ЗЕМЕЛЬНОЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ, АГРАРНОЕ ПРАВО РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

САФАРОВ Джахонгир Исмоилович, главный научный сотрудник Института мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан, кандидат юридических наук, доцент
100078, Узбекистан, г. Ташкент, Мустакиллик майдони, 6
E-mail: si_jaxongir@mail.ru,

РУЗИЕВ Зафар Райимович, главный научный сотрудник Института мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан, кандидат юридических наук, доцент
100078, Узбекистан, г. Ташкент, Мустакиллик майдони, 6
E-mail: zr_8888@mail.ru

На основе положений экологического законодательства, а также законов в сфере местного самоуправления США, стран Европейского Союза и Содружества Независимых Государств дан сравнительно-правовой анализ полномочий органов самоуправления в сфере охраны окружающей среды. Определены специфические особенности полномочий института самоуправления граждан («махалля») в Республике Узбекистан в сфере охраны окружающей среды. Предлагается классификация экологических полномочий органов самоуправления в таких четырех основных сферах, как организация и проведение эколого-просветительских и природоохранных работ на местах, осуществление общественного экологического контроля, реализация экономического механизма охраны природы и управление в сфере экологии. Сделан вывод о возможности применения в отечественном законодательстве правил, закрепленных в законодательстве исследуемых государств. Предлагаются приоритетные направления дальнейшего расширения природоохранных полномочий органов самоуправления. Изучаются перспективы совершенствования правовых норм, обеспечивающих участие органов самоуправления в сфере охраны природы, расширение экологических полномочий органов самоуправления в сфере обеспечения экологических прав граждан, а также усиление механизмов, гарантирующих получение экологической информации со стороны органов самоуправления.

Ключевые слова: сравнительное правоведение, экологическое законодательство, органы местного самоуправления, органы самоуправления граждан, «махалля», муниципалитет, коммуна, охрана окружающей среды, общественный экологический контроль, природоохранные полномочия.

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION POWERS OF SELF-GOVERNMENT BODIES IN FOREIGN COUNTRIES

D. I. SAFAROV, chief research fellow of the Institute for Monitoring of Current Legislation under the President of the Republic of Uzbekistan, candidate of legal sciences, associate professor
6, Mustaqillik maydoni, Tashkent, Uzbekistan, 100078
E-mail: si_jaxongir@mail.ru,

Z. R. RUZIEV, chief research fellow of the Institute for Monitoring of Current Legislation under the President of the Republic of Uzbekistan, candidate of legal sciences, associate professor
6, Mustaqillik maydoni, Tashkent, Uzbekistan, 100078
E-mail: zr_8888@mail.ru

On the basis of the provisions of environmental legislation, as well as laws on local self-government of the United States, the European Union and the Commonwealth of Independent States the comparative legal analysis of the self-government authority in the field of environmental protection is given. The specifics of powers of citizens' self-government institute (mahalla) in the Republic of Uzbekistan in the sphere of environmental protection are determined. The classification of the environmental authorities of

self-government bodies in such four key areas as organizing and conducting of environmental education and conservation work on the ground, implementation of public environmental control, the realization of the economic mechanism of nature protection and management in the field of ecology is offered. The conclusion about the possibility of using of the rules laid down in the legislation of studied states in the domestic legislation is made. The priority areas for further extension of powers of environmental government agencies are proposed. The prospects for improving the legal rules for the participation of self-government bodies in the field of nature protection, the expansion of the powers of environmental authorities of the self-government bodies in the field of environmental rights of citizens, as well as the strengthening of mechanisms to ensure environmental information by the self-government bodies are studied.

Keywords: comparative law, environmental legislation, local self-government, self-government bodies, "Mahalla", the municipality, community, environment, public environmental monitoring, environmental authorities.

DOI: 10.12737/18194

Охрана окружающей среды и рациональное природопользование как важнейшие элементы государственной экологической политики направлены на достижение устойчивого развития, в обеспечение которого все более активно привлекаются органы самоуправления. Необходимо отметить, что роль и место органов самоуправления в сфере охраны окружающей среды наиболее активно развивались в XX в., и в настоящее время они выполняют важную природоохранную функцию в государствах. Это обусловлено тем, что они непосредственно приближены к населению, что предполагает создание всех условий для нормального функционирования и гармоничного развития человека, включая благоприятную среду обитания в соответствующих территориях.

