**Лекция 4. Разработка нормативно-правовой базы управления и охраны окружающей среды**

В Экологическом кодексе РК имеется статья 6 Основные положения государственного регулирования в области охраны ок-ружающей среды и государственного управления в области ис-пользования природных ресурсов.

Государственное регулирование в области охраны окру-жающей среды включает в себя:

* лицензирование деятельности в области охраны окру-жающей среды;
* экологическое нормирование;
* техническое регулирование в области охраны окружаю-щей среды;
* государственную экологическую экспертизу;
* выдачу экологических разрешений;
* государственный экологический контроль;
* систему экономического регулирования охраны окру-жающей среды, стимулирование внедрения наилучших экологически чистых технологий, систему финансирова-ния природоохранных мероприятий;
* государственный экологический мониторинг;
* государственный учет природопользователей, источников и участков загрязнения окружающей среды;
* экологическое образование и просвещение.

Государственное управление в области использования природных ресурсов включает в себя:

* государственное планирование в области использования природных ресурсов;
* государственный контроль за охраной, использованием и воспроизводством природных ресурсов;
* выдачу лицензий, разрешений и заключение договоров (контрактов) на право пользования природными ресурса-ми;
* организацию восстановления и воспроизводства природ-ных ресурсов, внедрения ресурсосберегающих технологий;
* ведение мониторинга и кадастров природных ресурсов;
* установление лимитов и распределение квот на использо-вание природных ресурсов;
* управление государственными юридическими лицами, осуществляющими использование, восстановление и вос-производство природных ресурсов;
* организацию охраны природных ресурсов.

Между государственным управлением и государственным

регулированием нет принципиальных различий по целевому на-значению. Фактически речь может идти о различном (большем или меньшем) удельном весе участия государства в экономиче-ских и иных процессах».1

Регулирование экологической системы происходит через управление экологопользованием, которое теснейшим образом связано с охраной окружающей среды

В научной литературе имеются различные точки зрения ученых по вопросу понятия государственного управления:

Тем не менее, считаем, более убедительным определение Д.Л. Байдельдинова который считает, что государственное управ-ление в области экологии - это исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов, направленная на обеспе-чение экологического порядка при взаимодействии общества с ок-ружающей средой, реализации экологических прав и соблюдении экологических обязанностей субъектов государства.2

Среди принципов государственного управления в области экологии одни ученые выделяют:

приоритет охраны жизни и здоровья человека, сохранение и восстановление окружающей среды, благоприятной для жизни населения;

* государственная собственность на природные ресурсы, контролируемая государством частная собственность на землю;
* сбалансированное решение экологических задач развития общества при решении задач социально-экономического развития государства;
* применения экономических методов управления путем внедрения экономического стимулирования для обеспече-ния экологического порядка;1
* широкое привлечение и активное участие граждан, насе-ления, общественных объединений и органов местного самоуправления в решении экологических проблем.

(Д.Л.Байдельдинов)

Способы осуществления управленческой деятельности об-щеприняты в юридической литературе, обозначают формы и мето-ды управления.

Формы государственного управления выражаются в трех основных видах:

1. правотворческая - разработка и принятие государст-венными органами нормативных актов, направленных на регули-рования управленческих отношений;
2. правоприменительная - это деятельность государства, направленная на реализацию управленческих нормативных актов, путем принятия и осуществления конкретных действий;
3. правоохранительная - это деятельность государства, по принятию карательных мер к лицам, нарушившим или невыпол-няющим требования, предусмотренные государственными норма-тивным актам.

Органы государственного управления используют и им**-**перативный метод**,** метод обязательных предписаний, точного выполнения управленческих решений, не допуская каких-либо от-ступлений от него и метод рекомендаций метод, при котором выполнение государственных решений возможно в нескольких вариациях, с учетом каких-либо условий, например, местных ус-ловий и особенностей).

В экологической практике распространен метод государ**-**ственного санкционирования**,** метод при котором решение него-сударственного органа приобретает юридическую силу после ут-верждения его государством.

Метод разрешения **(**полного делегирования прав**)** при-

меняется в тех случаях, когда негосударственный орган самостоя-тельно принимает решения обязательные для своих «внутренних» субъектов.

Формы и методы государственного регулирования эко**-**логопользования и охраны окружающей среды реализуются через функции управления**,** которыми наделены данные органы.

Большинство ученых выделяют следующие функции госу-дарственного управления:

учета природных ресурсов и других природных объектов; функция планирования мероприятий по использованию и

охране природных объектов; экологического нормирования;

экологической экспертизы; наблюдения за состоянием ок-ружающей среды (осуществление экологического мониторинга);

экологическая сертификация; организация экологического контроля; разрешения споров о праве, о праве экологопользова-ния. распределения и перераспределения природных объектов;

пространственно-территориального устройства природных объектов.

Система и компетенция государственных органов регули**-**рования экологопользования и охраны окружающей среды

Вопросами экологии в Республике ведает широкий круг государственных органов, наделенные разной компетенцией и функционирующие на разных уровнях. Их можно подразделить на четыре группы: органы общей компетенции, органы специальной компетенции, межотраслевой компетенции, функциональные ор-ганы. Особенность управления природопользованием и охраной окружающей среды органами общей компетенции заключается в том, что они осуществляют эту деятельность наряду с решением других задач, отнесенных к их компетенции, — развитие экономи-ки, управление развитием социальной сферы (здравоохранение, образование и др.), культуры, обороны, и т.д.

