

ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ И ЕГО КРИТЕРИАЛЬНАЯ ОЦЕНКА

Валерий Борисович Жарников

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, кандидат технических наук, профессор кафедры кадастра и территориального планирования, e-mail: v.b.jarnikov@ssga.ru

Михаил Абрамович Креймер

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, кандидат экономических наук, доцент кафедры экологии и природопользования, e-mail: m.kreimer@yandex.ru

Елена Сергеевна Стегниенко

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плахотного, 10, ассистент кафедры кадастра и территориального планирования, e-mail: es.st@inbox.ru

На основе анализа понятия, структуры и направлений использования «правового механизма» определены его системные признаки и показана базовая роль в системе правового регулирования с оценкой реальных возможностей в решении современных задач на конкретных примерах. Особое внимание уделено реализации правового механизма, отраженного в соответствующих нормативных правовых актах с последующей детализацией порядка достижения поставленных целей на уровне конкретной территории, отрасли, предприятия. Подчеркнута роль системы контроля реализации правового механизма и достижения с его использованием конечных целей – требуемых социально-экономических результатов. Итогом исследования является: понятие правового механизма, его структура, особенности ее формирования, порядок реализации правового механизма в достижении поставленных целей, критериями которого становятся конечные результаты.

Ключевые слова: правовое регулирование, правовой механизм, структура, правоотношение, права и обязанности, критерий, оценка, результат.

LAND MANAGEMENT LEGAL MECHANISM AND ITS CRITERION EVALUATION

Valeriy B. Zharnikov

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Ph. D., Professor, Department of Cadastre and Territorial Planning, e-mail: v.b.jarnikov@ssga.ru

Mikhail A. Kreimer

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Ph. D., Associate Professor, Department of Department of Ecology and Environmental Management, e-mail: m.kreimer@yandex.ru

Elena S. Stegnienko

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Assistant, Department of Cadastre and Territorial Planning, e-mail: es.st@inbox.ru

On the basis of analysis of the definition, structure and use of "legal mechanism" the article determines its systemic features and basic role in legal regulation system, evaluating real possibilities for solving actual problems on real examples. Special focus is placed onto realization of legal mechanism, reflected in related normative acts with the following detalization of the order of achieving the stated objectives on the level of a particular territory, branch, enterprise. The article underlines the role of the legal mechanism realization control system and the achievement of final objectives – the required social and economical results with its help. The result of this research is: the notion of legal mechanism, its structure, special features of its formation; the order of legal mechanism realization in the achievement of the stated objectives, the criteria of which become the final results.

Key words: legal regulation, legal mechanism, structure, legal relation, rights and obligations, criterion, evaluation, result.

Введение

Право, как особая социальная реальность [1] относится к субъективной стороне жизни общества, своим созданием и действием обязано людям, но, одновременно, представляет собой особое явление объективной реальности, далеко не подвластное вольному манипулированию. Начиная с древних времен право фиксирует устойчивые юридические реалии, используя юридических понятия и создавая источники права, закладывает в них юридические нормы, осуществляет их толкование, определяет присущие им особенности, формирует правовые механизмы.

Принято считать, что в большинстве предметов и явлений наиболее существенна роль содержания, тогда как форме отводят место второстепенное. Другое дело в области юриспруденции, с учетом исключительной роли в жизни общества которой, первостепенную роль отдают именно форме. Поэтому так важно различать и изучать в правоотношениях конкретный фактический материал и юридические категории – правовую материю, воплощенную в юридических структурах и конструкциях, реализующих регулирующие возможности современного права в жизни общества и его граждан, особенно значимые в современный период формирования отечественного правового государства.

Практическая сторона данной темы состоит в актуальности решения таких задач, как:

– сравнительная оценка действенности отдельных правовых актов, например, в случае замены «устаревшего» акта новым и анализом его реальной мощи;

– исследование результативности комплексов правового обеспечения, направленных на реализацию крупных национальных проектов и программ, требующей не только экспертных заключений правоведов, но и обоснованных выводов «технократов», оценивающих любую работу по результатам.

