13 млн случаев смерти можно было бы предотвратить каждый год, уделяя внимание экологическим рискам, связанным с отсутствием доступа к безопасной питьевой воде и санитарии, изменением климата, токсичными химическими веществами, загрязнением воздуха в помещениях и атмосферного воздуха²¹.

¹⁹ См.: *Брославский Л. И.* Экологическое право и институты гражданского права // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 178.

²⁰ См.: URL: <http://www.chirkoff.com/uroki-spaseniya/voz-kazhuydaya-pyataya-smert-v-evrope-obuslovlennaboleznymi-svyezannymi-s-neblagopriatnoj-ekologiej.html> (период обращения: июль 2014 г.).

²¹ См.: URL: http://www.portal.pmnch.org/about/resources_planning/financing_dialogue/financing-brochure-ru.pdf (период обращения: июль 2014 г.).

В настоящее время основные последствия загрязнения ОС носят широкомасштабный характер и проявляются в виде экологического кризиса. Экологический кризис — напряженное состояние взаимоотношений между человечеством и природой, характеризующееся несоответствием развития производительных сил и производственных отношений ресурсно-экологическим возможностям биосферы. Основными формами проявления экологического кризиса являются следующие экологические проблемы: изменение климата, сохранение озонового слоя, обезлесение, опустынивание, количественное и качественное истощение вод суши, загрязнение вод Мирового океана, сокращение биологического разнообразия, проблема утилизации отходов и др. Эти проблемы влекут как рост заболеваемости населения, обусловленный ухудшением качества ОС, так и иные негативные последствия.

На основании исследований, проведенных экспертами Агентства по защите ОС США (EPA), была обозначена структура наиболее значимых факторов экологического риска: глобальное изменение климата; истощение озонового слоя; изменение компонентов ОС; снижение уровня биоразнообразия.

В составе доминирующих факторов риска, определяющих состояние здоровья людей, выделены следующие: загрязнение атмосферного воздуха; накопление радиоактивного радона в помещениях; загрязнение воздуха в жилых и производственных помещениях; загрязнение почв и вод пестицидами; истощение озонового слоя.

После выявления источников возникновения рисков проводится весьма сложный этап — оценка вероятности возникновения негативных событий. Одним из способов оценки аварийного риска при чрезвычайной ситуации (ЧС) является определение частоты наступления негативного события. Для ее идентификации используется вероятностный метод. Он базируется на рассмотрении цепочки событий, позволяющих проследить последовательность возникновения ЧС. При этом устанавливается перечень факторов, которые сами или в определенных комбинациях способны вызвать неблагоприятные события. Далее осуществляется прогноз вариантов развития ЧС. Для каждой вариации экспертами рассчитывается вероятность возникновения события и дается его оценка по шкале Хантера.

Имея данные по суточной дозе и корреляционной связи зависимости «доза — эффект», можно дать количественную оценку индивидуального риска. Однако большую сложность представляет установление количественных закономерностей между суточной дозой и вероятностью возникновения ущерба для здоровья человека. Оценка риска производится для того, чтобы посредством эффективного управления им добиться максимального снижения негативного воздействия на ОС, минимизируя необходимые финансовые затраты. В связи с этим управление риском включает систему организационно-правовых и экономических инструментов ЭП, использование которых позволит максимально снизить воздействие с учетом влияния социально-экологических факторов. При этом НПА являются основой административного/организационного регулирования экономических механизмов, контроля их выполнения.

Управление риском (в общем виде) — это процесс рационального распределения затрат на минимизацию различных видов риска в условиях ограниченности материальных ресурсов общества, обеспечивающий достижение таких уровней безопасности населения и ОС, какие реально возможно гарантировать при имеющихся социально-экономических условиях.

Концепция абсолютной безопасности до недавнего времени была фундаментом, на котором строились нормативы безопасности во всем мире. Для предотвращения аварий внедрялись дополнительные технические устройства — инженерные системы безопасности, принимались организационные меры, обеспечивающие высокий уровень дисциплины, строгий регламент работы. Считалось, что такой подход позволяет исключить любую опасность для населения и ОС и обеспечит нулевой риск, т.е. абсолютную безопасность. В современных условиях из-за технологических и иных усложнений производств, увеличившихся логистических, транспортных и энергетических коммуникаций концепция абсолютной безопасности справедливо признана несостоятельной. В связи с этим общество осознало невозможность создания абсолютной безопасности (нулевого риска) в реальной действительности и обратилось к необходимости достижения такого уровня риска от опасных факторов, который можно рассматривать как приемлемый. Это риск от факторов опасности антропогенной, хозяйственной деятельности в случае, если его вероятность реализации либо возможный ущерб настолько незначительны,

что общество ради получаемой при этом выгоды готово осуществлять данную деятельность. В то же время механизмом для регулирования риска на уровне государств является система управления и контроля качества ОС.

