Регулятивная функция экологического права: проблемы реализации

ХЛУДЕНЕВА Наталья Игоревна, ведущий научный сотрудник отдела экологического законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул., Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: khludeneva@mail.ru

В статье определяется содержание регулятивной функции экологического права, которая проявляется не только в его способности фиксировать уже достигнутый уровень развития социальных взаимосвязей в экологической сфере, но и в нацеленности этой отрасли права на дальнейшее развитие экологических отношений. По мнению автора, несмотря на наличие в арсенале экологического права России прогрессивных, отвечающих высоким требованиям международных экологических стандартов способов и средств, отношения в сфере охраны окружающей среды нельзя признать эффективно функционирующими. При этом обладающий высоким природоохранным потенциалом инструментарий современного экологического права зачастую играет второстепенную роль в согласовании интересов участников экологических отношений, не позволяя им проявлять должную правовую активность. В статье исследуются некоторые проблемы реализации регулятивной функции экологического права в контексте решения ключевых задач эколого-правового регулирования.

Ключевые слова: экологическое право, регулятивная функция, развитие экологических отношений, проблемы реализации регулятивной функции экологического права.

Regulatory Function of the Environmental Law: Realization Problems

N. I. KHLUDENEVA, candidate of legal sciences

The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: khludeneva@mail.ru

The article defines the content of the regulatory function of environmental law, which manifests itself not only in its ability to capture the already achieved level of development of social relations in the environmental field, but also in the determination of this branch of law on the further development of ecological relations. According to the author, despite the presence in the arsenal of environmental law in Russia a progressive, meeting the requirements of international ecological standards of ways and means, relations in the sphere of environmental protection cannot be considered as efficient. A high conservation potential tool of modern environmental law often plays a secondary role in coordination of interests of participants of ecological relations, not allowing them to exercise due legal activity. The article analyzes some problems of realization of regulatory functions of environmental law in the context of key challenges of environmental law regulation.

Keywords: environmental law, regulatory function, development of the ecological relations, problems of realization of regulatory function of environmental law.

DOI: 10.12737/22732

Традиционно в системе функций любой отрасли права главенствующее место отводится регулятивной функции, которая отражает основ-

ное назначение права — регулирование различных сфер жизнедеятельности общества. Указанная функция выражается в непосред-

ственном установлении позитивных правил поведения, организации общественных отношений, координации возникающих социальных взаимосвязей¹. Она определяет смысл существования права, которое не может оказать никакого воздействия на объективную реальность (не может осуществить никаких иных своих функций — экономическую, политическую, экологическую и др.), не урегулировав предварительно общественные отношения².

Реализуя свое функциональное предназначение, экологическое право призвано упорядочивать широкий спектр общественных отношений, складывающихся в связи с необходимостью осуществления охраны окружающей среды, обеспечения рационального природопользования, защиты экологических прав граждан, установления экологического правопорядка в обществе (далее также — экологические отношения, отношения в сфере охраны окружающей среды). Важно заметить, что регулирующее воздействие экологического права проявляется как в его способности фиксировать уже достигнутый уровень развития социальных взаимосвязей в экологической сфере (посредством закрепления эколого-правового статуса граждан, принципов охраны окружающей среды в России и др.), так и в его нацеленности на дальнейшее развитие экологических отношений (с помощью фиксации новой модели системы нормирования в области охраны окружающей среды с применением показателей наилучших доступных технологий, установления дифференциации в правовом регулировании негативного воздействия на окружающую среду, в зависимости от категории объектов, оказы-

вающих негативное воздействие на окружающую среду, и др.).

Таким образом, реализация экологическим правом регулятивной функции призвана не только создавать условия для стабильного текущего функционирования отношений в сфере охраны окружающей среды, но и стимулировать модернизацию этих отношений в контексте решения задач экологического развития общества и государства.

В общей теории права в числе наиболее характерных направлений (форм) осуществления регулятивной функции права называют: определение посредством норм права правосубъектности (правосубъектности) граждан; закрепление и изменение правового статуса граждан; определение компетенции государственных органов; установление правового статуса юридических лиц; определение юридических фактов, направленных на возникновение, изменение и прекращение правоотношений; установление конкретной правовой связи между субъектами права (регулятивные правоотношения); определение оптимального типа правового регулирования (общедозволительного, разрешительного) применительно к конкретным общественным отношениям³.