Указанный аспект является принципиальным, особенно в отношении обозначенной нами второй задачи, с одной стороны почти традиционной, решаемой в процессе территориального планирования, с другой стороны – задачей сложной, не имеющей простых решений и наработанных практик [2]. Подтвер-

ждением этому является современная политика пространственного развития страны [3], нацеленная на ликвидацию наиболее явных пробелов в данной сфере. Поэтому требуются дальнейшие исследования, подготовка кадров и коллективов, способных воссоединить в искомом результате сложный комплекс требований ряда отраслей права [4, 5], технологические и экономические новации, подтверждающие и обеспечивающие наилучшие пути к достижению поставленных целей. Данное обстоятельство и побудило авторов обратиться к теоретическим положениям данной темы, выбору критериальной основы правового регулирования.

Понятие и содержание правового механизма

Понятие «правовой механизм» (ПМ) относится к числу не часто используемых в теории и практике права. Основная причина, по-видимому, в том, что оно почти эквивалентно понятию «правовое регулирование». Специалисты-правоведы используют понятие ПМ в основном в исследовании различных методологических подходов и, одновременно, подчеркивают его однозначность и содержательность [6, 7].

По аналогии с общенаучным понятием «механизм» ПМ возможно интерпретировать как четко определенную, слаженную из некоторого набора юридических средств, функционирующую систему. Другой вариант определения связан с видением современной роли данного механизма, представляемого как урегулированного нормами права комплекса управленческих отношений по применению методов, инструментов и правил [8].

Таким образом, ПМ призван своим содержанием отражать процесс осуществления правового регулирования общественных отношений, намечать пути развития законодательства и правоприменительной деятельности в конкретной области.

Из особенностей ПМ выделим [7–10] следующие:

- его государственный характер;
- ярко выраженную направленность содержания на упорядочение сложившихся и содействие развитию и утверждению новых общественных отношений, в которых заинтересованы общество и государство;
- возможность применения принудительной силы государства в реализации;
- наличие пределов воздействия;
- реализацию системой методов и способов правового регулирования, стадийностью действия;
- обладание эффективностью, зависящей от объективных и субъективных условий и факторов.

Обобщающей характеристикой – основным критерием действенности ПМ является его эффективность, понимаемая как степень достижения правовых целей в рамках действующего законодательства, представляемая соотношением

между результатом регулирования и стоящей перед ним целью [11]. Если предписания, установленные в нормах права, реализовались в правомерном поведении, тогда можно считать, что правовой механизм достаточно эффективен. К условиям повышения эффективности правового регулирования в этом случае отнесем:

- совершенствование правотворчества, предполагающее наиболее полное выражение в нормах права общественных интересов и потребностей, усиление гарантированности юридических норм;

- совершенствование процесса правоприменения, учитывающее своеобразие каждой юридической ситуации: механизм должен выражать тесную взаимосвязь различных правовых средств, обеспечивать стабильность и единообразие регулирования, ввести правовые средства в рамки законности, конкретизировать их по отношению к отдельным субъектам, определенному месту и времени;

- повышение уровня правовой культуры субъектов права, влияющее на качество механизма правового регулирования, укрепление законности и правопорядка, при этом интересы личности – главный ориентир для совершенствования механизма правового регулирования.

Недостаточная эффективность механизма правового регулирования, в этом случае, объясняется неверным определением целей правового регулирования; выбором неадекватных средств правового воздействия; их неквалифицированным использованием. Вместе с тем результат регулирования зависит от ряда внешних факторов: уровня развития экономики, социальной среды, менталитета общества.

Особая роль в развитии ПМ принадлежит правосознанию и правовой культуре. Справедливо считается, что правовые механизмы оказывают серьезное обратное влияние на формирование мотивов поведения все большей части современного общества. При этом право имеет пределы своего воздействия на общественные отношения, не может быть выше экономического строя общества и его культурного уровня. Оценке правом подлежат лишь те действия человека, для которых определена мера их право- или неправомерности.

Резюмируя результаты краткого анализа представлений о содержании ПМ, остановимся на определении правового механизма – как выраженного в нормах права сочетания юридических средств, необходимых для достижения поставленной цели. Сформированный ПМ имеет государственный характер, включает в себя официально признанные принципы и процедуры, обязанности, права и меры ответственности субъектов правоотношений.

