

венной власти принимали не основы как основополагающие общесоюзные акты в тех или иных отраслях законодательства, а законы, законодательные акты, которые в полном объеме регулировали те или иные общественные отношения, в том числе и в вопросах совместного ведения Союза ССР и союзных республик. Имели место и случаи в деятельности союзных органов государственной власти и управления, когда они решали вопросы, целиком отнесенные к ведению союзных республик (7, с. 17). Механизм же, с помощью которого союзная республика могла бы противостоять давлению со стороны общесоюзных ведомств, Конституция СССР не предусматривала. Вместо предоставления союзной республике права самой защищать свой суверенитет Конституция СССР зафиксировала в ст. 81, что «суверенные права союзных республик охраняются Союзом ССР». Не имело реального значения и представительство союзных республик в общесоюзных органах. Что же касается такой гарантии суверенитета союзной республики, как право ее выхода из состава СССР, то фактически это была лишь декларация. Достаточно сказать, что законодательный порядок реализации права на отделение союзной республики в рассматриваемый период даже не был разработан. Таким образом, правовой статус УССР как суверенного государства во всех сферах жизни был фикцией. Давление и диктат союзных структур, сверхцентрализация управления находили свое отражение и в системе государственного аппарата, и в системе законодательства.

К середине 80-х годов в силу господства командно-административной системы управления УССР, как и вся страна в целом, находилась в фазе глубокого экономического и политического кризиса, что настоятельно требовало радикального обновления.

Список литературы: 1. Бессонова О. Э. Жилье: Рынок и раздача.— Новосибирск, 1993. 2. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки.—К., 1978. 3. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик.—М., 1978. 4. Кукушкин Ю. С., Чистяков О. И. Очерк истории Советской Конституции: 2-е изд., доп.—М., 1987. 5. Кульчицкий С. В. Новітня історія України // Український історичний журнал.—1991.—№ 12. 6. На пороге кризиса: нарастание застойных явлений в партии и обществе.—М., 1990. 7. Погорілко В. Ф. Національно-державний устрій СРСР.—К., 1989.

Ю. Н. ТОДЫКА, д-р юрид. наук,
С. В. СТАРЖИНСКИЙ

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВОСПИТАНИЯ ГРАЖДАН

Правовое государство может основываться только на прочном юридическом фундаменте при обеспечении реального народовлас-

тия, верховенства закона, эффективного функционирования государственно-правовых институтов, на неуклонном соблюдении Конституции, гарантированности прав и свобод человека и гражданина. Это не только характерные черты правового государства, но и показатель правовой культуры общества, которая определяет развитие правосознания, права, динамику правовых отношений, уровень законности, правопорядка, нормотворческую и правоприменительную деятельность. Являясь частью общей культуры общества, она направлена на обеспечение законности, правопорядка, дальнейшее развитие демократии. Характеристика правовой культуры, ее черты и возможности воздействия на социальные процессы определяют ее влияние на экологическую сферу, правовоспитательный процесс, на обеспечение права граждан Украины на благоприятную окружающую среду.

В настоящее время одной из задач государственной власти в экологической сфере является обеспечение природопользования на основе принципов гуманизма, демократизма, законности, предусматривающих такой характер использования природных ресурсов, который бы исходил не только из интересов настоящего, но и будущих поколений, не только интересов Украины, но и других государств. Авария на Чернобыльской АЭС особенно актуализировала данную проблему как в нравственном, так и юридическом аспектах.

Глобализация экологической проблемы предполагает выработку планетарного экологического сознания, которое зависит от экологической культуры населения любого государства. Состояние окружающей природной среды в Украине, в особенности после катастрофы на Чернобыльской АЭС, обуславливает необходимость целенаправленной работы государственного механизма, общественности по обеспечению бережного отношения к природе, осуществление мер по преодолению последствий аварии. Данная деятельность государственных органов, иных элементов политической системы Украины связана с обеспечением безопасности государства, важной составной частью которого является экологическая безопасность. Этот вид безопасности непосредственно связан с политико-правовым состоянием общества, уровнем развития экономики, нравственности, общей и экологической культуры населения, должностных лиц государственного аппарата.