Все обозначенные формы реализации регулятивной функции права проявляют себя и в процессе эколого-правового регулирования. Так, закрепляя правовой статус гражданина как участника общественных отношений в сфере охраны окружающей среды, экологическое право наделяет его соответствующими правами (правом на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на

¹ См.: Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд. М., 2001.

² См.: Абрамов А. И. Проблемы реализации регулятивной функции права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005.

³ См.: Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева.

возмещение вреда окружающей среде) и обязанностями (сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природе и природным богатствам), определяя границы его правомерного поведения, обусловленного необходимостью установления социальных взаимосвязей для удовлетворения индивидуальных и коллективных экологических интересов.

В свою очередь, предусматривая конкретные жизненные обстоятельства (например, причинение вреда окружающей среде), с которыми связывается наступление определенных юридических последствий в сфере охраны окружающей среды (в частности, в виде обязанности полного возмещения вреда окружающей среде), экологическое право облекает экологические отношения в правовую форму (например, в форму правоотношений по возмещению вреда окружающей среде), придавая им юридически значимый характер.

Проявлением действия регулятивной функции экологического права является и установление разрешительного типа правового регулирования экологических отношений со свойственным ему преобладанием административно-правовых способов воздействия.

Конечный результат действия регулятивной функции экологического права — установление правопорядка в сфере охраны окружающей среды. Однако, несмотря на многообразие форм осуществления регулятивной функции экологического права, об упорядоченности экологических отношений (равно как и любых других социальных отношений) можно говорить лишь с определенной долей условности — имманентно присущее человеческой природе деструктивное начало не всегда позволяет согласовать интересы участников отношений в сфере охраны окружающей среды, придать указанным общественным отношениям характер стабильно функционирующей системы. Заложенные в природе человека

разрушительные тенденции нередко приводят к бессмысленному причинению вреда окружающей среде, к посягательствам на субъективные права в области охраны окружающей среды.

Верно и то, что объективно существующие современные проблемы в области охраны окружающей среды изначально являются трудноразрешимыми для многих современных государств. Так, в условиях, когда потребление природных ресурсов превалирует над их восстановлением, предотвратить истощение природных ресурсов невозможно в рамках осуществления любого вида социальной регуляции, включая правовую.

На эффективность реализации экологического права, а значит, и его регулятивной функции также влияет поливариативность экологических отношений, которая не всегда позволяет в процессе правотворческой деятельности своевременно зафиксировать состав участников этих отношений, необходимый объем их прав и обязанностей, учесть все правообразующие, правоизменяющие и прекращающие юридические факты.

Потенциал регулятивной функции экологического права ограничен и вследствие невысокой мотивации членов российского общества в защите своих экологических интересов, непоследовательности и волюнтаризма в принятии управленческих решений в сфере охраны окружающей среды, недостаточности финансирования государственной природоохранной деятельности, наличия в экологическом законодательстве правовых дефектов (пробелов, коллизий и др.).

Рассмотрим проблемы реализации регулятивной функции экологического права в контексте решения ключевых задач эколого-правового регулирования.

Основопологающей задачей экологического права на современном этапе его развития является обеспечение реализации государственной политики в области охраны окру-

жающей среды (далее также — государственная экологическая политика), которая является ключевым звеном всей системы государственного экологического управления, определяющим на длительную перспективу алгоритм решения государством проблем в области охраны окружающей среды. От того, насколько верным будет этот алгоритм, во многом зависит эффективность реализации национальных эколого-правовых ценностей.

Наиболее предметно содержание государственной экологической политики раскрывается в нормативных правовых актах программного характера, затрагивающих различные аспекты государственной природоохранной деятельности⁴. В документах такого рода не только закрепляются стратегические природоохранные национальные установки и их взаимосвязь с общими приоритетами развития нашего государства, но и определяются инструменты государственной экологической политики (способы, средства, механизмы), направленные на реализацию экологических и тесно связанных с

ними важных внутригосударственных задач.

За последние 20 лет в рамках осуществления институционального государственного планирования, в целях формирования правового фундамента организации оптимального взаимодействия общества с окружающей его средой, в России создано немало стратегий, доктрин, концепций и основ. В них с завидным постоянством декларируется приверженность России идеям устойчивого развития, базирующимся на принципах, разработанных на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 г.⁵, однако пока экологическая составляющая, ориентированная на реальный, а не формальный переход к устойчивому развитию, в деятельности нашего государства существенной не стала.