Особая роль принадлежит системе реализации ПМ и ее принципам, важнейшим из которых является принцип отображения ПМ в соответствующем (возможно не в одном) нормативном правовом акте, с последующей детализацией указанного порядка достижения поставленных целей в других официально утвержденных документах, например, государственной (муниципальной) программе современного развития цифровой экономики [16]. Назван-

ный порядок должен строиться и функционировать с учетом следующих положений:

- представлять собой систему юридических, организационных и материальных мер по реализации определенного нормативно-правовыми актами содержания;

- последовательно проходить ряд стадий, обеспечивающих перевод предписаний правовых норм в плоскость фактической деятельности людей;

- система правовых средств, а не личности должны служить главными гарантиями действия механизма реализации нормативно-правовых актов;

- иметь многофакторную и многократную систему проверки процесса реализации, преодоления факторов, препятствующих реализации, и применения мер, направленных на устранение негативных последствий и продолжение действия механизма реализации;

- в механизме реализации должно быть достигнуто: рациональное соотношение управомоченных и правообязанных сторон: обеспеченность прав одних лиц соответствующими обязанностями других лиц; сбалансированность мер стимулирования с мерами принуждения, мер юридической ответственности с мерами правового принуждения, в том числе путем включения дополнительных элементов, отменой или исправлением неверных решений, устранением негативных последствий правонарушений;

- механизмы реализации конкретных нормативных правовых актов должны иметь отраслевую дифференциацию, отражать специфику обеспечения реализации регулятивных или правоохранительных норм;

- механизмы и стадии реализации, состав их правовых элементов должны отражать особенности соблюдения запретов, исполнения обязанностей как форм непосредственной реализации права, пресекающего и определяющего все возможные нарушения, неисполнения и злоупотребления правом как юридические формы неправомерного поведения;

- уровни и юридическая сила актов, определяющих содержание механизмов реализации, и закрепляющих указанные механизмы, должны иметь полное соответствие.

Примеры реализации правовых механизмов в задачах регулирования земельных и градостроительных отношений

Правовые механизмы государства, таким образом, представляют собой организованные нормативные конструкции, обладающие разным уровнем юридической завершенности, практикой применения и субъектным составом. Важнейшую роль в структуре ПМ играют юридические нормы и содержащие их правовые акты, разрешаемые правоотношения и система актов по реализации прав и обязанностей субъектов указанных правоотношений, направленных на достижение поставленной цели. Правовые акты прямо или косвенно связаны с Конституцией РФ, характеризуя иерархию отечественной правовой системы. Так, механизм охраны частной собственности на землю берет свое начало в ч. 2

ст. 9 Конституции РФ, а его основное содержание определяется Земельным кодексом РФ и Кодексом об административных правонарушениях [15].

В качестве первого примера представлена (табл. 1) схема реализации ПМ, отражающего приоритет одного из принципов земельного законодательства РФ. Реализация осуществляется по сравнительно простому алгоритму: формулирование цели, выбор правовых средств, формирование правовых норм с правами и обязанностями участников правоотношений, выбор формы представления результата.

Таблица 1

Приоритет охраны земли как компонента окружающей среды

Правовые инструменты	Юридические нормы Земельного кодекса РФ
1. Обозначение целей охраны земель	1. ст. 12: «Целями охраны земель являются предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель»
2. Наполнение охраны земель содержанием: – выявление субъектов охраны, – обозначение перечня мероприятий по охране, – определение специальной нормативной базы и т.д.	2. ч. 1 ст. 13: «Охрана земель представляет собой деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, направленную на сохранение земли как важнейшего компонента окружающей среды и природного ресурса»
3. Порядок восстановления ущерба	3. ч. 5 ст. 13: «Лица, деятельность которых привела к ухудшению качества земель (в том числе в результате их загрязнения, нарушения почвенного слоя), обязаны обеспечить их рекультивацию. Рекультивация земель представляет собой мероприятия по предотвращению деградации земель и (или) восстановлению их плодородия посредством приведения земель в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, в том числе путем устранения последствий загрязнения почв, восстановления плодородного слоя почвы, создания защитных лесных насаждений». п. 2 ч. 1 ст. 57 – Возмещение убытков при ухудшении качества земель, временном занятии земельных участков, ограничении прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.
4. Прекращение прав владения при недолжном использовании	4. п. 1 ч. 2 ст. 45 – в части постоянного бессрочного пользования; ч. 2 ст. 46 – аренда; п. 2 ч. 1 ст. 47 – безвозмездное пользование.

