

РОЛЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

*Зиборова К.А.,
г. Белгород, БелГУ*

Экологическая безопасность — состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий [4].

Проблема взаимодействия общества с окружающей средой во всем мире, и в Белгородской области в частности, приобрела приоритетное значение. Необходимо отметить, что произошедшие в последние годы в стране радикальные социально-экономические и политические перемены потребовали принципиально новых подходов в решении вопросов об экологической безопасности. Во-первых, регулирование законодателем современных процессов общественных отношений в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Во-вторых, совершенствование структур контролирующих соблюдение требований природоохранного законодательства на территории области.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации [1].

Согласно закону «О техническом регулировании» государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов осуществляется федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, подведомственными им государственными учреждениями, уполномоченными на проведение государственного контроля (надзора) в соответствии с законодательством Российской Федерации. Государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов осуществляется должностными лицами органов государственного контроля (надзора) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [2].

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающий сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. На основании данного закона администрацией Белгородской об-

ласти взят стратегический курс на повышение качества жизни населения, одобренный депутатами областной Думы, органами местного самоуправления и широкой общественностью и является составной частью реализуемой программы «Экологическая безопасность, создание благоприятной окружающей среды на территории области».

В Белгородской области основные полномочия выполнения государственного надзора в сфере экологической безопасности возложены на следующие федеральные и региональные органы [4, 7, 3, 8]:

- Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Белгородской области которое занимается обеспечением экологической безопасности жизни, здоровья, имущества граждан при продаже товаров, выполнении работ, оказанием услуг, установлением эффективной системы контроля за соблюдением продавцами, изготовителями и исполнителями прав потребителей в условиях современных рыночных отношений.

- Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды по Белгородской области Министерства природных ресурсов Российской Федерации осуществляющего контроль соблюдения природоохранного законодательства, реализующего право потребителей на безопасную окружающую среду.

- Белгородский центр стандартизации, метрологии и сертификации, являющийся территориальным органом Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии, осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в области качества и экологической безопасности товаров (работ, услуг), государственный контроль и надзор за соблюдением обязательных требований государственных экологических стандартов, государственную политику в сфере стандартизации и сертификации.

- Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Белгородской области Министерства здравоохранения Российской Федерации, осуществляющий деятельность:

- по предупреждению, обнаружению, пресечению нарушений законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- по социально-гигиеническому мониторингу в области;
- по контролю экологической безопасности пищевых продуктов, поступающих на потребительский рынок области;
- по проведению лабораторных испытаний;
- по надзору за производством, хранением, транспортировкой и реализацией пищевых продуктов.

- Управление Госторгинспекции по Белгородской области Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, которое осуществляет:

- контроль качества и экологической безопасности товаров народного потребления;

- анализ степени соблюдения норм и правил торговли и общественного питания;

- выявление причины производства или реализации неэкологичной продукции и принимает меры административного воздействия.

- Белгородское областное отделение Российской транспортной инспекции Министерства транспорта Российской Федерации, осуществляющего деятельность по обеспечению безопасного функционирования транспортного комплекса, и экологических требований при его эксплуатации и надлежащего качества предоставляемых услуг.

- Центральное таможенное управление Государственного таможенного комитета Российской Федерации по Белгородской области, осуществляет (ЦТУ) защиту внутреннего рынка от проникновения на него некачественных и потенциально опасных товаров.

- Управление государственного надзора за связью и информатизацией в Российской Федерации по Белгородской области, осуществляет информационное обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и населения о результатах, полученных при проведении социально-гигиенического мониторинга.

- Белгородская межобластная ветеринарная лаборатория при Правительстве Белгородской области, осуществляет проведение лабораторных экспертиз обеспечивающих карантинную и фитосанитарную безопасность сельскохозяйственного производства, благополучия растительного и животного мира, проверкой качества и экологической безопасности продовольствия.

