

# **Международный контроль и государственное управление качеством окружающей среды**

## **International control and administration of the state environmental quality**

**Моос Г.В.**, Уральский государственный аграрный университет  
(Екатеринбург, ул. Карла Либкнехта, 42)

### **Аннотация**

Статья посвящена актуальной проблеме – соотношению международного и национального управления качеством окружающей среды, в ней рассмотрены основные природоохранные организации, проведен анализ действующего законодательства, выявлены недостатки и пути решения.

**Ключевые слова:** окружающая среда, международный контроль, государственное управление, экологическая политика.

### **Summary**

The article is devoted the problem of the relation of international and national quality management environment, it examines the principal environmental organizations, conducted a review of existing legislation, gaps and solutions

**Keywords:** environment, international control, governance, environmental policy.

Интенсивные многогранные изменения окружающей среды обитания людей приводят к росту экологически обусловленного искажения здоровья населения. По данным, которые приводятся Всемирной организации здравоохранения, влияние химических веществ в дальнейшем, возможно, будет являться одним из ключевых факторов в развитии внушительного количества болезней человека и снижения уровня качества жизни. Помимо этого, установлено, что структура заболеваемости в некоторой мере обусловлена, прежде всего, природными, климатическими, условиями, а в равной степени зависит и от вида промышленности, от качественного состава выбросов, их концентрации в воздушном пространстве. Первоначальным источником всех ресурсов на планете Земля является природная среда. Природная среда неизменно влияет на человека, его хозяйственную деятельность, и в комплексе с социальной она образует окружающую природную среду. Наиболее часто под термином «окружающая среда», воспринимается окружающая природная среда. В этом значении термин чаще всего используется и в различных международных соглашениях.

Международное сотрудничество в области охраны природы и природопользования обычно происходит по определенному порядку. В первую очередь назначаются и проходят международные совещания. Затем наступает этап заключения договоров. На их основании создаются международные правительственные либо неправительственные организации, которыми в дальнейшем разрабатываются различные экологические программы, а также проводятся мероприятия по улучшению экологической безопасности.

Разрешение данного комплекса задач принципиально может происходить и должно происходить только на базе согласованного международного сотрудничества. Большие старания Российской Федерации и иностранных партнеров в данной области (действуя согласно Программе ООН по охране окружающей среды) предоставили возможность разработать и утвердить следующие международные документы: декларацию Стокгольмской конференции ООН по окружающей среде, Лимскую декларацию руководящих принципов контроля, Всемирную стратегию охраны природы, Хартию предпринимательской деятельности в интересах устойчивого развития, и др., а кроме этого, создать международные правительственные и неправительственные организации:

— Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, с 1972 г., штаб-квартира в Найроби;

— Программа ЮНЕСКО «Человек и биосфера», с 1971 г., штаб-квартира в Париже;

— Всемирная организация здравоохранения;

— Всемирная метеорологическая организация;

— Международный Союз Охраны Природы, с 1948 г., штаб-квартира в Гланде;

— Международный Зеленый Крест, с 1993 г., штаб-квартира в Гааге и др.

Помимо ООН и ЮНЕСКО в отрасли безопасности окружающей природной среды также принимают участие Совет Европы, Европейское сообщество, Европейская экономическая комиссия, Сообщество Северных стран и др.

Охрана природной среды в настоящих условиях развития промышленности, транспорта, коммунальных служб и сельского хозяйства является одной из острых проблем и ведущих задач экологической безопасности нашего государства.

Управление качеством окружающей среды должно начинаться с определения допустимых нагрузок с экологической точки зрения. Как бы там не было, нужно иметь в виду экологический резерв каждой системы, в чем решающую роль играет соображение ее биологической устойчивости. Решающим критерием для определения допустимой экологической нагрузки должно служить отсутствие снижения продуктивности, стабильности и разнообразия системы. Естественно, что требования к качеству природной среды не могут быть для всех территорий одинаковыми. Необходимо учитывать отличительные особенности каждого

региона или отдельного предприятия. К примеру, в заповедниках и больших мегаполисах: между ними должна присутствовать определенная разница.

В Конституции Российской Федерации установлены материальная основа, цели и задачи, принципы и формы всей деятельности по охране природы.

Основополагающими законодательными актами можно считать Закон РФ «О безопасности», Положение об образовании Межведомственной комиссии Совета безопасности РФ по экологической безопасности, Постановление Правительства РФ «О специально уполномоченных органах государственного управления в области охраны окружающей среды», Постановление Правительства РФ «Об утверждении порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, других видов вредного воздействия», и др.

Начиная с 2000 годов до настоящего времени, российское законодательство претерпело значительные изменения, в частности в правовом регулировании экологических проблем, было принято большое количество НПА, которые регламентируют правовые отношения по данному вопросу. Тем не менее, споры по вопросу правового толкования терминов «окружающая среда», «природная среда» и ряда других не прекращаются. Подобная теоретическая расплывчатость понятийного оказывает неблагоприятное воздействие на возможность его эффективного применения.

Основополагающим документом в области охраны окружающей природной среды можно считать Федеральный закон № 7-ФЗ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды». В этом нормативном документе дается легальное определение таких понятий как «окружающая среда», «благоприятная окружающая среда» и других основных понятий. Определение понятия окружающей среды охватывает дефиниции компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных, как и антропогенных объектов, а термин «природная среда» обозначается как «совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов». Следовательно, понятие «окружающая среда» содержит в себе природную среду и антропогенные объекты, т. е. объекты, которые были созданы людьми для обеспечения своих социальных потребностей и которые не обладают свойствами природных объектов.

