

ВАЖНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ПРИРОДООБРАЗУЮЩИХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВА

Работа представлена кафедрой экономики и военного права

Военной академии тыла и транспорта.

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Н. Н. Жильский

Рассматривается важнейшая проблема развития промышленного производства в России, связанная с нарушением среды жизнеобитания человека, отношение органов государственного управления по обеспечению правовой защиты прав, свобод и законных интересов населения России, обеспечивающих здоровый образ жизни.

Ключевые слова: *производство, промышленность, управление, права, свободы, здоровье.*

A. Durnev

IMPORTANT PROBLEMS OF THE INDUSTRIAL PRODUCTION SPHERE MANAGEMENT USING NATURAL RESOURCES OF THE STATE

The paper covers the major problem of development of industrial production in Russia, connected with infringement of a man's living environment, the attitude of state bodies to maintenance of legal protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the population of Russia, providing a healthy way of life.

Key words: *manufacture, industry, management, rights, freedoms, health.*

Изучение системы общественных отношений, складывающихся в последнее десятилетие в России, и системы правового регулирования этих отношений позволяет сделать вывод о наличии существенных пробелов в нормотворческой и организационной деятельности государства по многим важнейшим вопросам жизнеобеспечения народонаселения России. К таким пробелам, без сомнения, следует отнести и вопросы, связанные с государственно-правовым регулированием механизма управления промышленностью, обеспечением безопасности ок-

ружающей природной среды, обеспечением здорового образа жизни населения, безопасного труда человека, сохранения на территории России исторических видов флоры и фауны. Все это без сомнения заслуживает особого внимания со стороны органов законодательной и исполнительной власти государства. Назначение промышленности – обеспечить народонаселение государства необходимыми и качественными товарами народного потребления, народное хозяйство высокотехнологичной продукцией, а государство финансовыми ресурсами. Не вызы-

вает сомнения факт, что без сферы промышленного производства, включающей материальное производство предметов первой необходимости для человека и важнейшую составляющую экономической мощи и обороноспособности страны, не может быть полноценного независимого государства. Вместе с тем также нельзя представить сегодня ни одного процветающего цивилизованного государства, в котором не уделялось бы особое внимание охране окружающей природной среды, как необходимого условия жизнеобитания человека. Никакие материальные блага, получаемые в процессе производственно-хозяйственной деятельности, не могут заменить здоровья человека. Именно потому в большинстве цивилизованных государств особое внимание уделяется экологической безопасности и здоровому образу жизни населения, определены повышенные экологические стандарты к производимой промышленной продукции, продуктам питания, переработке вторичного сырья, утилизации отходов промышленного производства, содержанию автотранспорта и т. п. С 1990 г., в начале переходного периода от административно-командной к рыночной системе хозяйствования, на протяжении 15 лет промышленное производство в России находилось в отсталом, запущенном состоянии, лишь в последние годы в результате выгодного для России повышения цен на мировом рынке на нефть и газ, в которых она занимает лидирующее положение, развитие промышленного производства несколько оживилось. Однако большинство отраслей промышленности в России по-прежнему ориентированы не на производство отечественных товаров, а на разработку и потребление природных ресурсов. При этом в стремлении государственного руководства к получению сверхприбылей за счет продажи за рубеж природных ресурсов, государством по существу игнорируются основополагающие вопросы, связанные с безопасностью окружающей природной среды. Многие населенные пункты на террито-

риях субъектов Российской Федерации, ранее находящиеся в экологически удовлетворительном состоянии, становятся опасными для проживания населения. Промышленное хозяйство страны охватывает ряд таких отраслей, как машиностроение, медицинская, легкая, химическая и микробиологическая промышленность, металлургия и др. Все они, безусловно, играют важную роль в жизни государства и общества. Вместе с тем погоня частных предпринимателей за прибылью и непрофессиональный подход к организации промышленного производства, без учета различных факторов, связанных с экологической ситуацией в стране и размещением вблизи населенных пунктов вредных предприятий перерабатывающей промышленности, и на утилизацией вредных отходов производственно-хозяйственной деятельности вблизи населенных пунктов порождает серьезные проблемы медицинского характера для народонаселения России.