В Беларуси выделяют два инструмента реализации ЭП: организационно-правовой и экономический. Основными организационно-правовыми механизмами осуществления экологической политики являются: планирование в области ООС и природопользования; нормирование и стандартизация в сфере ООС; мониторинг ОС; учет в сфере ОС; лицензирование в сфере использования природных ресурсов и ООС; оценка воздействия на ОС планируемой хозяйственной деятельности; экологическая экспертиза; контроль в сфере ООС; экологическая сертификация; экологический аудит.

Планирование — это мера регулирования природопользования и ООС, которая обеспечивает научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов, предотвращения негативного влияния хозяйственной деятельности на ОС, сохранения природно-хозяйственного потенциала государства (РБ, РФ и др.). Согласно ст. 80 Закона РБ «Об охране окружающей среды» планирование в рассматриваемой области связано с финансированием природоохранных программ и мероприятий, включая разработку территориальных комплексных схем, программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.

Среди организационно-правовых механизмов особое место принадлежит нормированию и стандартизации. Нормирование осуществляется в целях государственного регулирования воздействия антропогенной деятельности на ОС, гарантирующего сохранение благоприятной ОС и обеспечение экологической безопасности. Стандартизация — это разработка и установление государственных стандартов (нормативов) или иных технических нормативных правовых актов в сфере охраны ОС, для технологических процессов и соответствующих методов контроля. Общую правовую основу нормирования и стандартизации в области ООС составляют Законы «Об охране окружающей среды» (1992), «О техническом нормировании и стандартизации» (2004), «Об оценке

соответствия требованиям технических правовых актов в области нормирования и стандартизации» (2004)²².

Процессы глобализации для многих государств, в том числе и для Беларуси, с одной стороны, создают для экономики новые возможности в расширении внешнеэкономической интеграции, усилении позиции государства на мировом рынке, облегчают доступ к новым рынкам и технологиям, увеличивают приток иностранных инвестиций. С другой стороны, негативными проявлениями этого процесса являются усиление интенсивности использования природно-сырьевых ресурсов и риска их истощения, угрозы макроэкономической стабильности, снижения позиции и роли государства в мировом сообществе. Во всем мире, практически во всех государствах накопилось множество проблем, требующих разрешения. Самым главным в такой ситуации является правильное определение приоритетных направлений в сфере разрешения обозначенных проблем. Россия и Беларусь в данном контексте не являются исключениями. Важно при разрешении проблем консолидировать усилия, причем не только на внутригосударственных уровнях, но и на региональном, международном уровнях. Осознавая взаимодействие, взаимопроникновение различных явлений, рассмотрим некоторые важные, с нашей точки зрения, детерминанты, воздействующие на сегодняшнюю ситуацию. К сожалению, в ближайшие десятилетия в едином экономическом пространстве, как и во многих развивающихся государствах, экономические интересы будут преобладать над экологическими. И этому есть подтверждение. Человечество применяет различные методы, приемы, средства, пытается осуществлять управление рисками, противодействуя имеющим место вызовам. В арсенал названного можно отнести прежде всего оптимальное нормативно-правовое регулирование на национальных уровнях (акцент должен быть сделан на стабильности и качестве, а не количестве НПА), создание при помощи усилий ряда государств и международных организаций (и на международном уровне, и на региональном уровне) МПА, формирование и реализацию различных программ и подпрограмм, создание различных рейтингов (по индексу человеческого развития; экономической свободе; индек-

²² Стандарты качества окружающей среды / под ред. Н. С. Шевцовой. Минск, 2012.

су восприятия коррупции; странам с самыми эмансипированными женщинами и др.), мониторинг, контроль и надзор за состоянием дел в рассматриваемых сферах и т.д. Весь созданный и создаваемый арсенал предназначен для минимизации негативной ситуации, а при благоприятном стечении обстоятельств — для ее искоренения, что в ближайшем обозримом будущем, к сожалению, не предвидится.

