



УДК 34:502/504 (470+571)

DOI <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.25.35>

## Экологическая безопасность Российской Федерации: теоретико-методологические проблемы

А. В. Шободоева

*Байкальский государственный университет, г. Иркутск*

**Аннотация.** Проблема обеспечения экологической безопасности является жизненно важной для всех государств. Появившиеся в последнее время в России новые угрозы в экологической сфере объективно потребовали сформировать и соответствующие подходы как в практической деятельности государства, так и в сфере теоретических разработок. 19 апреля 2017 г. появилась Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г., ставшая логическим продолжением Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 г., и оба этих документа внесли серьезный вклад в развитие теоретико-методологической базы понимания экологической безопасности как вида безопасности национальной. Цель данной статьи – представить состояние понятийного аппарата проблемы экологической безопасности как базового фактора теоретико-методологической составляющей рассматриваемой проблемы. Автор обращает внимание на категорию «национальные интересы Российской Федерации в экологической сфере», формулирует данные интересы, классифицирует подходы, существующие в научной среде относительно объяснения сущности понятия «экологическая безопасность». Особо подчеркивается, что неоднозначность толкования категории «экологическая безопасность» чревата опасностью подрыва системы полноценного обеспечения данного вида национальной безопасности России.

**Ключевые слова:** Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г., национальная безопасность, экологическая безопасность Российской Федерации, стратегические национальные приоритеты, цели обеспечения экологической безопасности.

**Для цитирования:** Шободоева А. В. Экологическая безопасность Российской Федерации: теоретико-методологические проблемы // Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение. 2018. Т. 25. С. 35–42. <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.25.35>

2017 год был объявлен Годом экологии и Годом особо охраняемых природных территорий. Данный факт можно объяснить наличием ряда обстоятельств:

- на Россию сегодня возлагается решение глобальных проблем биосферы, так как в пределах ее границ встречается большая часть биологического разнообразия нашей планеты;
- признание неблагоприятной ситуации в экологической сфере как в мире в целом, так и в России;
- развитие устойчивой тенденции, связанной с вовлечением общества в решение экологических проблем России;

– деятельность государственных органов, направленная на претворение в жизнь прав, предоставленных нашим гражданам Конституцией РФ (ст. 42)<sup>1</sup>.

Ко всему признаются факторы, угрожающие национальной безопасности Российской Федерации: отклонение от экологических стандартов, оскудение природы, нерациональное природопользование. Национальная безопасность – комплексное многостороннее понятие, включающее в свой состав разнообразные видовые компоненты, среди которых важнейшее место занимает экологическая безопасность.

И если мы признаем, что экологическая безопасность – это с давних времен одно из важнейших побуждений жизнедеятельности человека, то уж сегодня одной из опаснейших угроз для полноценного существования личности можно однозначно называть неблагоприятное состояние окружающей среды, что и делает ряд исследователей [1; 3; 7]. Эта проблема более подробно представлена автором статьи в учебнике «Основы теории национальной безопасности», изданном в 2017 г. [11].

Поэтому крайне необходимо четко сформулировать национальные интересы России в области экологии. Указанное действие в большей степени возможно только при условии разработки понятийного аппарата. Такие базовые понятия, как «национальная безопасность», «национальные интересы», «стратегические национальные приоритеты», представлены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г.<sup>2</sup> (п. 6, далее – Стратегия).

Для иллюстрации непосредственно рассматриваемой проблемы уместно указать на формулировку термина «национальные интересы Российской Федерации в экологической сфере», данную В. В. Вербицким: «совокупность сбалансированных, интегрированных, объективных потребностей личности, общества и государства, удовлетворение которых невозможно без окружающей среды как основы материального, нравственного, культурного существования и развития многонационального народа России в соответствии с многовековыми традициями» [5].

Стратегия четко закрепляет положение, при котором между состоянием национальной безопасности во всех сферах (экологической в том числе) и реализацией стратегических национальных приоритетов существует прямая зависимость (п. 32). Более того, гарантия национальных интересов – это тоже реализация стратегических национальных приоритетов (п. 31).

Пункт 30 Стратегии посвящен перечню национальных интересов России на долгосрочную перспективу. Но среди них собственно экологические отсутствуют. Существующие проблемы, связанные с защитой жизни российских граждан, укреплением их здоровья и повышением качества жизни, определяют наш интерес к анализу российского законодательства. Есте-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенарод. голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 1 (ч. 2) Ст. 212.