Правовые инструменты	Юридические нормы Земельного кодекса РФ
5. Государственный мониторинг	5. ч. 1 ст. 67 «1. Государственный мониторинг земель является частью государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды) и представляет собой систему наблюдений, оценки и прогнозирования, направленных на получение достоверной информации о состоянии земель, об их количественных и качественных характеристиках, их использовании и о состоянии плодородия почв. Объектами государственного мониторинга земель являются все земли в Российской Федерации»
6. Государственный земельный надзор; Общественный земельный контроль	6. ст. 71 Государственный земельный надзор; ст. 72.1: «Под общественным земельным контролем понимается деятельность граждан, общественных объединений, иных негосударственных некоммерческих организаций, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления по принятию решений, предусмотренных настоящим Кодексом и затрагивающих права и законные интересы граждан, юридических лиц, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых данными органами актов и принимаемых ими решений»
7. Административная и уголовная ответственность (максимальная санкция – лишение свободы на срок до 5 лет)	7. ст. 8.6 КоАП РФ Порча земель Ст. 8.7. КоАП РФ Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв Ст. 8.8 КоАП РФ Использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению Ст. 254 УК РФ Порча земель

Во втором, более развернутом примере покажем предпосылки решения задачи по разработке нормативов устойчивого развития муниципального образования (МО) – городского округа регионального подчинения на основе сочетания правовых механизмов земельного, градостроительного и санитарного законодательства [3, 12, 16]. К основным факторам, определяющим уровень устойчивого развития МО и требующим нормирования, отнесем:

– переуплотнению среды обитания человека, обусловленное увеличением этажности строительства, ростом числа и функций объектов социального, коммунально-бытового и иного назначения;

– возрастающий санитарно-эпидемиологический риск, обусловленный ростом числа факторов территориального разнообразия и негативных источников даже с их улучшенными техническими и экологическими показателями;

– использование законодательства, в недостаточной степени предусматривающего условия и требования к комплексному подходу разработки градостроительных документов и затратам на санитарно-эпидемиологическую профилактику;

– разнообразие способов обеспечения санитарно-гигиенического и санитарно-эпидемиологического благополучия.

Определяя возможности указанного подхода к решению задач обеспечения устойчивого развития МО, подчеркнем роль санитарного законодательства [17], устанавливающего гигиенические и эпидемиологические критерии состояния среды обитания и здоровья населения, определяющие безопасные условия его жизнедеятельности. Оценка реального состояния условий осуществляется по результатам санитарно-гигиенической экспертизы и оценки санитарно-эпидемиологической обстановки. При этом гигиенические нормативы в первую очередь регулируют техническое состояние близких источников воздействия на среду обитания и работу человека, а во вторую – размеры функциональных зон города и виды разрешенного использования, позволяющие уменьшить число и снизить влияние указанных источников.

Комплексный подход к профилактическим мероприятиям и их предметной области предполагает [17–20] реализацию всех мер, принятых градостроительным и санитарным законодательством, и необходимых для здорового проживания населения. Зоны рекреации, выполняющие функцию очистки воздушных потоков от содержащихся в них взвешенных веществ и насыщения полезными ингредиентами, в этой связи, нормируются [21] и их доля в виде озелененных территорий должен быть не менее 40 %, а в границах территории жилого района – не менее 25 %. Площадь озелененных территорий должна составлять для малых городов и сельских поселений 8–12 м² на человека.

В то же время требует внимания тенденция сокращения в жилых районах зон рекреационного назначения, упрощения их архитектурные элементы, обеспечивающие активные формы отдыха различных групп населения.

В производственных зонах эффективным способом охраны атмосферного воздуха остается создание санитарно-защитных зон для источников выбросов, установление гигиенических требований к проектированию строящихся и реконструируемым промышленным предприятиям, организации технологических процессов, микроклимату производственных помещений. Одновременно рост объемов и динамики товарно-складского хозяйства, задействованного им грузового транспорта, серьезно загрязняет атмосферный воздух и почвы (урбаноземы) зоны инженерной и транспортной инфраструктур, являющиеся наряду с зонами специального назначения наиболее проблемными в санитарно-эпидемиологическом отношении.