Предметом настоящего исследования являются экологические полномочия органов местного самоуправления, под которыми в Республике Узбекистан понимается гарантируемая Конституцией и законами Республики Узбекистан самостоятельная деятельность граждан по решению вопросов местного значения исходя из своих интересов, исторических особенностей развития, а также национальных и духовных ценностей, местных обычаев и традиций.

В частности, в Республике Узбекистан за годы независимости особую актуальность приобретает дальнейшее совершенствование организационных основ функционирования своеобразного института самоуправления граждан — махалли, повышение его значения и роли в обеспечении общественной активности граждан, расширение его функций и полномочий в решении экологических проблем на местах.

Прежде всего необходимо отметить уникальность махалли как института гражданского общества, который существует уже более тысячи лет. В махалле на протяжении многих столетий формировались и хранились духовно-нравственные устои узбекского народа, его культура, традиции, обычаи, на которых сегодня воспитывается подрастающее поколение. Слово «махалля» происходит от арабского «махал, махаллатун», что означает «сообщество». Оно упоминалось еще в IX в. в произведениях известного ученого Древнего Востока Наршахи, который отметил, что в Бухаре действовали 19 махаллей. Исто-

кон веков она была уникальным сообществом людей, живущих на одной территории и связанных между собой единством морально-этических ценностей, интересов, традиций и обычаев. В ней, как в единой большой и дружной семье, силен дух коллективизма, взаимопомощи, справедливости и человечности.

На сегодняшний день в Узбекистане функционируют около 10 тыс. махаллей. Эта структура играет важную роль в непосредственном выражении интересов различных слоев населения, повышении общественной, социально-экономической, и в частности экологической, активности граждан Республики Узбекистан. В целях дальнейшего расширения полномочий махалли 22 апреля 2013 г. был принят Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» в новой редакции. Согласно ст. 8 данного Закона органами самоуправления граждан являются сходы граждан поселков, кишлаков и аулов, а также махаллей городов, поселков, кишлаков и аулов, и они не входят в систему органов государственной власти и осуществляют предоставленные им законодательством полномочия в пределах соответствующей территории.

Экологические полномочия органов самоуправления граждан в Республике Узбекистан можно условно разделить на следующие направления:

1) в сфере организации и проведения эколого-просветительских и природоохранных работ на местах (содействуют государственным органам в проведении мероприятий по организации, охране и использованию охраняемых природных территорий, в осуществлении контроля за санитарным и экологическим состоянием соответствующей территории, источников водоснабжения, соблюдением требований ветеринарно-санитарных правил; проводят мероприятия, направленные на экономное использование и снижение потерь тепловой и электрической энергии, горячей и холодной воды; организуют на добровольных началах участие жителей соответствующей территории в работе по благоустройству и озеленению, организуют общественную помощь (хашар);

2) в сфере общественного экологического контроля (осуществляют общественный контроль за использованием и охраной земель; ежеквартально заслушивают отчеты руководителей органов исполнительной

власти; заслушивают в пределах своей компетенции отчеты руководителей предприятий, учреждений и организаций, расположенных на соответствующей территории, по вопросам охраны окружающей среды, санитарного состояния, благоустройства и озеленения территории и по их результатам принимают решения);

3) в сфере реализации экономического механизма охраны природы (утверждают планы мероприятий, направленных на обеспечение комплексного развития территории, благоустройства, озеленения и улучшения санитарного состояния; принимают решения о сборе средств с физических лиц на добровольной основе, об использовании на договорной основе средств юридических лиц на благоустройство, озеленение и санитарную очистку соответствующей территории; используют средства, отчисляемые органам самоуправления граждан на проведение работ по благоустройству и озеленению);

4) в области управления в сфере экологии (содействуют охране окружающей среды; направляют своего представителя в комиссию по рассмотрению вопросов предоставления (реализации) земельных участков; оказывают содействие развитию дехканских и фермерских хозяйств; содействуют привлечению граждан к борьбе со стихийными бедствиями и ликвидации их последствий и др.).