Одной из важных сфер деятельности государства наряду с развитием промышленного производства в России является организация экологического надзора и контроля в стране, назначение которого сводится к обеспечению безопасной среды обитания человека и окружающего его природного мира.

Вместе с тем состояние экологического контроля и надзора в России таково, что не позволяет говорить о цивилизационном подходе государственного руководства страны к обеспечению экологической безопасности окружающей природной среды и населения России.

Характерной особенностью для России является то, что на ее территории находится четвертая часть всех мировых запасов пресной воды, примерно пятая часть всех мировых запасов древесины, газа, нефти, урановых залежей, что позволяет говорить о государстве как о самом благополучном относительно его географического расположения. Однако хищническое, отношение отдельных юридических лиц, получающих квоты на

разработку природных ресурсов от первых лиц государства и субъектов Российской Федерации, ведет к резкому невосполнимому сокращению этих запасов, разрушению транспортных магистралей, уничтожению структуры лесного хозяйства и т. п.

Особое внимание при этом следует обратить на лесопромышленный комплекс, который с начала 1990-х гг. и до настоящего времени остается вне зоны внимания ответственных должностных лиц государства и субъектов Федерации получающих крупные денежные гонорары от деятельных лесопользователей за непринятие должных мер в отношении правонарушителей. Многочисленные заявления руководителей государства о необходимости развития и совершенствования лесного хозяйства и лесопромышленного комплекса, а также сохранности лесов и водных запасов в процессе промышленной разработки и производственно-хозяйственной деятельности остаются без внимания большинства руководителей субъектов Российской Федерации. В частности, это относится и к Ленинградской области, где в хищническом истреблении лесных ресурсов и истреблении водных коммуникаций, разрушении лесных дорог принимают самое деятельное участие руководители многих районных центров. С повышением спроса и цены на европейском товарном рынке на российскую древесину за последние 15 лет на территории РФ были разработаны сотни тысяч гектар лесных угодий, десятки миллионов кубометров древесины вывезены за границу, столько же направлено на внутренний потребительский рынок.

Фактическая прибыль, получаемая государством в результате промышленно-производственной деятельности лесохозяйственного комплекса, составила за 15 лет сотни миллиардов рублей, однако на восстановление лесных запасов и сохранение лесных угодий от пожаров, истребляющих значительно больше ценных пород лесов, чем в результате всех лесозаготовок, государством не было

затрачено и 10% от всей полученной прибыли. С 1990 по 2007 г. в лесных угодьях из-за отсутствия финансирования как со стороны государства, так и со стороны субъектов Федерации, активно принимающих участие в лесоразработках, практически не осуществлялась ни санитарная, ни противопожарная очистка леса, не восстанавливались противопожарные водоемы и подъездные пути к ним, в непригодном состоянии находится и большинство лесных дорог, разбитых лесовозами. Из-за затрудненного доступа к очагам лесных пожаров подверглись уничтожению значительные территории лесных угодий, в результате существенный вред был причинен не только флоре и фауне, но и здоровью и имуществу населения многих населенных пунктов, задыхающихся в дыму лесных пожаров. В целом в результате лесных пожаров, государству ежегодно причиняется ущерб, в сотни раз превышающий те затраты, которые пришлось бы произвести на предупреждение противопожарной безопасности.

Все эти вопросы оставались без должного правового реагирования как со стороны органов государственной власти, так и органов местного самоуправления, функционально призванных принимать решения по вопросам обеспечения экономической и экологической безопасности государств. За последние 20 лет в России не было принято ни одного нормативного правового акта управленческого характера, усиливающего контроль и надзор за деятельностью лесопромышленного комплекса и предусматривающего персональную ответственность должностных лиц за состояние указанной проблемы. Принятый в 2006 г. Лесной кодекс РФ, закрепивший нормы, касающиеся лесовосстановления, лесоразведения и ухода за лесами (ст. 62–64), без финансовой поддержки со стороны государства, субъектов Федерации и без дальнейшего развития и конкретизации правовых норм, устанавливающих ответственность должностных лиц за нарушения требований законодательства при лесо-

разработках, как и большинство «правовых» актов государства, явился популистской декларацией. Не стал опорным документом в обеспечении экологической безопасности государства и Федеральный закон «Об охране окружающей среды» 2001 г. с его последующими текстовыми изменениями и дополнениями, закрепляющий обязанности хозяйствующих субъектов (ст. 67).

