



УДК 37.033:34(571.53)

DOI 10.55346/27825647_2022_5_72



Дицевич Я. Б.,

доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора
в рассмотрении гражданских и арбитражных дел,
Иркутский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации, к. ю. н.,
г. Иркутск, Россия

© 2022

Дата приема:
02.09.2022

.....
*Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ
в рамках научного проекта № 20-011-00618 А*

ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ФОРМИРОВАНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ (НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ)

В статье отмечается передовой опыт Иркутской области в сфере законодательного регулирования эколого-просветительской и эколого-образовательной деятельности. При этом фиксируются несовершенство современного законодательства в рассматриваемой сфере. На основе сформулированных по итогам углубленного исследования в данной области выводов приводятся авторские предложения, направленные на совершенствование процессов формирования экологической культуры в Иркутской области с рассмотрением некоторых этапов их практической реализации, в которых автор публикации принимал личное участие.

Ключевые слова: экологическое просвещение; экологическая культура; экологическое образование; охрана природы; экологическое законодательство.



Работа по формированию экологического мировоззрения является длительным, полисубъектным и требующим особого внимания процессом, подлежащим осуществлению на системной основе. Одним из элементов (направлений) указанной деятельности, в соответствии с положениями Конвенции о всемирном наследии, является популяризация объектов всемирного наследия, к числу которых относится озеро Байкал.

В целях развития экологической культуры населения байкальских регионов (прежде всего, Иркутской области и Республики Бурятия, на территории которых расположена имеющая повышенную природную ценность Центральная экологическая зона Байкальской природной территории), российскими учеными и специалистами-практиками ведется углубленное изучение проблем в данной сфере и путей их решения. Соответственно, одним из направлений научных исследований, проводимых коллективом НИИ правовой охраны Байкала Иркутского государственного университета при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 20-011-00618 А, является поиск

эффективных способов развития экологического образования и просвещения в байкальских регионах.

Учитывая верховенство федеральной власти в России, приоритетным правом регулирования общественных отношений обладает федеральный законодатель, однако в связи с отсутствием специального федерального закона, устанавливающего юридические нормы и правила реализации эколого-просветительской и эколого-образовательной деятельности¹, на сегодняшний день не менее четверти субъектов Российской Федерации обогатили банк регионального законодательства подобными нормативно-правовыми актами.

Иркутская область была одним из первых таких регионов, приняв соответствующий закон в 2003 году, однако на смену данному закону в 2008 году пришел новый, действующий в настоящее время — закон Иркутской области от 04.12.2008 № 101-оз «Об организации и развитии системы экологического образования и формировании экологической культуры на территории Иркутской области»² (далее — Закон).

На сегодняшний день приходится констатировать, что данный законодательный акт не выполняет регулирующей функции в требуемом современным обществом объеме с учетом нынешней обстановки и уровня экологической культуры населения. В этой связи видится необходимым внесение в него дополнений, обладающих потенциалом повышения эффективности эколого-образовательной и просветительской работы.

К этому есть предпосылки правового, исторического и социального характера. Прежде всего, отметим, что правовая основа за почти 13 лет с момента принятия рассматриваемого закона ощутимо обновилась: на федеральном уровне принято немало документов (включая Стратегии национальной и экологической безопасности, Закон о стратегическом планировании и др.), с которыми нормы анализируемого регионального закона должны быть согласованы. В частности, определены законодательные основы осуществления просветительской деятельности, утверждено положение об общественных экологических инспекторах и др.

Что немаловажно, рассматриваемый закон в действующей редакции не создает достаточных правовых оснований для несения органами региональной власти расходных полномочий в регулируемой им сфере. Кроме того, поскольку в полисубъектной деятельности по формированию экологической культуры принимают участие органы власти всех уровней, образовательные, культурно-просветительские, научные, общественные экологические организации, бизнес-структуры и другие участники, важным является наличие координирующей структуры, в рамках деятельности которой возможно услышать и согласовать мнения большинства участников эколого-просветительской и образовательной деятельности.

¹ В настоящее время на законодательном уровне основу правового регулирования рассматриваемой деятельности составляют несколько статей в Федеральном законе № 7-ФЗ от 10.01.2002 г. «Об охране окружающей среды в Российской Федерации» (ст. 71–74).

² Об организации и развитии системы экологического образования и формировании экологической культуры на территории Иркутской области: закон Иркутской области от 04.12.2008 № 101-оз // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3800202201110007>.

