

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ, ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЙ РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Д. О. Буркин¹, А. О. Буркина²

¹ Северо-Кавказский федеральный университет, *Ставрополь, Россия*

² Ставропольский государственный педагогический институт, *Ставрополь, Россия*

PROBLEMS AND PROSPECTS IN LEGISLATIVE SUPPORT OF STATE ENVIRONMENTAL POLICY DETERMINING THE DEVELOPMENT OF ECOLOGICAL EDUCATION SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION

D. O. Burkin¹, A. O. Burkina²

¹ North-Caucasian Federal University, *Stavropol, Russia*

² Stavropol State Pedagogical Institute, *Stavropol, Russia*

Статья посвящена проблемам законодательного обеспечения государственной экологической политики и их определяющему влиянию на развитие системы экологического образования в Российской Федерации.

Ключевые слова: экология, политика, законодательство, образование, система, культура, парадигма.

The article is devoted to the problems of legislative support of the state environmental policy and their decisive influence on the development of the environmental education system in the Russian Federation.

Keywords: ecology, politics, legislation, education, system, culture, paradigm.

Сегодня доля и многообразие новых современных вызовов для России кратно возросла, за последние годы наносятся удары как экономического так и политического характера, но вопросы экологии и безопасности остаются интегральными для Российского общества. Заметим, что двадцатые годы ознаменовались позитивной вовлеченностью со стороны институтов государства в эти вопросы. Так февраль 2023 г. был отмечен высказыванием Президент России о том, что: «Условия, в которых мы живем сегодня, работаем, всем хорошо известны, в этой связи выстраиваются приоритеты. Но есть вопросы, которые имеют непреходящее значение» — так глава государства сказал о значении решения экологических вопросов для страны. В ежегодном послании Федеральному Собранию он обратил особое внимание на важность своевременного решения экологических вопросов.

Следовательно, решение вопросов государственной экологической политики имеют стратегическую и трансграничную многозадачность. Решить их через призму усилий одной или нескольких отраслей не представляется возможным. Имея обширные территории, а вместе с этим и огромные природные ресурсы, народу Российской Федерации необходимо иметь качественную правовую базу, позволяющую всесторонне и строго регулировать отношения, складывающиеся в области использования и охраны окружающей среды, в том числе здесь же нельзя не

учитывать, что основа экологического поведения граждан формируется через качественное экологическое образование.

С точки зрения прямой нормы закона, сегодня мы имеем следующую конструкцию, в которой «экологическое образование» действует следующим образом. Исходя из буквы закона, а именно ФЗ «Об охране окружающей среды» охрана окружающей среды — это прежде всего «деятельность» публичных субъектов, а также частных т. е. граждан целью которой в целом является «направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий», но в этом же законе в ст. 71 говорится о «Всеобщности и комплексности экологического образования», где указывается, что в целях формирования экологической культуры и профессиональной подготовки специалистов в области охраны окружающей среды устанавливается комплексное экологическое образование. Т. е. есть две категории экологическая культура и профессиональная подготовка специалиста в области охраны окружающей среды.

1. Начнем с отсутствия согласованности второго понятия, а именно с «профессиональной подготовки специалиста в области охраны окружающей среды». Так ст. 1 ФЗ № 7 сказано, что участие в действии по

охране окружающей среды могут принимать не только специалисты, но и все граждане РФ [3].

2. Как можно разделить формально экологическую культуру и охрану окружающей среды? Без которой невозможна деятельность, направленная на сохранение и восстановление природной среды, в соответствии понятием «охрана окружающей среды осуществляется всеми».

3. В ст. 71 сказано, что допустим в школе у маленьких граждан должна быть сформирована экологическая культура, а также распространено экологическое знание, но ничего не говорится ни об уровне этой культуры, ни о ее правовых границах, а также нет указания на овладение умениями и навыками в области природоохранной деятельности. Т. е., условно, без привязки к праву, можно сказать, что высокий уровень экологической культуры может привести к маргинальным проявлениям.

3. Ст. 71, как и ст. 1 ФЗ об охране окружающей среды не говорит нам о том что такое экологическая культура. Ст. 71 просто указывает нам на то, что есть цель ее сформировать. При этом используется формулировка: «формирование экологической культуры и профессиональной подготовки специалистов в области охраны окружающей среды» где указана буква «и» и нет «или». Нужна экологическая культура специалистам?

