

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

УДК 349.6(06)

Балашенко С. А.

Белорусский государственный университет,

г. Минск, Республика Беларусь

ПРАВОВОЕ МОДЕЛИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Введение. Современные достижения в информационной сфере создают предпосылки для создания совершенно нового типа общества. Оно характеризуется в некоторой степени сглаживанием или даже ликвидацией административных границ между государствами, изменением структуры мировой экономики, динамикой развития и ужесточением конкуренции. Развитие информационных и телекоммуникационных технологий предоставляет реальные условия для экономического роста стран, которые эффективно используют эти возможности и включаются в мировые интеграционные процессы. Таким образом, для современного государства в этих условиях огромное значение приобретает развитие национальной информационной инфраструктуры и его полноценное участие в формировании глобального информационного общества.

Основная часть. Глобализация, единое информационное пространство обеспечивают дополнительные возможности экономического развития, но вместе с тем приводят к усилению конкуренции между государствами, корпорациями, структурами за обладание энергоресурсами и углеводородами, а также к концентрации экологически вредных производств на территориях и в государствах с наиболее лояльным отношением к загрязнению окружающей среды.

В этой связи создание эффективной правовой модели, обеспечивающей инновационное развитие государства и сочетание экологических приоритетов, является одной из наиболее актуальных и сложных задач. Экологический кризис перестал быть только национальной проблемой, разрешение вопросов охраны окружающей среды невозможно в рамках одного или нескольких отдельных государств. Требуются совместные усилия всего международного сообщества, анализ и практическая реализация прогрессивных как естественнонаучных, так и организационно-правовых разработок в этой сфере.

Для реализации поставленных задач ученые и практики используют различные методы и подходы, в том числе и те, которые применяются в других областях современных знаний.

В общей теории права среди частнонаучных способов познания государства и права выделяется метод моделирования, который до недавнего времени характеризовался определением конструкции нормы, нормативного правового акта или изучением государственно-правовых явлений, процессов и институтов на их моделях, то есть путем мыслительного, идеального воспроизведения исследуемых объектов.

Правовое моделирование исходило из идеи подобия, из предположения, что между различными объектами могут устанавливаться взаимно однозначные соответствия, так что, зная характеристики одного из них (модели), можно с достаточной определенностью судить о другом (об оригинале). Модель в процессе познания позволяет получить новую информацию о самом исследуемом процессе, явлении и предмете познания.

Мы видим несколько другие подходы и возможности в применении правового моделирования. Вместо мыслительного воспроизведения тех или иных процессов можно достичь гораздо более продуктивных результатов исходя из определения и выбора прототипа функционирования того или иного сегмента общественных отношений, экономики, охраны окружающей среды.

Для решения поставленных нами задач с учетом изложенных выше подходов понятие «правовое моделирование» наполнено принципиально новым содержанием.

Правовое моделирование рассматривается как системная оценка действующих правовых моделей наиболее интенсивно развивающихся государств (прототипа), которые обеспечивают эффективное функционирование и развитие экономических и экологических отношений и государства в целом, а также как разработка и обоснование практического внедрения оптимальных, апробированных на практике правовых моделей государств, выбранных в качестве прототипа, для внедрения определенных сегментов государственного устройства в другой стране с учетом ее специфики и особенностей.

Например, для Беларуси особый практический интерес представляют модели (прототипы) правового регулирования финансово-экономических, экологических систем стран, которые не обладают серьезными природными ресурсами, незначительно отличаются по

численности населения, но при этом имеют наиболее высокие показатели по уровню экономического развития и качеству окружающей среды.

Нами выявлена закономерность, что наиболее серьезные результаты получают страны, имеющие в правовом регулировании финансово-экономических отношений схожие элементы и отошедшие от принятых стереотипов, связанных с построением и функционированием финансово-экономических систем. Кроме того, экономически развитые страны более эффективно разрешают экологические проблемы и обеспечивают экологическую безопасность.

В современных условиях выигрывают государства, способные создать механизмы, обеспечивающие с учетом новых реалий максимально комфортные условия функционирования бизнеса, мобилизующие и использующие потенциал не только своей страны, но и мирового капитала, предоставляя взамен благоприятные условия для развития, гарантии невмешательства в хозяйственно-финансовую деятельность, уважение деловой активности, защиту интересов инвесторов и предпринимателей.

Можно выделить несколько основных подходов в конструировании правовых моделей обеспечения экологической безопасности.

На основе анализа существующих моделей определить для себя наиболее эффективный и апробированный временем механизм для регулирования определенного сегмента экологических отношений. Сложность в том, что заимствованная модель также не всегда может эффективно функционировать с уже действующими элементами системы данной конкретной страны.