Настораживает, что данной проблематике, самой опасной для человечества, сводящей на нет устойчивое развитие многих государств на нашей планете, уделяется недостаточное внимание, что может привести к катастрофическим последствиям. Данное положение многократно подтверждается выступлениями специалистов-экспертов (правоведами, экологами, аграриями и др.) на многочисленных международных научно-практических конференциях, конгрессах, форумах. Специалисты, призванные эффективно, бережно управлять имеющимся окружающим природным богатством (землями, акваториями, воздушным бассейном), разрабатывать оперативные, тактические и стратегические планы по трансформации существующей и не оправдавшей себя системы управления, мыслят и действуют порой как временщики и непрофессионалы (достаточно вспомнить «охотничьи дела» РБ, наносящие ОС ущербы, исчисляемые сотнями миллиардов долларов, и т.д.). Помимо этого, зачастую неверно расставлены приоритеты.

При этом среди множества факторов, влияющих на экологическую безопасность, на передний план выдвигается изменение климата Земли, которому способствует нерациональное управление на национальном и международном уровнях.

Эксперты Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) в очередном докладе отметили, что среднемировая температура на планете повысилась на 0,7 °C и это повышение обусловлено ростом концентрации парниковых газов в атмосфере, а преодоление порога температурного повышения в 2 °C резко увеличивает риск широко-масштабного отката в развитии человека и эко-

логических катастроф. По последним данным, идет процесс ускоренного разрушения материковых льдов в Антарктике и на Гренландии, кислотное загрязнение океанов, уменьшение площади тропических лесов и таяние вечной мерзлоты в арктических регионах — все это вместе взятое или по отдельности может непосредственно подвести человечество к «переломному моменту»²³.

МГЭИК в марте 2014 г. опубликовала пятый доклад, в котором были представлены данные, свидетельствующие о том, что изменение климата является одной из самых серьезных проблем современности и для недопущения потепления климата Земли свыше 2 °C к середине века нужно сократить глобальные антропогенные вопросы парниковых газов как минимум в 2 раза от уровня 1990 г., т.е. на 50 % от уровня 1990 г. к 2050 году. При этом требуется разработать алгоритм распределения выбросов по странам. В докладе приводятся доказательства и весьма важный вывод о роли человека как фактора влияния на климатическую систему Земли и за прошлые 50 лет, и за будущие 100 лет. При этом экспертами были проанализированы и учтены роль Солнца, вариации орбиты Земли, космические изменения, выбросы вулканов и все иные потенциально возможные факторы²⁴. Остановить, минимизировать опасные климатические изменения возможно при условии уменьшении богатыми государствами выбросов на 80 %, при этом сокращение на 30 % должно быть достигнуто уже к 2020 г.

На очередной международной конференции по вопросам ОС на повестку дня должны быть поставлены вопросы, требующие безотлагательного решения, причем принятые решения международным сообществом не должны носить рекомендательный, а обязательный характер. Необходимо консолидировать усилия государств и единым фронтом противостоять таким государствам, как США, Саудовская Аравия, Катар, Сингапур (возможно, в будущем появятся и иные государства), выразившим стойкое нежелание ратифицировать будущее климатическое соглашение, поддерживающее конкретные обязательства²⁵. Следу-

²³ Валеев Р. М. Еще один шаг к заключению всеобъемлющего соглашения по климату земли // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 101—102 ; Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права. М., 2011. С. 199—200.

²⁴ URL: <http://www.unep.org/unea/download.asp?ID=4612> (дата обращения: июль 2014 г.).

²⁵ URL: <http://www.unep.org/unea/download.asp?ID=4612> (дата обращения: июль 2014 г.).

ет также приложить все меры для того, чтобы избежать «простого сотрясения воздуха», декларативных, абстрактных положений, безрезультативных риторических дебатов по новому соглашению, в отличие от имевших место в прошлом (например, Конференция в Варшаве, когда в ходе конференции зал демонстративно покинула треть участников — около 800 человек — представители общественных и экологических организаций, городов, образовательных, исследовательских институтов)²⁶.

Далее, представляется весьма важным разработать соответствующие алгоритмы, способные заинтересовать/обязать государства (значимые, имеющие вес в сфере политики, экономики, внешнеэкономической деятельности) участвовать в международных конференциях, саммитах, симпозиумах и принимать ответственные для всей планеты (а не в интересах какого-либо отдельного государства) решения. Достаточно привести в пример Климатический саммит (Нью-Йорк, 23 октября 2014 г.) с участием глав государств и правительств, ученых, бизнесменов, представителей правительственных и неправительственных организаций, на котором не присутствовали главы государств Германии, России, Японии, Китая, Индии, Австралии, Канады. Безусловно, вызывает в связи со сказанным определенные сомнения — эффективность реализации принятых положений на данном саммите.

