

## **II СЕКЦИЯ. «ЗАЦНАМАНЫЦ КҰҚЫҚТЫҚ НОРМАЛАРЫН ЭКОЛОГИЯЛАНДЫРУ ТҰРАҚТЫ ДАМУ ЖӘНЕ ЖАСЫЛ ЭКОНОМИКА ТҰЖЫРЫМДАМАЛАРЫНЫЦ БАСЫМ ЕРЕЖЕСІ РЕТІНДЕ**

### **СЕКЦИЯ II. «ЭКОЛОГИЗАЦИЯ» ПРАВОВЫХ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК ПРИОРИТЕТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНЦЕПЦИЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И ЗЕЛЕННОЙ ЭКОНОМИКИ**

### **SECTION II. ECOLOGIZATION OF LEGAL NORMS OF LEGISLATION AS A PRIORITY ENSURING OF THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND GREEN ECONOMY**

#### **ВЛИЯНИЕ КОНЦЕПЦИЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И «ЗЕЛЕННОЙ ЭКОНОМИКИ» НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАЗАХСТАНА**

**Мукашева А.А.**

доктор юридических наук, профессор  
Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, г. Астана,  
Республика Казахстан  
E-mail: anarabai@mail.ru

Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы[1] и к «зеленой экономике»[2] были приняты более 10 лет назад. Кроме того, Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на настоящий момент утратила свою силу. Несмотря на принятие столь весомых документов наиболее проблемными и нерешенными вопросами, на наш взгляд, остаются состояние экологической защищенности природных ресурсов, в частности, водной безопасности.

7 октября 2021 года Указом Президента Республики Казахстан принимается ряд национальных проектов, в том числе Национальный проект «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благосостояния казахстанцев», Национальный проект «Зелёный Казахстан»[3]. Утверждение данных проектов связано с необходимостью отхода от разработки принятия разного рода программных, стратегических документов с большим количеством показателей и индикаторов, и переходу к четким лаконичным национальным проектам понятным для выполнения.

Устойчивое развитие (sustainable development) – концепция, зародившаяся в 1970-1980 годы на фоне признания мировым сообществом проблем развития общества и науки, ограниченности природных ресурсов и экологической обстановки. Устойчивое развитие – это такое развитие, при котором текущая деятельность и удовлетворение потребностей современного общества не наносит вреда для последующих поколений, а находит баланс между ними (доклад комиссии ООН по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» 1987 года).

Сейчас, под «устойчивым развитием» понимают экономический рост, который не наносит вреда окружающей среде, и способствует разрешению социальных проблем, находя баланс между экономическим, экологическим и социальным развитием[4].

Современный этап развития Республики Казахстан до сих пор характеризуется переходом к «зеленой» экономике, который определяется как успешная экономика с высоким уровнем жизни населения, бережным и рациональным использованием природных ресурсов в интересах будущих поколений и в соответствии с принятыми страной международными обязательствами[2]. К числу таковых относятся реализация знаковых проектов: выставки ЭКСПО-2017 под названием «Энергия будущего» и Программы партнерства «Зеленый мост» для содействия устойчивому развитию в Центрально-Азиатском регионе. Другой

инициативой Казахстана, которую поддержало мировое сообщество, была Глобальная экологическая стратегия. В октябре 2022 года принятие Закона Республики Казахстан «О ратификации Соглашения об учреждении Института глобального зеленого роста»[5].

«Зеленые инициативы» Казахстана обусловлены неблагоприятной экологической ситуацией, сложившейся в результате антропогенного воздействия на окружающую природную среду. В частности, национальная безопасность Казахстана подвергается риску из-за ожидаемого сокращения трансграничных притоков рек на фоне роста экономик соседних государств; дальнейшее истощение и ухудшение качества земельных и водных ресурсов может привести к дисбалансу в региональном развитии, а неэффективное использование энергетических и земельных ресурсов по ряду оценок обходится Казахстану в не менее 4-8 процентов ВВП[6].