ственно, что решение данной проблемы объективно невозможно без сохранения окружающей среды.

Цели обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования закреплены в п. 83 Стратегии. Если от них отталкиваться, то еще раз можно убедиться, что интересы прочно взаимосвязаны с устранением губительных сдвигов в окружающей среде, вызванных непродуманной, в первую очередь хозяйственной, деятельностью человека, а также природными явлениями.

Экология живых систем и рациональное природопользование – один из важнейших стратегических национальных приоритетов РФ. В пункте 85 Стратегии закреплён путь реализации этого приоритета через оформление и проведение государственной политики долгосрочного характера, которая и защитит, и примет меры по воспроизводству природно-экологического потенциала России, улучшению экологической культуры и образования в РФ.

19 апреля 2017 г. была подписана Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г.<sup>1</sup> Появление этого акта вызвано потребностью: представить значительность и остроту для России темы экологической безопасности; очертить и конкретное место, и положение экологической безопасности в структуре национальной безопасности России, обозначить связь экологической безопасности с иными видами национальной безопасности; сформулировать именно угрозы экологической безопасности; развивать экологическое законодательство как приоритетную тенденцию в реализации задач обеспечения экологической безопасности; установить соответствие с международными правовыми актами.

Удивительно, но базовые понятия «экологическая безопасность», «вызовы экологической безопасности», «угрозы экологической безопасности» в Стратегии экологической безопасности отсутствуют.

Экологическая проблематика крайне предпочтительна в современное время у представителей многих отраслей научных знаний. И разнообразие характеристик основных категорий экологической безопасности впечатляет. Исходя из этого может сложиться ложное убеждение, что наличествует полная ясность в расшифровке указанных терминов.

Во-первых, исследователей «сбивает с толку» дефиниция Федерального закона «Об охране окружающей среды»<sup>2</sup>, появившегося еще в 2002 г. В нем экологическая безопасность – это «состояние защищённости природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий» (ст. 1). Приведенная дефиниция крайне расплывчата, отсюда – неоднозначность толкования.

Во-вторых, зачастую в нормативных правовых актах происходит вольная замена понятий, например: «экологическая безопасность» и «охрана окружающей среды»; «вызов», «опасность», «угроза». Несомненно, это от-

<sup>1</sup> О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г. : указ Президента РФ от 19 апр. 2017 г. № 176// Собр. законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

<sup>2</sup> Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. №2. Ст.133.

ражается и на содержании научных работ по экологической проблематике. Ко всему прочему, доктринальные документы (Стратегия национальной безопасности РФ, Стратегия экологической безопасности РФ и др.) отличаются некой «игрой слов», где, например, «угрозы», «источники угроз», «факторы деградации природной среды» легко заменяются. Это подтверждает факт посредственной методологической проработки понятийного аппарата, в первую очередь самого термина «экологическая безопасность».

Изучение же вопросов экологической безопасности формирует запрос на проработку категориально-понятийного аппарата. Во-первых, это развивает теоретическую базу исследования проблем экологической безопасности. Во-вторых, способствует практическому обеспечению данного вида безопасности, так как четкая дефиниция, согласованность понятий препятствует двойственности толкования правовой нормы.

Заметим, что само понятие «экологическая безопасность» совсем еще не старое. И. О. Краснова указывала, что впервые этот термин «появился в международных отношениях, где экологическая безопасность рассматривалась как фактор обеспечения мира и глобальной безопасности» [9, с. 546].

История формального закрепления термина в РФ достаточно интересна. Произошло это в начале 90-х годов XX столетия, когда в Законе РФ «О безопасности» от 5 марта 1992 г.<sup>1</sup> относительно обозначения круга вопросов деятельности Совета Безопасности РФ упоминалась экологическая безопасность. Подчеркиваем, использовалось именно данное словосочетание без какого-либо смыслового пояснения.

Но активная полемика вокруг категории «экологическая безопасность» развернулась после появления Конституции Российской Федерации 1993 г. В Основном законе не встречался термин «национальная безопасность», крайне скупо были представлены отдельные виды безопасности, но в ст. 72 говорилось об обеспечении экологической безопасности, что заставило относиться к ней крайне ответственно.

