

NEWS

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

SERIES OF SOCIAL AND HUMAN SCIENCES

ISSN 2224-5294

Volume 4, Number 308 (2016), 11 – 15

**LEGAL ASPECTS OF ECOLOGICAL ZONING
IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN****I. K. Kuderin¹, A. T. Nursapa²**¹Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Kazakhstan,²New Economic University named after T. Ryskulov, Almaty, Kazakhstan.

E-mail: kuderin@gmail.com; Assiya.salykhubayeva@newuni.kz

Keywords: ecological zoning; zoning; goals of ecological zoning; objectives of ecological zoning.**Abstract.** This article discusses the concept and reveals ecological zoning. Attention is paid to the concept of zoning and its common types, and addresses the need for ecological zoning.

It is proposed to solve environmental problems through ecological zoning and identifies its characteristics and laws. The mechanisms of legal regulation of relations arising in the process of ecological zoning in the Republic of Kazakhstan, and the definition of the principles of ecological zoning and their relationship with the principles of environmental law

This article also examines the characteristics of the legal regulation of ecological zoning of Kazakhstan, as well as areas of environmental and ecological factor for the implementation of environmental policy and the environmental safety of sovereign Kazakhstan with a view to adequately reflect in the legal system.

УДК 349.6:502.175

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО РАЙОНИРОВАНИЯ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН****И. К. Кудерин¹, А. Т. Нурсапа²**¹Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Алматы, Казахстан,²Новый экономический университет им. Т. Рыскулова, Алматы, Казахстан**Ключевые слова:** экологическое районирование; районирование; цели экологического районирования; задачи экологического районирования.**Аннотация.** В статье рассматривается и раскрывается понятие экологического районирования. Уделяется внимание понятию районирования и его распространенным видам и говорится о необходимости экологического районирования.

Предлагается решение экологических проблем путем проведения экологического районирования, указываются его особенности и закономерности. Рассмотрены механизмы правового регулирования отношений, возникающих в процессе проведения экологического районирования в Республике Казахстан, и определение принципов экологического районирования и их связи с принципами экологического права.

Кроме того, статья посвящена изучению особенностей правового регулирования проведения экологического районирования Республики Казахстан, роли экологических районов и экологического коэффициента для осуществления экологической политики и обеспечения экологической безопасности суверенного Казахстана с целью их адекватного отражения в правовой системе.

Важнейшей задачей современного государства является обеспечение национальной безопасности, выполнение которой обеспечивает состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. В результате создаются условия для достойного существования и прогрессивного развития его нынешнего и будущих поколений.

Физические и юридические лица Республики Казахстан, чья деятельность связана с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду с большой надеждой ожидали принятия Экологического кодекса, что явилось значительным шагом по приближению экологического законодательства к требованиям международного стандарта.

Благодаря этой нормотворческой работе произошли некоторые положительные изменения, были «значительно снижены темпы загрязнения окружающей среды». Однако плохое состояние окружающей среды, как и статус «государства с экологически уязвимой территорией» остались [1].

Остались нерешенными проблемы зон экологического бедствия Семипалатинского и Аральского регионов. Не одно десятилетие на территории Казахстана проводились ядерные испытания, которые причиняли невосполнимый ущерб здоровью нации и окружающей среде.

В Послании народу Казахстана «Казахстан – 2030» Президентом страны отмечается, что «... по мере того, как мы строим свое общество, необходимо применять нарастающие усилия в том, чтобы наши граждане были здоровыми на протяжении всей своей жизни и их окружала здоровая природная среда» [2, с. 85]. Это говорит о том, насколько важна экология людям, проживающим на территории Казахстана. Очевидно, что требуется дальнейшая исследовательская работа ученых, направленная на обеспечение охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Национальная безопасность в Республике Казахстан достигается проведением единой государственной политики, мероприятий экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных реальным угрозам. Государственная безопасность определяется конституционной, международной, оборонной, экономической и другими видами безопасности. Также одной из составляющих национальной безопасности является экологическая безопасность [3].