Особая роль принадлежит соблюдению гигиенических требований в пунктах водопользования, охране поверхностных и подземных источников питьевого водоснабжения. Для защиты таких источников организуются зоны санитарной охраны. Однако в градостроительных регламентах условия выделения или сохранения территории для создания таких зон не определены.

Санитарными правилами установлены гигиенические требования к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления, устройству и содержанию полигонов для ТБО, хранению и удалению отходов лечебно-профилактических учреждений. В частности, для создания полигонов

ТБО по нормам предусмотрено выделять от 0,02 до 0,05 га территории в расчете на 1000 т отходов в год. Обновлено подобные требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения.

Важной градостроительной нормой является установление границ четырех зон специального назначения, обеспечивающих экологические условия жизнедеятельности людей в пределах черты поселения. Вверх по течению реки устанавливается 1-я категория водопользования и разрабатывается проект зоны санитарной охраны, включающий 3-и пояса. Сложилась практика, когда сточные воды, которые невозможно использовать повторно, отводят в водные объекты после очистки ниже по течению. Господствующая роза ветров формирует вектор застройки жилыми и производственными зонами, а также расположение полигонов различного санитарного назначения.

Плотность застройки кварталов внутри городской черты по СНиП «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. СНиП 2.07.01-89*» определялась СНиПом «Строительная климатология» СНиП 23-01-99. Такой экологический подход определялся летними осадками и зимним накоплением снега. Для временного складирования снега необходимы становятся специальные площадки, оборудованные ливневой канализацией. Естественный дренаж осадков в почву обеспечивают рост деревьев, кустарников и сохранение травяного покрова придомовых территорий.

В целях предотвращения дальнейшей концентрации промышленности в крупных городах и ограничения их роста, стимулирования развития малых и средних городов страны Правительство СССР в 1981 году (Постановление от 18.06.1981 г., № 567) запретило строительство и расширение за счет нового строительства промышленных предприятий в 51 городе России. Однако, через 20 лет в России по экономическим соображениям стали создавать агломерации, что приводит к чрезмерной интенсивности использования ограниченных территорий, концентрации производств, переуплотненной застройке и, как следствие, к росту показателей экологического неблагополучия, вынужденного смещения социальной инфраструктуры, особенно от ее центральной части. Осложняет ситуацию транспортная нагрузка с ее шумом и выбросами вредных веществ без очистки непосредственно в зоны жизнедеятельности человека, создавая очаги серьезных эпидемий [21]. Агломерация забирает участки, не покрытые лесом и грунтовыми водами, на которых необходимо размещать объекты социальной инфраструктуры: мусоросортировочные, мусоросжигательные производства и полигоны по захоронению не утилизируемых отходов.

Таким образом, неблагоприятная экологическая санитарно-эпидемиологическая ситуация может стать и порой становится результатом ненадлежащего соблюдения проектных решений, принятых в документах градостроительного планирования [3, 21]. Данная проблема была и остается актуальной в настоящее время [21]. Подчеркнем необходимость регулирования данной ситуацией, что и осуществляет современный город, управляя, в том числе, нега-

тивными факторами, химического, физического и биологического характера. Определяемая такими факторами социально-гигиеническая обстановка может быть подразделена на 5 уровней, определяемых градостроительными условиями. Каждый уровень характеризуется вероятностью совершения случайных событий, обусловленных изучаемыми факторами. Выделенные уровни и создают субстанцию для измерения и оценки обстановки, отчасти влияющей на кадастровую стоимость недвижимости [22]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что каждое поселение имеет свои естественные, определяемые экологическими и социально-гигиеническими условиями, уровни Нет поселений без уровней, а их дорогостоящая «упаковка» вполне может стать и отчасти уже стала «кадастровой» сущность бытия.

