

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

МУСАБАЕВА Н.А.,

преподаватель кафедры земельного,
аграрного и экологического права КГЮА
ualibrary@mail.ru

Аннотация: в статье автором предпринята попытка комплексного рассмотрения экологической функции государства, осмысления ее роли и значения в современном мире.

Annotation: in the article the author made an attempt at a comprehensive review of the ecological functions of the state, understanding of its role and importance in the modern world.

В настоящее время всеми основными экологами-правоведами используется наименование "экологическая функция", однако еще до недавнего времени это наименование вызывало в специальной литературе различные суждения и поэтому следует остановиться на этом понятии, которое претерпело множество терминологических изменений в своём наименовании.

В 60-е годы появилось наименование "природоохранительная функция", но это наименование функции сковывает деятельность государства только лишь в рамках природоохранительных мероприятий. Накопление полезной информации в процессе поиска оптимального варианта повлияло на формирование наименования исследуемой функции как "охрана окружающей среды" или "рациональное природопользование", что более реально отражало сущность данной государственной деятельности. Вместе с тем, верно и то, что такой подход к проблеме таит в себе немалые трудности, связанные, может быть, с несколько искусственным разделением единого направления деятельности государства на охрану и рациональное использование. На этой почве возникло новое наименование функции "охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов". Однако, такое не очень оптимальное название не могло удовлетворить юристов, и когда экологическая ситуация в мире изменилась, это потребовало от общества качественно нового экологического мышления, которое невозможно было бы выработать с позиций старых понятий и представлений. В мире все чаще стали использовать понятие "экология".

Термин "экология" (от греческих слов "ойкос" - дом, жилище, родина и "логос" наука) [1, с.845] впервые прозвучал в 1866 году в книге выдающегося немецкого биолога-эволюциониста Эрнста Геккеля "Всеобщая морфология". Более 100 лет это понятие оставалось в рамках только биологической науки. Между тем стало очевидным то обстоятельство, что обнаруженные в биологии закономерности носят универсальный, всеобщий характер. Поэтому в начале 70-х годов это слово приобретает более широкий смысл. И в настоящее время мы говорим об экологизации науки, экономики, воспитания.

Таким образом, процесс выработки основ нового содержания понятия "экология" проходил в обстановке весьма оживленной теоретической дискуссии в философии, социологии, биологии. Она сосредоточена на выяснении довольно широкого круга научно-методологических проблем - от причин возникновения до различных путей ее решения.

Юридическая наука с теоретическим отражением специфики современной трактовки понятия "экология" несколько запоздала. В 1976 году вышла в свет монография О.С. Колбасова "Экология: политика-право", где данное понятие исследуется автором для характеристики содержания науки экологии, как совокупности всех проблем взаимодействия общества и природы, взятых в их научном отражении [2, с.19]. Колбасов отмечал, что к тому времени сознание юристов не было подготовлено к восприятию нового значения понятия

"экология". Но, когда слово "экология", по выражению А.В. Яблокова, стало уже стилем мышления, единственно возможным образом жизни человека, юридическая наука уже не могла обходить данное понятие, и его всё чаще стали применять в теории государства и права. Так В.В. Петров уже в 1988 году говорит об экологической функции государства и права [3], А.А. Забелышенский раскрывает сущность и содержание аналогичной функции государства и права в 1984 году [4, с.6-13]. Это означало терминологическое признание названия данной функции, которое сочетает в себе два направления: охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов. Однако невозможно дать всестороннее и полное определение понятия "экологическая функция" не исследовав, хотя бы вкратце, сначала такую категорию как "функция", которая является многозначным понятием и в различных науках имеет различное значение. В философии нет единого определения категории "функция". Обычно под ней понимается внешнее значение свойств какого-либо объекта в данной системе отношений [5, с.448], "функция" рассматривается как способ поведения, присущий какому-либо объекту [6, с.418].