Важнейший документ в РБ, констатирующий в том числе состояние в экологической сфере и предлагающий алгоритмы разрешения проблем, — проект Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года²⁷ (НСУР-2030), который обсуждался в правительстве в декабре 2014 г., однако по настоящее время не принят в силу различных шероховатостей, требующих трансформации. Позитивным фактором является то, что, имея в запасе пятилетку, мы уже разработали и обсуждаем очередную программу и есть возможность ввести необходимые коррективы, а не так, как порой бывает: НПА принимается «с опозданием», а затем еще и имеет обратную силу (когда усиливается либо устанавливается ответственность за деяния, имевшие место до издания НПА).

Приведем некоторые важные, с нашей точки зрения, аспекты в рамках рассматриваемой темы. НСУР — это документ, определяющий направления стабильного развития трех взаимосвязанных и взаимодополняющих компонент: человек — конкурентоспособная экономика — качество ОС в условиях внутренних и внешних угроз и вызовов долгосрочного развития. НСУР-2030 — это долгосрочная стратегия, определяющая цели, этапы и сценарии перехода Республики Беларусь к зрелому гражданскому обществу и инновационному развитию экономики при гарантировании всестороннего развития личности, повышении стандартов жизни человека и обеспечении благоприятной ОС. Она призвана устранить имеющиеся дисбалансы и создать прочный фундамент для дальнейшего устойчивого развития на основе модернизации.

Экологичность развития Беларуси должна достигаться, как это отмечено в НСУР, посредством мер, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на компоненты природной среды, уменьшение объемов образования отходов (в том числе токсичных) и предотвращение их вредного воздействия на ОС и здоровье граждан, максимальное вовлечение отходов в гражданский оборот в качестве вторичного сырья, а также максимальное использование возобновляемых ресурсов и др.

В рейтинге по индексу экологической эффективности Республика Беларусь улучшила свои позиции — с 73-го в 2005 г. до 32-го места в 2014 г. Вместе с тем оценка устойчивости экологического развития Беларуси в 2001—2012 гг. на основе данных экологического следа показывает, что в настоящее время Республика потребляет больше ресурсов, чем способна восстановить природа. Экологический след Беларуси сократился с 5,27 глобальных га на человека в 2000 г. до 3,3 га в 2006 г., однако вырос до 3,99 глобальных га в 2012 г. Способность природы к восстановлению ресурсов увеличилась за 2001—2012 гг. с 3,08 до 3,4 глобальных га на человека. Разница между ресурсопотреблением и склонностью ОС к самовосстановлению хотя и незначительно, но все же растет, несмотря на увеличение способности восстанавливать ресурсы в Беларуси. Вызывает во-

²⁶ URL: <http://www.wwf.ru/data/kratkii-obzor-rezultatov-konferentsii-oon-po-probleme-izmeneniya-klimata-v-varshave.doc> (дата обращения: июль 2014 г.).

²⁷ Экономический бюллетень НИЭИ Минэкономики РБ. 2015. № 4. С. 2—99.

прос, почему в проекте НСУР-30 специалисты Минэкономики, дабы охарактеризовать современную ситуацию, сравнивают данные не с одним и тем же годом, близким к текущему, а с различными годами (даже с 2006 г.!). Представляется разумным рекомендовать проводить сравнительный анализ на дату/год, близкий к рассматриваемому периоду, — с целью демонстрации ситуации на сегодняшний день, осознания проблем и принятия необходимых мер для корректировки в сфере ОС. В частности, анализ экологического следа завершается 2012 годом, а сегодня уже 2016 г. Напрашиваются интересные выводы.

Следующий акцент — это декларативность многих положений, отсутствие конкретики важных аспектов и, безусловно, превалирование (впрочем, как и ранее) экономики над экологией. Видимо, прав Н. Н. Моисеев, резюмировавший: экология в борьбе с цивилизацией потерпит поражение. И никакой разум или коллективный разум этого не изменит. Кризис в экологии обусловлен гигантским разрывом естественных связей в системе «экономика — природа — общество». Экология и экономика всегда будут в дисгармонии. И тем не менее задача — обеспечить экологическую безопасность, применяя разумные компромиссы, не нарушая и не уменьшая экономической безопасности государства. Вполне очевидно, что альтернатива — либо экономика, либо природа — контрпродуктивна. Принципы обеспечения экологической безопасности объективно входят в противоречие, с одной стороны, с человеческими потребностями, которые необходимо удовлетворять постоянно (одежда, пища, вода, воздух, тепло и т.д.), с другой стороны, с потребностями рынка. Следует изыскивать такие решения, которые бы сдерживали деградацию биосферы, не ущемляя повседневных и перспективных интересов сельского хозяйства, промышленности, логистики, коммуникаций, энергетики, обороны. Критериями экологической безопасности государства должны быть не только здоровье человека (производственного персонала, населения), но и экономическая целесообразность развития экономики (всех ее отраслей) на основе принципа «польза — вред».