Исходя из предыдущего абзаца, можно сказать, что экологическая безопасность в Республике Казахстан достигается проведением единой государственной политики в области охраны окружающей среды [4]. Правильную реализацию экологической политики можно обеспечить, если разделить территорию государства на районы с учетом их экологической составляющей, то есть проведением экологического районирования, что недостаточно исследовано в отечественной юридической науке. Хотя мы считаем, что данный подход является эффективным и будет способствовать улучшению экологической ситуации.

Экологическое районирование, на наш взгляд, представляет собой один из основных элементов национальной экологической политики Республики Казахстан в сфере экологической безопасности по вопросам, касающимся отдельных аспектов природопользования, рационального использования природных ресурсов и элементом государственной системы национальной безопасности.

Правовое регулирование экологического районирования – тема, требующая серьезной теоретической разработки, которая к настоящему времени недостаточно исследована в отечественной правовой науке.

«Экологические проблемы могут быть решены только финансированием мероприятий по охране окружающей среды, использованием огромных финансовых средств, т.е. экономическим путем. Однако в таком случае экологическое развитие подрывает главную задачу экономики: достижение прибыли. Поэтому в настоящее время разрешение данной проблемы – очень трудная задача. Только дальнейшее научное исследование проблемы взаимодействия экономики и экологии поможет ее решению» [5].

Роль и эффективность экологического районирования неопределимы, так как это – необходимый элемент при обеспечении экологической безопасности и при проведении экологической политики. По результатам проведения создаются предпосылки для разработки и введения кадастра экологических районов, в котором содержится полезная информация.

Экологическое районирование представляет собой организационно-правовую меру. Она проводится совместно специалистами многих отраслей и институтов, таких как лесное право, водное право, земельное право и государственное управление в области охраны окружающей среды и рационального природопользования. Это обеспечивает осуществить комплексный учет всей совокупности существенных свойств природы.

Результатом данной организационно-правовой меры является выделение системы соотносимых экологических районов, на которые разделяется территория Республики Казахстан.

Обосновано то, что одним из условий охраны окружающей среды и рационального природопользования является проведение экологического районирования Республики Казахстан.

Приоритеты и направления развития правового регулирования экологического районирования определяются и закрепляются системой принципов.

Разработана следующая система принципов экологического районирования, которые представляют собой основополагающие и руководящие начала:

1) принцип экологизации процесса районирования, то есть градации природных территорий с учетом качественного состояния окружающей природной среды;

2) принцип стандартизации и нормирования качества окружающей среды;

3) принцип комплексной оценки состояния окружающей среды;

4) принцип обеспечения устойчивого развития территории как основа для проведения экологического районирования;

5) принцип использования экономических методов при установлении экологического коэффициента;

6) принцип платности природопользования;

7) принцип участия населения, общественных объединений и органов местного самоуправления в процессе экологического районирования.

Нормы об экологическом районировании занимают определенное место в системе права, под которым понимается «объективно существующее строение права, которое выражается в разделении единого права на отдельные части (отрасли), связанные между собой» [6].

«Нормы права, взаимосвязанные по предметно-функциональному признаку и регулирующие конкретные видовые общественные отношения, образуют правовой институт» [7]. Существуют такие крупные правовые институты, которые состоят из подинститутов.

Обосновано то, что правовые нормы об экологическом районировании образуют подинститут, так как соответствуют рассмотренным условиям, необходимым для формирования института экологического права.

Существует следующие условия: самостоятельные экологические правоотношения, нуждающиеся в соответствующей упорядоченности; поставлены собственные цели и задачи; интерес со стороны общества, государства и иных лиц, являющихся участниками экологических правоотношений; необходимость специальных законов и подзаконов; необходимость особого сочетания методов правового регулирования.

Данный подинститут находится в составе крупного комплексного правового института государственного управления в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Также показано то, что нормы об экологическом районировании в составе названного института обладают связью с другими правовыми нормами как самого института, так и отрасли экологического права.