Состояние экологической культуры общества и личности в значительной мере определяется качеством правовой системы, ее соответствием современным экологическим императивам выживания человечества и каждой страны. Большое значение имеет конституционное регулирование, поскольку основные экологические императивы должны находить закрепление прежде всего в Конституции государства. Конституционные нормы — консенсус социальных сил

по кардинальным проблемам развития. Экологическая сфера — одна из ведущих областей жизнедеятельности. Исходя из этого считаем, что общество доросло до понимания необходимости закрепления в новой Конституции Украины права граждан на благоприятную окружающую природную среду, которое уже нашло отражение в новых конституциях России, Беларуси, Казахстана, некоторых других государств СНГ.

Стратегия формирования в Украине демократического правового государства предполагает существенное обновление законодательства, в том числе в экологической сфере, анализ которого свидетельствует, что некоторые нормативные акты не соответствуют реалиям сегодняшнего дня, моделям оптимального взаимоотношения общества и природы. Именно динамизм законодательства, конкретность закона, отсутствие в нем декларативных положений и призывов, соответствие реальным общественным отношениям — важные показатели правовой культуры, непосредственно влияющей на возможности права в экологической сфере, в эколого-воспитательном процессе. Поэтому качество правовой культуры законодателя в значительной мере определяет возможности влияния правовой системы на решение экологических проблем, обеспечение рационального природопользования. Законодатель должен четко реагировать на изменения в правосознании общества, в том числе и в экологической сфере, адекватно это отражать в законах, иных нормативно-правовых предписаниях. Анализ действующего законодательства свидетельствует, что экологические императивы не всегда находят четкое отражение в законодательстве, и соответственно, не всегда и не во всяком законе правильно отражен уровень правовой культуры общества. Однако нередко правовая культура личности существенно отстает от экологических императивов, нашедших закрепления в экологическом законодательстве, что обуславливает необходимость должной постановки эколого-правового воспитания населения, активизации работы государственных органов и общественности в данном направлении.

После аварии на Чернобыльской АЭС общественность Украины обостренно реагирует на экологические проблемы. Об этом свидетельствует прежде всего развитие общественных экологических движений. Кроме того, в программах всех политических партий Украины уделяется должное внимание экологическим вопросам. Это относится и к предвыборным программам кандидатов в народные депутаты Украины, претендентов на пост Президента Украины, кандидатов в депутаты местных Советов. Поэтому задача законодателя — учитывать изменения в экологическом сознании масс и адекватно, с учетом всего комплекса факторов, отражать их в правовых предписаниях.

Непрерывно развивающаяся и совершенствующаяся индивиду-

альная правовая культура может опережать действующие экологические правовые нормы и содержащиеся в них императивы, подтягивая их до своего уровня. Личная правовая культура на определенном этапе своего развития начинает как бы обособленное существование наряду с той правовой культурой, которая была отражена в экологических законах. Не секрет, что некоторые положения законов «Об охране окружающей природной среды» (3, 1991, № 41, ст. 546), «Об охране атмосферного воздуха» (3, 1992, № 50, ст. 678), как и многие другие нормативные акты в природоохранительной сфере, отстают от реальных потребностей времени. В этой ситуации правовая культура субъектов экологических отношений вызывает к жизни новую прогрессивную юридическую практику и стимулирует совершенствование экологического законодательства, подтягивая его до уровня современных экологических императивов. То есть личностная правовая культура способствует совершенствованию правовой системы Украины в природоохранительной сфере, становится предпосылкой активной нормотворческой деятельности. Соответственно и Верховный Совет Украины, его органы, и прежде всего постоянные комиссии, осуществляя законодательство, должны в большей мере опираться на опыт и знания специалистов в области экологии, давать на экспертизу проекты нормативных актов.