Более компактно эту мысль выразил В.П. Афанасьев, который под "функцией" понимает целенаправленную, активную деятельность системы. Развивая эти положения, В.Д. Перевалов отмечает: "функционировать - значит действовать, так как функция есть проявление жизнедеятельности любого объекта, отражение всеобщего движения в природе как способа существования материи" [7, с.132]. Аналогичное понимание "функции" дается в большинстве словарных и энциклопедических изданий [8, с. 845]. В юридической науке понятие «функция» получило широкое распространение, так как это дает возможность научно очертить содержание деятельности государства, его механизм и служит целям совершенствования организационной структуры государства для качественного осуществления государственного управления. Так, авторы учебника "Теория государства и права" Корельский В.М. и Перевалов В.Д. под функцией государства понимают основные направления его деятельности, выражающие сущность и социальное назначение, цели и задачи государства по управлению обществом в присущих ему формах и присущими ему методами [9, с. 143]. В этом определении, как и в определении Хропанюка В.Н., который обозначает функции государства, как основные направления его деятельности, в которых выражается сущность и социальное назначение государственного управления обществом [10, с. 156], необходимо положительно оценить ключевые слова этих определений, что функции - это "основные направления", однако авторы не раскрывают какие конкретные цели и задачи стоят перед государством.

Академик Лазарев В.В. отмечает, что функции государства - это основные направления его деятельности, определенная работа, круг его деятельности, осуществляемой по установленной в законе или договоре обязанности [11, с. 156].

Резюмируя все вышеуказанные определения, следует отметить, что в юридической литературе наиболее распространенным является определение функции государства как основных направлений его деятельности, в которых выражается его сущность и социальное назначение.

Определив общетеоретическую основу, рассмотрев определения функции государства, более подробно следует остановиться на затронутом уже ранее вопросе - о наименовании исследуемой функции.

Как показывает обзор литературы, различие в наименовании исследуемой функции является результатом разногласий в понимании объекта охраны. В одних случаях - это природа, в других - природные ресурсы, в третьих - природная среда, в четвертых - окружающая среда. Отметим, что понятие "окружающая среда" более полно отражает, в отличие от "природы", сущность подлежащего охране явления. Таким образом, переход от "природы" к "окружающей среде" есть закономерный результат перерастания традиционной проблемы охраны природы в гораздо более широкую проблему охраны совокупности природных и антропогенных условий, окружающих человека и воздействующих на него. Но сегодня проблема выходит за рамки понятия "окружающая среда", которая не может в

настоящее время вскрыть всех сложных закономерностей взаимоотношения общества и природы. Напряженная, а в ряде случаев чрезвычайно критическая ситуация, сложившаяся в современный период, не что иное, как сигнал о наступлении новой исторической фазы во взаимодействии общества и природы. Она характеризуется следующими чертами: возросшим масштабом и силой воздействия на окружающую среду, развитием качественно новых форм и видов этого воздействия, распространением деятельности человека на природную среду, которая ранее была для него недоступна.

Таким образом, можно отметить тот факт, что в целом исследуемая проблема приобрела ныне несравненно более емкое, усложненное содержание, совершенно иное, чем когда-либо, значение. Изменение содержания проблемы не могло не сказаться на изменении используемой терминологии. Поэтому вместо "окружающей среды" все чаще и чаще стали использовать понятие "экология", которое наиболее полно отражает существо проблемы, так как данное понятие включает в себя не только "охрану окружающей природной среды", но и другой важный компонент - "рациональное использование природных ресурсов", который предполагает учёт законов природы (которые являются объективными, не носят волевого характера, не зависят от желания людей) и потенциальных возможностей окружающей среды (которые не безграничны, обладают верхним пределом) [12, с.60-61].

Ответ на вопрос, какое содержание вкладывалось и вкладывается сейчас в понятие экологической функции государства, предполагает необходимость анализа позиций различных авторов.

Раскрывая содержание данного направления государственной деятельности, О.С. Колбасов пишет о деятельности государства, направленной на сохранение, восстановление и улучшение благоприятных природных условий для жизни людей, совершаемых во исполнение исторической задачи, объективно обусловленной и отражающей интересы людей. Достоинством этого определения является то, что здесь предусмотрены основные пути достижения желаемой цели - сохранение, восстановление, улучшение природной среды, но при этом несколько абстрактно представляется конечная цель данной функции.