В настоящее время правовое регулирование экологического районирования не предусмотрено экологическим законодательством, однако обосновано то, что экологическое районирование должно проводиться органами государственного управления в области охраны окружающей среды и рационального природопользования, одним из которых является Министерство охраны окружающей среды. Это центральный исполнительный орган Республики Казахстан, осуществляющий руководство и межотраслевую координацию по вопросам реализации государственной политики в области охраны окружающей среды и природопользования и обеспечения экологически устойчивого развития общества [8].

Данный орган выполняет множество функций, которые необходимо продолжать совершенствовать, поэтому рекомендовано систему функций Министерства охраны окружающей среды, дополнить новыми функциями, направленными на организацию проведения экологического районирования территории Республики Казахстан:

1) устанавливает порядок образования и состав компетентной комиссии, образуемой для проведения экологического районирования;

2) утверждает инструктивно-методические документы по проведению экологического районирования, включая порядок его проведения;

3) утверждает формы документов, касающихся организации и проведения экологического районирования;

4) определяет порядок проведения экологического районирования, а также утверждает сроки проведения экологического районирования;

5) организует проведение экологического районирования.

Экологический район – это выделенная в замкнутых границах часть территории Республики Казахстан, характеризующаяся определённым состоянием окружающей среды и своеобразием природных условий, согласно экологическому законодательству Республики Казахстан и экологическим принципам экологического районирования.

Определен правовой статус экологических районов, обладающих внутренним единством и своеобразными индивидуальными чертами природы либо объективно отражающих сложившееся неблагоприятное состояние окружающей среды, в итоге определяющих особенности их правового использования.

Рекомендованы Министерству охраны окружающей среды разработка и ведение Единого государственного кадастра экологических районов, в которых должны быть указаны источники экологической опасности, программы и планы мероприятий по охране окружающей среды, программы обеспечения экологической безопасности и реализации экологической политики.

Экологический коэффициент – это числовой показатель состояния окружающей среды, который дифференцирован по территории Республики Казахстан.

Предлагается широкая сфера применения экологического коэффициента: а) при определении размеров экологических платежей за природопользование и загрязнение окружающей среды; б) при получении разрешения на природопользование; в) при строительстве и реконструкции промышленных объектов; г) при установлении экологических охранных зон; д) при прогнозировании изменения климата и состояния окружающей среды. Возможная практика применения экологического коэффициента покажет и другие направления его применения.

Проанализировав экологическое законодательство, автор обосновал то, что следует добиваться включения в законодательство норм об экологическом районировании.

Разработаны такие понятия и определения «экологическое районирование», «экологический район», «экологический коэффициент».

Для эффективности внедрения всех рекомендаций нужно разработать четкую позицию преодоления поставленных вопросов для обеспечения благоприятной окружающей среды.

Разработанные теоретические и практические предложения ранее в отечественной науке экологического права не выдвигались.

Результаты работы могут быть использованы на практике как государственными органами, так и иными заинтересованными физическими и юридическими лицами, также общественными объединениями.

Теоретические аспекты могут использоваться в законотворческой деятельности для совершенствования экологического законодательства; дальнейших теоретических исследованиях правовых проблем регулирования экологического районирования; в учебном процессе в высших учебных заведениях и колледжах; в обеспечении правового всеобуча.

Вопросы совершенствования законодательства об экологическом районировании должны решаться через нормативное закрепление данного правового института в составе Экологического кодекса Республики Казахстан и принятие Положения о порядке ведения экологического районирования в Республике Казахстан на уровне Постановления Правительства.

ЛИТЕРАТУРА

[1] Казахстан – 2030. – Алматы: ЮРИСТ, 2001. – 94 с.

[2] Экологическое право: Учебник для вузов / Н.Д. Эриашвили, Ю.В. Трунцевский, Е.Р. Россинская и др. / Под ред. В. В. Гучкова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 85 с.

