

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

БАЙБУЛАТОВ МАРАТ САФАРГАЛИЕВИЧ

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ НА ПРЕДПРИЯТИИ**

6M073100 «Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды»

**Диссертация на соискание академической степени магистра
технических наук по специальности «6M073100
Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды»**

Научный руководитель:
доцент, к.г.-м.н. Ажаев Г.С.

Павлодар, 2012

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН**

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

МАГИСТРАТУРА

Кафедра «Химия и экология»

Магистерская диссертация

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННОГО
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ НА ПРЕДПРИЯТИИ**

6M073100 «Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды»

Исполнитель _____ **М.С. Байбулатов**
(подпись, дата)

Научный руководитель
к.г.-м.н., доцент _____ **Г.С. Ажаев**
(подпись, дата)

Допущен к защите:
Зав. кафедрой «Химия и экология»
к.п.н., доцент _____ **Ш.Ш. Хамзина**
(подпись, дата)

Павлодар, 2012

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В магистерской диссертации использованы ссылки на следующие стандарты:

- Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 года от 3.12.2003 года;
- Экологический кодекс РК от 09.01.2007г. (с последующими изменениями и дополнениями //Информационно-справочная система «Юрист»;
- Кодекс Республики Казахстан об Административных правонарушениях (глава 19, статьи 240-306);
- Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы, одобренная Указом Президента Республики Казахстан от 14 ноября 2006 года №216;
- Постановление Правительства РК «Об утверждении Программы по развитию минерально-сырьевого комплекса в Республике Казахстан на 2010 - 2014 годы от 31 декабря 2010 года №1530;
- Постановление Правительства РК «О Стратегическом плане Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан на 2011-2015 годы» от 8 февраля 2011 года №98;
- Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в нормативно-правовые акты Республики Казахстан»;
- Программа развития территории Павлодарской области на 2011-2015 годы. г. Павлодар, 2010.

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В магистерской диссертации использованы следующие определения, обозначения и сокращения:

АК - Аллюминий Казахстана

ТЭО - технико-экономическое обоснование

ОС - окружающая среда

ЗВ - загрязняющие вещества

ПНХЗ - Павлодарский нефтехимический завод

г. - город

ГОСТ - Государственный стандарт

ПДВ - Предельно-допустимый выброс

ПДК - Предельно-допустимая концентрация

КП - Киотский протокол

СНиП - Санитарные нормы и правила

СЗЗ - Санитарно-защитная зона

УР - устойчивое развитие

ТПК - территориально-промышленный комплекс

ИЗВ - индекс загрязнения воды

КоАП РК - Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях

УК РК - Уголовный Кодекс Республики Казахстан

ГК РК - Гражданский Кодекс Республики Казахстан

ЭК РК - Экологический Кодекс Республики Казахстан

ИДЭ - Иртышский департамент экологии

МООС - Министерство охраны окружающей среды

Государственный экологический контроль - деятельность уполномоченного органа в пределах его компетенции, направленная на обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами требований законов Республики Казахстан и постановлений Правительства Республики Казахстан в области охраны окружающей среды.

Эмиссии в окружающую среду - выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов производства и потребления в окружающей среде, вредные физические воздействия, направленных на сохранение и восстановление окружающей среды, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Уполномоченный орган в области охраны окружающей среды - центральный исполнительный орган, осуществляющий руководство и межотраслевую координацию по вопросам разработки и реализации государственной политики в области охраны окружающей среды и природопользования, а также его территориальные органы.

Содержание

Введение	6
1. Концептуальные основы нормативной правовой документации в сфере государственного экологического контроля	10
1.1 История возникновения и развития экологического контроля	10
1.2 Особенности проведения экологического контроля	13
1.3 Организация производственного экологического контроля	24
1.4 Правовые основы организации и осуществления экологического контроля	29
2. Эколого-экономическая оценка предприятий Павлодарской области	42
2.1 Анализ и оценка объектов государственного экологического контроля	42
2.2 Воздействие объектов на окружающую среду	54
2.3 Соответствие объектов основным требованиям государственного экологического контроля	68
3. Совершенствование системы государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования	72
3.1 Рекомендации по совершенствованию нормативно-правовых актов в сфере государственного экологического контроля	72
3.2 Оптимизация системы управления качеством окружающей среды	77
3.3 Пути совершенствования экологической политики и реализации законодательных механизмов управления в области экологического контроля	82
Заключение	90
Список использованной литературы	94

Введение

Охрана окружающей природной среды - одна из наиболее актуальных проблем современности. Научно-технический прогресс и усиление антропогенного давления на природную среду неизбежно приводят к обострению экологической ситуации: истощаются запасы природных ресурсов, загрязняется природная среда, утрачивается естественная связь между человеком и природой, теряются эстетические ценности, ухудшается физическое и нравственное здоровье людей, обостряется экономическая и политическая борьба за сырьевые рынки, жизненное пространство. Главными целями государственной политики в области охраны окружающей среды и рационального природопользования являются стабилизация качества окружающей среды, обеспечение благоприятной среды обитания человека, сохранение природных ресурсов для будущих поколений.