Учитывая изложенное, представляется, что предмет совершенствования промышленно-производственной деятельности, связанной с использованием природных ресурсов и обеспечением экологической и экономической безопасности государства, не может и не должен отдаваться на откуп субъектов РФ. Лишь централизованный характер обеспечения таких жизненно важных вопросов может вывести Российскую Федерацию из экологического кризиса, поставив ее на уровень передовых европейских государств. Это позволит избежать недобросовестного отношения отдельных руководителей субъектов Российской Федерации к вопросам природопользования, имеющим тесную связь с большинством отраслей народного хозяйства. Попытка государства возложить задачи контроля над состоянием промышленного производства и связанной с ним окружающей природной средой на разрозненные органы исполнительной власти, в том числе на органы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды, не принесли положительных результатов из-за своей рассогласованности. В этой связи, как представляется, первой ступенью в оптимизации государственного управления в сфере промышленного производства в ближайшее время безотлагательно необходимо создать на федеральном уровне единый централизованный координационно-экологический центр – орган с правами министерства и с юрисдикционными полномочиями, основной целью которого будет совершенствование деятельности во всех отраслях промышленного производства, связанного с использованием природных ре-

сурсов и обеспечением экономической и экологической безопасности государства.

Интересным, на наш взгляд, представляется законопроект модельного закона субъекта Российской Федерации «Об охране окружающей среды», представленный профессором кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, доктором юридических наук М. И. Васильевой [1].

В законопроекте сформулированы принципы охраны окружающей среды, в числе которых: соблюдение экологических интересов последующих поколений; запрещение (недопущение) деятельности, экономические, социальные и иные общественно значимые результаты которой не превышают масштабов возможного экологического вреда, включающего рост экологически обусловленной заболеваемости населения; гармонизация требований по охране окружающей среды и экономической эффективности производственной деятельности; экономическое стимулирование рационального использования природных ресурсов и деятельности по охране окружающей среды; учет экологической емкости территории при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности и ограничение на территориях с недостаточной экологической емкостью видов деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду; ответственность должностных лиц органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов за экологические и связанные с ними негативные социальные, экономические и иные последствия принимаемых управленческих и хозяйственных решений (ответственность собственно органов власти закреплена в принципах соответствующего федерального закона; здесь же акцент на ответственность должностных лиц); доступность информации о состоянии окружающей среды; разграничение полномочий и ответственности между органами государственной власти субъекта РФ и

органами местного самоуправления в сфере управления охраной окружающей среды и координация осуществления ими экологического контроля и иной природоохранной деятельности; взаимодействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов и общественности в осуществлении управления в сфере охраны окружающей среды.

Одним из наиболее важных представляется впервые предлагаемый принцип приоритета общественных экологических интересов над правами юридических лиц в сфере осуществления ими хозяйственной и иной деятельности, оказывающей воздействие на окружающую среду. Приоритет ограничивается невозможностью его использования исключительно в целях, заведомо противных свободе предпринимательской деятельности и правовому режиму частной собственности. В этой связи вторым, не менее важным шагом, на наш взгляд, по обеспечению экономической и экологической безопасности в процессе промышленно-производственной

деятельности хозяйствующих субъектов на территории Российской Федерации должны стать меры, направленные на усиление ответственности хозяйствующих субъектов и их должностных лиц за безопасность природной среды, что предполагает необходимость ревизии гл. 8 КоАП РФ, в которой необходимо по ряду статей предусмотреть повышенную ответственность в отношении должностных и юридических лиц, являющихся субъектами производственно-хозяйственной деятельности в сфере природопользования, обязав их к полному возмещению причиненного экономического и экологического ущерба государству, без учета штрафов, предусматриваемых в санкциях конкретных статей КоАП РФ. Равным образом необходимо установить персональную ответственность и для должностных лиц государства и субъектов Федерации, наделенных полномочиями по надзору и контролю над освоением новых запасов природообразующих ресурсов и восстановлением прежнего состояния водных коммуникаций и лесных угодий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Васильева М. И.* Модельный Закон субъекта Российской Федерации «Об охране окружающей среды» // Экологическое право. 2006. № 1.