[3] Рахимова А.У. Экологическая политика как категория политической науки // "Безопасность: международная, региональная, национальная (системный подход)". Мат-лы междунар. научно-практ. конф., посвящ. памяти доктора политических наук, профес. М. С. Машана. – Алматы: Дайк-пресс, 2007. – 21 с.

[4] <http://www.eco.gov.kz/strategiya/politic.php>.

- [5] Кондратьев К.Я., Данилов-Данильян В.И., Донченко В.К., Лосев К.С. Экология и политика. Санкт-Петербургский Научно-исследовательский Центр экологической безопасности РАН. – СПб., 1993. – 286 с.
- [6] Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учебник для вузов. – М.: Юрайт-М, 2001. – 432 с.
- [7] Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2003. – 592 с.
- [8] Правительство Республики Казахстан. Положение о Министерстве охраны окружающей среды Республики Казахстан: Постановление от 8 декабря 2007 года // <http://www.eco.gov.kz/ministerstvo/min1.php>.

REFERENCES

- [1] Kazakhstan - 2030. Almaty: Lawyer, 2001. 94 p.
- [2] Environmental Law: a textbook for high schools / N.D. Eriashvili, Y. Truntsevsky, E.R. Rossinskaya etc.; ed. V. V. Guchkov. M.: UNITY-DANA, laws and regulations, 2001. 85 p.
- [3] Rakhimov A.U. Environmental policy as a category of political science // Safety: international, regional, national (systematic approach) Proceedings of the international scientific-practical conference dedicated to the memory of Doctor of Political Sciences, Professor MS Masha. Almaty: Dyke-Press, 2007. 21 p.
- [4] <http://www.eco.gov.kz/strategiya/politic.php>.
- [5] Kondratyev K.J., Danilov V.I., Donchenko V.K., Losev K.S. Ecology and politics. St. Petersburg Research Center for Ecological Safety. SPb., 1993. 286 p.
- [6] Cherdantsev A.F. Theory of State and Law: Textbook for universities. M.: Yurayt-M, 2001. 432 p.
- [7] The theory of State and Law: Textbook / Ed. V. C. Babayev. M.: Jurist, 2003. 592 p.
- [8] The Government of the Republic of Kazakhstan. Regulations of the Ministry of Environment of the Republic of Kazakhstan: Decree of December 8, 2007 // <http://www.eco.gov.kz/ministerstvo/min1.php>.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ЭКОЛОГИЯЛЫҚ АУДАНДАСТЫРУЫНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ АСПЕКТІЛЕРІ

И. К. Кудерин¹, А. Т. Нұрсапа²

¹Өл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан,
²Т. Рысқұлов атындағы Жаңа экономикалық университеті, Алматы, Қазақстан

Түйін сөздер: экологиялық аудандастыру, аудандастыру, экологиялық аудандастырудың мақсаты.

Аннотация. Мақалада экологиялық аудандастырудың түсінігі қарастырылған. Аудандастырудың түсінігіне және оның кең тараған түрлеріне көңіл бөлінген және экологиялық аудандастырудың қажеттілігі туралы жазылған.

Экологиялық аудандастырудың мақсаттары қарастырылған. Экологиялық мәселелерді экологиялық аудандастыруды өткізу арқылы шешу ұсынылған және оның ерекшеліктері мен заңдылықтары көрсетілген. Сонымен қатар, экологиялық аудандандыру кезіндегі туындайтын қарым қатынастарды реттеу тетігін және экологиялық аудандандырудың құқықтық қағидалары мен олардың экологиялық құқықтың қағидаларымен байланысын анықтаған.

Қазақстан Республикасының экологиялық аудандандырудың құқықтық реттеу ерекшелігі, Қазақстанның экологиялық қауіпсіздігін қаматамасыз етудегі мемлекеттің экологиялық саясатты жүзеге асыру кезінде экологиялық аудандандырудың және экологиялық коэффициенттің рөлі.

Поступила 17.03.2016 г.