Государственный контроль природоохранных органов и органов экологической безопасности направлен на реализацию следующих направлений [5], [6]:

1. Развитие системы государственного управления охраной окружающей среды и природопользованием, основной задачей является обеспечение эффективного государственного управления охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов, соответствующего демократическому устройству и рыночной экономике.

2. Нормативное правовое обеспечение и правоприменение, основными задачами являются создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, а также совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неизбежности.

3. Использование экономических и финансовых механизмов, основой является экономическое регулирование рыночных отношений в целях рационального не истощительного природопользования, снижения нагрузки на природную среду, ее охраны, привлечения бюджетных и внебюджетных средств на природоохранную деятельность.

4. Экологический мониторинг и информационное обеспечение, основой является обеспечение государственных и муниципальных органов,

юридических лиц и граждан достоверной информацией о состоянии окружающей среды и ее возможных неблагоприятных изменениях.

5. Научное обеспечение, основными задачами научного обеспечения в сфере защиты окружающей среды являются развитие научных знаний об экологических основах устойчивого развития, выявление новых экологических рисков, порождаемых развитием общества, а также природными процессами и явлениями.

6. Экологическое образование и просвещение, основной задачей является повышение экологической культуры населения, образовательного уровня и профессиональных навыков и знаний в области экологии.

7. Развитие гражданского общества как условие реализации государственной политики в области экологии, основной задачей является государственное содействие экологизации гражданского общества.

8. Проведение региональной политики в области экологии, основными задачами являются экологически обоснованное размещение хозяйственных и жилищно-коммунальных объектов и максимальное использование возможностей и специфики субъектов Российской Федерации для устойчивого развития страны.

9. Содействие международному сотрудничеству, основной задачей которого является реализация интересов Российской Федерации путем участия в решении глобальных и региональных экологических проблем и регулировании глобализации в интересах устойчивого развития мирового сообщества.

Благодаря возложенным полномочиям, конструктивному взаимодействию и усилиям всех составляющих структур региональной системы обеспечения экологической безопасности, в Белгородской области в 2008-2009 году удалось обеспечить сбалансированную защиту интересов добросовестных производителей, соблюдение конституционных прав на обеспечение безопасной экологической среды населения и добиться значительных результатов.

За 2009 год в целях соблюдения обязательных требований государственных стандартов, правил сертификации и государственного метрологического контроля и надзора было проверено 171 предприятие области, выдано 124 предписания о приостановке реализации продукции, не отвечающей требованиям безопасности.

В текущем году в области активизировалась разработка проектов СЗЗ. В частности, Управлением Роспотребнадзора по материалам экспертиз в 2009 году было выдано 92 санитарно-эпидемиологических заключения по проектам санитарно-защитных зон (в 2008 году - 35), из них 18 — для предприятий пищевой промышленности, в том числе 1 отрицательное заключение, 29 — для промышленных предприятий, в том числе 1 отрицательное.

В ходе осуществления санитарно — эпидемиологического мониторинга экологической безопасности лабораториями были проведены оценки и экспертизы продукции по показателям безопасности для здоровья насе-

ления, влияние на окружающую среду, а также изучение влияния изменяющихся факторов окружающей среды на здоровье населения (табл. 1).

Таблица 1

Количество санитарно — эпидемиологических экспертиз

Название лабораторий и их результаты	2007	2008	2009
Лабораториями Роспотребнадзора выполнено санитарно — эпидемиологических экспертиз и оценок:			
– на стадии отвода земельных участков	307	358	72
– по проектной документации	751	534	875
– по видам деятельности	2076	1604	1705
– по продукции	884	023	875
в т. ч. импортная продукция	292	389	-
Лабораториями Госсанэпиднадзора:			
– исследовано образцов		34040	38106
– проведено экспертиз		164636	168002

В соответствии с требованиями санитарного законодательства в 2009 году предприятиями области проводилась работа по обоснованию классов токсичности промышленных отходов по санитарной классификации, в том числе с использованием экспериментального метода. В течение года Управлением Роспотребнадзора по Белгородской области выдано 113 санитарно-эпидемиологических заключений по проектной документации и 125 заключений на деятельность по обращению с отходами. В то же время плохо решаемым остается вопрос подтверждения класса токсичности каждой партии промышленных отходов, вывозимой на полигоны ТБО, в целом по области по-прежнему не осуществляется входной контроль принимаемых промышленных отходов 3 и 4 класса опасности (табл. 2).

