

Л. Арнаутова,

ассистент кафедры теории государства и права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА И ВКЛАД ПРОФЕССОРА А. В. СУРИЛОВА В ЕЕ ОБОСНОВАНИЕ

Перед любым государством всегда возникает круг задач, на решение которых оно направляет свои материальные ресурсы, идеологические и политические усилия. Из всей совокупности усилий можно выделить те, которые выражают сущность государства и без которых оно не может полноценно действовать как важнейшая составная часть политической системы общества. Эти основные направления деятельности государства, в которых находят свое выражение его сущность, задачи и цели, называют функциями государства. Выполняя определенные функции, государство оказывает целенаправленное воздействие на динамику развития общественных процессов.

В рамках юридической науки еще в 60-е годы XX ст. получило довольно широкое распространение представление о функциях государства как о предметно-политической характеристике содержания его деятельности. Не всеми авторами такое представление о функциях тогда разделялось, но, тем не менее, в модернизированном виде оно в значительной мере сохранилось и по сей день.

С. С. Алексеев систематизировал взгляды по вопросу о функциях государства. Он отметил, что функции государства — это: 1) его практическая деятельность; 2) направление деятельности; 3) сторона деятельности; 4) социальное направление деятельности внутри или вне страны; 5) предметно-политический и социальный характер деятельности. При этом обращалось внимание на то, что доминирует характеристика функций государства как главных направлений деятельности государства [1].

В. Е. Чиркин также определяет функции государства как основные направления его деятельности и указывает, что они могут быть неодинаковыми в разных государствах, у того же самого государства на разных этапах его развития [2].

Л. А. Морозова отмечает, что современной юридической наукой предложена трактовка функций государства не только как направлений его деятельности, но и механизма государственного влияния на общественные процессы. И это, с ее точки зрения, представляется верным, так как, выполняя определенные функции в тех или других сферах жизни общества, государство одновременно с помощью проведенных реформ, разного рода преобразований, правового регулирования общественных отношений влияет на состояние общественных процессов. Осуществление конкретных функций может как стабилизировать условия развития общества, творчески влиять на него, так и усиливать его кризисное состояние [3].

Ю. Н. Оборотов рассматривает функции современного государства в непосредственной связи с представлением о минимальном и максимальном государстве. По его мнению, функции, т.е. основные направления деятельности государства, либо ограничены узкими рамками охраны порядка внутри страны, обеспечением внешней безопасности и решением конфликтов в минимальном государстве, либо проявляются во всех сферах жизни общества, что отвечает характеристикам максимального государства [4].

Приведенные точки зрения показывают, что среди ученых-юристов сложилось мнение, согласно которому

ющей среды в обеспечение экологической безопасности.

Исторические факты свидетельствуют, что природоохранительная деятельность государства на территории современной Украины наблюдалась еще в средних веках. Поэтому можно говорить об устойчивых, веками сформировавшихся тенденциях в отечественном природоохранении, занимающих заметное место в культурно-правовом наследии. Вначале она представляла весьма отдаленный намек на научно обоснованную природоохранную деятельность. На протяжении веков эта деятельность в основном опосредуется экономическими, политическими интересами.

В юридической литературе государственная деятельность по охране природы не признавалась самостоятельной функцией государства и изучалась только в связи с исследованием хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной функций Советского государства как их составляющая. Только с начала 70-х г. XX ст. экологическая функция государства начинает рассматриваться в теории государства и права как самостоятельная.

В тот же период понятие государственно-правовое управление качеством окружающей среды прочно вошло в научную литературу. Тогда же сложилась школа государственно-правовой охраны окружающей среды, у истоков которой стояли Г. А. Аксененко, Н. Д. Казанцев, О. С. Колбасов. В Украине этой проблематикой занимался В. Л. Мунтян. В период с конца 70 — начала 80-х гг. XX ст. школа государственно-правовой охраны окружающей среды обогатилась новыми именами и серьезными исследованиями. Больше внимания уделялось управленческим аспектам в системе государственно-правовой природоохраны. Концепция правового механизма управления качеством окружающей среды наиболее полное отражение и обоснование получила в работах В. В. Петрова. Значительным вкладом в разработку проблематики стали исследования по организации охраны природы Ю. С. Шемшученко и А. Е. Лунева.

Однако исследований, в которых бы обращалось внимание на становление новой функции, связанной с деятельностью государства в охране окружающей среды, по сути, не было.

Выделение природоохранной функции государства связано с теоретическими разработками государственно-правовой охраны окружающей среды учеными Одесской школы права под руководством профессора А. В. Сурилова.

