



Столыпинский
вестник

Научная статья

Original article

УДК 332.3

DOI 10.55186/27131424_2025_7_3_2

**РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННОГО ИНСПЕКТОРА В ЭКОЛОГИЧЕСКОМ
КОНТРОЛЕ: ОСНОВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В
ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ**

**THE ROLE OF THE PUBLIC INSPECTOR IN ENVIRONMENTAL CONTROL:
THE MAIN LEGISLATIVE CHANGES IN THE IMPLEMENTATION OF
PUBLIC CONTROL**

Васючкова Оксана Андреевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и публичного права юридического факультета Финансового университета при Правительстве РФ, Генеральный директор автономной некоммерческой организации «Научно-исследовательский кластер в области науки, образования, права «РЕПУТАЦИЯ»» РФ, г. Москва. *e-mail*: OAVasyuchkova@fa.ru; anorepprof@mail.ru, ORCID 0000-0002-1513-3231

Vasyuchkova Oksana Andreevna, PhD in Law, Associate Professor of the Department of International and Public Law of the Law Faculty of the Financial University under the Government of the Russian Federation, General Director of the Autonomous Non-Commercial Organization "Research Cluster in Science, Education, Law "REPUTATION" of the Russian Federation, Moscow. *e-mail*: OAVasyuchkova@fa.ru; anorepprof@mail.ru, ORCID 0000-0002-1513-3231

Аннотация

Работа посвящена изучению специфики применения правил организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды, которые с 1 июля 2024 г. заработали в России. Важность изменений связана с повышением роли общественных инспекторов по охране окружающей среды при осуществлении регионального государственного экологического контроля (надзора). Автор, применяя универсальные (общенаучный и научно-логический) методы, формально-юридические методы научного познания, рассматривая и анализируя общественные отношения, складывающиеся в сфере применения природоохранных и земельных норм права, приходит к выводу, что участие общественных инспекторов по охране окружающей среде, в сфере сохранения и развития земель различных категорий, может стать номинальным, не способным влиять на достижение баланса частных и публичных интересов. С учётом повышения роли участия общественных инспекторов в проведении экологического контроля, подготовка и проверка их знаний и навыков должна быть соответствующая их роли и выполняемой функцией содействия. Автор предлагает изменить механизм проверки знаний и навыков общественных инспекторов.

Annotation

The work is devoted to the study of the specifics of the application of the rules for organizing the activities of public environmental inspectors, which have been operational in Russia since July 1, 2024. The importance of the changes is related to the increased role of public environmental inspectors in the implementation of regional state environmental control (supervision). The author, applying universal (general scientific and scientific-logical) methods, formal legal methods of scientific knowledge, considering and analyzing the social relations developing in the field of application of environmental and land law norms, comes to the conclusion that the participation of public environmental inspectors in the field of conservation and development of lands of various categories can become nominal, unable to influence the achievement of a balance of private and public interests. Taking into account the

increasing role of the participation of public inspectors in environmental control, the training and verification of their knowledge and skills should be appropriate to their role and the assistance function performed. The author suggests changing the mechanism for verifying the knowledge and skills of public inspectors.

Ключевые слова: экологический контроль, охрана окружающей среды, уровень компетенций общественного инспектора, баланс частных и публичных интересов.

Keywords: environmental control, environmental protection, the level of competence of the public inspector, the balance of private and public interests.

Введение

Задача сохранения и развития земель при сохранении возможности их использования на территории Российской Федерации является одной из приоритетных, как для компетентных органов власти, так и для всего общества в целом. Законодатель, декларируя в статье 9 Конституции Российской Федерации¹, приоритетность земли как объекта природы и ресурса, указывает на то, что земля является фундаментальным базисом жизни и деятельности народов, живущих на соответствующей территории, где сформированное землеустройство той или иной территории, обладая межотраслевым характером², должно учитывать сохранение баланса частных и публичных интересов, с учётом соблюдения поставленных целей и задач.