Таблица 2

Данные о количестве твердых бытовых отходов, вывезенных в места захоронения и переработки в 2005 – 2009 годы

Вывезено твердых бытовых отходов тыс.м3/год				
2004	2005	2006	2007	2008
1723,7	2308,3	2704,4	2991,4	3283,9

Результаты деятельности природоохранных органов можно характеризовать положительными изменениями в экологии производства. В 2009 году по предварительным данным Белгородстата выбросы загрязняющих веществ от стационарных источников в области снизились по сравнению с 2008 годом на 8,4 тыс. тонн и составили 115,5 тыс. тонн. В

целом, за период с 2005 по 2009 год объем выбросов в атмосферу от стационарных источников увеличился на 16,1 тыс. тонн (табл. 3).

Таблица 3

Выбросы в атмосферу от стационарных источников по области в целом и по основным городам за 2004 – 2008 годы

Область и основные города области	Выбросы вредных веществ в атмосферу, тыс. тонн/год				
	2005	2006	2007	2008	2009
Белгородская область, всего	99,3	102,0	104,6	123,9	115,5
г. Белгород	11,3	11,7	11,7	26,6	24,1
г. Старый Оскол	55,1	56,3	61,6	61,1	58,4
г. Губкин	20,7	23,4	20,1	24,0	20,1
г. Шебекино	1,2	1,0	0,97	0,9	0,8

За последние годы в области активизировался объективный контроль за состоянием почвы. Полученные данные свидетельствуют о наличии загрязнений химического и биологического происхождения. При этом количество исследований, проводимых Центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Белгородской области, только по сравнению с 2008 годом выросло по микробиологическим показателям — 1,9 раза, химическим показателям — в 2,1 раза, гельминтологическим показателям — в 1,03 раза (табл. 4).

Таблица 4

Сводные данные лабораторного контроля за состоянием почвы

Количество проб:	2004	2005	2006	2007	2008
по санитарно-химическим показателям	52	100	272	875	1836
всего	0	5	1,1	2,4	3,1
из них неудовлетворительных в %					
в т.ч. на ядохимикаты	20	21	41	309	504
всего	0	0	0	0	0
из них неудовлетворительных					
Тяжелые металлы всего	33	79	260	829	1820
из них неудовлетворительных в %	0	5 (проб)	1,2	1,5	3,1
по микробиологическим показателям всего	48	47	209	1002	1923
из них неудовлетворительных в %	8 (проб)	18 (проб)	44,5	22,1	8,4
на гельминты всего	1802	400	1070	2529	2614
из них неудовлетворительных в %	8,6	6,2	3,6	3,3	2,4

Исследования почвы проводились в ходе предупредительного и текущего надзора, производственного контроля, а также в рамках социально-гигиенического мониторинга.

Управлением Госторгинспекции по Белгородской области в 2008 году проведено 2737 мероприятий по контролю за соблюдением предприятиями действующего природоохранного законодательства, возбуждено 2795 дел об административных правонарушениях, что на 11 % больше чем в 2008 году.

За годовой период работы Белгородской таможни проверено 702 санитарно-эпидемиологических заключений или в 2,9 раза больше чем в 2008 году. Проконтролированы 6897 сертификатов соответствия или в 1,7 раза больше чем в 2008 году. По ориентировкам ЦТУ проведено 29 проверок в отношении безопасности ввозимых товаров. Подготовлено 447 заключений на письменные обращения участников внешне-экономической деятельности по вопросам касающихся безопасности ввозимой продукции.

Управлением ветеринарии при правительстве Белгородской области за 2008 год проведено около 180 тыс. исследований из них: 8 тыс. экспертиз молочных продуктов, 12 тыс. — мясопродуктов и 166 тыс. — продукции растительного происхождения, забракованы как опасные для здоровья человека 0,9 т молочных, 2 т мясных и 1,5 т растительных продуктов, выдано 1011 предписаний.