Сложности в разработке термина, который признавался бы большинством исследователей, объясняются, на наш взгляд, следующими причинами.

1. Изначальный дуализм в восприятии содержания экологической безопасности, доставшийся нам из международной практики. Экологическая безопасность понималась и как собственно позитивное состояние окружающей среды, и как такое положение, при котором минимизирована возможность появления факторов риска техногенного характера, последствия которых могли бы принести серьезные экологические потери, угрозу жизни, здоровью, имуществу граждан.

2. Наличие крайне спорной дефиниции «экологическая безопасность». Недостаточная правовая ясность предоставляла и предоставляет возможность не только правоприменителям, но и ученым неоднозначно толковать эту категорию.

---

<sup>1</sup> О безопасности : закон РФ от 05.03.1992 г. № 2446-1 (ред. от 26.06.2008 г.) // Ведомости Совета народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 15. Ст. 769. – Утратил силу.

3. Спорность соотношения понятий «экологическая безопасность» и «охрана окружающей среды» в контексте их обеспечения. Продолжает оставаться дискуссионным вопрос: обеспечение экологической безопасности занимает место в охране окружающей среды или охрана окружающей среды является составляющей процесса обеспечения экологической безопасности? Проще говоря, экологическая безопасность – часть охраны окружающей среды или наоборот?

Данные факторы в основном и привели к тому, что в современном российском научном поле представлено многочисленное и крайне разнообразное количество характеристик категории «экологическая безопасность»:

- состояние защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов личности, общества и государства от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий, а также гарантированность экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц;

- система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени;

- основной принцип охраны окружающей среды, в соответствии с которым любая деятельность, связанная с вредным воздействием на окружающую среду, а также предусматриваемые в законодательстве и осуществляемые на практике правовые и иные природоохранные меры должны оцениваться с позиций экологической безопасности;

- сумма правил, направленных на охрану окружающей среды, рациональное природопользование, обеспечение прав человека на здоровую и благоприятную окружающую среду;

- любая деятельность человека, исключая вредное воздействие на окружающую среду;

- процесс обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества от реальных или потенциальных угроз, создаваемых антропогенным или естественным воздействием на окружающую среду;

- способность противостоять угрозам по отношению к жизни, здоровью, благополучию, основным правам человека, источникам жизнеобеспечения, ресурсам, социальному порядку [1; 2; 6; 8–10].

Анализ комплекса определений позволяет выделить три разнообразных подхода. Первый – синонимичность употребления понятий «охрана окружающей среды» и «обеспечение экологической безопасности», где экологическая безопасность – это закономерный результат развития проблемы охраны окружающей среды (данное направление представлено в трудах М. М. Бринчука и его последователей). Второй подход связан с признанием того, что смысл категории «экологическая безопасность», несомненно, шире, чем категории «охрана окружающей среды». Подчеркивается, что экологическая безопасность – это, во-первых, самостоятельная, во-вторых, мно-

гоуровневая система, включающая ряд компонентов, в том числе и охрану окружающей среды (работы Д. С. Велиевой, В. И. Евтушенко и др.).

И, наконец, третье направление представляет И. О. Краснова. Именно ее позиция кажется нам наиболее компромиссной и убедительной. Краснова справедливо отмечает, что «ни одна из предложенных позиций не может быть безоговорочно отвергнута, так как само законодательство подтверждает каждую из них. Но и сохранять такое положение неразумно, поскольку задача обеспечить экологическую безопасность наряду с охраной окружающей среды остается» [9, с. 550].

Знакомство с ее научными доводами позволит всем заинтересованным исследователям сформулировать основные положения, которые, несомненно, помогут оказать помощь в разрешении вопроса о соотношении понятий.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы. Во-первых, проблематика экологической безопасности занимает важное место и в правовом, и в научном поле России.

Во-вторых, в нашей стране за последние 20 лет появилось значительное число работ представителей самых разнообразных отраслей науки, посвященных экологическим вопросам, в том числе и экологической безопасности. К сожалению, основная их масса, исходя из предмета исследования, посвящалась лишь отдельным сторонам экологической безопасности при отсутствии понятийного единства и комплексного подхода. Следовательно, существует острая потребность обозначить согласованные методологические воззрения в изложении теоретических вопросов экологической безопасности.

