

Шингель Н. А.

РАЗРЕШИТЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, *ekolog_310@mail.ru*

Государственно-властное воздействие на участников отношений, связанных с использованием природных ресурсов для удовлетворения материальных и иных потребностей общества, в государствах – членах ЕАЭС отличается значительным сходством в силу исторических и социально-экономических условий формирования природоресурсных отраслей права, а также современных тенденций интеграционного сближения постсоветских государств. В качестве основной интегрирующей причины при осуществлении природоресурсной политики можно назвать наличие в государствах ЕАЭС общей модели правового регулирования этих отношений, основанной на доктрине устойчивого развития [1]. При достаточно больших различиях в структуре и содержании природоресурсного законодательства государств – членов ЕАЭС, эта сфера правового регулирования обладает одной существенной сходной чертой – преимущественно разрешительным типом правового регулирования отношений по использованию природных ресурсов. Поэтому использование правового опыта государств – участников ЕАЭС по развитию разрешительных механизмов в сфере природопользования актуально при исследовании разрешительной деятельности, осуществляемой в процессе распределения природных ресурсов, а также при выработке правовых рекомендаций по гармонизации законодательства в сфере устойчивого природопользования.

Важность обобщения в сравнительно-правовом аспекте разрешительных требований, действующих в сфере использования природных ресурсов, обусловлена рядом причин, в первую очередь, расширением межгосударственных связей государств – участников ЕАЭС и постепенным формированием согласованной политики этих стран в указанной области, а также недостатком сравнительно-правовых работ как охватывающих всю сферу природопользования, так и по вопросам правового регулирования отдельных разрешительных механизмов (процедур) в указанной области.

В настоящее время проведение общей государственной политики в области использования природных ресурсов государств – членов ЕАЭС Договором о Евразийском экономическом союзе [2] не предусматривается, но в рамках согласованной экономической политики развиваются некоторые направления, непосредственно связанные с природопользованием, например, формирование единого рынка нефти и нефтепродуктов, единого рынка энергетических ресурсов. В научной литературе подтверждается необходимость расширения направлений согласованной политики ЕАЭС в области использования природных ресурсов [3–5] (правда, в основном авторы затрагивают такое направление, как охрана природных объектов и обеспечение экологической безопасности, и в меньшей степени собственно

вопросы природопользования). Однако, сходные разрешительные механизмы (процедуры), которые сложились в этих странах [6; 7], позволяют использовать правовой опыт других государств при совершенствовании разрешительной системы в природоресурсных отношениях Республики Беларусь.

При этом следует учитывать некоторые тенденции правового регулирования в сфере природопользования, способствующие интеграционному сближению государств – членов ЕАЭС в области проведения природоресурсной политики. Среди основных можно отметить:

- формирование смешанного публично-частного типа правового регулирования данных отношений, что находит выражение в расширении объемов и условий вовлечения природных ресурсов в гражданский оборот, в том числе посредством развития инвестиционной сферы с участием иностранных инвесторов;

- изменение характера и методов государственного регулирования [8] в целом, в процессе которого осуществляются разрешительные механизмы, определяемые структурой природоресурсного законодательства и предусмотренными в нем видами права природопользования;

- трансформация разрешительных механизмов из чисто административных инструментов государственного регулирования в элемент организационно-правового обеспечения устойчивого природопользования, т. е. определенная «экологизация» данного сегмента организационно-управленческой деятельности в области природопользования и охраны окружающей среды.

Под влиянием указанных выше тенденций в природоресурсной сфере общественных отношений сформировались определенные общие подходы к реализации прав на природные ресурсы (включая право частной собственности и различные виды права природопользования), отражающие современные социально-экономические тенденции развития:

- расширение частноправовых способов возникновения прав по использованию природных ресурсов, что позволяет обеспечить баланс публичных и частных интересов государства и природопользователей в данной сфере;

- систематизация административных процедур в области использования природных ресурсов с целью закрепления единообразных требований к порядку возникновения большинства видов природопользования, что дает основание рассматривать разрешительные процедуры в качестве процессуальной формы реализации разрешительных полномочий государственных органов в сфере использования природных ресурсов;

- применение альтернативных методов распределения природных ресурсов, основанных на договорных формах их использования, расширении аукционного способа предоставления природных ресурсов и некоторые другие.

В то же время более широкая гармонизация законодательства в области использования природных ресурсов между государствами – членами ЕАЭС

сдерживается тем, что при структурном совпадении отраслевого деления природоресурсного законодательства (во всех странах выделяются отрасли, регулирующие использование земель, недр, вод, лесов, растительного и животного мира) понимание «разрешительных механизмов» применительно к правовому регулированию различных природоресурсных отношений и содержание отдельных разрешительных механизмов (процедур) имеет различный характер. В связи с этим мы можем отметить отсутствие унификации законодательной терминологии, характеризующей разрешительный порядок распределения природных ресурсов (разрешительные механизмы, разрешительные процедуры, разрешения, в том числе специальные разрешения, лицензии), в разных странах ЕАЭС; более широкую по сравнению с Республикой Беларусь диспозитивность при распределении и перераспределении природных ресурсов в некоторых государствах – членах ЕАЭС, заслуживающую внимательного изучения; постепенную дифференциацию разрешительных процедур в зависимости от формы собственности на природные ресурсы, способа их создания, вида природных ресурсов.