Павлодарская область, административным центром которой является город Павлодар, представляет крупный, многоотраслевой промышленный центр Республики Казахстан. На территории Павлодарской области в течение последних 40 лет сформировался территориально-промышленный комплекс (ТПК), с теплоэнергетическим профилем. Вследствие стремительного роста промышленности в регионе Павлодарского промышленного узла, резко увеличилась антропогенная нагрузка на все природные среды: атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, почву, биосистемы.

Для улучшения экологической ситуации на территории Павлодарской области проводится определенная работа. В течение последних лет были разработаны, утверждены и реализованы различные природоохранные программы. В то же время, экологическая обстановка в регионе остается напряженной, это означает, что еще не все резервы экологического оздоровления использованы в полной мере.

Экологический контроль - это проверка соблюдения предприятиями, организациями, т. е. всеми хозяйствующими субъектами и гражданами экологических требований по охране окружающей природной среды и обеспечение безопасности общества. Различают две формы экологического контроля - предупредительная и карательная. Экологический контроль, в общем, относится к компетенции высших звеньев государственной системы управления. Это осуществляется на государственном и региональном уровнях. Государственный экологический контроль опирается на нормативные правовые акты, в отличие от производственного экологического контроля. Экологический контроль осуществляется во всех своих проявлениях и невозможен без мониторинговых исследований. Кроме того, он должен учитывать все выдержанные законодательством правовые нормы.

Актуальность работы заключается в необходимости научно-практического обоснования организации экологического контроля в связи с увеличением объема загрязнения окружающей среды. В настоящее время Казахстан отстает в развитии нормативно-правовой и, особенно, методической

базы экологических процедур и оценок. Таким образом, актуальность исследования определяется множеством проблем, возникающих по поводу эффективного функционирования механизма экологического контроля и охраны окружающей среды для обеспечения устойчивого развития природоохранной деятельности.

Цель работы - анализ и оценка нормативно-правовой базы в области государственного экологического контроля на предприятии и разработка научно-практических рекомендаций по совершенствованию законодательной базы.

Исходя из цели, были поставлены следующие задачи:

- дать анализ состояния изученности вопросов организации экологического контроля в Республике Казахстан, осветить аспекты анализа нарушений природоохранного законодательства по Павлодарской области;

- охарактеризовать современное экологическое законодательство, содержащее нормы о государственном контроле в области охраны окружающей среды (выявить пробелы и иные недостатки в правовом регулировании отношений по осуществлению государственного контроля в области охраны окружающей среды, обосновать предложения по их устранению);

- раскрыть основы системы и компетенции органов, осуществляющих государственный контроль в области охраны окружающей среды и предложить меры по улучшению их деятельности;

- исследовать основные формы осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды и внести предложения по повышению эффективности их деятельности.

Теоретическая значимость заключается в научном обосновании и развитии концепции экологической эффективности нормативно-правовой базы, разработке методологии и методов экологического контроля на предприятии.

Практическая значимость состоит в том, что его основные положения могут быть использованы при разработке нормативно-правовой документации в области государственного экологического контроля, а также в раскрытии содержания норм природоохранного законодательства и практики их применения в Республике Казахстан. Практическое значение исследования состоит в возможности использования теоретических положений и практических рекомендаций для совершенствования механизма эффективного использования экологического контроля на предприятии.

Выводы могут быть использованы в учебном процессе вузов при преподавании дисциплин: «Основы экологического права, менеджмента и маркетинга», «Основы экологического нормирования и экспертиза», «Природоохранное законодательство» для студентов специальностей «Экология», «Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды».

Теоретической и методической основой для написания диссертации послужили: Экологический кодекс РК, Концепция экологической безопасности РК, стратегический план управления природными ресурсами и

природопользованием, научная и методическая литература, нормативно-правовая документация в области экологического контроля.

Научно-практическое значение исследований последнего времени, в частности, работ Б. Абдраимова, Е. Жарылкасына, Э. Бопимановой, С. Культелеева, А. Стамкулова, Е. Новиковой, А.Х. Хаджиева и др., заключается в том, что в них сформулированы предложения по реформированию действующего экологического законодательства РК путем: разработки правовых основ управленческого регулирования охраны окружающей среды и использования природных ресурсов; внесения изменений и дополнений в налоговое, финансовое, предпринимательское законодательства с целью создания механизмов стимулирования охраны окружающей среды; принятия правовых мер к обеспечению возмещения экологического вреда - как императива, адресованного всем структурам и секторам гражданского общества - государству, бизнесу, общественности, населению.

Неоценимое значение для написания настоящей работы имеют фундаментальные труды видных ученых-экологов республики С.Б. Байсалова, А.Б. Бектурганова, А.Е. Еренова, Н.Б. Мухитдинова, М.С. Сахипова, А.С. Стамкулова, К.А. Шайбекова и других, представляющих собой обширный круг знаний (теоретических суждений, обобщений, гипотез, эмпирических данных, новых эколого-правовых концепций, принципов и методов государственного регулирования охраны окружающей среды), и, по существу, создающих по совокупности концептуальную экологическую идеологию, нацеленную, в первую очередь, на предотвращение отрицательных последствий природопреобразовательной деятельности человека и общества.