В-третьих, парадоксально, но так долго ожидаемая Стратегия экологической безопасности РФ содержит раздел «Общие положения», в котором, вопреки логике, не дается определений терминов, используемых в документе. Наличие официально закрепленных понятий уже бы сняло ряд спорных моментов.

В-четвертых, имеющаяся неоднозначность правовой сущности экологической безопасности объективно обуславливает дальнейшее появление разнородных научных определений данного термина.

В-пятых, вряд ли следует смешивать или противопоставлять друг другу такие категории, как «экологическая безопасность» и «охрана окружающей среды». Необходимо дать им четкое формальное закрепление, при этом обращая внимание на то, что экологическая сфера крайне нестабильна и нестатична, крайне изменчива в зависимости от конкретной ситуации.

#### Список литературы

1. Башлакова О. И. Проблемы экологической безопасности России // Вестн. МГИМО. 2015. № 3 (42). С. 112–121.
2. Бринчук М. М. Экологическое право : учебник. М. : Эксмо, 2009. 830 с.
3. Бринчук М. М. Право на благоприятную окружающую среду как фактор национальной безопасности // Астрах. вестн. экол. образования. 2014. Вып. № 1 (27). С. 4–16.
4. Велиева Д. С. Экологическая безопасность России: проблемы и перспективы // Гражданин и право. 2012. № 3. С. 46–54.
5. Вербицкий В. В. Национальная безопасность Российской Федерации в экологической сфере как категория [Экологический ресурс] // Экол. право. 2013. № 4. С. 2–7. URL: <http://www.center-bereg.ru/m271.html> (дата обращения: 11.06.2018).

6. *Воронцов С. А., Понеделков А. В., Нувахов Т. А.* Экологическая безопасность как составная часть национальной безопасности России: проблемы и направления их разрешения // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2017. № 3(82). С. 134–137.

7. *Глушко О. А.* Экологический кризис и правовые проблемы его преодоления // Науч. журн. КубГАУ. 2013. № 91. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskiy-krizis-i-pravovye-problemy-ego-preodoleniya> (дата обращения: 02.06.2018).

8. *Евтушенко В. И.* Понятийно-категориальный аппарат учения о защите права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера // Науч. ведомости БелГУ. Сер. Философия. Социология. Право. 2010. № 14 (85). С. 117–127.

9. *Краснова И. О.* Экологическая безопасность как правовая категория // LEX RUSSICA. 2014. № 5. С. 543–555.

10. *Лавыгина И. В.* Экологическая безопасность в сфере соотношения некоторых понятий и явлений // Преступность в России: проблемы реализации закона и правоприменения : сб. науч. тр. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2015. С. 92–97.

11. *Шободоева А. В.* Теория национальной безопасности Российской Федерации : учебник : в 2 ч. Иркутск : Изд-во БГУ, 2017. Ч. 2.

## Environmental Safety of the Russian Federation: Theoretical and Methodological Aspects

A. V. Shobodoeva

*Baikal State University, Irkutsk*

**Abstract.** The problem of ensuring environmental security is vital for all states of the world. The new environmental threats that have emerged recently in Russia objectively require relevant approaches both in state practice and in the sphere of theoretical developments. On April 19, 2017 the Russian President approved the Strategy of Environmental Security of the Russian Federation until 2025 which was logical follow-up of the National Security Strategy of the Russian Federation of 2015, and both of these documents contributed much to the development of theoretical and methodological base of understanding the concept of environmental security as a type of national security. The purpose of this article is to give an overview of the conceptual framework of a problem of environmental security as a basic factor of a theoretical and methodological component of the problem considered. The author paid attention to the category of "national interests of the Russian Federation in the environmental sphere", formulated these interests, classified the approaches used by different scientists to the concept of "environmental security". It is emphasized that ambiguity of interpretation of the category "environmental security" bears the risk to undermine the system of ensuring this type of national security of Russia.

**Keywords:** the Strategy of national security of the Russian Federation, the Strategy of environmental security of the Russian Federation until 2025, national security, environmental security of the Russian Federation, national interests of the Russian Federation in the field of environment, strategic national priorities, the purposes of ensuring environmental security, environmental protection.