Одним из перспективных вариантов устойчивого развития государства, способным минимизировать негативные факторы, является экологическое/органическое сельское хозяйство. На примере Беларуси рассмотрим позитивность данного направления.

Многое еще неблагополучно в нашем государстве. Так, сохраняют свою актуальность такие экологические проблемы, как деградация земель и химическое загрязнение почвы (эрозийно опасные земли составляют порядка 19 % территории страны), загрязнение значительной территории страны радионуклидами (по состоянию на 1 января 2013 г. 14,5 % общей территории страны загрязнено цезием-137). Не в полной мере решена задача по уменьшению объемов образования отходов производства и жизнедеятельности населения, недостаточно развита система их сортировки и извлечения вторичных материальных ресурсов из них. Начиная с 2012 г. наметилась тенденция к снижению объемов образования отходов: с 44,3 млн т в 2011 г. до 40,3 млн т в 2013 г., однако это на 15,9 % больше, чем в 2005 г. Вместе с тем уровень использования отходов производства за период 2006—2013 гг. увеличился на 65 %.

Не теряет своей остроты проблема загрязнения воздушного бассейна крупных городов: выбросы углекислого газа на одного жителя в Беларуси в результате потребления энергоресурсов в 2011 г. составили 6,97 т, что выше общемирового значения в 4,5 т и уровня в соседних странах — Литве (4,13), Латвии (3,41) и Украине (6,24), но в то же время существенно ниже, чем в странах ОЭСР (9,95), в России (11,65) и Казахстане (14,14).

Остаются нерешенными проблемы снижения загрязнения вод и уменьшения биоразнообразия (Красная книга РБ включает несколько сотен исчезнувших видов растений и животных). Существует угроза распространения инвазивных видов животных и растений, которые могут нанести урон ОС, экономике либо здоровью человека.

Сохраняется высокая нагрузка экономики на природную среду (уровень антропогенной нагрузки в 2012 г. возрос на 26,9 % по сравнению с 2000 г.).

В Беларуси есть проблема централизованного водоснабжения в сельских населенных пунктах, система водоочистки оставляет желать лучшего (так, очищение воды хлором — это не просто вчерашний день, это смертельно опасно для человека, т.к. во-первых, хлор — яд, а во-вторых, он опасен не столько сам по себе, сколько в химических соединениях с иными элементами). Опыт РФ в данной сфере мог бы положительно сказаться на ситуации в РБ (например, в России применяется очищение воды озонированием и др.).

Таким образом, настоятельно необходимо учесть и закрепить все названные аспекты в НПА РБ, международно-правовых актах, дабы трансформировать ситуацию в позитивную сторону. Следует закрепить в НПА, что концептуальным ядром НСУР-2030 является модель устойчивого развития, которая включает совокупность принципов и требований к социально-экономической и политической системам государства, режиму функционирования и взаимодействия их подсистем, обеспечивающих гармонизацию отношений в триаде «человек — природа — экономика». Причем системообразующим блоком функционирования модели должно стать социально ориентированное, экономически эффективное и эколого-защитное развитие страны с учетом удовлетворения потребностей нынешних и будущих поколений.

Стратегической целью устойчивого развития государства для всех сфер жизнедеятельности (в том числе и в сфере экологии, сельского хозяйства и др.) должна стать реализация конституционного права на доступность, своевременность, прозрачность информации относительно данных как Беларуси, так и иных государств. Информация должна быть, особенно на официальных сайтах, не устаревшей (так, на сайте Минприроды последний Экологический бюллетень лишь за 2013 г. и к тому же даже не копируемый, что не способствует проведению оперативного анализа и предложению жизненно необходимых алгоритмов решения возникших проблем в условиях стремительного перманентного ухудшения экологического состояния по всему миру и в Республике Беларусь). На всех иных официальных сайтах практически аналогичное положение. Информация, важная в той или иной сфере, должна быть обязательно представлена. Например, автор искал информацию о количестве лиц, привлеченных к административной и уголовной ответственности за правонарушения, совершенные в сфере ОС, и принятых мерах после этого. Однако ни на официальном статистическом сайте Беларуси (Белстате), ни на сайте Минприроды такой информации нет. Ежегодный сборник «Правонарушения» не выделяет экологические правонарушения (впрочем, как и коррупционные): видимо, составители не сочли эту информацию важной. Считаем необходимым в ближайшее время определение, а затем сбор и представление приоритетных данных в различных сферах