Нужно отметить, что социальные законы также объективны и позволяют определять закономерности развития общественных отношений. В процессе анализа мы пришли к выводу, что правовые модели наиболее успешных небольших и крупных государств существенно отличаются. Заимствование малыми государствами механизмов государственного регулирования, которые используют крупные, может привести к непоправимым результатам. Это аналогично тому, как если для малолитражки использовать детали карьерного самосвала и наоборот. Достаточно велика вероятность, что кризис финансовой системы Кипра во многом связан с гармонизацией законодательства этой страны со странами Европейского союза. Подобные проблемы могут проявляться и в случае унификации законодательства Беларуси, Казахстана и России.

В качестве прототипа правовой модели целесообразно выбирать эффективно функционирующее государство со схожими количественными параметрами и ресурсами.

Следующий подход основывается на выборе хорошо зарекомендовавшей себя, апробированной модели с учетом национальных особенностей и специфики.

Но проблема может заключаться в том, что изменения в модели могут также привести к ее неэффективности, и велика вероятность, что предполагаемые результаты не будут достигнуты.

Это как работа автомобиля: даже без мелкой и, на первый взгляд, несущественной детали может оказаться так, что он не будет функционировать.

Правовое моделирование может стать приоритетным элементом создания правового механизма, способствующего инновационному развитию экономических отношений и обеспечивающему экологическую безопасность.

Интеграционные процессы, развитие информационных технологий, создание практически единого мирового информационного пространства, открытость публичных структур предоставляют возможность получения достоверной информации о функционировании социальных систем различных стран. Кроме того, проводимые известными структурами рейтинги позволяют относительно объективно оценивать их эффективность.

Действующая правовая модель в любой стране не только закрепляет определенные общественные отношения различных сегментов финансово-экономической системы, но и серьезно влияет на устойчивое социально-экономическое развитие или приводит к регрессным (застойным) явлениям.

Правовое моделирование может стать приоритетным элементом инновационного и устойчивого развития, экологической безопасности. Уникальность подобных подходов заключается в том, что их реализация не требует серьезных финансовых и временных затрат, минимизирует возможные риски, дает возможность разработать и предложить апробированные на практике в других странах модельные нормы для их реализации в национальных системах, предлагает апробированные на практике модельные варианты нормативов, регламентов и стандартов для их реализации в национальных системах, позволяет выработать рекомендации по строительным, санитарным и другим нормам, а

также позволяет обеспечить новый уровень гармонизации законодательства в экологической сфере.

Одним из направлений совершенствования и развития национального законодательства в исследуемой области отношений является имплементация в национальное законодательство соответствующих норм международных договоров, участницей которых является Республика Беларусь. Имплементация международных норм в национальное законодательство, с учетом высокой степени проработки и экспертизы международных правовых документов, может также рассматриваться как элемент правового моделирования.

За последние годы наблюдается рост количества международных договоров в области охраны окружающей среды. Сегодня Беларусь является стороной более 30 международных многосторонних договоров (конвенций) в области охраны окружающей среды. В этой связи важен анализ их реализации.

Отрицательной тенденцией, подлежащей устранению в процессе совершенствования законодательства, считается недостаточная эффективность механизма реализации норм международных договоров на национальном уровне, слабая теоретическая основа унификации и гармонизации национального законодательства и законодательств других государств.

В этой связи предлагается механизм мониторинга выполнения международных договоров, позволяющий на качественно новом уровне минимизировать вышеизложенные негативные явления.

Мониторинг выполнения международных договоров определяется как процесс сбора, обмена, анализа, обработки, оценки информации о ходе выполнения ратифицированных норм в целях информирования заинтересованных сторон, своевременного выявления негативных процессов их невыполнения, прогнозирования внесения изменений в Программу реализации соглашения, определения степени эффективности мероприятий.

Задачи мониторинга базируются на потребностях государственных органов и международных структур (организаций) и включают:

- проведение сравнительного правового анализа и выявление пробелов, коллизий, несоответствий внутреннего законодательства с положениями международных договоров на основе таблиц соответствия норм национального законодательства с положениями международных договоров в исследуемой области отношений;

- разработку планов, программ по внесению изменений и дополнений в действующие нормативные правовые акты на основе проведенного сравнительного правового анализа, представление этих планов, программ в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь;

- формулирование предложений по внесению дополнений и изменений в нормативные правовые акты в исследуемой области отношений;

- сбор информации о концепциях, проектах нормативных правовых актов, в том числе технических нормативных правовых актов, разрабатываемых в соответствии с Программой совершенствования законодательства, о стадии прохождения проектов, о тенденциях развития законодательства Европейского союза, Российской Федерации, Казахстана и других стран в данной области отношений;

- проведение оперативного анализа эффективности выполнения Программы совершенствования законодательства, соблюдения сроков;

- организацию публичных обсуждений концепций, проектов нормативных правовых актов;

- подготовку кратких обзоров (аннотаций) проектов нормативных правовых актов с учетом внесенных изменений на основе международных договоров;

- распространение и пропагандирование;

- предоставление консультативных услуг сравнительно-правового анализа о перспективах внесения соответствующих изменений и дополнений в законодательство по мере разработки нормативных правовых актов.