**For citation:** Shobodoeva A. V. Environmental Safety of the Russian Federation: Theoretical and Methodological Aspects. *The Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies*. 2018, vol. 25, pp. 35-42. <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.25.35> (in Russian)

### References

1. Bashlakova O.I. *Problemy ehkologicheskoy bezopasnosti Rossii* [Problems of Ecological Safety of Russia]. *Vestnik MGIMO*, 2015, N 3 (42), pp. 112-121. (in Russian).

2. Brinchuk M.M. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law: a textbook]. Moscow, Eksmo, 2009. 830 p. (in Russian).
3. Brinchuk M.M. *Pravo na blagopriyatnyuyu okruzhayushchuyu sredu kak faktor nacional'noj bezopasnosti* [The right to a favorable environment as a factor of national security]. *Astrakhan bulletin of ecological education*, 2014, N 1 (27), pp. 4-16. (in Russian).
4. Velieva D.S. *Ekologicheskaya bezopasnost' Rossii: problemy i perspektivy* [Environmental safety of Russia: problems and prospects]. *Citizen and Law*, 2012, N 3, pp. 46-54. (in Russian).
5. Verbitsky V.V. *Nacional'naya bezopasnost' Rossijskoj Federacii v ehkologicheskoy sfere kak kategoriya* [National security of the Russian Federation in the environmental sphere as a category]. *Ecological law*, 2013, N 4, pp. 2-7. Available at: <http://www.centerbereg.ru/m271.html> (date of access: 11.06.2018). (in Russian).
6. Vorontsov S.A., Ponedelkov A.V., Nuvakhov T.A. *EHkologicheskaya bezopasnost' kak sostavnaya chast' nacional'noj bezopasnosti Rossii: problemy i napravleniya ih razresheniya* [Ecological safety as an integral part of the national security of Russia: problems and directions for their solution]. *Science and education: economy and economics; entrepreneur; law and management*, 2017, N 3 (82), pp. 134-137. (in Russian).
7. Glushko O.A. *EHkologicheskij krizis i pravovye problemy ego preodoleniya* [Ecological crisis and legal problems of its overcoming]. *Scientific journal KubSAU – Scientific Journal of KubSAU*, 2013, N 91. Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskiy-krizis-i-pravovye-problemy-ego-preodoleniya> (date of access: 02.06.2018). (in Russian).
8. Evtushenko V.I. *Ponyatijno-kategorial'nyj apparat ucheniya o zashchite prava cheloveka i grazhdanina na blagopriyatnyuyu okruzhayushchuyu sredu pri chrezvychajnyh situatsiyah prirodnoho i tekhnogennogo haraktera* [Conceptual-categorical apparatus of the doctrine on the protection of the human and citizen's right to a favorable environment in emergency situations of natural and man-made character]. *Scientific Bulletin of BelGU. Ser. Philosophy. Sociology. Right*, 2010, N 14 (85), pp. 117-127. (in Russian).
9. Krasnova I.O. *EHkologicheskaya bezopasnost' kak pravovaya kategoriya* [Environmental safety as a legal category]. *LEX RUSSICA*, 2014, N 5, pp. 543-555. (in Russian).
10. Lavygina I.V. *EHkologicheskaya bezopasnost' v sfere sootnosheniya nekotoryh ponyatij i yavlenij* [Ecological safety in the sphere of the correlation of certain concepts and phenomena]. *Preface in Russia: problems of the implementation of law and enforcement*. Irkutsk, Publishing House of the Belarusian State University of Economics, 2015. pp. 92-97. (in Russian).
11. Shobodoeva A.V. *Teoriya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii* [Theory of national security of the Russian Federation]. Irkutsk, Publishing house of BSU, 2017, part. 2 (in Russian).

**Шободоева Анна Владимировна**  
кандидат исторических наук, доцент  
кафедра правового обеспечения  
национальной безопасности  
Байкальский государственный  
университет  
Российская Федерация, 664003,  
г. Иркутск, ул. Ленина, 11  
тел.: 8(3952)712059  
e-mail: AnnaV.59@mail.ru

**Shobodoeva Anna Vladimirovna**  
Candidate of Sciences (History), Associate  
Professor, Department of Legal Support of  
National Security  
Baikal State University  
11, Lenin st., Irkutsk, 664003, Russian  
Federation  
tel.: 8(3952)712059  
e-mail: AnnaV.59@mail.ru

**Дата поступления:** 11.08.2018

**Received:** August, 24, 2018