жизнедеятельности. Целесообразно отразить эти положения в НПА, акцентируя внимание на дифференцированной ответственности (допустим, не представило юридическое лицо своевременно информацию — административная ответственность в виде штрафа, в следующий раз штраф усиливается в несколько раз, а если имели место более серьезные последствия — возможна преюдиция, привлечение к уголовной ответственности). Считаем оптимальным, например, представление ежегодной информации на официальных сайтах не позже месяца после очередного отчетного года, т.к. если мы и далее будем в лучшем случае спустя 4—6 месяцев после отчетного года представлять информацию, то мы лишь усугубим ситуацию, не только ее не минимизируем, не достигнем устойчивого состояния в государстве, но и безвозвратно отстанем от развитых государств мира.

В завершение можно добавить, что для того, чтобы выйти на передовые позиции в мире, постсоветским государствам (в том числе и России, и Беларуси) следовало бы ускоренными темпами увеличить вложения в экологизацию экономики; развивать услуги экологического аудита и маркетинга, экологическое страхование; поддержать развитие экологических знаний и образования, добровольных экологических обязательств и сертификации, включая экологическую сертификацию продукции и услуг; улучшить взаимодействие со всеми уровнями и структурными звеньями системы регулирования международного социально-эколого-экономического сотрудничества (участие в различных программах ООН, например в Программе по развитию человеческого потенциала (Программа развития ПРООН), Программе по окружающей среде (ЮНЕП), создание условий для полной реализации прав и потенциала детей и молодежи (ЮНИСЕФ), сотрудничество с Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) и др.); сформировать развитые институты гражданского общества и обеспечить полноправное партнерство государства, бизнес-сектора, научных кругов и общественности, так как без консолидации усилий общества и государства невозможно достичь устойчивого развития государства (во главу угла должна быть поставлена гарантированность соблюдения прав и свобод граждан), и, безусловно, необходимо эффективно использовать маркетинговые инструменты, которые повышают результативность работы компании на

50—70 %²⁸. Платформой для реализации вышесказанного должно быть в первую очередь надлежащее правовое воспитание и просвещение граждан, формирование экологической культуры управленцев, должностных лиц и специалистов, принимающих экологически значимые решения²⁹.

Изучение зарубежного опыта, многочисленные публикации, встречи с российскими и зарубежными коллегами позволяют сформулировать некоторые позиции по поднимаемым вопросам.

Международное сотрудничество в сфере ОС развивается недостаточно успешно, перед ним стоит еще достаточно проблем. Так, решения, принятые по итогам международных конференций, носят лишь рекомендательный характер, что позволяет отдельным государствам откладывать решение проблемы ОС. Сегодня весьма проблемны аспекты гармонизации экологического законодательства³⁰. Международная законодательная деятельность по вопросам ОС тормозится на локальном уровне, в отдельных государствах нет даже отлаженных механизмов правового регулирования ОС. Немаловажным для борьбы с загрязнением ОС является развитие финансового сотрудничества, а именно в предоставлении денежных средств развивающимся странам на льготных условиях для борьбы с загрязнениями. Важным остается вопрос о привлечении к ответственности за нанесенный вред. Проблемным является доказывание реального причинения экологического вреда. Недостаточно развиты экологические экспертизы, являющиеся одним из доказательств по данным преступлениям. Стоит также отметить, что экологическое сотрудничество носит фрагментарный характер.

В связи с этим возникает необходимость укрепления международно-правовой базы экологического сотрудничества и создания дей-

ствительно эффективных международных контрольных механизмов в этой сфере. Среди положительных тенденций стоит отметить создание Международного экологического суда, что в значительной степени способствовало усилению ответственности и достижению цели по охране земель³¹.

В разрешении глобальных проблем ООС и рационального использования природных ресурсов много зависит от наличия сбалансированности системы международного экологического права (МЭП). По данным ученых, сейчас насчитывается около 2 тысяч многосторонних и 3 тысяч двусторонних международных правовых актов (МПА) экологического характера³². Однако приняты они были в разное время, недостаточно согласуются, а часть из них просто исчерпала свой ресурс. Это является одной из причин недостаточной эффективности МЭП. Выход в этой ситуации ученые усматривают в создании оптимально сбалансированной системы этого права на базе комплексного системообразующего акта. Это может быть Экологическая конституция Земли, Экологический кодекс Земли либо Всемирный договор по обеспечению экологической безопасности. Наиболее удачной формой представляется Экологическая конституция Земли. Ее методологической, ключевой идеей может быть доктрина прав человека на безопасную ОС. Возможно также создание (по аналогии с Пактами 1966 г.) Пакта об экологических правах. В общем-то, все варианты интересны и каждый из них в разной степени предпочтителен. Какой вариант лучше — предстоит решить мировому экологическому сообществу.