Дальнейшая интеграция правовых требований к природоресурсной сфере представляется объективно обусловленной перспективой в условиях расширяющегося экономического и правового сотрудничества и намечающейся в связи с этим тенденцией формирования права окружающей среды государств ЕАЭС [9]. Для природоресурсных отношений также характерно расширение сферы применения права ЕАЭС к отношениям природопользования, но в основном связанным с использованием объектов растительного и животного мира. Полагаем, что в дальнейшем эта тенденция будет усиливаться, в том числе в связи с вовлеченностью Республики Беларусь в мировые экономические процессы. Как отмечает О. И. Чуприс, «для Республики Беларусь интеграция в мировом экономическом пространстве позволяет учитывать опыт либерального управления экономикой, построенный на началах диспозитивного правового регулирования и подчиненности целям общеэкономического равновесия» [10, с. 165]. Разрешительные механизмы (процедуры) в сфере природопользования как раз выступают одним из инструментов, который помогает обеспечить их эффективное с экономической точки зрения использование.

Такой вывод опирается на современные подходы к устойчивому развитию (они отражают изменение взаимоотношений общества и природной среды в части использования природных ресурсов), которые проявляются, в частности, в необходимости экологизации экономики, в том числе в той сфере, которая связана с использованием природных ресурсов [11, с. 7]. Для разрешительных механизмов в сфере природопользования такой подход может быть связан с закреплением преимущественных прав на получение природных ресурсов субъектами, обеспечивающими максимальное выполнение экологических требований в процессе использования природных ресурсов.

Таким образом, изучение опыта других государств по развитию разрешительных механизмов в сфере использования природных ресурсов имеет важное значение в целях решения общих задач устойчивого развития.

Список использованных источников

1. Шингель, Н. А. Теоретико-правовые проблемы интеграции государств – участников Евразийского экономического союза в природоресурсной сфере / Н. А. Шингель // Постсоветская интеграция: итоги и перспективы : тез. докл. респ. круглого стола (Минск, 6 дек. 2019 г.) / УО «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь»; редкол.: В. И. Родевич (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Академия МВД, 2019. – С. 77–79.

2. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : подписан в г. Астане, 29.05.2014 г. (с изм. и доп.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

3. Бровка, Г. М. Приоритетные направления развития законодательства в области обеспечения экономической и экологической безопасности в свете осуществления таможенной политики в процессе развития евразийской интеграции / Г. М. Бровка, О. А. Хотько, В. Чижович // Евразийский юридический журнал. – 2018. – № 2. – С. 13–17.

4. Хотько, О. А. Гармонизация законодательства государств-членов Евразийского экономического союза в системе правового обеспечения экологической безопасности транспортной деятельности / О. А. Хотько // Право.by. – 2019. – № 2. – С. 40–46.

5. Джабаилдаева, Г. Т. Правовая охрана земель в Республике Казахстан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Г. Т. Джабаилдаева ; Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2020. – 31 с.

6. Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов : монография / Е. А. Галиновская, В. Б. Агафонов, С. А. Боголюбов [и др.]; отв. ред. Е. А. Галиновская. – М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : ИНФРА-М, 2019. – 312 с.

7. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т. И. Макарова [и др.]; под науч. ред. Т. И. Макаровой. – Минск : БГУ, 2016. – 191 с.

8. Чуприс, О. И. Правовая интеграция государств и отдельные направления развития государственного управления в Республике Беларусь / О. И. Чуприс // Право.by – 2017. – № 5. – С. 43–49.

9. Макарова, Т. И. Право окружающей среды Евразийского экономического союза: проблемы формирования / Т. И. Макарова // Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права : тез. докл. междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26–27 апр. 2018 г., / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Т. И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2018. – С. 55–58.

10. Чуприс, О. И. Интеграционные преобразования в государственном управлении: от единичных изменений до глобальных реформ / О. И. Чуприс // Традиции и инновации в праве : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию юрид. фак. и 50-летию Полоц. гос. ун-та, Новополоцк, 6–7 окт. 2017 г. : в 3 т. / Полоц. гос. ун-т, Регион. учеб.-науч.-практ. юрид. Центр ; редкол.: И. В. Вегера (отв. ред.) [и др.]. – Новополоцк : Полоцкий гос. ун-т, 2017. – Т. 1. – С. 165–167.

11. Бакиновская, О. А. Теоретические подходы к определению содержания, системы и сферы правового регулирования экономических механизмов охраны окружающей и природопользования в Республике Беларусь как средств обеспечения устойчивого развития государства и экологизации экономики / О. А. Бакиновская // Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности : сб. науч. ст. / О. А. Бакиновская [и др.]; под ред. И. П. Манкевич. – Минск : Бизнессофтсет, 2016. – С. 7–19.

Щербик Д. В.

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЕДИНОЛИЧНЫХ ОРГАНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030 Минск, Беларусь, shcherbikdv@bsu.by

Одна из важнейших целей в области устойчивого развития (ЦУР) ООН, формирующих условия для сбалансированного социального, экономического и экологического развития общества в XXI в., требует от государств «...создания эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях» [1]. В аналитических документах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в свою очередь, отмечается, что «инклюзивные политические процессы, которые активно привлекают граждан и других заинтересованных сторон, формируют доверие к правительству и помогают создать более гибкую и справедливую политику и общественные услуги, которые лучше подходят для различных потребностей» [2].

Важным элементом в процессе вовлечения граждан в принятие политически значимых решений является развитие местного самоуправления. По мнению аналитиков, массовые протесты и беспорядки во Франции и других странах Европы, имевшие место в 2019 г. во многом вытекают из разбалансированности демократических процедур и неравноценности оказываемых социальных услуг, противопоставляющих столичные округа и крупные городские агломерации регионам и сельской местности. У жителей последних нарастает ощущение ущемленности в правах, отсутствия реальной возможности участвовать в принятии решений, определяющих развитие государства и общества, их собственного региона,