Практика реализации принимаемых в Российской Федерации программных документов в области

⁴ См. указы Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», от 1 апреля 1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»; распоряжение Президента РФ от 17 декабря 2009 г. № 861-рп «О Климатической доктрине Российской Федерации»; Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г., утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 г.; распоряжения Правительства РФ от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации», от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»; Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г., утв. Правительством РФ 31 января 2013 г.

⁵ Принцип 1: «Забота о людях занимает центральное место в усилиях по обеспечению устойчивого развития. Они имеют право на здоровую и плодотворную жизнь в гармонии с природой». Принцип 2: «В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции». Принцип 3: «Право на развитие должно быть реализовано, чтобы обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды». Принцип 4: «Для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него» и др. (подробнее см.: URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml).

охраны окружающей среды показывает, что многие из заявленных в них путей, средств, механизмов достижения целей и задач государственной экологической политики нередко лишь провозглашаются в качестве таковых. В текущей практике природоохранного регулирования они длительное время могут оставаться необеспеченными действенными правовыми нормами, что, безусловно, нивелирует их природоохранный потенциал.

Таковы, в частности, некоторые средства реализации государственной экологической политики, закрепленные еще в Экологической доктрине Российской Федерации 2002 г. Речь в данном случае идет о заявленной в указанной Доктрине необходимости обеспечения муниципального и общественного экологического контроля, совершенствования механизма и усиления роли государственной и общественной экологической экспертизы, а также внедрения стратегической оценки воздействия на окружающую среду.

Более чем за десятилетний период реализации Экологической доктрины Российской Федерации 2002 г. правовые предписания, направленные на повышение эффективности внедрения указанных инструментов, так и не появились в российском экологическом законодательстве.

В Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (далее — Основы государственной экологической политики) также закреплены отдельные механизмы реализации государственной природоохранной деятельности, которые могут остаться лишь номинированными на бумаге. В частности, в системе действующего экологического законодательства отсутствуют предписания, позволяющие проводить стратегическую экологическую оценку в Российской Федерации, хотя именно этот инструмент вновь получил «прописку» в очередном программном природо-

охранном документе. Очевидно, что в случае несвоевременного принятия правовых предписаний, опосредующих внедрение стратегической экологической оценки, а также других предусмотренных Основами государственной экологической политики механизмов⁶, реализация цели и задач государственной экологической политики будет весьма затруднительна.

При сложившейся практике природопользования ключевой задачей правового регулирования экологиче-

⁶ В числе таких потенциально эффективных природоохранных мер государственного регулирования можно обозначить: внедрение в систему управления качеством окружающей среды методологии определения и оценки экологических рисков в целях повышения обоснованности принятия управленческих решений; установление такого критерия оценки эффективности деятельности органов государственной власти, как состояние окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях, определяемое на основе системы объективных показателей и индикаторов; внедрение инновационных ресурсосберегающих, экологически безопасных и эффективных технологий на базе единой технологической платформы с активным участием государства, бизнес-сообщества, организаций науки и образования, общественных объединений и некоммерческих организаций; учет абсолютных и удельных показателей эффективности использования природных ресурсов и энергии, негативного воздействия на окружающую среду при государственном регулировании природоохранной деятельности и планировании мероприятий по охране окружающей среды, а также при оценке эффективности экономики в целом и по отраслям; поэтапное введение запрета на захоронение отходов, не прошедших сортировку, механическую и химическую обработку, а также отходов, которые могут быть использованы в качестве вторичного сырья; государственная поддержка распространения через средства массовой информации сведений экологической и ресурсосберегающей направленности, а также проведения тематических мероприятий.

ских отношений является формирование правовых условий для предупреждения и минимизации негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Однако, несмотря на то что «экологическое право исторически создавалось как система норм, направленных прямо или опосредованно на предупреждение и минимизацию экологического вреда (этой задаче служат институты экологического нормирования, экспертизы, контроля и др.)»⁷, оптимальные правовые решения, способствующие выполнению указанной задачи, пока не найдены. Об этом свидетельствует низкое качество окружающей среды: высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха, изменение и (или) уничтожение генетического фонда растений, животных и других организмов, истощение природных ресурсов и иные негативные, часто необратимые процессы.