Необходимо отметить, что за последние годы в стране накоплен значительный опыт по решению экологических проблем и преодолению их негативных последствий с участием и усилиями органов самоуправления граждан. В связи с этим важное практическое значение имеет создание в них комиссий по экологии и охране природы, благоустройству и озеленению (далее — Комиссия)¹. Комиссия избирается сходом граждан на 2,5 года и состоит из 10—15 членов исходя из численности граждан, проживающих на соответствующей территории, и объема работы. В целях реализации экологических полномочий органов самоуправления граждан Комиссия уполномочена запрашивать информацию, в случаях необходимости провести изучение на местах, разрабатывать планы мероприятий по благоустройству и озеленению территорий, внесению предложений о проведении мероприятий по охране окружающей среды и др.

С принятием 27 декабря 2013 г. Закона Республики Узбекистан «Об экологическом контроле», направленного на дальнейшую активизацию участия общественности, институтов гражданского общества в осуществлении экологического контроля, мониторинга ситуации в регионах страны в сфере охраны окружающей среды и здоровья населения, органы

самоуправления граждан приобрели статус субъекта общественного экологического контроля. В частности, в Законе закреплены 12 полномочий органов самоуправления граждан, таких как осуществление общественного экологического контроля; наблюдение за состоянием окружающей среды и ситуациями; представительство в качестве наблюдателя при осуществлении иных видов экологического контроля; информирование соответствующих органов о выявленных ими фактах нарушения законодательства в области охраны окружающей среды; внесение предложений о принятии мер по выявленным фактам нарушения требований экологического законодательства; изучение общественного мнения по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, проведение общественной экологической экспертизы; формирование системы общественных инспекторов экологического контроля и др.

Природоохранные полномочия органов самоуправления граждан также закреплены в экологическом законодательстве Республики Узбекистан. В частности, Земельный кодекс закрепляет такие полномочия органов самоуправления граждан, как включение своих представителей в состав комиссий по рассмотрению вопросов предоставления (реализации) земельных участков (ст. 34), а также осуществление общественного контроля за использованием и охраной земель в пределах своей компетенции (ст. 84).

Полномочия органов самоуправления граждан закреплены в ст. 12 Закона от 5 апреля 2002 г. «Об отходах», согласно которой они участвуют в решении вопросов размещения объектов обращения с отходами на соответствующей территории; содействуют санитарной очистке населенных пунктов и своевременному внесению платы за сбор бытовых отходов; осуществляют общественный контроль за санитарным и экологическим состоянием объектов обращения с отходами и др.

Органы самоуправления граждан наделены широкими полномочиями в сфере водопользования. Так, согласно Закону от 6 мая 1993 г. «О воде и водопользовании» органы самоуправления граждан могут быть членами ассоциаций водопотребителей (ст. 18²), а также они могут выдавать разрешения на специальное водопользование или водопотребление из искусственных водных объектов, находящихся в зоне их обслуживания (ст. 27), на пользование водозаборными сооружениями, предназначенными для этих целей (ст. 42). Также органы самоуправления граждан обобщают потребности граждан на воду для орошения огородов и приусадебных земельных участков, заключают договоры о водопотреблении и устанавливают порядок водопотребления между ними, организывают ремонтно-восстановительные работы на оросительных сетях, выделяют водные ресурсы для орошения огородов и приусадебных земельных

¹ См. постановление Кабинета министров от 7 октября 2013 г. № 274 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан».

участков граждан (ст. 53), разрешают споры о водопользовании и водопотреблении (ст. 85—86).