Общественные отношения с каждым годом усложняются в своих качественных характеристиках, государство всё больше привлекает к содействию регулирования общественных отношений представителей общественности, которым отводит отдельную роль в улучшении социального

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)// Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

² А.П. Анисимов. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография / Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов и др.; под общ. ред. А.П. Анисимова. М.: Юстицинформ, 2020// КонсультантПлюс: URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.09.2025).

климата. Автор сторонник признания наличия межотраслевого характера³ в правовом регулировании земельных отношений, который подчёркивается взаимосвязью отраслевого и земельного законодательства, а значит сложность структуры взаимодействия рассматриваемых отношений требует более высокого уровня знаний у лиц, роль которых определяется исходя из принципов охраны природы, жизни и здоровья граждан РФ. Механизм участия общества, через своих представителей, в принятии управленческих решений государственными структурами власти не должен быть «пустым звуком»⁴, красиво изложенным в нормах, он должен достигать цели, ради которых был внедрён в систему регулирования общественных отношений. Автором проанализирована роль общественного инспектора в мероприятиях по экологическому контролю, дана общая позитивная оценка функции содействия представителя общественности, предложены дополнительные механизмы повышения уровня знаний для общественных инспекторов.

Аналитическая часть

О значимости общественного экологического контроля⁵ учёные говорят много лет, поскольку гражданское общество может оказывать позитивное влияние на складывающиеся экологические и земельные правоотношения.⁶

Постановлением Правительства РФ от 28.06.2024 № 877 установлены правила организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды (далее Правила для общественных инспекторов)⁷, которые с 01 июля 2024 г. действуют на территории нашей страны.

Так, содержание основных прав и ограничений для общественного

³ Чельшев М.Ю. Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2009. С. 18.; Гусев Р.К., Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: Учебное пособие для студентов вузов. М.: Высшая школа, 1979. С. 18; Петров В.В. Экологическое право России: Учебник. М.: Бек, 1995. С. 95.

⁴ Применяя выражение «пустой звук», автор имеет ввиду условия, когда норма не работает и её применение в правовом регулировании не изменяет юридически значимые факты.

⁵ Черепанова М.В. Общественные экологические инспекции: история и современность // Молодой ученый. 2014. № 21. С. 82.

⁶ Коробова А.П., Бакоян М.М. Современные проблемы общественного и государственного экологического контроля // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 4. С. 287.

⁷ Постановление Правительства РФ от 28.06.2024 № 877 "Об утверждении Правил организации деятельности общественных инспекторов по охране окружающей среды"// Собрание законодательства РФ. 01.07.2024. № 27. Ст. 3839

инспектора, продекларированных в статье 68.2 Федерального закона "Об охране окружающей среды"(далее Закон об охране окружающей среды)⁸ допускает любого законопослушного, дееспособного гражданина РФ к совместному, с контролирующими органами власти, проведению экологического контроля (надзора), позволяя им влиять на достижение баланса интересов частного и публичного характера, с учётом разграничения их компетенции при осуществлении функции содействия.

Анализируя порядок организации деятельности по содействию общественных инспекторов по охране окружающей среды и правила взаимодействия общественных инспекторов с Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, предусмотренные Законом об охране окружающей среды и Правилами для общественных инспекторов, подчёркиваем важность наличия у представителей общественности соответствующих знаний, которые могут быть получены только путём обучения их правовой грамотности в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля), а тестирование кандидатов в общественных инспектора (допуск к получению статуса «общественный инспектор» и получению соответствующего удостоверения) позволит лишь проверить и подтвердить наличие полученных знаний.

Государство с каждым годом повышает роль гражданских институтов в управлении социально значимых сферах общественных отношений, данный подход безусловно влияет положительно на уровень доверия общества к закону и повышает авторитет государства в сердцах общества. Расширение такой роли требует повышенной социальной ответственности не только перед обществом и государством, но и перед самим собой.