Надо при этом учитывать, что правовая культура общества и личности зависит от того, с какой долей уважения законодатель относится к принимаемым им нормам. Если парламент через месяц-два уже вносит в ранее принятый закон изменения и дополнения, то это, безусловно, не способствует формированию уважения к праву и закону. Серьезные нарушения законности в последние годы, явно слабый контроль парламента за реализацией законодательства, естественно, отрицательно сказались на правовой культуре общества.

Законодательская деятельность Верховного Совета в экологической сфере необходимо строить на концептуально иной основе. От охраны окружающей природной среды как важного направления государственной политики следует переходить к системе обеспечения экологической безопасности. На это должен быть сориентирован законодательский процесс. В соответствии с таким подходом должна в целом формироваться правовая система Украины. Экологическая безопасность — это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз, создаваемых последствиями антропогенного воздействия на окружающую среду, а также от природных бедствий и катастроф. Данное определение экологической безопасности дается в проекте российского закона об экологической безопасности (2, с. 120). Такой нормативный акт особенно необходим в Украине, где экологическая проблема стоит особенно остро.

В законе важно установить право каждого гражданина Украины, населения любой территории на обеспечение условий экологической безопасности их существования. А это предполагает закрепление в нем следующих принципов: приоритета сохранения и создания благоприятной для жизни человека природной среды в процессе социально-экономического развития территорий; баланса интересов субъектов экологической безопасности; государственной поддержки мероприятий по оздоровлению среды обитания: гласности планов осуществления деятельности, способной угрожать экологической безопасности населения общества или природной среды; законности; обеспечения достоверной и своевременной информации граждан, учреждений и организаций об угрозах экологической безопасности. В проекте российского закона, помимо вышеуказанных принципов экологической безопасности, предлагается также закрепить такие принципы: разрешительный порядок осуществления производственной и другой деятельности, в том числе направленной на изъятия природных ресурсов, способный создать угрозу экологической безопасности населения; обязательность государственной экологической, санитарно-эпидемиологической и технической экспертизы всех проектов строительства, реконструкции и производства любой продукции; поддержка деятельности общественных объединений граждан, направленной на обеспечение экологической безопасности; сотрудничество с иностранными государствами в данной сфере отношений. Все эти принципы, найдя свое законодательное закрепление, могут существенно повлиять на развитие природоохранительного законодательства в целом, на формирование современной экологической культуры общества, государственной политики в природоохранительной сфере.

Обновление законодательства в данной области отношений предполагает проведение тщательной подготовительной работы. Верховный Совет Украины, как субъект законотворчества, должен максимально учитывать регулятивные возможности закона как нормативного акта, четко представлять сферу действия права и границы, за которым оно бессильно или менее эффективно в сравнении с другими социальными нормами. Любой закон, иной нормативный акт в экологической сфере не может быть плодом скоропалительных решений, а выступать результатом глубокого изучения экологических процессов во всей их неоднозначности и противоречивости. А это возможно при высокой правовой культуре.

Законы в экологической сфере только тогда срабатывают, если в них выражено уважение к праву. В нормотворческом процессе это проявляется прежде всего во всестороннем учете особенностей экологических отношений, для регулирования которых издаются правовые нормы, в согласовании предлагаемых к изданию природоохранительных норм с существующими реалиями, политическими

и иными возможностями обеспечения их реализации. Действительность любого закона, в том числе в экологической сфере, зависит от учета и использования законодателем достижений законодательной техники с целью наиболее точного и всем понятного выражения в нормативных актах воли народа.

Экологические императивы должны быть четко закреплены в законе, поскольку речь идет об экологической безопасности общества, каждого человека. Вместе с тем важно, чтобы они адекватно воспринимались населением, были ему близки понятны. Необходимо выработка уважения к праву, к закону. Уважение к праву — признание его социальной ценности — включает достаточную информированность о требованиях правовых норм, в нашем случае экологических, солидарность с принципами права. Оно характеризуется стремлением не только неукоснительно выполнять правовые предписания, согласовывать свое поведение с образцами, которые предлагаются экологическими правовыми нормами, но и социально-активными действиями, направленными на укрепление законности и правопорядка в природоохранительной сфере.