Концепция по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» закладывает основы для глубоких системных преобразований с целью перехода к экономике новой формации посредством повышения благосостояния, качества жизни населения Казахстана и вхождения страны в число 30-ти наиболее развитых стран мира при минимизации нагрузки на окружающую среду и деградации природных ресурсов.

Основными приоритетными задачами по переходу к «зеленой экономике», стоящими перед страной, являются:

- 1) повышение эффективности использования ресурсов (водных, земельных, биологических и др.) и управления ими;
- 2) модернизация существующей и строительство новой инфраструктуры;
- 3) повышение благополучия населения и качества окружающей среды через рентабельные пути смягчения давления на окружающую среду;
- 4) повышение национальной безопасности, в том числе водной безопасности[7].

Меры по переходу к «зеленой экономике», согласно Концепции, будут реализованы по направлениям: устойчивое использование водных ресурсов, развитие устойчивого и высокопроизводительного сельского хозяйства, энергосбережение и повышение энергоэффективности, развитие электроэнергетики, система управления отходами, снижение загрязнения воздуха, сохранение и эффективное управление экосистемами.

Вопросы реализации перехода к «зеленой экономике» будут регулироваться законодательными актами Республики Казахстан по вопросам перехода к «зеленой экономике». Так, основной целью Института глобального «зеленого» роста является предоставление государствам-членам инструментов по развитию «зеленой» низкоуглеродной экономики, построению институционального развития и привлечению инвесторов для реализации «зеленых» проектов.

Институт будет содействовать устойчивому развитию развивающихся стран и стран с переходной экономикой путем поддержки и распространения новой парадигмы экономического роста, ориентации на ключевые аспекты экономических показателей и устойчивости, сокращения бедности, создания рабочих мест и социальной интеграции, обеспечения экологической устойчивости, создания и улучшения экономических, экологических и социальных условий на основе партнерских отношений между развитыми и развивающимися странами, а также государственным и частным сектором.

Для достижения своих целей институт оказывает поддержку в области разработки и реализации планов «зеленого» роста на национальном, областном или местном уровне; проводит исследования в целях продвижения теории и практики «зеленого» роста; содействует государственно-частному сотрудничеству в целях создания благоприятных условий для инвестирования, инноваций, производства и потребления при эффективном использовании ресурсов[8].

Эффективными составляющими реализации задачи по повышению водной безопасности являются действующие программные документы с учетом изменений и дополнений в части внедрения основных направлений Концепции, в частности Национальный

проект «Зелёный Казахстан» ставит конкретные задачи по сохранению экосистем водных объектов страны и повышению продуктивности за счет экономного использования воды[9].

Вопросы обеспечения водной безопасности находятся под пристальным вниманием Президента Республики Казахстан.

Так, 14 октября 2022 года на заседании Совета глав государств-участников СНГ в узком составе Глава государства подчеркнул, что изменение климата обостряет проблему обеспечения водными ресурсами почти во всех странах СНГ. «Мы занимаемся этим вопросом в рамках различных международных форматов, ведем поиск взаимоприемлемых решений на двусторонней основе. Вместе с тем полагаем, что настало время для выработки общих подходов по обеспечению водной безопасности на всем пространстве Содружества. Предлагаю Исполкому СНГ внести конкретные рекомендации по эффективному и взаимовыгодному пользованию трансграничными водными ресурсами»[10].

Учитывая роль и значение обеспечения водной безопасности, считаем необходимым разработки понятия «водная безопасность». К сожалению, данное понятие не имеет широкого употребления и распространения в юридической экологической науке. Наиболее исследованным и часто применяемым является понятие «экологическая безопасность», являющееся ключевым, базовым понятием экологической политики Республики Казахстан. Как верно было подмечено, «Экологическая безопасность - особое социально-правовое явление. Вместе с тем, его дефинитивный статус остается неопределенным, что делает затруднительной его правовую оценку, решение вопросов, связанных с регулированием соответствующих отношений и вопросов юридической ответственности»[11].