Вместе с тем, на наш взгляд, информационные потребности (нужды) национальных государственных органов управления и международных структур относительно мониторинга выполнения международных договоров несколько отличаются.

В основе отличий лежат различные интересы данных целевых групп.

Общей потребностью национальных государственных органов Республики Беларусь является эффективная реализация положений международных договоров.

В этой связи к числу информационных потребностей (нужд) национальных органов управления относительно мониторинга выполнения международных договоров следует отнести получение информации, касающейся:

- результатов проведенного сравнительного правового анализа и выявления пробелов, несоответствий внутреннего законодательства с положениями международных договоров, участницей которых является Республика Беларусь;

- разработки планов, программ по внесению изменений и дополнений в действующие нормативные правовые акты на основе проведенного сравнительного правового анализа;

- соответствующих концепций, проектов нормативных правовых актов, в том числе технических нормативных правовых актов, о стадии прохождения проектов в соответствии с требованиями законодательства Республики Беларусь, о тенденциях развития законодательства ЕС, Российской Федерации и Украины в данной области отношений;

- результатов и выводов анализа эффективности выполнения международного договора, совершенствования законодательства, соблюдения сроков выполнения, обеспечения государственных органов, участвующих в разработке и утверждении нормативных правовых актов, информацией о тенденциях развития законодательства;

- предложений по внесению дополнений и изменений в нормативные правовые акты в данной области отношений, представленных государственным органам (должностным лицам), обладающим правом законодательной инициативы на основе проведенного сравнительно-правового характера с учетом тенденций развития законодательства;

- результатов публичных обсуждений концепций, проектов нормативных правовых актов с привлечением экспертов, представителей государственных органов, общественности;

- подготовки кратких обзоров (аннотаций) проектов нормативных правовых актов с учетом внесенных изменений на основе международных договоров и доведения их до сведения заинтересованных лиц, в том числе общественности;

- распространения иной информации, касающейся процессов совершенствования законодательства.

Информационные потребности международных организаций и доноров, прежде всего европейских, относительно мониторинга связаны с получением информации о том, насколько новации законодательства, которые предполагается принять, согласуются с положениями законодательства ЕС, международных договоров, участницей которых является Беларусь, в частности универсальных – конвенций.

В этой связи к числу важнейших информационных потребностей (нужд) международных организаций можно отнести:

- получение информации об эффективности реализации международных договоров, о сроках ее соблюдения, о тенденциях совершенствования законодательства в Республике Беларусь на основе имплементации положений международных договоров;

- ознакомление с информацией сравнительных таблиц соответствия национального законодательства, с положениями международных договоров для определения приоритетных направлений предоставления международной технической помощи;

- получение информации о нормативах качества компонентов окружающей среды, иных технических нормативных правовых актах Республики Беларусь, соответствии их стандартам ЕС или сохранении более строгих нормативов (при их наличии), установленных национальным законодательством;

- получение кратких обзоров (аннотаций) проектов нормативных правовых актов с акцентом на изменения, которые внесены в них на основе международных договоров;

- участие в публичных обсуждениях концепций, проектов нормативных правовых актов, разработанных на основе международных договоров;

- получение консультативных услуг сравнительно-правового анализа от экспертов Республики Беларусь как специалистов, наиболее полно представляющих состояние правовой системы, о перспективах внесения соответствующих изменений и дополнений в законодательство по мере разработки нормативных правовых актов, включенных в Программу совершенствования законодательства.

Главными потребителями информации должны являться нормотворческие органы Республики Беларусь (Президент, Национальное собрание, Совет Министров, министерства, иные республиканские органы государственного управления – Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерство юстиции, Министерство иностранных дел и др.), организации, занимающиеся подготовкой нормативных правовых актов и экспертизой проектов нормативных правовых актов в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

В соответствии с законодательством Республики Беларусь в целях реализации положений международного договора, как правило, определяется государственный орган (организация) или должностное лицо либо несколько государственных органов (организаций) или долж-

ностных лиц, ответственных за выполнение обязательств, принятых Республикой Беларусь по международному договору.

Управление подписанными международными договорами определяется за структурными подразделениями Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь с определением национального координатора и специалистов, ответственных за обеспечение эффективного международного сотрудничества и организацию выполнения обязательств, вытекающих из положений международных договоров.

Существуют объективные предпосылки осуществления мониторинга выполнения положений международных договоров, совершенствования законодательства.