В числе правовых институтов, призванных регулировать воздействие хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, следует обозначить оценку воздействия на окружающую среду (далее — ОВОС) и экологическую экспертизу (далее — ЭЭ).

Цель внедрения ОВОС и ЭЭ в природоохранную практику — предупреждение принятия антиэкологических управленческих решений в целях снижения негативного воздействия на окружающую среду. Однако, несмотря на огромный институциональный потенциал, и ОВОС, и ЭЭ играют лишь факультативную роль в решении задач охраны окружающей среды в современной России. В условиях преодоления системного экономического и финансового кризиса исследуемые составляющие экологической оценки нередко рассматриваются субъектами хозяйственной и иной деятельности как

излишние административные барьеры, дополнительные финансовые обременения.

Практика реализации требований экологического законодательства, регламентирующих вопросы организации и проведения ОВОС и ЭЭ в России, показывает, что указанные способы природоохранного регулирования применяются в отношении ограниченного перечня объектов, что, в свою очередь, приводит к снижению эффективности института экологической оценки в целом.

Известны и другие недостатки действующей системы экологической оценки в России, например отсутствие дифференцированного подхода к организации и проведению ОВОС в отношении различных видов хозяйственной и иной деятельности. В настоящее время любая планируемая деятельность подлежит ОВОС в рамках одной и той же процедуры, что вряд ли оправданно в отношении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей незначительное воздействие на окружающую среду.

Регулятивная роль правового института экологической оценки невысока, в том числе ввиду того, что ОВОС реально проводится в нашей стране только в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, обосновывающие документы и (или) документация которой являются объектом государственной ЭЭ. Процедура проведения ОВОС для намечаемой хозяйственной и иной деятельности, обосновывающая документация которой не подлежит ЭЭ, действующим законодательством не регламентируется, что позволяет многим субъектам хозяйственной и иной деятельности не проводить в обязательном порядке исследование возможных неблагоприятных воздействий такой деятельности на окружающую среду, не учитывать общественное мнение при принятии решений, касающихся намечаемой деятельности.

⁷ Васильева М. И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления. М., 2011. С. 18.

Недостатком действующей системы правового регулирования ОВОС является слабость правовых гарантий соблюдения требования об участии заинтересованной общественности в процедуре ОВОС. Не закреплены в законодательстве и меры юридической ответственности заказчика документации (субъекта намечаемой хозяйственной деятельности) за искажение информации в материалах ОВОС, за нарушение процедуры проведения ОВОС.

Потенциал регулятивной функции экологического права существенно снижает неприменение в практике проведения экологической оценки такого инструмента, как стратегическая экологическая оценка, предполагающая анализ вероятных экологических, в том числе связанных со здоровьем населения, последствий в отношении разрабатываемых на национальном уровне документов стратегического планирования.

Эффективность правового обеспечения предупреждения и минимизации негативного воздействия на окружающую среду ограничена также из-за невысоких регулятивных возможностей закрепленной в национальном законодательстве правовой модели возмещения экологического вреда.

Так, с одной стороны, согласно п. 3 ст. 77 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии — исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Однако, с другой стороны, в соответствии с п. 1 ст. 78 названного Закона определение размера вреда окружающей сре-

де, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, а при их отсутствии — в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. Иными словами, законодатель в одной статье Федерального закона «Об охране окружающей среды» закрепил приоритет определения размера экологического вреда на основании утвержденных такс и методик, а в другой — на основании фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды. При этом правовая неопределенность возникает также в вопросе о том, могут ли быть учтены расходы, понесенные правонарушителем в добровольном порядке на восстановление природной среды, при определении размера выплат в возмещение вреда на основании соответствующих такс и методик.

Опыт государственного природоохранного регулирования показывает, что в сфере возмещения экологического вреда существуют и иные правовые проблемы. Во-первых, это обеспечение реализации компенсационной функции имущественной ответственности за причинение вреда окружающей среде, предполагающее не только усовершенствование нормативно-правовой основы, но и повышение эффективности правоприменительной деятельности. Во-вторых, отсутствие специального регулирования в части возмещения накопленного экологического ущерба. В-третьих, в состоянии стагнации находится проблема создания правовых механизмов воз-

мещения экологического вреда здоровью населения⁸.