Исследование правотворческого опыта зарубежных государств в сфере деятельности местных органов самоуправления в области охраны окружающей среды представляется весьма ценным в плане его использования в законотворческой практике. В связи с этим интересен опыт *Российской Федерации*. Как отмечают российские ученые, экологическая функция местного самоуправления принадлежит к числу основных, постоянных и наиболее значимых функций местного самоуправления, что связано с высокой степенью актуальности решения экологических проблем в муниципальных образованиях². Местное самоуправление «в пределах своих полномочий самостоятельно», «не входит в систему органов государственной власти» (ст. 12 Конституции РФ) и «обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения» (ст. 130 Конституции РФ).

В целом, исходя из анализа полномочий органов местного самоуправления в Российской Федерации, можно согласиться с мнением В. А. Юсупова о том, что оно есть «продолжение государственной власти в особых формах, формах автономного осуществления этой власти в интересах местного населения и государства в целом»³. А также с мнением А. П. Анисимова и А. П. Алексеева, которые предполагают, что органы местного самоуправления представляют собой особую форму органов государственной власти⁴.

Необходимо отметить, что в Российской Федерации специальные экологические полномочия органов местного самоуправления в качестве комплексного объекта развиты в специальном природоохранном законодательстве. В частности, Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» утвердил: принципы ответственности органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях; обязательности участия в деятельности по охране окружающей среды органов местного самоуправления (ст. 3); ряд иных обязанностей в сфере экологии (ч. 1 ст. 55); оказание содействия гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реа-

лизации их прав в области охраны окружающей среды (ч. 1 ст. 13) и др. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» также наделяет органы местного самоуправления такими специфическими полномочиями, как инициирование организации и проведения общественной экологической экспертизы, что является важным инструментом в реализации экологических полномочий.

Полномочия по охране отдельных видов природных ресурсов на федеральном уровне также закреплены в ряде отраслевых нормативных правовых актов. К их числу относятся Земельный кодекс РФ, Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах», Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» и ряд других. Согласно Земельному кодексу РФ органы местного самоуправления вправе разрабатывать местные программы охраны земель; осуществлять отнесение земель, находящихся в муниципальной и частной собственности, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, к различным категориям и перевод их из одной категории в другую; устанавливать ограничения отдельных видов деятельности на особо охраняемых природных территориях местного значения; осуществлять муниципальный контроль за правовым режимом земель; осуществлять своими решениями консервацию земель с изъятием их из оборота в целях предотвращения деградации земель; осуществлять экономическое стимулирование охраны земель.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере регулирования отношений недропользования установлены Законом РФ «О недрах», согласно которому данные органы участвуют в решении вопросов, связанных с соблюдением социально-экономических и экологических интересов населения территории при предоставлении недр в пользование и отводе земельных участков; предоставляют разрешения на разработку месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также на строительство подземных сооружений местного значения; приостанавливают некоторые виды работ, если просматривается нежелание заинтересованных организаций использовать отходы; осуществляют контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; вводят определенные ограничения на пользование участками недр на территориях населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей среде⁵.

² См.: Белов В. Г., Смольков В. Г. Местное самоуправление (социально-экономический анализ). М., 2001; Таболин В. В. Организационно-правовые основы деятельности органов местного самоуправления в крупных городах (урбанизированных регионах): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999.

³ Юсупов В. А. Актуальные проблемы формирования местного самоуправления в Российской Федерации // Становление местного самоуправления в Волгоградской области: матер. конф. Волгоград, 1997. С. 14—19.

⁴ См.: Анисимов А. П., Алексеев А. П. Деятельность органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды в Российской Федерации: монография. Волгоград, 2002.

⁵ См.: Анисимов А. П., Алексеев А. П. Полномочия органов местного самоуправления в области охраны окружающей природной среды: вопросы классификации // Конституционное и

Водный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» не содержат перечень прав и обязанностей муниципальных органов соответственно в области охраны и рационального использования вод, лесов и животного мира, но упоминают о возможности наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в указанных сферах. Аналогичную норму содержит и Федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха», в соответствии с которым «органы местного самоуправления организуют государственный мониторинг атмосферного воздуха, обеспечивают его осуществление на соответствующих территориях» (ч. 1 ст. 23).