Приказом Росприроднадзора от 04.06.2024 № 300 утвержден перечень из 100 вопросов для проведения тестирования граждан, подавших заявление о намерении осуществления общественного контроля в области охраны

⁸ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" //Собрание законодательства РФ, 14.01.2002. № 2. Ст. 133.

окружающей среды (общественного экологического контроля) в качестве общественных инспекторов по охране окружающей среды. Прохождение теста и получение положительного результата, должно не формально определять знания кандидата в общественные инспектора, а подтверждать реальность обладания практическими и теоретическими знаниями в регулируемой сфере, общественная деятельность которых⁹ способствует соблюдению баланса публичных и частных интересов, повышая уровень доверия и авторитет к закону.

Так, право гражданина осуществлять общественный экологический контроль в качестве общественного инспектора по охране окружающей среды теперь подтверждается записью в перечне общественных инспекторов. Граждане, желающие оказывать содействие органу федерального государственного экологического контроля, направляют в территориальные органы Росприроднадзора по месту жительства заявление о включении в перечень общественных инспекторов. Заявление можно направить посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) либо почтовым отправлением. В случае успешного прохождения тестирования гражданин включается в перечень общественных инспекторов на три года, законодательством предусмотрено однократное продление полномочий еще на три года при наличии заявления о продлении и информации об исполнении прав и обязанностей общественного инспектора. Таким образом, успешно пройденный тест (ответ на 20 вопросов из 100 предложенных Росприроднадзором), должен подтверждать наличие необходимых¹⁰ знаний у кандидата в общественные инспектора.

Однако, способ проверки знаний кандидатов, желающих стать общественным

⁹ Автор имеет в виду, что смысловая нагрузка каждого вопроса, различна по уровню подготовки и сложности ответа, более 50% вопросов не имеют познавательного контента и определяют положительность ответа формальным подходом тестируемого. Кандидат для подтверждения наличия необходимых знаний должен обладать знаниями позволяющими ответить на все 100 вопросов, утверждённых Росприроднадзора, однако их количество не предполагает самоподготовки.

¹⁰ Автор обращает внимание на критерий «необходимых» знаний, включенный законодателем в качестве оценки знаний, и приходит к выводу, что необходимые знания — это оценочный критерий, который достоверно должен подтверждать факт их наличие у общественного инспектора. Тестовые вопросы Росприроднадзора более 50% имеют формальный характер и не предполагают проверку требуемых знаний при осуществлении функции содействия общественным инспектором.

инспектором в форме прохождения теста, который допускает положительный результат в количестве правильных ответов на 20 вопросов из перечня 100 вопросов, утверждённых Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, не способствует достижению цели, ради которой были расширены полномочия общественного инспектора. Учитывая, что общественный инспектор получил право участвовать в надзорных мероприятиях без взаимодействия с юридическими лицами и право присутствовать при открытом рассмотрении дел, уровень его правовой грамотности необходимо повышать более эффективными способами, привлекая к образовательному (познавательному) процессу педагогов высших учебных заведений, а для более эффективного результата рассматривать формирование образовательных продуктов в партнёрстве с работниками контролирующих органов власти (ТУ Росприроднадзора). Роль общественного инспектора расширилась, а значит и требования к надлежащему исполнению своих обязанностей повысились.

Защита публичных и частных интересов предполагает в деятельности общественного инспектора и контрольного органа власти предполагает проявление должной осмотрительности и добросовестности в принятии административно-управленческих решений, способствующих влиять на сохранение и развитие землеустройства в целом. О важности деятельности органов публичной власти неоднократно высказывался Президент РФ, акцентируя свое внимание на их способность принимать своевременные и оптимальные решения порой в ситуации ограниченной финансовой возможности¹¹.