Для осуществления мониторинга в исследуемой области целесообразно сформировать рабочие группы мониторинга выполнения международных договоров в области охраны окружающей среды из представителей государственных органов, научных и общественных организаций, принимая во внимание специфичность работы, связанной с анализом нормативных правовых актов. Есть варианты реализации данного положения как на базе Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, так и на базе научного учреждения с участием Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды или общественной структуры (формирования).

Важной составляющей является разработка планов, программ совершенствования законодательства на основе таблиц соответствия норм национального законодательства положениям международных договоров в исследуемой области отношений. В данном случае речь идет о краткосрочном (1 год) и среднесрочном планировании (5 лет). Планы должны содержать наименование нормативных правовых актов, в которые вносятся изменения и (или) дополнения, либо которые разрабатываются впервые, сроки разработки проектов актов, сроки утверждения, ответственные органы. К планам следует прилагать обоснование принимаемых изменений и дополнений, в том числе финансово-экономическое. Мониторинг выполнения Программы совершенствования законодательства предполагает ведение учета выполнения планов и внесения в них корректив в связи с принятием и утверждением нормативных правовых актов, что предполагается делать по мере изменений, но не реже одного раза в год.

Представление информации мониторинга заинтересованным лицам (государственным органам, международным организациям и донорам) осуществляется по мере необходимости.

Представляется объективно необходимым представление информации в виде аналитических отчетов о результатах сравнительного правового исследования на основании подготовки таблиц соответствия и необходимости совершенствования законодательства Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды не реже 2 раз в год.

Важно осуществлять организацию информационного обмена данными мониторинга о действующих нормативных правовых актах ЕС, Республики Беларусь, соседних государств в исследуемой области отношений, о концепциях и проектах нормативных правовых актов, а также о распространении информации мониторинга выполнения договоров.

Распространение информации о мониторинге выполнения международных договоров следует организовать на основе:

- размещения соответствующей информации на сайте Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь;

- издания и распространения информационного бюллетеня;

- организации и проведения публичных обсуждений результатов мониторинга, сравнительно-правовых исследований, предложений по внесению изменений и дополнений в законодательство.

В каждом случае требуется определение системы показателей по оценке успешности данного процесса, которая может включать:

- утверждение (принятие) нормативных правовых актов в соответствии с установленными сроками;

- утверждение новых нормативов качества компонентов природы, иных технических нормативных правовых актов Республики Беларусь, соответствующих стандартам ЕС, или сохранение более строгих нормативов, установленных законодательством Республики Беларусь;

- обеспечение участия общественности на всех этапах принятия экологически значимых решений в соответствии с требованиями Орхусской конвенции.

Финансирование мониторинга выполнения Программы совершенствования законодательства целесообразно осуществлять за счет средств государственного бюджета и средств международной технической помощи.

После соответствующей апробации, на наш взгляд, данный механизм можно распространить и на иные общественные отношения.

Заключение. С учетом изложенных положений упрощается задача создания более эффективной системы, позволяющей реализовать право на благоприятную окружающую среду, обеспечить качество окружающей среды, оптимально сбалансировать экономические и экологические интересы, а также выработать предложения по созданию более эффективной правовой системы в этой области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Чернов, А. А. Международные аспекты развития глобального информационного общества / А. А. Чернов // Дипломатический вестник. – 2002. URL: http://www.mid.ru/bdomp/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/aa8d04aae57c2016c3256bd700474ef5!OpenDocument. – Дата доступа: 05.02.2014.

2. Общая теория права и государства / под. ред. В. В. Лазарева. – М.: Юристъ, 2000. – 520 с.

3. Чубукова, С. Г. Основы правовой информатики: учеб. пособие / С. Г. Чубукова, В. Д. Элькин. – М.: Юридическая фирма «Контракт», 2004. – 252 с.

4. Высторобец, Е. А. <Идентификация источников международного экологического права – Fontes jus naturae gentium> / Е. А. Высторобец // Правоведение. – 2010. – № 5. URL: http://www.mid.ru/bdomp/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/aa8d04aae57c2016c3256bd700474ef5!OpenDocument. – Дата доступа: 05.02.2014.

УДК 34(476)

Василевич Г. А.

Белорусский государственный университет,

г. Минск, Республика Беларусь

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Введение. Судебная система в Республике Беларусь в целом сложилась. Имеется необходимая правовая основа для ее функционирования: Конституция, Кодекс о судоустройстве и статусе судей, соответствующие процессуальные кодексы, закон «О конституционном судопроизводстве», акты Главы государства по вопросам судебной деятельности. Среди них назовем Декрет Президента от 26.06.2008 г. «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь», которым расширены полномочия Конституционного Суда. Все это свидетельствует о существенном