Также органы местного самоуправления наделены определенными природоохранными полномочиями, связанными с установлением определенных требований в таких отдельных сферах деятельности человека, как сельское хозяйство, градостроительство, энергетика и обращение с бытовыми отходами (ст. 42—43, 49 Федерального закона «Об охране окружающей среды», ст. 16 Федерального закона от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ «О мелиорации земель», ст. 6 Федерального закона от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», ст. 8 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», ст. 8 Градостроительного кодекса РФ и др.).

Анализ законодательства ряда стран, таких как Армения (Закон «О местном самоуправлении»), Азербайджанская Республика (Закон «О статусе муниципалитетов»), Беларусь (Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»), Казахстан (Закон «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»), Молдова (Закон «О местном публичном управлении»), Таджикистан (Закон «Об органах самоуправления в поселке и селе»), Туркменистан (Закон «О местной исполнительной власти») показал, что в данных странах органы местного самоуправления входят в состав или находятся в непосредственном подчинении органов государственной власти на местах. То есть местное самоуправление осуществляется через местные советы депутатов или органы территориального общественного самоуправления, которые находятся в подчинении органов государственной власти на местах, что отличает их от действующих систем в России и Узбекистане.

Изучение опыта ряда стран ЕС и США также показало наличие широких экологических полномочий органов самоуправления. В частности, система местного самоуправления в Латвии представляет собой сельские, районные и городские муниципалитеты,

а также органы власти округов и городов республиканского подчинения. Принципы реформы местного самоуправления в Латвии основываются на положениях европейской Хартии местного самоуправления 1985 г. Высшим законодательным актом в этой сфере является Закон Латвии от 19 мая 1994 г. «О местных органах власти», который регулирует все типы самоуправления — сельские муниципалитеты, районные и городские муниципалитеты и округа. В соответствии с этим Законом местный орган власти является административным органом, который через избранных представителей — Совет, или Dome, гарантирует выполнение функций, делегированных ему законодательством, Кабинетом министров, или принятых по собственной инициативе, с учетом интересов государства и населения, проживающего на административной территории. Они имеют право осуществлять предпринимательскую деятельность, владеть и распоряжаться движимым и недвижимым имуществом, заключать договоры и принимать участие в иных частных операциях, возбуждать судебное разбирательство, направлять жалобы в административные инстанции, иметь доступ к информации из государственных учреждений, расположенных на данной административной территории⁶.

Раскрывая суть экологических полномочий органов местного самоуправления Латвии, следует остановиться на следующих основных моментах:

1) земля, вода, леса, а также другие природные ресурсы могут считаться собственностью местных органов управления, в связи с чем в каждом регионе действуют представительства министерств, контролирующих состояние окружающей среды, которые тесно сотрудничают с районными и муниципальными органами власти. В соответствии с Законом «О местных органах власти» главной функцией муниципалитетов в сфере охраны природы является регулирование использования общественных лесов и вод. Вместе с тем защита окружающей среды является функцией одновременно как всех муниципалитетов, окружных органов власти, так и центральных государственных территориальных администраций;

2) муниципальные советы уполномочены принимать обязательные нормативные акты, касающиеся защиты общественных лесов, вод, природных резервов и культурных памятников; обеспечения санитарных условий; содержания общественных мест, парков и природных резервов, в случае отсутствия закона, регулирующего указанные вопросы. Сельские муниципальные советы также вправе утверждать обязательные для выполнения нормативные акты об использовании и хранении химикатов и удобрений

муниципальное право. 2003. № 2; Муниципальное управление в сфере охраны окружающей среды (законодательство и практика его применения) / под ред. М. И. Васильевой. М., 2007.

⁶ См.: Ванэгс Э., Вилка И. Децентрализация: эксперименты и реформы. Местное самоуправление в Центральной и Восточной Европе. Гл. 2: Местное самоуправление в Латвии. Будапешт, 2000.

и следить за их выполнением. Региональные советы, а также городские советы республиканского значения вправе принимать обязательные для выполнения нормативные акты по предупреждению стихийных бедствий или иных чрезвычайных ситуаций, распространению эпидемий, защите природных ресурсов и культурных памятников. Также важное значение имеет право муниципальных и районных советов по утверждению плана защиты окружающей среды на административной территории и генерального плана территориального развития.