На первом этапе данную роль, как видится, может выполнить межведомственная рабочая группа (в состав которой подлежат включению представители профильных министерств, а также представители общественных, образовательных, научных организаций и др.), основными задачами которой должны являться: разработка предложений в закон и формирование предложений по созданию программного документа (государственной региональной программы либо подпрограммы, либо плана соответствующих мероприятий). В дальнейшем же видится целесообразным создание при высшем органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации Координационного совета по вопросам экологического образования, просвещения и формирования экологической культуры (по примеру, имеющемуся, в том числе, в Ленинградской и Томской областях).

Очевидно, что работа по формированию экологического мировоззрения — нескорый процесс, и вестись она должна системно и последовательно. А выстраивание системы возможно лишь при планировании мероприятий, реализуемых в комплексе большим количеством участников и с четким определением источника финансирования. Причем не в краткосрочном периоде, а не менее чем на пятилетний срок.

Наличие у авторов настоящей публикации опыта участия в эколого-образовательных проектах и научных исследованиях в данной сфере позволяет сделать вывод о наблюдаемом в последние годы росте числа людей разного возраста, имеющих желание овладеть не только экологическими знаниями, но и быть компетентными в области правовой охраны природы. Данное желание обусловлено стремлением самостоятельно выявлять экологические нарушения, а также четко понимать, каковы должны быть дальнейшие действия для привлечения виновных лиц к ответственности.

Кроме того, представители органов власти, осуществляющие надзор в сфере охраны атмосферного воздуха, вод, почв и других природных ресурсов, уполномоченные привлекать к ответственности нарушителей соответствующего законодательства (работники Росприроднадзора, Роспотребнадзора, Росреестра и других федеральных и региональных природоохранных надзорных органов, полиции, прокуратуры) также нуждаются в регулярном повышении квалификации в данной непростой с точки зрения объема, содержания и формирования правоприменительной практики сфере¹.

Поэтому, наряду с созданием условий для экологического образования в образовательных организациях, целесообразно говорить о создании условий для *самообразования* (выделено авт.). Политикам, управленцам, работникам природоохранных и правоохранительных структур, осуществляющим деятельность на Байкальской природной территории, также важно разбираться в основных природоохранных аспектах, с учетом специфики Байкальской природной территории.

Принимая во внимание вышесказанное, в качестве предложений по совершенствованию правового регулирования эколого-образовательной и эколого-просветительской деятельности на территории Иркутской области (прежде всего в рамках рассматриваемого Закона) можно выделить следующие:

¹ Дидевич Я. Б. Направления развития деятельности органов прокуратуры России по обеспечению законности в сфере экологии (по материалам анкетирования) // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 1. С. 10–17.

1. Перечисленные в Законе правовые основы организации и развития системы экологического образования и формирования экологической культуры» необходимо актуализировать (в том числе дополнить указанием на правовые акты стратегического планирования, принятые после принятия Закона, включая документы стратегического планирования).

2. В ходе дополнения Закона нормами, закрепляющими основные начала осуществления деятельности по развитию системы экологического образования и формированию экологической культуры, видится значимым включение в качестве одного из составляющих принципа долгосрочного планирования мероприятий по экообразованию и экопросвещению.

3. Целесообразным является внесение в рассматриваемый закон нормы о создании Координационного совета по вопросам экологического образования, просвещения и формирования экологической культуры при Губернаторе Иркутской области в целях координации деятельности органов власти и органов Иркутской области, образовательных, культурно-просветительских организаций, научных учреждений, организаций, общественных объединений и иных субъектов в сфере экологического образования, просвещения и формирования экологической культуры населения Иркутской области, а также обеспечения их взаимодействия с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, действующими на территории Иркутской области. При этом к функциям Координационного совета можно отнести обсуждение проектов программы по развитию системы экологического образования, просвещению и формированию экологической культуры Иркутской области, а также любых документов, вносящих изменения в указанную программу; созданию условий для открытости информации о деятельности Координационного совета будет способствовать эффективная деятельность данной структуры.

4. В статью действующего Закона, регламентирующую вопросы экопросвещения, в перечень форм осуществления работы по экологическому просвещению подлежит включить деятельность таких субъектов эколого-просветительской деятельности, как общественные экологические инспекторы; учреждения, в ведении которых находятся особо охраняемые природные территории регионального значения и некоторых иных структур данного процесса.