Указанные выше ожидания, накладывают особую социальную ответственность и на контрольные органы, и на общественного инспектора, которая не ограничивается только правомерными действиями при осуществлении ими своих полномочий в области сохранения и использования

¹¹ Заседание Совета по развитию местного самоуправления 20 апреля 2023 года // Официальный сайт Президента России: URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70959> (дата обращения: 03.09.2025).

земель, перечисленных в специальных отраслевых правовых актах¹² и земельном праве¹³.

Выводы и предложения

Предложенное Росприроднадзором тестирование из 100 вопросов предполагает усвоение большого объёма материала, где необходимые знания, о которых упоминает законодатель, с учётом подтверждения эффективности применения практико-ориентированного подхода в осуществлении образовательной деятельности, должны быть получены от профильного образовательного учреждения в партнёрстве с Росприроднадзором.

Данный подход к освоению необходимого материала поможет общественным инспекторам выполнять свои обязанности качественно и достойно доверию, как со стороны общества, так и со стороны государства в лице государственных органов соответствующей компетенции.

Литература

1. А.П. Анисимов. Актуальные проблемы теории земельного права России: монография // Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, А.П. Анисимов и др.; под общ. ред. А.П. Анисимова. М.: Юстицинформ, 2020. 800 с.
2. Челышев М.Ю. Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2009. С. 18.;
3. Гусев Р.К., Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: Учебное пособие для студентов вузов. М.: Высшая школа, 1979. С. 18;
4. Петров В.В. Экологическое право России: Учебник. М.: Бек, 1995. С. 95.
5. Черепанова М.В. Общественные экологические инспекции: история и

¹² Федеральный закон от 25.12.2023 № 683-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2024, № 1 (часть I), ст. 64; Приказ Росприроднадзора от 22.05.2024 № 277 "Об утверждении формы и порядка выдачи удостоверения общественного инспектора по охране окружающей среды" // (Зарегистрировано в Минюсте России 25.06.2024 N 78665); Приказ Росприроднадзора от 04.06.2024 № 300 "Об утверждении перечня вопросов для проведения тестирования граждан, подавших заявление о намерении осуществления общественного контроля в области охраны окружающей среды (общественного экологического контроля) в качестве общественных инспекторов по охране окружающей среды" (Зарегистрировано в Минюсте России 24.06.2024 № 78658).

¹³ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // КонсультантПлюс: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/ (дата обращения: 03.09.2025).

современность // Молодой ученый. 2014. № 21. С. 82.

6. Коробова А.П., Бакоян М.М. Современные проблемы общественного и государственного экологического контроля // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 4. С. 287.

References

1. A.P. Anisimov. Actual problems of the theory of Russian land law: a monograph // E.N. Abanina, N.N. Averyanova, A.P. Anisimov et al.; under the general editorship of A.P. Anisimov. Moscow: Justicinform, 2020. 800 p.
2. Chelyshev M.Y. The system of intersectoral relations of civil law: a civilistic study: Abstract of the dissertation of Dr. jurid. sciences'. Kazan, 2009. p. 18.;
3. Gusev R.K., Petrov V.V. Legal protection of nature in the USSR: A textbook for university students. Moscow: Higher School, 1979. p. 18;
4. Petrov V.V. Environmental law of Russia: Textbook. Moscow: Bek, 1995. p. 95.
5. Cherepanova M.V. Public environmental inspection: history and modernity. Molodoy uchenyy, 2014, no. 21, pp. 81 - 83 (in Russ.).
6. Korobova A.P., Bakoyan M.M. Modern problems of public and state environmental control. Sovremennyye nauchnyye issledovaniya i razrabotki, 2018, no. 4, pp. 286 - 289 (in Russ.).

© Васючкова О.А., 2025 Научный сетевой журнал «СтолЫпинский вестник»
№3, 15-23

Для цитирования: Васючкова О.А. Роль общественного инспектора в экологическом контроле: основные законодательные изменения в осуществлении общественного контроля// Научный сетевой журнал «СтолЫпинский вестник» №3, 15-23