Определенный интерес представляет опыт *Швеции* в этой сфере. В настоящее время в стране существует два уровня местных органов власти: губернский (18 ленов) и региональный (два региона — Сконне и Вэстергетланд). Низовыми административно-территориальными единицами являются коммуны. В стране сегодня действуют 290 коммун⁷. В каждой коммуне работает выборный орган исполнительной власти — Собрание коммунальных уполномоченных согласно Закону «О местном самоуправлении» (1991 г.), к экологической компетенции которого относятся охрана окружающей среды; водоснабжение, канализация, энергоснабжение; сбор и утилизация отходов, а также планирование использования земель. В целом можно сделать вывод, что в ведении местных коммун находятся все социальные вопросы, включая охрану природы и окружающей среды, управление землей, сдачу ее в аренду и др.

Система местного самоуправления во *Франции* также имеет давнюю историю. Территориальными образованиями являются коммуны, департаменты, регионы, местные образования с особым статусом и заморские территории. Сегодня во Франции насчитывается 22 региона, 100 департаментов и 36 600 коммун. Коммуны имеют широкие полномочия, в частности, в сфере оздоровления окружающей среды; уборки мусора; санитарного контроля; обустройства и содержания территории; водоснабжения, содержания и эксплуатации водных источников, озер и водных поверхностей, которые переданы в его ведение; защиты, управления и эксплуатации естественных территорий.

Весьма интересными для использования в право-творческой практике представляются нормы, предусмотренные в законодательстве *Великобритании* в части использования мер предупредительно-упреждающего характера от возможных загрязнений окружающей среды на территориях муниципальных образований. Более широкое сочетание в отечественной практике системы предупредительных мер, установ-

ливающих жесткую ответственность за совершение экологических правонарушений, способствовало бы успешному решению природоохранных проблем вообще, в том числе и на территориях муниципальных образований.

Положительной представляется и практика осуществления природоохранительной деятельности в *США*, где государственные органы со всей ответственностью спрашивают с местных властей, обладающих достаточными полномочиями в этой сфере, а они, в свою очередь, с соответствующих природопользователей и структур управления. Американский институт материальной ответственности в сфере природопользования является достаточно строгим, и на это следовало бы обратить внимание законодателю⁸.

С учетом зарубежного опыта, а также учитывая значимость роли органов самоуправления граждан в сфере охраны природы можно констатировать, что дальнейшее расширение их полномочий в этой области и совершенствование законодательных основ их деятельности имеет важное значение. Исходя из этого, можно выделить следующие основные направления расширения полномочий органов самоуправления граждан в сфере охраны природы в Республике Узбекистан:

1) совершенствование правовых норм, обеспечивающих участие органов самоуправления граждан в охране природы.

В целях активизации деятельности органов самоуправления граждан предлагается закрепить их экологические права и полномочия в отдельной норме, что будет способствовать исключению пробелов в законодательстве. В частности, необходимо расширить круг их полномочий следующими: разработка и реализация экологических программ; защита экологических прав и интересов граждан; привлечение граждан на добровольной основе к активным действиям по охране окружающей природной среды; выполнение работ по охране, восстановлению окружающей среды и рациональному природопользованию; участие в организации защиты охраняемых природных территорий; участие в разработке и принимаемых государственными органами решений, касающихся вопросов охраны окружающей среды; осуществление работы по экологическому образованию и экологической культуре; ведение научных изысканий в сфере экологии; инициирование проведения общественной экологической экспертизы; организация общественных слушаний; получение своевременной, полной и достоверной информации от государственных органов и организаций; сотрудничество с государственными органами и международными организациями

⁷ См.: Могунова М. А. Самоуправление в Швеции как способ обеспечения общегосударственных и местных интересов // Вопросы государственного и муниципального управления. М., 2008. № 4. С. 48—49; Miroshnyk O. Institute of Local Self-Government in Sweden // National Security & Defence. 2009. No. 1. P. 37—39.

⁸ См.: Муртазалиев Р. А. Полномочия органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды: на материалах Республики Дагестан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2003.