4. Также условно выглядит формулировка ст. 71 о распространении экологических знаний.

Кривизна и не точность диспозиции этой нормы приводит к проблемам правового регулирования данных отношений и распознаванию целеполагания определенных жизненных обстоятельств, при которых правило должно работать.

Законодательная структура, формирующая содержательную часть государственной политики, направленной на регулирование экологических отношений, имеет громоздкое устройство. Многозадачность самой архитектуры отношений, возникающих в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, содержит хронические правовые и политические проблемы. Разногласия имеют разные начала, от того насколько предлагаемые нормы осознаются и оцениваются, до погрешности границ практического применения принятых правил. Взаимообусловленные интегративные связи политики, права и образования, в рассматриваемой нами сфере, требуют их раскрытия, через анализ общей модели законодательства, нацеленного на регулирование экологической правовой политики в области построения единой системы экологического образования и просвещения, а также осмысление вопросов совершенствования чрезмерной нормативно правовой базы, которая изначально ситуативно нагромождалась.

Таким образом, она конструировалась как следствие или реакция на проблематику, а не как деятельная разработка, анализ, синтез, прогноз или монито-

ринг перспективы будущего развития систем. Общественное ожидание имеет важное глубокое значение не только для планирования экологической политики государства, но и для образовательно-педагогического дискурса. Российское Государство имеет хороший, и что самое главное свой правовой исторический опыт, и он не ограничивается современным периодом. Проблемы экологической правовой политики, экологического образования и законодательного сопровождения их содержания, а также разнонаправленность траектории развития правового сдерживания, представляется необходимым рассматривать с позиций интегрального синтеза.

В начале хотим отметить законодательную спутанность на всех этапах юридической силы нормативно правовых актов в области, как постановки цели и задач экологической политики страны, так и в области несовершенства самой этой системы экологического законодательства. Говоря о правовой периодизации в рассматриваемой нами сфере, необходимо отметить отсутствие связи в регулировании разных, но в тоже время проникающих в друг друга отношениях. Продолжая говорить о противоречивости и казуистике экологического и образовательного законодательства, сразу можно отметить их обширность и объемность. Унификация экологического законодательства происходит медленно в силу огромной запутанности отношений человек, общество, государство, природа, а вот образовательное законодательство, детерминированное образовательной политикой, склонно к регулярной динамически-прогрессивной изменчивости. Да можно сказать, что любые человеческие отношения подвергшиеся со стороны права регулированию имеют непростую содержательную часть, как с точки зрения теоретической базы континентального права и деления на публичное и частное самих отношений, так и допустим в области установления процессуальных правил, особые нормы которых по своей задаче определяют порядок регулирования правоприменительных отношений.

Государственная экологическая политика и ее цели определены базовыми принципами, такими как сохранение, защита, охрана, безопасность, рациональность использования окружающей и природной среды, а также охрана и безопасность человека и общества как субъекта пользования природными богатствами, обеспечение социальных потребностей людей созданными или измененными самим человеком в ходе хозяйственной и иной деятельности антропогенными и природно-антропогенными объектами. Потребности общества чаще всего диктуют направление и вектор этой политики, они же определяют и ход реформирования условий политики как в области экологии, так и в области образования и все это как правило имеет юридическое выражение в форме законодательства.

В первом случае политическая повестка должна быть отражена в конкретных нормативных правовых

актах, т.е. декларативно прозвучать в порядке осведомления. Это отражает политический запрос со стороны общества. Во втором случае она должна быть выполнена. А исполнение в свою очередь, также лежит в плоскости нормативно правовой базы, которая формируется под эти заявления, цели и задачи.

В России на протяжении длительного периода, начиная с обновленного этапа, которым мы называем период принятия на всенародном референдуме Конституции РФ сложилась гибридная правовая природа права. С одной стороны, переходный период имел ярко выраженный уход права от политической модели прошлого, т.е. советской правовой модели. С другой стороны, юридическая концептуальная основа законодательства и подходов к принятию этого законодательства сохранялась из прошлой модели, что свидетельствует об уникальной ситуации, для «права» которая сложилась в столь непростой период.