В социально-экономических исследованиях чаще всего руководствуются критическими уровнями [21], методология которых учитывает естественные закономерности распространенности различных состояний здоровья граждан в обществе и возможности проведения его предпланового анализа. Управление рисками здесь строится, исходя из статистической значимости регистрируемых событий. В математической статистике сущностный анализ долей возможен при значении изучаемых признаков в диапазоне 25–75 %. В социологии руководствуются критическими уровнями: менее 6 % – действие константы необходимой дисгармонии; менее 0,0008 % – действие константы стабилизирующего отбора. В токсикологии учитывают диапазон линейной дозовой зависимости в интервале 16–84 % эффектов. В этих же диапазонах находятся предельные критические показатели экономического развития государства. С учетом приведенных критериев предложена [17] шкала из 5 уровней встречаемости негативных явлений, регистрируемых в санитарно-эпидемиологическом наблюдении (табл. 2).

Таблица 2

Социально-гигиенические регуляторы коммунального проживания
и их критериальная оценка

№	Оценка	Характеристика явлений	Управление на основе
1	100–84	Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, образующиеся при несогласованности интересов хозяйствующих субъектов	1. Системы ГОиЧС
2	84–16	Создание НП без должного учета экологических факторов и не исполнение 17-ти санитарно-эпидемиологических требований, приводящих осложнению заболеваний, т.е. росту пативности	1. Причинно-следственных закономерностей/ 2. Генерального плана населенного пункта (НП), определяющего размеры и плотность застройки территориальных (функциональных) зон/

№	Оценка	Характеристика явлений	Управление на основе
3	16–6	Перенасыщение территориальных (функциональных) зон ПН объектами, в результате чего происходит превышение гигиенических нормативов из-за дефицита естественных процессов самоочищения среды обитания человека	1. Программно-целевых исследований по обеспечению населения питьевой водой и сохранением качества атмосферного воздуха 2. Экологического благоустройства и санитарного содержания почв НП
4	6–0,0008	Урбанизация приводит к снижению санитивности и «резервов здоровья» в после трудовом периоде. Доминируют социально значимые заболевания, для которых отсутствует комфортная градостроительная среда	1. Санитарно-эпидемиологического надзора 2. Экологического благоустройства и санитарного содержания зон рекреации и общественно-деловых зон НП 3. Мощности учреждений здравоохранения, включая диспансеры
5	Менее 0,0008	Наследственные болезни, регистрируемые как врожденные пороки развития, инвалидность среди детей, орфанные заболевания. Супрессия иммунитета приводит к вспышкам особо опасных инфекций	1. Санитарно-эпидемиологического надзора 2. Мощности учреждений здравоохранения для сочетанных заболеваний 3. Специальных школ, интернатов 4. Национального календаря прививок (профилактика антропонозов)

Примечание: результаты оценки в государственных статистических формах приводятся в долях по атрибутивным признакам, а в тесте измеряется в процентах.

В качестве возможных усовершенствований градостроительных документов сформулируем следующие предложения:

- в Схемах территориального планирования должны быть предусмотрены резервы водообеспечения, участки зарождения чистого воздуха, поступающего в город, территории для захоронения отходов;

- в Генеральных планах поселений могут найти решение санитарно-эпидемиологические проблемы, для которых установлены причинно-следственные закономерности и необходимо принятие предельной численности населения и удельной плотности негативных источников в функциональных зонах. Для этого могут быть использованы показатели статистических наблюдений, характеризующие 2-й уровень встречаемости негативных явлений.

- на основе Правил благоустройства и санитарного содержания города возможно обеспечить снижение причин, являющихся факторами полиэтиологического нарушения состояния здоровья, для чего могут быть использованы показатели статистических наблюдений, характеризующие 3-й и 4-й уровни встречаемости негативных явлений.

- в лечебно-профилактических учреждениях возможно обеспечить профилактику заболеваний, не имеющих статистических причинно-следственных связей с факторами окружающей среды, для этого могут быть использованы

показатели статистических наблюдений, характеризующие 4-й и 5-й уровни встречаемости негативных явлений.

Заключение

Важнейшим элементом современного права является правовой механизм – единый комплекс правовых средств, предназначенный для результативного правового воздействия на общественные отношения.