В 1968 г. профессор А. В. Сурилов возглавил кафедру теории и истории государства и права Одесского государственного университета им. И. И. Мечникова. С 1979 г. коллектив кафедры начал работу над научной темой «Природоохранная функция государства». Ученые кафедры занимались разработкой вопросов истории и теории государственно-правового управления качеством окружающей среды. По этой теме под руководством А. В. Сурилова были подготовлены две коллективные монографии «Государственно-правовое управление качеством окружающей среды» (1983) и «Государственно-правовое управление качеством прибрежных вод моря» (1986) и ряд научных статей и сообщений, которые были опубликованы в ведущих изданиях. По теоретическим проблемам правовой охраны окружающей среды под руководством профессора А. В. Сурилова было подготовлено и успешно защищено более десяти кандидатских диссертаций [5].

А. В. Сурилов отмечал, что природоохранная деятельность государства не играет, как прежде, роль сопутствующего звена в процессе реализации экономической и иных функций государства, а обретает самостоятельное значение. Государство выступает как важнейший субъект экологических обязанностей в пассивном и активном качестве. Это значит, во-первых, что государственные органы и государство в целом соотносят свою деятельность с требованиями экологической целесообразности. Во-вторых, государство в лице его компетентных органов обязывает всех природопользователей сле-

довать экологической необходимости. Природоохранная функция государства оформляется как его устойчивое, самостоятельное свойство. Она представляет часть функциональной деятельности государства и входит в эту деятельность как ее важнейшее направление. На выполнении экологической функции государства сосредоточена деятельность государственного механизма, состоящая из органов законодательной, исполнительной и судебной власти [6].

Профессор А. В. Сурилов отождествлял природоохранную и экологическую функцию и включал в ее состав: 1) регулирование процесса использования природных ресурсов; 2) сохранение и восстановление природной среды.

Ученый не разделял позицию М. И. Байтина, который экологическую функцию относил к числу основных внутренних функций государства [7]. Многочисленные факты свидетельствуют, писал А. В. Сурилов, что природоохранная деятельность государства разворачивается не только в национальных, но и в глобальных масштабах. Эта деятельность предполагает сотрудничество между государствами, в частности, в форме заключения и реализации международных конвенций, налаживания взаимодействия в целях охраны природы и рационального использования природных ресурсов [8].

Представители Одесской школы права вполне обоснованно считали, что осуществление экологической функции обеспечивается:

— планированием и прогнозированием природоохранительной деятельности [9], а также мерами по предотвращению экологически вредной деятельности и оздоровлению окружающей природной среды;

— государственным контролем за состоянием окружающей природной среды и соблюдением природоохранительного законодательства, привлечением к ответственности лиц, виновных в нарушении требований обеспечения экологической безопасности [10];

— возмещением в судебном или административном порядке вреда, причи-

ненного здоровью граждан в результате загрязнения окружающей природной среды и иных вредных воздействий на нее [11].

Таким образом, экологическая функция государства выражается в разработке природоохранного законодательства, с помощью чего государство устанавливает правовой режим природопользования, берет на себя обязательства перед своими гражданами по обеспечению нормальной среды обитания, закрывает в случае необходимости экологически вредные предприятия, штрафует нарушителей закона и т.д.

Заметим, что важным принципом охраны окружающей природной среды является научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества, обеспечивающих реальные гарантии прав человека на здоровую и благоприятную для жизни окружающую природную среду.

К основным принципам охраны окружающей природной среды А. В. Сурилов относил рациональное использование природных ресурсов с учетом законов природы и потенциальных возможностей окружающей среды. «Необходимо учитывать, — писал ученый, — требования по воспроизводству природных ресурсов и недопущения необратимых последствий для окружающей природной среды и здоровья человека. Деятельность общества и государства, всех граждан в сфере охраны окружающей природной среды основана на соблюдении требований природоохранительного законодательства, неотвратимости наступления ответственности за их нарушения» [11].

В соответствии с концепцией природоохранной деятельности государства у А. В. Сурилова можно выделить следующие направления осуществления экологической функции:

— государство принимает меры по нормированию качества окружающей природной среды. На основе научно обоснованных данных государство устанавливает нормативы предельно допустимых выбросов в природную среду (атмосферный воздух, водные источни-

ки и почву) вредных веществ и иных вредных воздействий на природу. Государство также разрабатывает санитарные правила и нормы, призванные минимизировать неблагоприятное воздействие производственной деятельности предприятий, организаций на жизнь и здоровье человека;

— государство регулирует общественные отношения в сфере охраны окружающей природной среды. В нормативно-правовых актах государство закрепляет порядок деятельности государственных органов, разного рода инспекций по охране окружающей природной среды, формы участия в этой деятельности общественных объединений и населения, меры ответственности за нарушение экологических норм и нормативов;

— государство осуществляет меры, направленные на сохранение природной среды, рациональное использование и воспроизводство ее ресурсов, улучшение среды обитания человека. Государство осуществляет финансирование научно-технических, гидротехнических, мелиоративных, биологических и иных работ, направленных на сохранение и восстановление природной среды, учреждает заповедники и заказники, охраняет редкие или находящиеся под угрозой вымирания виды животных и растений;

— государство осуществляет деятельность по выявлению и пресечению правонарушений экологического законодательства, привлекает к этой деятельности общественные объединения и население, применяет юридическую ответственность к лицам и организациям, виновным в нарушении экологического законодательства.