Впервые на законодательном уровне определение экологической безопасности было сформулировано в Законе Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года. В п.12 ст.1 Закона было указано, что экологическая безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов и прав личности, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду[12]. В первой редакции данного определения указывалось «в результате антропогенных и иных воздействий на окружающую среду», изменения были внесены позже в связи с принятием Экологического кодекса РК от 9 января 2007 года[13], в котором также было закреплено определение экологической безопасности.

В действующем Экологическом кодексе РК от 02 января 2021 года предусмотрена отдельная статья 4, закрепляющее понятие экологической безопасности и экологические основы устойчивого развития Республики Казахстан[14]. Под экологической безопасностью в качестве составной части национальной безопасности понимается состояние защищенности прав и жизненно важных интересов человека, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду [15].

Здесь законодатель впервые относит экологическую безопасность к нераздельной части национальной безопасности. В остальном, понятие не претерпело каких-либо изменений. Значимым является включение в статью понятия устойчивого развития Республики Казахстан, под которым признается социально-экономическое развитие Республики Казахстан, достигаемое без нарушения экологической устойчивости, при обеспечении экологической безопасности и экологически сбалансированном использовании природных ресурсов в целях справедливого удовлетворения потребностей настоящего и будущих поколений. И в части 1 статьи раскрывается в 6 подпунктах детально содержание экологических основ устойчивого развития Республики Казахстан

В Законе Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 года[15], закреплено следующее определение: экологическая безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов и прав человека и гражданина, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду, которые корреспондируются с направлениями экологической безопасности законодательства о национальной безопасности.

Как видим, определение экологической безопасности в новом законе претерпело некоторые изменения: вместо абстрактного понятия «личность» используется более конкретные понятия «человек», «гражданин».

Кроме того, новый закон более детально регламентирует деятельность по обеспечению экологической безопасности. В Законе в качестве одной из основных угроз национальной безопасности указаны резкое ухудшение экологической ситуации, в том числе качества питьевой воды, стихийные бедствия и иные чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, эпидемии и эпизоотии.

Несмотря на прогрессивность недавно принятого Закона Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 года, определение экологической безопасности, предлагаемое действующим законодательством РК является неполным отражением социальной предназначенности данного правового института на современном этапе. Понимание экологической безопасности только как состояния защищенности жизненно важных интересов и прав человека и гражданина, общества и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и природных воздействий на окружающую среду, в период перехода к устойчивому развитию сужает сферу применения этой категории [16].

Водная безопасность является составным элементом и звеном экологической безопасности, так как водные объекты являются природным объектом, непосредственно образующим окружающую природную среду. Тем самым для обозначения понятия «водная безопасность» вполне оправданным будет использование наиболее прогрессивных определений понятия «экологическая безопасность».

Водная безопасность определяется как «надежное наличие воды приемлемого качества и приемлемого качества для здоровья, жизнеобеспечения и производства, в сочетании с приемлемым уровнем рисков, связанных с водой» [17]. Это осознается в той степени, в которой дефицита воды не существует, или он был уменьшен или устранен, и в той степени, в которой наводнения и загрязнение источников пресной воды не представляют угрозы [18].

Устойчивое развитие не будет достигнуто без воды безопасного мира. Водная безопасность также означает решение проблемы защиты окружающей среды и негативных последствий неэффективного управления. Она также связана с прекращением фрагментированной ответственности за воду и интеграцией управления водными ресурсами во всех секторах – финансах, планировании, сельском хозяйстве, энергетике, туризме, промышленности, образовании и здравоохранении [19].

По данным Nature, около 80% населения мира (5,6 миллиарда) проживает в районах с угрозой водной безопасности. Водная безопасность – это общая угроза для человека и природы, и это пандемия.