Повсеместное систематическое нарушение экологических норм со стороны граждан, государственных структур свидетельствует об отсутствии должного уважения к законодательно закрепленным экологическим императивам, уважения к праву на психологическом уровне, который наиболее тесно связан с материальными условиями жизни населения. Низкий жизненный уровень, неопределенность экономического курса, отсутствие ближайших перспектив решения жизненно важных проблем не стимулируют соблюдение экологических правовых норм, законопослушного поведения граждан в природоохранительной сфере.

Для оптимального функционирования экологического законодательства Украины необходимо, чтобы субъекты экологических отношений были уверены в их справедливости. Известный юрист П. Е. Недбайло писал, «Человек, убежденный в справедливости правовых норм, не нуждается в каком бы то ни было дополнительном государственном воздействии для выполнения этих требований. Он совершает поступки, учиняет правовые акты по реализации правовых норм — самостоятельно, добровольно.» (4, с. 497, 498). Убежденность в справедливости экологических правовых норм создает обстановку нетерпимости к отступлениям от требований законности в эколого-правовой сфере, позволяет объективно оценивать свое собственное поведение и поведение других субъектов экологических правоотношений. В литературе обоснованно отмечается: «Воспитывать — это еще не значит указать человеку, какие поступки следует, а какие не следует совершать. Надо добиться, чтобы воспитуемый осознал общественный или личный смысл этих поступков, выработать у него внутреннее убеждение в обществен-

ной или личной ценности правильного поведения» (5, с. 62). Осуществляя правовоспитательную работу в экологической сфере, государственные структуры, органы местного самоуправления должны прежде всего исходить из необходимости соблюдения всеми субъектами общественных отношений экологических императивов, добровольного исполнения гражданами конституционной обязанности беречь и охранять природу (ст. 65 Конституции Украины).

Экологическое состояние многих территорий Украины, как и страны в целом, сложное. Антропогенные процессы получили довольно широкое распространение. Последствия аварии на Чернобыльской АЭС оказывают весьма отрицательное воздействие на здоровье населения. Поэтому экологическому воспитанию и образованию необходимо уделять значительно больше внимания, чем это имеет место сейчас. Данный процесс должен начинаться с детского сада, охватывать все слои населения и учитывать экологические правовые нормы. Следует отметить, что с давних времен принимались меры по ознакомлению с юридическими знаниями всего населения, и прежде всего образованную его часть, деловых людей и людей, связанных с государственным управлением. Еще в Древнем Вавилоне, например, дети в школах наизусть учили статьи Кодекса царя Хамураппи — действовавшего в ту пору обширного законодательного акта, одного из первых в истории права актов подобного рода (XVII в. до н. э.) [1, с. 5]. Необходимо выработать модель правовоспитанной личности, которая бы адекватно воспринимала закрепленные в законодательстве экологические императивы. В этом аспекте можно вести речь о знании и понимании принципов экологического права, об уважении к праву, убежденности и справедливости экологических норм, привычке соблюдать правопорядок в сфере экологических отношений, об активной жизненной позиции в данной области социальных связей.

Правовая культура личности должна характеризоваться прежде всего знанием и пониманием принципов права, поскольку знание основ права является необходимым элементом общей, политической и правовой культуры человека, предпосылкой его социальной активности, в том числе и экологической сфере. Знание права не сводится к простой осведомленности о существовании тех или иных юридических экологических норм, а предполагает осмысление, постижение его сущности, целевой предназначенности. Граждане должны быть информированы о дозволениях и запретах, содержащихся в нормах экологического права. Это предполагает широкую информированность населения о юридических экологических нормах посредством радио, телевидения, газет.