5. Не менее важным представляется включение в нормы закона, регламентирующие участие органов местного самоуправления в организации и развитии системы экологического образования и формировании экологической культуры, перечня основополагающих полномочий и форм участия указанных значимых субъектов в деятельности по формированию экологической культуры местного населения.

6. В нормах закона, закрепляющих требования о поддержке государством деятельности в сфере экообразования и экологического просвещения, представляется целесообразным формирование перечня ее основных возможных для осуществления форм. При этом в данных нормах должна найти закрепление возможность государственной поддержки деятельности по созданию условий для самообразования населения в сфере охраны окружающей среды.

7. Дополнительного обсуждения требует также вопрос о включении в нормы закона требования об осуществлении деятельности в сфере экологического образования, просвещения и формирования экологической культуры населения в рамках утверждаемой на срок не менее чем пять лет соответствующей программы (при условии реализации ранее приведенного предложения по включению в число основных начал правового регулирования деятельности по формированию экологической культуры населения региона соответствующего принципа).

Существует и ряд иных предложений, для реализации которых требуется их включение, скорее, в программные документы, нежели в нормативные акты законодательного характера (включая необходимость расширения перечня видов СМИ, участвующих в формировании экологической культуры и перечня участников международного и межрегионального сотрудничества в сфере развития экологической культуры населения Прибайкалья; аккумулирования материалов, подлежащих использованию в эколого-образовательной и эколого-просветительской деятельности на специальном информационном ресурсе и др.).

В ноябре 2021 года по инициативе автора данной статьи на заседании Общественной палаты Иркутской области с участием представителей руководства профильных региональных министерств, а также представителей общественных, культурно-просветительских и научных организаций принято решение о создании межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по внесению изменений в действующее региональное законодательство об экологической культуре¹.

С весны 2021 года в Иркутской области и Республике Бурятия при непосредственном участии автора настоящей статьи создана и действует Ассоциация молодежных объединений Байкальского региона «ЭкоМолодежь», в состав которой вошли представители студенческих сообществ указанных субъектов Федерации, а также была создана межвузовская рабочая группа по подготовке предложений по совершенствованию законодательства об экологической культуре в Иркутской области.

В заключение считаю важным подчеркнуть необходимость приоритетного развития сотрудничества Иркутской области, Республики Бурятия и Забайкальского края в сфере выстраивания правовых основ формирования экологической культуры населения указанных регионов (с учетом общности Байкальской природной территории), так и их последующей реализации, включая деятельность в рамках подлежащего формированию единого программного документа по развитию системы экологического образования и просвещения на всём пространстве Центральной экологической зоны Байкальской природной территории.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об организации и развитии системы экологического образования и формировании экологической культуры на территории Иркутской области: закон Иркутской области от 04.12.2008 № 101-оз // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3800202201110007>.

¹ Подробнее см.: Мамонтова Ю. Спасение природы — в развитии экокультуры // Областная. 15.12.2021: офиц. сайт // URL: <https://www.ogirk.ru/2021/12/15/spasenie-prirody-v-razvitiijekokultury>.

2. Дицевич Я. Б. Направления развития деятельности органов прокуратуры России по обеспечению законности в сфере экологии (по материалам анкетирования) // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 1. С. 10–17.
3. Мамонтова Ю. Спасение природы — в развитии экокультуры // Областная. 15.12.2021: офиц. сайт // URL: <https://www.ogirk.ru/2021/12/15/spasenie-prirody-v-razvitii-jekokultury>.

Dicevich Ya. B.,

*Assoc. Prof., Department of Public Prosecutor's Supervision and Participation
in Hearing of Civil and Arbitration Cases, Irkutsk Law Institute (Branch)
of University of Public Prosecution of the Russian Federation, Candidate of Law,
Irkutsk, Russia*

Acknowledgments: *The reported study was funded by RFBR, project number 20–011–00618 A*

EXPERIENCE IN LEGAL REGULATION OF ACTIVITIES AIMED AT ECOLOGICAL CULTURE FORMATION
(BY THE EXAMPLE OF THE IRKUTSK REGION)

The article discusses the best practices of the Irkutsk Region in the legislative control of the activities referred to ecological education and ecological training. Meanwhile it points out imperfection of today's law in the above said sphere. On the basis of those conclusions resulting from an in-depth study in the area, the author expresses propositions aimed at the improvement of ecological culture formation in the Irkutsk Region alongside consideration of some stages of their practical implementation in which the author has made a personal contribution.

Key words: ecological education; ecological culture; ecological training; nature preservation; environmental law.