В.В. Петров, касаясь вопроса о содержании экологической функции, особо выделяет планомерность осуществления системы мероприятий по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов [13, с.47].

Речь должна идти о планировании, основанном на научном прогнозировании, которое должно способствовать выработке определенной концепции и стратегии природопользования, включающие взаимосвязи ключевых проблем, возможные подходы и методы их решения. Такая планомерность способна внести гармонизацию в отношение между обществом и природой. В литературе также отмечается, что экологическая функция государства представляет собой основные направления деятельности государства в сфере взаимодействия общества и природы, выражающиеся в защите и сохранение природы, в ее воспроизводстве и улучшении, в рациональном использовании [14, с. 59-60].

По мнению одних авторов, главное назначение экологической функции государства выражается в том, чтобы обеспечить научно обоснованное соотношение экологических и экономических интересов общества, создавать необходимые гарантии для реализации и защиты прав человека на чистую, здоровую и благоприятную для жизни человека природную среду [15, с. 217-229]. В других случаях цель экологической функции определяется тем, чтобы обеспечить ответственное отношение к природе, предотвратить уничтожение среды обитания, крушение целых экологических систем [16, с.28]. Некоторые авторы включают в содержание экологической функции государства деятельность по распоряжению в интересах общества природными ресурсами, находящимися в собственности государства, а также деятельность, направленную на обеспечение рационального использования природных ресурсов с целью предупреждения их от истощения, на охрану окружающей среды от деградации её качества, охрану экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц [17, с. 13-14].

Таким образом, ученые-юристы по разному подходят к определению как содержания, так и цели исследуемой функции. Несмотря на определенные различия, нельзя не видеть между ними множества общих черт, совокупность которых и определила общее содержание данной функции государства.

Однако в настоящий момент специфика современной экологической ситуации вносит определенные коррективы в содержание экологической функции государства.

Следует добавить, что в Кыргызстане решение насущных экологических проблем совпало с переходом к рыночным отношениям и демократическим преобразованиям, а это означает, что хозяйственная деятельность должна ориентироваться не просто на достижение высокой экономической эффективности, но и их экологическую безопасность, которая постепенно должна стать главным критерием развития.

На международной конференции ООН по окружающей среде и развитию в июне 1992 года генеральный секретарь конференции Морис Стронг заявил: "Или будет спасен весь мир, или погибнет вся цивилизация". Поэтому экологическая функция - это жизненно важная деятельность любого современного государства, мирового сообщества в целом. Возрастание опасности вызывает необходимость совместных усилий народов планеты.

В этих условиях речь должна идти не просто о защите, сохранении окружающей среды, здесь требуется нечто большее, а именно создание системы экологической безопасности. Должна быть проведена идея о приоритете экологической безопасности абсолютно во всех законах, нормативных актах, указах, распоряжениях, решениях и других действиях государственных властей, органов, служб, включая и местное самоуправление. Отсюда можно сделать вывод, что сегодня проблема охраны окружающей среды осознается как проблема экологической безопасности. Однако, прежде всего государство обязано заботиться о сохранении биосферы в целом на планете и особенно о своих собственных экосистемах, а не только о безопасности своих граждан и общества. Именно биосфера, в которую включаются все живые существа, почва, земельные ресурсы, ландшафты, водные объекты, геологические среды в своем поверхностном 30 км объеме должны становиться субъектом безопасности и сохранения.

Остановившись на определении "экологической безопасности", необходимо основываться на определении "безопасности", под которой понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз [18, с. 85].

В настоящее время под экологической безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества, окружающей среды от угроз, возникающих в результате антропогенных природных воздействий на окружающую среду.

Однако мы считаем, что здесь необходимо выстраивать определение, по аналогии с конституционными статьями, поэтому следует говорить не просто о состоянии защищенности, а о праве на состояние защищенности.

Мы также считаем, что объектом экологической безопасности должно быть признано и государство, так как в современных условиях экологическая безопасность должна рассматриваться как неотъемлемая и важная часть безопасности государства.