Главное назначение правовых механизмов заключается в том, что они позволяют осуществить перевод предписаний права в реальное правомерное поведение субъектов указанных отношений, нацеленное, на становление социального государства. Правовой механизм есть право в действии, и потому он должен действовать целенаправленно, результативно, постоянно. Для этого нужны стабильность власти, принятая государством и обществом система ценностей, профессиональные кадры, четкая программа действий и система оценки ее реализации. Важно правильно использовать правовые механизмы как основу эффективной эколого-экономической, социальной и технологической политики, успешного обеспечения баланса интересов государства, бизнеса, общества и его граждан, необходимого противодействия всем отклонениям от конституционной модели государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Алексеев С. С. Право: азбука–теория–философия. Опыт комплексного использования. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
2. Научная конференции «Правовая политика: федеральные и региональные проблемы» / под ред. Н. И. Матузова : сб. материалов (22–23 июня 2000 г.). – Саратов; Тольятти : ВУ, 2001. – 342 с.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190–ФЗ [Электронный ресурс]. По состоянию на 24.07.2017. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Внесены Госкомархитектуры [Электронный ресурс]. Утверждены постановлением Государственного строительного комитета СССР от 16 мая 1989 г. № 78. Утверждены приказом Министерства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 23 декабря 1992 г., № 269, постановлением Госстроя России от 25 августа 1993 г., № 18-32. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Карпик А. П., Осипов А. Г., Мурзинцев П. П. Управление территорией в геоинформационном дискурсе : монография. – Новосибирск : СГГА, 2010. – 280 с.
6. Алексеев С. С. Тайна и сила права. Наука права: новые подходы и идеи, право в жизни и судьбе людей. – 2009. – 173 с.
7. Григонис Э. П. Механизм правового государства. – СПб. : С.-Петербург. гос. ун-т аэрокосм. приборостроения, С.-Петербург. ун-т МВД России, 1999. – 211 с.
8. Баранов П. П., Шпак А. В. Сила права: политико-институциональный анализ / под ред. В. Ю. Верещагина. – Ростов-на-Дону : РЮИ, 2004. – 140 с.
9. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. – 1987. – № 6.– С. 17– 23.

10. Кудряшова Е. В. Современный механизм правового регулирования государственного планирования: (на примере государственного финансового планирования). – М.: Инфра - М, 2013. – 271 с.
11. Нерсисянц В. С. Философия права : учебник. – М. : Норма-Инфра-М, 1998. – 652 с.
12. Карпова М. И. Путеводитель по Земельному кодексу : практическое пособие. – М : Экспертно-аналитический центр РАН, 2017. – 255 с.
13. Варламов А. А. Государственный кадастр недвижимости : учебник. – М. : КолосС, 2012. – 679 с.
14. Государственные учетные системы по управлению и развитию территорий Российской Федерации (кадастры, реестры, регистры) : учеб. пособие / под ред. А. П. Сизова. – М. : КНОРУС, 2016. – 208 с.
15. Земельное право России. Практикум / под ред. А. П. Анисимова, Н. П. Мельникова. – М. : Юрайт, 2017. – 321 с
16. Механизм реализации нормативных правовых актов : сб. науч. тр. / под ред. И. Я. Дюрягина. – Челябинск: Челяб. ГУ, 1995. – 108 с.
17. Креймер М. А. Пути управления санитарно-эпидемиологическим благополучием в городе [Электронный ресурс] // Гигиена и санитария. – 2010. – № 2 – С. 21–26. – Режим доступа : <http://elibrary.ru/item.asp?id=15056066>.
18. Чернов С. Н. Пределы использования правовых механизмов в Российской Федерации. – М. : Инфра – М, 2013. – 139 с.
19. Чрезвычайные ситуации в природной среде: мониторинг, прогноз, предупреждение / М. Ж. Бурлибаев, А. А. Волчек, М. Ю. Калинин, В. А. Скольский, П. В. Шведовский. – Алматы : Каганат, 2011. – 356 с.
20. Правила благоустройства города Новосибирска [Электронный ресурс]. Приняты решением городского Совета от 30.06.2006 г. № 304. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. Огудов А. С., Креймер М. А., Турбинский В. В. Значение гигиены атмосферного воздуха в экономическом и территориальном планировании // Вестник СГУГиТ. – 2015. – Вып. 1 (29). – С. 111– 128.
22. Власов А. Д., Жарников В. Б. Определение нормативов рационального использования земельных участков на основе моделирования их экономического потенциала // Вестник СГУГиТ. – 2016. – Вып. 3 (35) . – С. 111–127.

© В. Б. Жарников, М. А. Креймер, Е. С. Стегниенко, 2019