Вместе с тем, говоря о проблемах законодательного обеспечения экологической политики, стоит обратить внимание, на то, что в настоящее время ст. 58 Конституции, отражает сложную обстановку в области антропогенного воздействия на окружающую среду и позволяет политически определить обязанность каждого человека — сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, что имеет оперативное значение для снижения ухудшения экологической обстановки. Очевидно, что человеческие потребности в использовании природных ресурсов будут иметь нарастающий эффект. Этот необратимый процесс связан с объективными факторами развития деловой инфраструктуры, где сфера спроса будет опережать предложение.

Конституция также определила роль Правительство РФ в проведении единой социально ориентированной государственной политики в области охраны окружающей среды [1]. До изменений в Конституцию РФ, одобренных в ходе всеобщего голосования 01.07.2020 г. ст. 114 пункта В. звучала следующим образом «обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии». Фактически данный пункт был изменен: слово «Экология» на словосочетание «охрана окружающей среды», это оправдано, даже с точки зрения того, что экология — это наука, а положение об охране окружающей среды имеет устойчивый правовой характер. В рамках модернизации экологического законодательства, такое изменение имеет функциональное значение, так-как даже если бы форма слов имела сочетание в области «экологической безопасности», то тождественность значений, подход не меняет. Стоит обратить внимание на то, что теперь понятие охрана окружающей среды, встречается в Конституции дважды, в ст. 72 о совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, и ст. 114.

Вместе с тем, можно констатировать что сама формулировка о проведении политики в области охра-

ны окружающей среды в Конституции усиливает ответственность по выполнению самих целей и задач в этой сфере отношений. И, как следствие, первые лица нашего государства постоянно поднимают вопрос о совершенствовании экологического законодательства.

Так, 1 февраля 2023 г. Президент России на встрече по вопросам природоохранной деятельности, экологии и транспорта сказал, что «Вопросы экологии имеют огромное значение». Они отмечают, что приоритеты выстраиваются исходя из условий, в которых мы живем сегодня, но есть вопросы, которые имеют непреходящее значение [2]. Это значит, что одним из основных приоритетов для России является решение экологических проблем, которые не ослабнут, если перестать комплементарно расширять законодательство. Целесообразно усиливать работу в этом направлении, чтобы достаточно приблизить экологические цели, которые определены в нашей Конституции. Нет необходимости в законодательной итерации, которая может стать похожа на инкорпорацию, преодолеть которую затруднительно. Для устойчивого регулирования экологической сферы необходима определенность в действиях через согласованное устранение разногласий и конкуренции правовых норм в том числе и в области развития системы экологического образования.

16 августа 2023 г. на совещании с членами правительства РФ Президент призвал приспособиться к изменениям, говоря об экологии и потеплении. Что может указывать на выдержанное и последовательное внимание со стороны власти к этой проблеме. Видится, что адаптация должна быть приближена через конструктивное одновременное совершенствование законодательства и в области экологии и в области развития системы экологического образования нацеленной на реализацию интегративных подходов формирования экологической культуры — как базисного явления определенности и устойчивости в условиях вызовов новой траектории экологического будущего.

Таим образом имплементация экологической культуры, как инструментального феномена экологической политики, в законодательную базу страны подчеркивает высокую значимость интегративных процессов, определяющих эффективность развития системы экологического образования в Российской Федерации. Нынешняя полоса угроз геополитической безопасности обострила указанный поиск в области возможностей единой суверенной системы отечественного образования, которая посредством педагогической поддержки с опорой на новую методологическую парадигму выступит как наукообразное социокультурное явление законодательного обеспечения экологической политики. При этом эквивалентом событийности данной трактовки детерминации природы и человека выступает именно экологическая культура как объективный всецелый комплекс результатов функционирования отечественной системы экологического образования.

Литература

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // КонсультантПлюс — надежная правовая поддержка: официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. РИА НОВОСТИ. Вопросы экологии имеют огромное значение, заявил Путин // [Электронный ресурс]: <https://ria.ru/20230201/ekologiya-1849084396.html/>
3. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 N 7-ФЗ // КонсультантПлюс — надежная правовая поддержка: официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/

Сведения об авторах

Буркин Дмитрий Олегович, доктор философских наук, кандидат юридических наук, профессор кафедры экологического, земельного и трудового права Северо-Кавказский федеральный университет, профессор Российской Академии образования.
E-mail: burkindmitry@yandex.ru

Буркина Анна Олеговна, студентка Ставропольский государственный педагогический институт.
E-mail: burkinaanna15@yandex.ru