На основании вышеизложенного предлагаем следующее определение: экологическая безопасность - это право личности, общества, государства на состояние защищенности их жизненно важных интересов от угроз, возникающих в результате антропогенного преднамеренного или непреднамеренного воздействия на окружающую природную среду, а также стихийных бедствий и катастроф.

В литературе уже высказывалось, что концептуальная новизна экологической безопасности заключается в увязке экологической проблемы с задачей выживания человечества, возложении ответственности за обеспечение экологической безопасности на международное сообщество в целом.

В общественном сознании человечества произошла замена от приоритета ресурсной модели, где биосфера видится лишь как источник продовольственных, сырьевых и иных материальных ресурсов, на экологическую модель, основанную на сохранении устойчивости биосферы, естественных экосистем, биологической стабилизации окружающей среды.

Сейчас человечество уже находится на пределе возможностей сохранения устойчивости биосферы, вступив в стадию глобального экологического кризиса, который всего через несколько десятилетий может превратиться в мировую катастрофу.

Все мировое сообщество будет вынуждено включить в перечень функций всех государств без исключения экологическую функцию. Ведь нет ни одного государства, которое так или иначе не губило бы природу, или не подвергалось бы экологическим загрязнениям со стороны иных государств.

Исходя из всего изложенного выше, мы сочли возможным предложить следующее определение экологической функции государства.

Экологическая функция государства - это осуществляемые в экологической сфере основные направления деятельности любого государства по устойчивому развитию и экологической безопасности личности, окружающей природной среды и общества, которые имеют целью развитие общества без количественного роста потребления природных ресурсов.

Следует еще отметить, что экологическая функция государства должна реализовываться через экологизацию других функций государства. Она должна проникнуть во все иные функции государства, и прежде всего в экономическую, экологизируя их и тем самым формируя сбалансированную систему. Эти новые экологизируемые функции государства должны обеспечить гармонизацию взаимоотношений как внутри общества, так и между этим последним и природой.

Традиционные функции без их экологизации уже не в состоянии обеспечить ни безопасность и развитие государства, ни благополучие его граждан. Профессор Бобылев А.И. считает, что должна подвергнуться экологизации и государственная политика в целом, что будет означать: а) коренное изменение характера производственной деятельности с точки зрения ее экологических последствий. Так мы должны учитывать экологическую емкость территорий при размещении хозяйственных комплексов. Речь идет о самой технологии, применяемой в промышленности и сельском хозяйстве, об энергосбережении и ресурсосбережении, о внедрении безотходных технологий и производств; б) это новый взгляд на проблему потребления, его рационализации. Повышение уровня жизни людей должно идти не за счет истощения природы, а сопровождаться сохранением, возобновлением условий существования животного и растительного мира; в) максимальную поддержку научных исследований фундаментальных дисциплин изучающих биосферу и ее экосистемы; г) утверждение общечеловеческих ценностей. Формирования нового, современного отношения к природе, возвращения человеку восприятия себя как части природы [19].

Здесь следует отметить, что экологическая функция любого государства должна носить всеобщий и глобальный характер и в отличие от всех других функций не может быть разделена на внешние и внутренние, как это утверждают некоторые авторы [20, с. 68]. Хотя экологическая функция и включает в себя такие аспекты.

Необходимо показать и ту роль, которую сыграла экологическая функция в становление государственности.

В юридической науке уже имеется концепция происхождения государства, где основной причиной называется "неолитическая революция". По этой концепции экологический и социально-экономический кризис верхнего палеолита, то есть резкое изменение климата, исчезновение в связи с этим животных и фауны, которые были основным источником белковой пищи в некоторых районах, привел как к выходу из него появлению производящего хозяйства. "Таким образом, - отмечает А.Б. Венгеров, государство как новая организационная форма жизни общества возникает объективно в итоге неолитической

революции, перехода человечества к производящей экономике... Первичное государство возникает, чтобы организационно обеспечить функционирование производящей экономики, новые формы трудовой деятельности, которая становится отныне условием выживания и воспроизводства, то есть чтобы обеспечить само существование человечества в новых условиях [21, с. 27].