В числе перманентных задач правового регулирования охраны окружающей среды — создание правовых условий для реализации субъективного права на благоприятную окружающую среду.

Указанный правовой ориентир уже не одно десятилетие провозглашается в Российской Федерации как имеющий первостепенное значение — сначала Конституция РФ 1993 г., а затем и Федеральный закон «Об охране окружающей среды» закрепили это неотъемлемое право каждого человека, определив общие гарантии его реализации. Вместе с тем обращение к российской действительности убедительно показывает, что экологическое право не стало регулятором, который в приоритетном порядке обслуживает именно экологические интересы индивида, а потому не воспринимается членами российского общества как средство защиты своих социальных притязаний на благоприятную окружающую среду. Поэтому праву на благоприятную окружающую среду, как это парадоксально не звучит, по-прежнему нужна действенная правовая защита.

Невысокая эффективность реализации субъективных экологических прав обусловлена как несовершенством отдельных эколого-правовых предписаний, так и ошибками, а часто и злоупотреблениями, имеющими место в процессе реализации норм экологического права. Так, в действующем экологическом законодательстве России отсутствуют юридически значимые критерии определения благоприятного состояния окружающей среды, проясняющие правовые аспекты обеспечения устойчивого функционирования естественных экологических систем, природных и природно-антропоген-

ных объектов⁹, что приводит к неоднозначному пониманию содержания рассматриваемой группы субъективных прав, к трудностям в правоприменительной практике в процессе их защиты.

Кроме того, отметим и некоторую пробельность национального экологического законодательства в части определения содержания и статуса экологической информации, которая также создает препятствия на пути реализации субъективных экологических прав, снижая эффективность действия экологического права.

Немаловажным фактором, влияющим на механизм реализации экологических прав человека, является эколого-правовая культура общества, человека, поэтому создание правовых условий для организации и развития системы эколого-правового просвещения, воспитания и образования — задача, стоящая на современном этапе перед экологическим правом.

В условиях российской правовой действительности именно эта проблема становится одной из самых актуальных, поскольку авторитет права в российском обществе крайне низок. Очевидно для многих, что «кризис традиционной системы социальных ценностей, правовой нигилизм, питающийся от давней традиции игнорирования государственными структурами потребностей и ожиданий человека, отсутствие многоуровневой системы духовно-правового воспитания в масштабах государства»¹⁰ привели к тому, что устойчивое отношение к правовому регулятору как к безусловной социальной ценности у членов российского общества не сформировалось. Вследствие этого нередко даже ка-

⁸ См.: Васильева М. И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления. С. 18—27.

⁹ См.: Бринчук М. М. Благоприятная окружающая среда — важнейшая категория права // Журнал российского права. 2008. № 9. С. 37—52.

¹⁰ Жинкин С. А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 3.

чественно сформулированные правовые нормы, отражающие объективные потребности общественного развития и содержащие прогрессивные правовые модели, не дают социально необходимого положительно-го результата — участники общественных отношений, которым они адресованы, не рассматривают такие правовые предписания как средство достижения своих социально значимых интересов и не реализуют их.

Отмеченные особенности российского общества отражает и практика реализации и защиты экологических прав общественными объединениями, отдельными гражданами, которая формируется в нашей стране с большим трудом — «в осознании гражданами своих экологических прав преобладают искаженные правовые стереотипы, которые и мотивируют юридически значимое поведение — преобладающе пассивное по отношению к своим правам, а часто и неправомерное»¹¹.

Осознание ценности экологического права лежит в плоскости экологического правосознания. Чем выше уровень развития экологического правосознания членов социума, тем адекватнее ценностное восприятие обществом содержания эколого-правовых идей и норм экологического права.

Экологическое правосознание членов российского общества (не только обыденное, но и профессиональное) отличает высокий уровень правового нигилизма. Непонимание важности правового опосредования экологических отношений, отсутствие четких установок на законопослушание, недооценка экологического права как средства защиты частных и публичных природоохранных интересов стали причинами того, что объективная необходимость и значимость эколого-правового регулятора в жизни человека, общества и государства

современным российским обществом в полной мере не осознаны. В связи с этим в современных условиях одним из приоритетов правового регулирования охраны окружающей среды в России по-прежнему остается совершенствование форм и методов эколого-правового просвещения, воспитания и образования, направленных на формирование у индивида эколого-правовой компетентности.