по вопросам охраны окружающей среды; заключение с ними договоров и в установленном законодательством порядке выполнение определенных действий по ним; участие в подготовке проектов нормативно-правовых актов в сфере охраны окружающей среды; участие в подготовке программ и планов, касающихся охраны окружающей среды; обращение в суд исками о возмещении вреда, причиненного нарушением экологического законодательства; требование в административном или судебном порядке приостановления или ограничения хозяйственной или иной деятельности юридических и физических лиц, негативно влияющей на окружающую среду и здоровье человека, а также отмены постановлений о размещении или строительстве экологически опасных объектов, сооружений, установок и других объектов; создание фондов охраны окружающей среды и др.;

2) расширение экологических полномочий органов самоуправления граждан в обеспечении экологических прав граждан. В этом контексте предлагается наделить органы самоуправления граждан правом проведения общественного экологического контроля и общественной экологической экспертизы, что будет способствовать эффективному решению локальных экологических проблем на соответствующих территориях, а также предоставить им право применения административного наказания в виде штрафа за ряд экологических административных правонарушений, совершенных на соответствующих территориях, что активизирует и стимулирует их деятельность, послужит укреплению материальной базы (часть поступающих денежных средств будет направляться на счет соответствующего органа самоуправления граждан);

3) усиление механизмов, гарантирующих получение экологической информации со стороны органов самоуправления граждан, что является одним из важнейших элементов гражданского общества. Важное значение в реализации права каждого на свободное и беспрепятственное получение и использование информации, в том числе экологического характера, имело принятие законов Республики Узбекистан «О гарантиях и свободе доступа к информации» 1997 г., «О принципах и гарантиях свободы информации» 2002 г., «Об информатизации» 2003 г. и др. В целях дальнейшего повышения эффективности обеспечения прав граждан на экологическую информацию и совершенствование действующих механизмов целесообразным является раскрытие в отдельной норме экологического законодательства содержания экологической информации, а также определение ответственности государственных органов за своевременное предоставление полной и достоверной экологической информации.

В заключение хотелось бы отметить, что органы самоуправления сегодня становятся важным фактором защиты демократических ценностей, прав, свобод и законных интересов людей, создают условия для повышения общественной, социально-экономической активности и правовой культуры граждан и способствуют поддержанию баланса интересов в обществе. Участие органов самоуправления граждан в применении экологического законодательства является эффективной основой предупреждения правонарушений в сфере экологии, повышения экологической и правовой культуры населения посредством его активного участия в деятельности по обеспечению охраны окружающей среды.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Miroshnyk O. Institute of Local Self-Government in Sweden // National Security & Defence. 2009. No. 1.
- Анисимов А. П., Алексеев А. П. Деятельность органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды в Российской Федерации: монография. Волгоград, 2002.
- Анисимов А. П., Алексеев А. П. Полномочия органов местного самоуправления в области охраны окружающей природной среды: вопросы классификации // Конституционное и муниципальное право. 2003. № 2.
- Белов В. Г., Смольков В. Г. Местное самоуправление (социально-экономический анализ). М., 2001.
- Ванагс Э., Вилка И. Децентрализация: эксперименты и реформы. Местное самоуправление в Центральной и Восточной Европе. Гл. 2: Местное самоуправление в Латвии. Будапешт, 2000.
- Могунова М. А. Самоуправление в Швеции как способ обеспечения общегосударственных и местных интересов // Вопросы государственного и муниципального управления. М., 2008. № 4.
- Муниципальное управление в сфере охраны окружающей среды (законодательство и практика его применения) / под ред. М. И. Васильевой. М., 2007.
- Муртазалиев Р. А. Полномочия органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды: на материалах Республики Дагестан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2003.
- Таболин В. В. Организационно-правовые основы деятельности органов местного самоуправления в крупных городах (урбанизированных регионах): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999.
- Юсупов В. А. Актуальные проблемы формирования местного самоуправления в Российской Федерации // Становление местного самоуправления в Волгоградской области: матер. конф. Волгоград, 1997.