По данным Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям Казахстан и Центральная Азия относятся к регионам, испытывающим наиболее водный стресс [20].

Предлагаем понимать ***под водной безопасностью состояние защищенности водных объектов (устойчивое использование водных ресурсов), водных прав и законных интересов физических, юридических лиц, и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и иных воздействий на окружающую природную среду.*** В данном определении указано на воздействие в целом на окружающую природную среду, а не только на водные объекты, что позволяет учитывать косвенное вредное воздействие на воды через другие природные объекты (атмосферный воздух, почвы и т.д.). Кроме того, это определение позволяет решить дилемму, возникающую при определении понятия водной безопасности: что же мы охраняем - права и законные интересы физических, юридических лиц, и государства от негативного воздействия самих вод или водные объекты от вредоносной хозяйственной деятельности человека и иных природных явлений.

Одним из основных направлений обеспечения водной безопасности является правовая охрана вод от загрязнения. В соответствии с Водным кодексом РК водные объекты подлежат

охране с целью предотвращения: 1) нарушения экологической устойчивости природных систем; 2) причинения вреда жизни и здоровью населения; 3) уменьшения рыбных запасов и других водных животных; 4) ухудшения условий водоснабжения; 5) снижения способности водных объектов к естественному воспроизводству и очищению; 6) ухудшения гидрологического и гидрогеологического режима водных объектов; 7) других неблагоприятных явлений, отрицательно влияющих на физические, химические и биологические свойства водных объектов[21]. Однако не все из перечисленных факторов нашли отражение в определении охраны водных объектов. В дефиниции правовой охраны вод должен отразиться весь аспект вышеуказанных целей.

Следующим моментом, на который следует обратить внимание, – это дуализм правовой охраны вод. В ее содержании можно выделить непосредственную охрану вод и охрану земель водного фонда. Ввиду того, что по сути своей водные объекты составляют согласно ст.5 Водного кодекса РК сосредоточения вод в рельефах поверхности суши и недрах земли, имеющие границы, объем и водный режим, они тесно взаимосвязаны с землями.

В природоохранном плане неважно является ли соотношение вод и земель водного фонда в одном водном объекте как «главная вещь» и «принадлежность» или наоборот, потому что, во-первых, природные объекты вообще не могут рассматриваться как обычные вещи, имущество; во-вторых, и воды, и земли должны охраняться равным образом как элементы окружающей природной среды.

Ухудшение состояния дна водоема может повлиять и на состояние вод, следовательно, правовую охрану вод следует рассматривать двояко – как охрану непосредственно вод, так и охрану земель водного фонда и других природных объектов.

Таким образом, правовую охрану водных ресурсов следует рассматривать как деятельность, направленную на сохранение, восстановление и воспроизводство, рациональное использование водных объектов, предотвращение причинения вреда жизни и здоровью населения и обеспечение экологической устойчивости природных систем. И поэтому следует считать другим направлением обеспечения водной безопасности охрану водных прав и законных интересов физических, юридических лиц, и государства от угроз, возникающих в результате антропогенных и иных воздействий на окружающую природную среду.

#### **Литература:**

1. Указ Президента Республики Казахстан от 14 ноября 2006 года № 216 «О Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы». Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2011 года № 47. Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>.

2. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» от 30 мая 2013 года №577. Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>.

3. Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении перечня Национальных проектов» от 07 октября 2021 года №670. <https://akorda.kz/ru/ob-utverzhdanii-perechnya-nacionalnyh-proektov-1391918>

4. Что такое концепция устойчивого развития и почему крупному бизнесу стоит обратить на неё внимание? <https://globalccm.com/sustainabledevelopment>

5. Казахстан присоединился к учреждению Института глобального зеленого роста. <https://kazpravda.kz/n/kazahstan-prisoedinilsya-k-uchrezhdeniyu-instituta-globalnogo-zelenogo-rosta/>.

6. Постановление Правительства Республики Казахстан «О проекте Указа Президента Республики Казахстан «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой» экономике» от 17 мая 2013 года № 496 Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>.