Заслуживают учета и поддержки зарубежные традиции подготовки юристов, специализирующихся в сфере ООС, в юридических вузах, в частности ориентация на практику природоохранных органов, прокуратур, судов, адвокатуры. При сохранении нынешнего

²⁸ Киреенко Н., Бартош А. Рынок маркетинговых исследований: современные тенденции и направления развития // Аграрный рынок. 2015. № 1. С. 2.

²⁹ Боголюбов С. А. Правовое регулирование использования Арктики — важнейшей части евразийского пространства // Евразийская интеграция: правовой и образовательный аспекты. С. 100.

³⁰ Пахарева Г. В. Теоретические и практические проблемы гармонизации экологического законодательства Российской Федерации и Республики Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

³¹ Колбасов О. С. Международный экологический суд // Государство и право. 1996. № 5. С. 158.

³² Шемшученко Ю. С. Проблемы кодификации международного экологического права // Міжнародне право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку : матеріали Міжнар. науково-практ. конференції. Київ, 2010. С. 8—12.

глубокого изучения теоретических основ юриспруденции необходимо уделять больше внимания навыкам применения эколого-правовых норм в административном, уголовном и гражданском процессах³³.

Одновременно с новыми методиками противодействия коррупции³⁴ в сфере природополь-

зования целесообразно готовить молодежь к созидательной конструктивной деятельности, оказанию помощи своему правовому демократическому государству, к состоятельности и судебным баталиям, то есть к квалифицированному отстаиванию эколого-правовых истин и умелому преодолению экологических бед.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права. — М., 2011.
2. Василевич Г. А., Василевич С. Г. О непосредственном действии актов Евразийской экономической комиссии // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 10.
3. Ершов В. В. Конкретизация права: теоретические и практические проблемы // Конкретизация права: теоретические и практические проблемы : материалы IX Международной научно-практической конференции. — М., 2015.
4. Жаворонкова Н. Г. Эколого-правовые проблемы безопасности объектов топливно-энергетического комплекса // Научные исследования : Общественные науки. — 2011. — № 3 (19).
5. Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Эколого-правовые аспекты обеспечения безопасности ТЭК современной России // Пробелы в российском законодательстве. 2012. — № 2.
6. Киреенко Н., Бартош А. Рынок маркетинговых исследований: современные тенденции и направления развития // Аграрный рынок. — 2015. — № 1.
7. Колбасов О. С. Международный экологический суд // Государство и право. — 1996. — № 5.
8. Корбут Л. О производстве органической продукции в фермерских хозяйствах Беларуси // Аграрная экономика. — 2009. — № 6.
9. Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза / отв. ред. О. Л. Дубовик. — М., 2007.
10. Лециловский П., Онишко М. Органическое земледелие: история возникновения, основные принципы // Аграрная экономика — 2009. — № 10.
11. Новак А. М. Органическое сельское хозяйство: предпосылки и факторы развития в Республике Беларусь // Экономический бюллетень НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь. — 2015. — № 3.
12. Саудамиров Б. Ш. Правовое обеспечение охраны трансграничных водотоков: перспективные направления сотрудничества государств // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. — 2010. — № 8.
13. Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды. — М., 2013.
14. Baker T., Siegelman P. The Law and Economics of Liability Insurance: A Theoretical and Empirical Review // Pennsylvania Law Review. — 2011.
15. Flannery T. How Man is Changing the Climate and What it Means for Life on Earth // Atlantic Monthly Press. — 2006.
16. Kolbert E. The Sixth Extinction: An Unnatural History. — New York : Henry Holt & Company, 2014.
17. Kolbert E. Field Notes from a Catastrophe: Man, Nature, and Climate Change. — Bloomsbury, 2006.

Материал поступил в редакцию 22 октября 2015 г.

³³ Воронцова О. В. Использование кейс-метода как одной из интерактивных форм обучения экологическому праву // Организация учебной и воспитательной работы в вузе : сборник науч.-методич. статей. Вып. 4. М., 2015. С. 310—315 ; Ищенко Н. С. Специфика экологического образования в Республике Беларусь // Там же. С. 316—322.

³⁴ Ищенко Н. С. Кардинальное изменение направления борьбы с коррупцией — гарантия устойчивости и стабильности развития государства и общества в Республике Беларусь // Евразийский юридический журнал. 2014. № 12 (79). С. 58.