Воспитательный процесс граждан должен быть сориентирован не столько на знание всех конкретных экологических норм, сколько

на понимание основных принципов экологического права, правовой политики Украинского государства в экологической сфере (в особенности с учетом чернобыльского фактора), социальной ценности экологического законодательства, органической связи права со стратегией выживания государства. Это позволяет гражданину принимать оптимальные решения о правомерном поведении в условиях отсутствия достаточной информации о конкретной экологической правовой норме, базируясь на общей направленности природоохранительного законодательства, его задач, функций, нравственных императивах. Жизнь подтверждает, что без знания и понимания юридических норм, принципов правовой системы государства невозможна правильная оценка гражданином правовых явлений, формирование ценностных установок, ориентаций, правомерного поведения в любой сфере социальной практики. Это в полной мере относится и к экологической сфере.

Правовоспитательный процесс в данной области отношений предполагает знание гражданином хотя бы в общих чертах принципов эколого-правовой ответственности, оснований ее возникновения. Это особенно важно сейчас, поскольку движение к рынку ведет к расширению включенности природных объектов в рыночные связи. Расширяется диапазон экологических правонарушений, объектом которых выступают общественные отношения в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды. В результате совершения противоправного деяния наступают отрицательные последствия — причинение вреда, нанесение ущерба элементам природы, а значит и человеку. Экологическое правонарушение как виновное, противоправное поведение субъектов экологических отношений наносит вред гармоничному взаимодействию общества с природой, ведет к неблагоприятным последствиям как для общества, так и для природы не только в настоящее время, но и в будущем. В зависимости от степени вины для гражданина за совершение экологического правонарушения может наступать уголовная, административная, дисциплинарная, материальная, специальная эколого-правовая ответственность.

Поэтому правовая пропаганда, в целом правовоспитательный процесс должны быть сориентированы не только на разъяснение гражданину его прав, например, в вопросах землевладения, землепользования, аренды земельных участков, но и на его обязанности рационально и эффективно по целевому назначению использовать выделенный ему участок земли. Гражданин должен знать, что в случае нарушения природоохранительного законодательства в отношении его может быть ограничено либо прекращено право природопользования. Его могут лишить права пользования конкретным природным объектом, не возместив затраты, которые он вложил в природный объект за период самовольного использования

объекта. Анализ экологических правонарушений свидетельствует о том, что граждане, нарушая юридические нормы, как правило, не знают об этих видах социальной эколого-правовой ответственности.

Задача построения в Украине демократического правового государства, важнейшими признаками которого является верховенство права, развитая правовая система, неукоснительное соблюдение Конституции и законов предполагают высокий уровень правовой культуры, целенаправленную деятельность государственных структур и общественных формирований по ее существенному повышению. Экологическая сфера жизнедеятельности является одной из ведущих, и это обуславливает необходимость особого внимания к становлению эколого-правовой культуры общества, повышению уровня профессиональной правовой культуры юристов в экологической сфере. Бережливое отношение общества к природе — объективное требование времени, связанное со стратегией выживания человечества в конце XX столетия. Правовая система Украины, правовоспитательный процесс должны быть нацелены на проведения в жизнь этой гуманистической стратегии, которая работает на концепцию прав человека, прежде всего на обеспечение права граждан на благоприятную окружающую природную среду. Это право самым тесным образом связано с правами человека на жизнь, нашедшими закрепление в международных пактах о правах человека, прежде всего во Всеобщей Декларации прав человека.

Список литературы. 1. Алексеев С. С. Теория права.—М., 1994. 2. Бринчук Т. Т. Охранять окружающую среду или обеспечивать экологическую безопасность // Государство и право.—1994.—№ 8—9. 3. Ведомости Верховного Совета Украины, 4. Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм.—М., 1960. 5. Тугаринов В. П. Теория ценностей в марксизме.—Л., 1968.

Н. М. ТИЩЕНКО, канд. юрид. наук

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА ГРАЖДАНИНА В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ПРЕДЛОЖЕНИЯМ, ЗАЯВЛЕНИЯМ И ЖАЛОБАМ

Построение правового государства в Украине неразрывно связано с укреплением и развитием субъективных прав и свобод граждан. В охране таких прав и свобод одно из важнейших мест занимают предложения, заявления и жалобы граждан. Одновременно они служат важным фактором, обеспечивающим соблюдение законности в государственном управлении. Уровень соблюдения