К органам общей компетенции, осуществляющим государ-ственное регулирование и управление использованием и охраной природных ресурсов, относятся:

Парламент РК; местные представительные органы; Президент РК; Правительство РК;

местные исполнительные органы; Центральное место в системе органов управления занимает

Правительство Республики Казахстан.

Компетенция Правительства определена в Конституции Республики Казахстан, в Конституционном Законе о Правительст-ве, в ст.16 ЭК РК

Большое значение в регулировании общественных эколо-гических отношений играют нормативные акты, издаваемые Пра-вительством. Кроме нормотворческой деятельности. Правительст-во принимает непосредственное участие в охране окружающей среды

Особое место в системе органов исполнительной власти согласно ст. 20 ЭК РК занимают исполнительные органы областей (города республиканского значения, столицы) в области охраны окружающей среды:

Специальные органы государственного управления в области охраны окружающей среды**.**

В соответствии со ст.18 ЭК РК специально уполномочен-ными органами в области охраны окружающей среды и в соответ-ствии с Перечнем специально уполномоченных органов, осущест-вляющих функции охраны окружающей среды, управления приро-допользованием и государственного контроля в этой области ут-вержденного постановлением Правительства РК от 12 марта 2004г. органами специальной компетенции является Министерство ох**-**раны окружающей среды РК**.** Для реализации экологических предписаний и применения, законодательных мер, Министерство наделено достаточно широким кругом полномочий, они определе-ны в ст. 17 ЭК РК В системе Министерства охраны окружающей среды образован Комитет природоохранного контроля в соответ-ствии с которым ряд контрольных функций в области охраны ок-ружающей среды переданы этому Комитету.

В число специально уполномоченных исполнительных ор-ганов государственной власти не входящий в состав Правительст-ва. в области охраны окружающей среды и управления земельны-ми ресурсами относится Агентство РК по управлению земельными ресурсами. Компетенции Агентства определена в Земельном ко-дексе РК (ст.14)

* таким органам относится Министерство сельского хо**-**зяйства Республики Казахстан**.**

Полномочия Министерства определены Положением о Министерстве сельского хозяйства Республики Казахстан утвер-жденного постановлением Правительства РК 6 апреля 2005г.

* специальным органам управления созданным исключи-тельно для решения задач в области охраны и использования вод относится**,** Комитет по водным ресурсам Министерства сель**-**

ского хозяйства РК**.** Правовое положение и компетенция Комите-та определена в ВК РК (ст.37) и в Положении о Комитете по вод-ным ресурсам МСХ РК, утвержденного постановлением Прави-тельства РК 6 апреля 2005г.

Комитет лесного и охотничьего хозяйства Министерст**-**ва сельского хозяйства так же является специально уполномо**-**ченным органом в области охраны**,** использования и воспро**-**изводства лесного фонда и животного мира**.**

Компетенция Комитета определена в ЛК РК (ст.13), в За-коне РК Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира (ст.9) и в Положении о Комитете лесного и охотничьего хо-зяйства Министерства сельского хозяйства РК, утвержденного по-становлением Правительства РК от 6 апреля 2006г.

К органам специальной компетенции следует отнести и

Министерство энергетики и минеральных ресурсов РК и его Комитеты по геологии и недропользованию и по атомной энергетике**.** Постановлениями Правительства Республики Казах-стан от 24 октября 2004 года утверждено Положение о Министер-стве энергетики и минеральных ресурсов РК и от **28** октября **2004**

года утверждено Положение о Комитете геологии и недро**-**пользования Министерства энергетики и минеральных ресур**-**сов Республики Казахстан**.**

В составе функциональных органов экологического управ-ления и контроля особое место принадлежит Министерству внут-ренних дел РК.

Экологическая деятельность органов Министерства внут**-**

ренних дел РК осуществляется в соответствии с Законом, «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 21 декабря 1995 г. на органы внутренних дел возложена обязанность участво-вать в проведении карантинных, санитарных и экологически ме-роприятий в соответствии с Перечнем специально уполномочен-ных органов, осуществляющих функции охраны окружающей сре-ды, управления природопользованием и государственного контро-ля в этой области МВД РК указан как орган, осуществляющий функции контроля за выбросами вредных веществ в атмосферу от автотранспортных средств, борьбу с браконьерством, незаконной порубкой деревьев и кустарников, с нарушениями правил охоты и рыболовства, расследованием экологических преступлений.

Хотя органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но и они в соответствии со ст.15 ЭК РК наделены важными полномочиями в области управления охраны окружающей среды и природопользования к их ведению относятся:

* организация работ по благоустройству и озеленению насе-ленных пунктов;
* организация работ по обеспечению санитарной очистки населенных пунктов;
* содержание мест хранения и захоронения отходов произ-водства и потребления;
* внесение предложений в местные исполнительные органы, уполномоченный государственный орган по охране и ис-пользованию историко-культурного наследия об объявле-нии природных и других объектов, имеющих экологиче-скую, научную, историко-культурную и рекреационную ценность, памятниками истории или культуры