ENVIRONMENTAL CHALLENGES AND NEW VECTORS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN MODERN CONDITIONS

ISHCHENKO Nina Sergeevna — PhD in Law, Assistant Professor, Sukhoi State Technical University of Gomel, Head of the Belarusian Office of the International Slavic Legal Academy (Gomel, Republic of Belarus)
ni875@yandex.ru
246746, Belarus, Gomel, Prospect Oktyabrya, 48.

Review. Many nations in the rapidly deteriorating ecological environment (EE) form and develop ecological (organic) agriculture as one of the most important factors in achieving sustainable development, quality and food safety, the food and the national security of the nations. The author believes that organic farming is not only one of the methods of food production, but also an alternative to today's intensive farming, which in the short term, simply would not survive and guarantee the state food, and therefore, economic and national security.

The author proves that the modern system of environmental law and institutions are undergoing significant and dynamic changes caused by the complexity of public ecological relations, the emergence of additional areas of ecological and legal regulation related to the activities of high-risk industrial, energy, and radiation-hazardous facilities, the negative impact on EE and human health of chemical, biological and other hazardous substances, materials and waste, accidents and catastrophes of natural and man-made disasters.

Instability in the era of global change in the energy sector causes the increasing environmental risks, as, it primarily leads to the unweighted results in politics, seeking to satisfy all growing needs for energy economy without regard to the interests of future generations, and, secondly, to utilize new technologies, which influence on EE is studied poorly.

It is shown that more attention should be paid to the proven in the world practice determination in implementing the specifications and the inevitability of positive and negative sanctions of legislation, economic incentives for environmentally beneficial activities, public and state facilitation of individual and collective patriotic care about nature, public fair competition of elites, business: in conjunction with other constructive approaches they can ensure the effectiveness of normative-legal acts (NLA), solving, inter alia, such environmental legal tasks, as insurance, expertise, certification, ecological and legal education.

Keywords: ecology, risk management, vectors of sustainable development, ecological farming, intensive/organic agriculture, Belarus, Russia, food and national security.

BIBLIOGRAPHY

1. Bogolyubov S. A. Topical issues in environmental law. -M., 2011.
2. Vasilevich G.A., Vasilevich S.G. On the direct action of Eurasian Economic Commission Acts // Eurasian Law Journal. 2014 No 10.
3. Elizabeth Kolbert. The Sixth Extinction: An Unnatural History. New York/USA. Publisher: Henry Holt & Company, y 2014.
4. Elizabeth Kolbert. Field Notes from a Catastrophe: Man, Nature, and Climate Change. Bloomsbury, 2006.
5. Ershov V. V. Specification of Law. theoretical and practical problems //Specification of law: theoretical and practical problems: The Proceedings of the IX scientific and practical conference. Moscow, 2015.
6. Zhavoronkova N. G. Envirnmmental and legal problems of security of the facilities of the fuel and energy complex//Scientific research: Social Sciences. No. 3 (19), 2011.
7. Zhavoronkova N.G., Shpakovskiy Iu. G. Ecological and legal aspects of ensuring security of FUEL and ENERGY COMPLEX in modern Russia//Gaps in Russian legislation No. 2, 2012.
8. Kireenko N., Bartosh A. Marketing market research: current trends and directions of development// Agrarian market. — 2015. — No. 1.
9. Kolbasov O.S. International Environmental Court // State and law. 1996. No. 5.
10. Korbut JI. On the production of organic prodece in farms of Belarus//Agrarian Economics. — 2009. — № 6.
11. Kremer, L., Vinter G. EU Environmental Law / Dubovik O.L. (ed.) Moscow, 2007.
12. Leshchilovsky P., Onipko M. Organic farming: history, basic principles //Agrarian economy — 2009. No. 10.
13. Novak A. M. Organic agriculture: background and factors of development in the Republic of Belarus// Economic Bulletin INAH, Ministry of Economy of the Republic of Belarus. — 2015.— №3.

14. *Saidamirov B.Sh.* Legal provision of protection of transboundary watercourses: perspective directions of cooperation of nations // Eurasian integration: economics, law, politics, 2010, No. 8.
15. *Tim Flannery.* How Man is Changing the Climate and What it Means for Life on Earth. Atlantic Monthly Press, 2006.
16. *Tom Baker, Peter Siegelman.* The Law and Economics of Liability Insurance: A Theoretical and Empirical Review. Pennsylvania Law Review. 2011.
17. *Khludeneva N. I.* Defects in the legal regulation of environmental protection. Moscow, 2013.