Являясь интегративной характеристикой личности, эколого-правовая компетентность включает владение экологическими и правовыми знаниями, практическими умениями и навыками деятельности в рамках экологического императива, творческий опыт разрешения конфликтных экологических ситуаций, ценностное отношение к окружающему миру, ответственность за свои действия и поступки, а также личностные качества человека, обеспечивающие осознанное и экологически обоснованное регулирование природопользования в рамках правового поля¹².

В российском законодательстве содержатся определенные нормы, регулирующие общественные отношения по формированию экологического правосознания (ст. 71—74 Федерального закона «Об охране окружающей среды» посвящены вопросам экологического образования и просвещения). Однако они, как справедливо отмечают эксперты, носят в некоторой степени дефинитивно-декларативный характер и не содержат четко закрепленной, логически стройной системы деятельности в области эколого-правового просвещения, воспитания и образования¹³. В связи с этим только

¹² См.: *Игнатов С. Б.* Эколого-правовая компетентность как составляющая общей культуры современного человека // Теория и практика общественного развития. 2011. № 1. URL: <http://www.teoria-practica.ru/-1-2011/pedagogika/ignatov.pdf>.

¹³ См.: *Вершок И. Л.* Об экологическом правосознании // Государство и право. 2003. № 3. С. 42—50.

¹¹ *Васильева М. И.* Право на благоприятную окружающую среду как элемент правового статуса личности // Экологическое право. 2005. № 1. С. 26.

дальнейшее упорядочение и развитие нормативно-правовой базы, регулирующей общественные отношения по формированию эколого-правовой компетентности, а также совершенствование практики правореализации в рассматриваемой сфере позволят повысить «экологическую компетентность российских граждан, охватывающую всю сферу взаимосвязей в системе “человек — общество — природа” и пронизывающую всю со-

вокупность морально-нравственных отношений человека и окружающей его социоприродной среды»¹⁴, а также укрепить отношение к экологическому праву как к эффективному средству реализации субъективных экологических интересов. Обозначенные меры позволят повысить и результативность действия регулятивной функции экологического права.

¹⁴ Игнатов С. Б. Указ. соч.

Библиографический список

- Абрамов А. И. Проблемы реализации регулятивной функции права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005.
- Бринчук М. М. Благоприятная окружающая среда — важнейшая категория права // Журнал российского права. 2008. № 9.
- Васильева М. И. Право на благоприятную окружающую среду как элемент правового статуса личности // Экологическое право. 2005. № 1.
- Васильева М. И. Правовое обеспечение экологической политики. Приоритетные направления. М., 2011.
- Вершок И. Л. Об экологическом правосознании // Государство и право. 2003. № 3.
- Жинкин С. А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2009.
- Игнатов С. Б. Эколого-правовая компетентность как составляющая общей культуры современного человека // Теория и практика общественного развития. 2011. № 1. URL: <http://www.teoria-practica.ru/-1-2011/pedagogika/ignatov.pdf>.
- Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд. М., 2001.

Правовые проблемы реализации прав на лесные участки

ШУПЛЕЦОВА Юлия Игоревна, ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: murrmel@mail.ru

Представленная статья является итогом предпринятого автором исследования вопросов правового регулирования использования лесов в Российской Федерации. В работе обосновывается позиция, согласно которой использование лесов представляет собой форму реализации субъективного права лесопользования. Леса являются одним из основных видов природных ресурсов России и мира. Несмотря на то что они являются возобновляемым природным ресурсом, их защита от повреждения и уничтожения в процессе использования является одной из важнейших задач лесного права. В статье обосновывается вывод о том, что с учетом особенностей объекта правового регулирования в процессе реализации права лесопользования существенное значение имеют обязанности правообладателя. Также рассматриваются основные виды использования лесов, предусмотренные лесным законодательством Российской Федерации, а также правовые проблемы, возникающие в процессе осуществления лесопользования различными субъектами хозяйственной и иной деятельности. Автором проанализирован ряд подзаконных нормативных правовых актов и судебных решений в целях выявления правовых неопределенностей и пробелов в лесном законодательстве.

Ключевые слова: леса, лесопользование, использование лесов, субъективное право, заготовка древесины.