7. Комментарий к Указу Президента Республики Казахстан от 30 мая 2013 года №577 «О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» от 1 июня 2013 года. Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>

8. Казахстан присоединился к учреждению Института глобального зеленого роста. <https://kazpravda.kz/n/kazahstan-prisoedinilsya-k-uchrezhdeniyu-instituta-globalnogo-zelenogo-rosta/>.

9. Стратегии и программы. Национальные проекты Республики Казахстан. Национальный проект «Зеленый Казахстан». [https://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/strategies\\_and\\_programs](https://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs)
10. Токаев предложил странам СНГ выработать общие подходы по обеспечению водной безопасности. <https://kazpravda.kz/n/tokaev-predlozhit-stranam-sng-vyrabotat-obshchie-podhody-po-obespecheniyu-vodnoy-bezopasnosti/>.
11. Русаков М.И. Экологическая безопасность современной России (общеправовой анализ): Дис...канд. юрид. наук. – Нижний Новгород – 2006. С.16.
12. Закон Республики Казахстан № 233-І «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 26 июня 1998 года (утратил силу). Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>
13. Кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года №212-ІІІ «Экологический кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.01.2021 г.) (утратил силу) [https://online.zakon.kz/m/document/?doc\\_id=30085593](https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=30085593).
14. Экологический кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 года № 400-VІ ЗРК. <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2100000400>.
15. Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности Республики Казахстан» от 6 января 2012 года. Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>.
16. Бекишева С.Д. Понятие экологической безопасности: опыт правового регулирования России и Казахстана. Гармонизация и развитие экологического законодательства Казахстана и России (сборник статей, отв. ред. С.А. Боголюбов, Б.Ж. Абдраим, А.А. Мукашева). – Астана, Мастер По, 2013. С. 86-95.
17. Дэвид Грей и Клаудия В. Садофф (01.09.2007). «Тонуть или плавать? Водная безопасность для роста и развития». Водная политика. [Iwaponline.com](http://Iwaponline.com). 9 (6): 545–571. DOI : 10,2166 / wr.2007.021.
18. Водная безопасность. [https://hmong.ru/wiki/Water\\_security](https://hmong.ru/wiki/Water_security)
19. «Что такое водная безопасность? – ВВЗОВ – Глобальное водное партнерство». [Gwp.org](http://Gwp.org). 2010-03-25.
20. Вода изменения климата Всемирного банка: линия жизни в Южной Азии в опасности, Всемирный банк, Вашингтон, округ Колумбия. [https://hmong.ru/wiki/Water\\_security](https://hmong.ru/wiki/Water_security).
21. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481. Информационно-правовая система нормативных правовых актов ЭДІЛЕТ / <http://adilet.zan.kz>.

## **НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**Нургалиева Е.Н.**

доктор юридических наук, профессор

Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, г. Астана, Республика Казахстан  
e-mail: [e.nurgalieva@gmail.com](mailto:e.nurgalieva@gmail.com)

Непрерывный процесс научно-технического прогресса, внедрение новых технологий, новых материалов, регулярное совершенствование экологических норм требуют непрерывного обновления и совершенствования экологических и юридических знаний работников в течение всей жизни [1]. Еще в далеком 1933 году Макарова А.А. в своей диссертации «Устойчивое развитие и изменение трудовых отношений в регионе» совершенно верно отмечала о том, что формирующиеся представления об устойчивом развитии как о простом переплетении экологических и экономических процессов, при доминировании последних, не учитывают, что функционирование эколого-экономических систем всегда объективно связано с определенным типом трудовых отношений, затратами, организацией и характером труда [2]. Следовательно, непременным и объективным условием развития социально-трудовых отношений в современных условиях является соответствующее развитие эколого-экономических систем и включение их в концепцию устойчивого развития. И в этом контексте можно сказать, что концепция устойчивого развития объединяет не только