Экологическая политика РФ была выражена в Указах Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» и от 1 апреля 1996 г. № 440 «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». В этих указах сформулированы основные направления и цели российского государства в экологической сфере, а также методы их достижения. Одними из основных направлений можно считать обеспечение стаби-

лизации экологического положения в процессе выхода России из кризиса; капитальное улучшение состояния окружающей природной среды; ведение хозяйственной деятельности в пределах объема экосистем на основе повсеместного внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, целенаправленное изменение структуры экономики. Стабилизация и совершенствование государственного управления в этой сфере общественных отношений крепко связаны со стабильным развитием государства, что в первую очередь подразумевает формирование правовой основы трансформации к устойчивому развитию, которая будет включать в себя, дальнейшее совершенствование действующего природоохранного законодательства. Особое внимание должно быть уделено систематизации нормативно-правовых актов, необходимо выстроить четкую цепочку определения полномочий органов публичной власти, которые должны осуществлять охрану окружающей природной среды, а также форм и механизмов их деятельности.

В соответствии с экологической доктриной РФ сохранение природы и улучшение качества окружающей природной среды представляются приоритетной установкой для деятельности государства и общества. Следовательно, государственная политика в области охраны окружающей природной среды предполагает постановку системы стратегических и тактических целей, успешный результат которых зависит от осуществления реализации как среднесрочных, так и долгосрочных программ, проведения мероприятий по гарантированному обеспечению экономики природными ресурсами и поддержанию благоприятной окружающей природной среды. Успех в достижении поставленных целей в области охраны окружающей среды возможен при учете всех факторов как объективного, так и субъективного характера, оказывающих на нее воздействие. Следует отметить, что реализация программных экологических документов позволила бы не только стабилизировать экологическую ситуацию, но и улучшить состояние окружающей среды.

Но все эти идеи так и не были воплощены в реальной жизни и не вошли в государственную экологическую политику России, а техногенный путь развития для нашей экономики продолжает оставаться приоритетным. Такой подход к данным проблемам, безусловно, отразился и на государственной системе управления этой сферой. Существование большого количества различных законов, указов и других нормативно-правовых актов, их игнорирование исполнительными органами свидетельствует о постоянно увеличивающейся авторитарной бюрократизации высших управленческих уровней. Российской системе государственного управления характерно стремление к максимальной автономности, закрытость, высокий уровень коррумпированности. Отсутствует системный комплексный подход и координация в решении экологических проблем отраслевыми и территориальными исполнительными органами государственной власти, недостаточно финансирование природоохранных ме-

роприятий, отсутствует реально действующий механизм охраны окружающей среды, несовершенна организационная структура управления экологической деятельностью. При этом природоохранная деятельность неразрывно связана и является составной частью социально-экономического развития.

Проведенный анализ позволяет выделить следующие пробелы в сфере природопользования и охраны окружающей среды:

1. Установление низких цен на воду для орошения, приводящее к засолению, заболачиванию и снижению продуктивности сельскохозяйственных угодий.

2. Субсидирование цен на энергию и энергоносители, поощряющее избыточный спрос и расточительное расходование энергоресурсов.

3. Установление заниженных, без включения экологического ущерба, цен на удобрения.

4. Половинчатость земельной реформы и реформ в других секторах природопользования, препятствующая формированию эффективных собственников.

5. Национализация природных объектов, являющихся местом проживания малочисленных народов с традиционным общинным укладом. 6. Занижение платежей за право пользования природными ресурсами

Неэффективность рыночных решений в области природопользования и охраны окружающей среды балансирует с неэффективностью государства. Этот баланс необходимо учитывать при формировании механизма управления качеством окружающей среды.

Устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья её населения, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды. Важной задачей является определение роли государства в обеспечении экологически благоприятных условий для граждан России, всего государства в русле административных реформ. Прежде всего, в основу управления качеством окружающей среды и природными ресурсами на соответствующей территории должен быть положен экосистемный принцип, который позволяет создавать собственную экономико-организационную систему по её сохранению и восстановлению.

Игнорирование природно-ландшафтных, климатических, географических особенностей территории, неумелые и непоследовательные управленческие действия в решении вопросов охраны окружающей среды могут привести к усилению неблагоприятного экологического состояния конкретной территории и, как следствие этого, к снижению социальных показателей: ухудшению демографической ситуации на территории региона, качества здоровья населения и т. д.

## Библиографический список

1. *Зеленин А.Н., Юсупов М.Л.* Автоматизация вождения сельскохозяйственных машин для обработки почвы, посева, ухода за растениями и уборки. – Екатеринбург: УрГАУ, 2014. – 149 [1]с.: ил.
2. *Спиридонов С. П.* Качество окружающей природной среды как индикатор качества жизни // Вестник ТГУ. 2011. №5. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/kachestvo-okruzhayuschey-prirodnoy-sredy-kak-indikator-kachestva-zhizni>
3. *Николаев А.В., Жужома Ю.Н.* Актуальные вопросы экологической безопасности и охраны окружающей среды // Экономика и экологический менеджмент. 2013. №3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-ekologicheskoy-bezopasnosti-i-ohrany-okruzhayuschey-sredy>
4. Указ Президента РФ от 12.05.09 г. № 537 «О стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года» //Российская газета. 2009, 19 мая.
5. *Велиева Д.С.* Экологическая безопасность России: проблемы и перспективы // Гражданин и право. – М.: Новая правовая культура, 2012, № 3. – С. 46-54.