А. В. Сурилов одним из первых акцентировал внимание на важнейшей составляющей деятельности государства при выполнении экологической функции через повышение уровня экологического правосознания. Так, под руководством ученого в сборнике «Проблемы правоведения» за 1981 г. была опубликована статья Л. Д. Долгополовой и Н. И. Долматовой «К тео-

рии исследования природоохранительного правосознания» [12]. Это особенно актуально сегодня для нашей страны, в которой эффективность природоохранной деятельности государственных органов остается достаточно низкой и нам еще только предстоит совершенствовать механизмы реализации экологической функции государства.

То, что А. В. Сурилов обратился к проблематике экологической функции государства еще тогда, когда экологический кризис не стал глобальной проблемой человечества, свидетельствует о дальновидности ученого и перспективности его научных идей.

На современном этапе развития общества, в период экономических реформ и бурного индустриального роста, произошло резкое ухудшение качества окружающей природной среды, что заставило большинство стран, в том числе и Украину, больше внимания уделять проблемам экологии. В этой связи повышается значимость экологической функции государства, реализация которой способствует достойному существованию человека в экологически благоприятной, пригодной для жизни среде. В настоящее время экологическая функция наполняется новым содержанием, теперь в нее по праву включается охрана природы, рациональное использование природных ресурсов, экологическая безопасность, защита экологических прав граждан.

Начиная с 90-х гг. XX ст. в рамках законодательного обеспечения экологических прав в Украине была проделана огромная работа. Это выразилось в принятии многих законодательных актов по охране окружающей среды, в разработке которых принимали участие ученые Одесской школы права под руководством профессора А. В. Сурилова.

Ключевые слова: природоохранная функция государства, экологическая функция, государственная природоохранная деятельность, государственно-правовое управление, качество окружающей среды, А. В. Сурилов о природоохранной функции государства.

Статья посвящена рассмотрению самостоятельной роли экологической функции государства и вклада в обоснование ее становления и развития ученых Одесской школы права под руководством профессора А. В. Сурилова.

Стаття присвячена розгляду самостійної ролі екологічної функції держави і внеску в обґрунтування її становлення та розвитку вчених Одеської школи права під керівництвом професора О. В. Сурилова.

The article is devoted to the analyzing of separated ecological functions of the state. The participation of Odessa Law School scientists under the leading of professor A.V. Surilov in its grounding is shown.

Литература

1. Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. С. С. Алексеева. — М. : Юрид. лит., 1979. — С. 191.
2. Чиркин В. Е. Государствоведение : учебник / В. Е. Чиркин. — М. : Юристъ, 1999. — С. 27.
3. Морозова Л. А. Влияние глобализации на функции государства // Государство и право. — 2006. — № 6. — С. 101–107.
4. Оборотов Ю. Н. Современное государство: основы теории / Ю. Н. Оборотов — О. : Юрид. л-ра, 1998. — С. 61.
5. Історія Одеської національної юридичної академії / за ред. С. В. Ківалова. — О. : Юрид. л-ра, 2007.

6. Сурилов А. В. Природоохранные функции социалистического государства // Проблемы социалистической законности : респ. межвед. науч. сб. / М-во высш. и сред. спец. образования УССР, Харьк. юрид. ин-т. — Х., 1982. — Вып. 9. — С. 3–9.

7. Байтин М. И. Сущность и основные функции социалистического государства / М. И. Байтин. — Саратов : Саратов. ун-т, 1979. — 302 с.

8. Государственно-правовое управление качеством окружающей среды : монография / под общ. ред. А. В. Сурилова. — К. ; О. : Вища шк., 1983. — С. 25.

9. Музыченко П. П. Некоторые вопросы прогнозирования природоохранительной функции Советского государства // Проблемы правоведения : респ. межвед. науч. сб. — К. : Вища шк., 1981. — Вып. 42. — С. 26–33.

10. Завальнюк В. В. Право громадян на сприятливе навколишнє середовище та деякі проблеми державно-правового управління якістю навколишнього середовища: історія і сучасність // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. — О., 1994. — Вип. 1. — С. 14–17.

11. Сурилов О. В. Теорія держави і права : навч. посіб. / О. В. Сурилов. — О. : Астропринт, 1998. — С. 204.

12. Долгополова Л. Д. К теории исследования природоохранительного правосознания / Л. Д. Долгополова, Н. И. Долматова // Проблемы правоведения : респ. межвед. науч. сб. — К. : Вища шк., 1981. — Вып. 42. — С. 33–40.