В целом можно сказать, что в Белгородской области наблюдается тенденция благоприятствующих показателей по экологической безопасности, однако административные методы управления природоохранной деятельностью сами по себе не обеспечат экологической безопасности. Экономический же механизм рационального природопользования и охраны окружающей среды пока слабо стимулирует природоохранную деятельность предприятий, природные ресурсы имеют слишком незначительную стоимость и экология все еще затратна.

Особенного внимания требует сфера переработки и вторичного использования отходов производства и потребления, как наиболее быстро-окупаемая. Признание экологически эффективной данной деятельности как приоритета в экономической политике позволит создать в России, соответственно и в Белгородской области более тысячи новых рабочих мест, новых налогоплательщиков, а главное — будет иметь реальный и конкретный экологический эффект. В результате активизации экологического предпринимательства сократятся выбросы в атмосферу и в водоемы, площадь и объем свалок, отходы будут трансформироваться в доходы, будут созданы стимулы для повышения культуры производства и обеспечения экологической безопасности для населения.

Реализация конституционных прав человека на благоприятную окружающую среду, на получение экологической информации, на участие в принятии экологически значимых решений, на доступ к правосудию являются важнейшей государственной функцией в современных условиях и требуют высокого уровня экологического правосознания нашего общества.

В условиях реально проявляющей себя глобальной экологической катастрофы государство должно максимально использовать все правовые механизмы для защиты населения от негативного влияния окружающей среды, природных и техногенных катаклизмов, но сделать это без участия субъектов федерации будет попросту невозможно.

Из чего следует, что отсутствие четкого взаимодействия по вопросам экологического контроля между центром и регионами (не говоря уже о муниципальном уровне) на сегодняшний день блокирует усилия государства в этом направлении, а также дублирование функций природоохранных органов и не возможность их разграничения, что порождает хаос в сфере обеспечения экологической безопасности.

В этих условиях одной из эффективных мер может стать организация действенного, экономически подкрепленного, поддержанного населением и предприятиями экологического контроля, другим условием является повышение правовой грамотности населения, сотрудников органов законодательной и исполнительной власти, природоохранных и правоохранительных органов. С учетом указанного требуется создавать системы добровольной экологической сертификации и внедрению стандартов ИСО 9000 по качеству продукции и ИСО 14000 по созданию систем управления окружающей средой на всех предприятиях-природопользователях. Необходимо вводить в действие знак соответствия «Экологически чистая продукция» и Положение о нем, реорганизовать процесс осуществления экологического аудита, интерес к которому у предприятий пропал ввиду некомпетентности и авантюристности действий ряда аудиторских фирм, а главное — создать регулируемый рынок работ и услуг природоохранного назначения. Однако, обеспечение экологической безопасности — это скорее проблема глобального масштаба, и ее решать должны не только природоохранные службы, а все ветви власти, субъекты хозяйственной деятельности и всё население.

Литература

1. Конституция Российской Федерации, от 21.07.2007 № 5-ФКЗ.
2. ФЗ «О Техническом Регулировании», от 23.11.2009 № 261-ФЗ.
3. ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», от 22.12.2008 № 268-ФЗ.
4. ФЗ «Об охране окружающей среды», от 14.03.2009 № 32-ФЗ.
5. Указ президента «О государственной стратегии РФ по охране окружающей среды и обеспечения устойчивого развития», от 04.02 2004 № 236.
6. Распоряжение Правительства РФ «Экологическая доктрина Российской Федерации», от 31 августа 2002 г. №1225-р.
7. Постановление Главы Администрации Белгородской Области от 19 августа 2002 г. N 329 об Усилении Экологической безопасности и Охраны окружающей среды на территории Белгородской Области от 17.03.2008 № 32.
8. Распоряжение Правительства области «Об организации производства экологически чистой продукции на территории области», от 11 апреля 2004 года № 88.