Только наличие определенных климатических, экологических и географических особенностей среды оказывало влияние на появление государства, и вначале государственные образования возникают далеко не на всех территориях, а только в наиболее благоприятных для процесса становления государственности. Следовательно, у государства были не только социальные, но и природные основы возникновения.

Как подчёркивает А.Б. Венгеров, "там, где условий для организованной земледельческой деятельности было мало, там процесс возникновения государства был затруднен. Например, аборигены Австралии, насчитывающие много тысячелетий своего существования, так и не стали на путь государственного развития" [21, с.39]. Ясно, что определённые экологические параметры присущи как на этапе возникновения государства, так и современным государствам. Этот вывод не является существенно новым, так как идея обусловленности общественных явлений географической средой высказывались и ранее, когда делались попытки анализировать роль экологических условий на государственно-правовой процесс, исходя из идей естественного права и общественного договора, как, например, у Монтескье. Эта позиция до недавнего времени отвергалась, так как не вписывалась в классовый подход видения эволюции общества и государства.

Надо признать, что в становлении и развитии государств природные факторы играли не последнюю роль, а в отдельных случаях и решающую. Представляется, что есть веские основания рассмотрения феномена государственности не только в системе "государство - общество", но и в системе "государство - общество - природа" [22, с. 26].

Тем самым необходимо переосмыслить роль экологических факторов и признать, что без учёта природных факторов и решения экологических проблем у любого государства планеты просто нет будущего и, видимо, не было прошлого.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Толковый словарь русского языка.-4-е изд., доп.- М.: Азбуковник. 1997.
2. Колбасов О.С. Экология: политика-право. Правовая охрана природы в СССР. - М.: Наука, 1976.
3. Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды / Под ред. В.В. Петрова. - М.: Юр. лит, 1988.
4. Забельшенский А. А. Экологическая функция Советского государства и права //Актуальные проблемы природоохранительного и сельскохозяйственного права. - Свердловск, Изд. СЮИ.,1984.
5. Философский словарь / Под ред. .Т.Фролова. М.: Политиздат, 1991.
6. Философский энциклопедический словарь /Под. ред. Е.Ф. Губского, Г.В. Короблева. - М.: ИНФРА-М, 1997.
7. Афанасьев В.Г. Перевалов БД. Системность и общество. - М., 1991.
8. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка.-4-е изд., доп.- М.: Азбуковник, 1997.
9. Теория государства и права/ Под. ред. и В. Д. Перевалова. М.: Изд. группа ИНФРА-НОРМАЛ, 1997.
10. Хропанюк. В.Н. Теория государства и права. М.: "Дабахов. Ткачёв. Димов", 1995.
11. Общая теория права и государства / Под ред. ВВ. Лазарева. 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 1996.
12. Боголюбов С. А. Экологическое право. -М.: НОРМА - ИНФРА-М. 1998.
13. Петров ВВ. Экологическое право России. - М.: Издательство БЕК, 1995.

14. Бринчук ММ. Экологическое право (право окружающей среды). М.: Юристь. 1998.
15. Мир на пороге XXI столетия /Под ред. В.И. Купцова. – Чебоксары, 1993.
16. Наше общее будущее/Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию. -М. : Прогресс, 1991 .
17. Данилов-Данильян В.И. Состояние и проблемы охраны окружающей среды в РФ./ Обз. информация. Научные и технические аспекты охраны окружающей среды. - М., 1995.
18. Тимошенко АС. Глобальная экологическая безопасность - международно-правовой аспект //Советское государство и право.-М., 1989.
19. Ответственность по земельному и экологическому правам // Материалы круглого стола по обсуждению учебников С.А. Боголюбова « Экологическое право» и « Земельное право» / Под ред. проф. А.И. Бобылева. – Оренбург: ОГУ, 1999.
20. Бринчук М.М. Экологическое право. -М.: Юристь, 1998.
21. Венгеров А.Б. Теория государства и права. Том 1. -М.: Юрисгь, 1995.
22. Урсул А.Д. Проблемы окружающей среды и природных ресурсов.-М., 1997.№1.