Изданные фундаментальные труды российских ученых-экологов и правоведов С.А. Боголюбова, В.И. Вернадского, О.С. Колбасова, В.В. Петрова, М.М. Бринчука, О.И. Крассова и ряда других, имеют актуальное значение в том плане, что в них многогранно и в совокупности освещаются различные аспекты (эколого-экономические, социальные, правовые, социокультурологические и т.д.) современного состояния системы «человек - природа – общество»; исследуется широкий круг вопросов, связанных с глобальным экологическим кризисом, воздействием антропогенной деятельности и достижений научно-технического прогресса на окружающую природную среду; рассматривается комплекс проблем правового регулирования общественных отношений в сфере взаимодействия общества и природы, формирования экологической культуры и экологической этики.

Научная новизна работы состоит в систематизации правовых аспектов охраны окружающей природной среды, проведения экологического контроля и выявления нарушений природоохранного законодательства в условиях Павлодарской области.

Практической базой написания диссертационной работы является Управление природных ресурсов и регулирования природопользования Павлодарской области, Иртышский департамент экологии Комитета

экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан.

Теоретической и методологической основой написания работы является анализ теоретического материала, нормативно-правовой документации, положений Конституции Республики Казахстан, международные правовые акты в области охраны окружающей среды, ратифицированные Республикой Казахстан, нормы Экологического Кодекса РК, Земельного Кодекса РК, Уголовного Кодекса РК, Гражданского Кодекса РК, Кодекса РК «Об административных правонарушениях», Законов РК «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», «Об обязательном экологическом страховании», «О недрах и недропользовании», Указ Президента РК «О Концепции экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы», Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы.

Объектом исследования является законодательство в области экологического контроля в Республике Казахстан и состояние ее окружающей среды. Объектами экологического контроля могут быть: состояние окружающей природной среды, ее отдельных объектов, степень их изменения под влиянием хозяйственного развития; выполнение обязательных мер по охране окружающей природной среды и отдельных объектов; соблюдение природоохранительного законодательства.

Предметом исследования является процесс охраны окружающей среды, нормативно-правовая база по охране окружающей среды Республики Казахстан.

Основой исследования послужили теоретические исследования и разработки отечественных и зарубежных ученых, занимающихся изучением проблем природопользования на уровне региона, предприятия, отраслевые методические материалы, правовые нормативные акты и постановления правительства РК по исследуемой проблеме, а также Стратегия развития Казахстана до 2030 г., Экологический кодекс РК, «Концепция экологической безопасности РК», и другие документы.

В ходе исследования использовались теоретический и сравнительно-исторический анализ научных публикаций, литературы, нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды, системный анализ, обобщение, системный и комплексный подход к анализу различных аспектов экологического контроля, а также - экосистемный подход - основной метод экологических исследований. В процессе исследования выполнен сбор, обработка, систематизация и анализ данных о состоянии окружающей среды РК, Павлодарской области, полученных от министерств, ведомств, государственных и других учреждений.

1 Концептуальные основы нормативной правовой документации в сфере государственного экологического контроля

1.1 История возникновения и развития экологического контроля

Развитие человеческого общества невозможно без взаимодействия с окружающей средой, без воздействия на природу, без использования ее ресурсов. Человек получает от природы все необходимое для жизни – энергию, различные материалы, сырье для промышленности, продукты питания, а так же природа необходима для удовлетворения его духовных и эстетических потребностей.

Взаимодействие человека с природой видоизменяет ее. Антропогенные изменения в природе носят положительный характер для человечества: развивается сельское хозяйство, промышленность, строятся и растут города, улучшаются ландшафты. Однако для окружающей среды антропогенное воздействие ведет к негативным последствиям. Негативные экологические последствия не являются неизбежным результатом развития общества, и научно-технического прогресса. Они обусловлены ошибками, совершаемыми в технической и экологической политике, недостатком экологических знаний, неумением оценить последствия определенных технических и экономических решений.

В связи с потребительским отношением к природе, бесконтрольным загрязнением окружающей среды отходами производства и веществами, применяемыми и образующимися в ходе производства, выхлопными газами, антропогенная нагрузка быстро возрастает и приближает окружающую природную среду к критическому состоянию.

Главнейшим и наиболее распространенным видом отрицательного воздействия на окружающую среду является загрязнение. Загрязнение - это привнесение в среду или возникновение в ней новых, обычно не характерных для нее физических, химических, информационных или биологических агентов либо превышение в рассматриваемое время естественного среднесуточного уровня (в пределах его крайних колебаний) концентраций перечисленных агентов в среде, нередко приводящее к негативным последствиям [1]. В наиболее общем виде, загрязнение - это все то, что находится не в том месте, не в то время и не в том количестве, которое естественно для природы, что выводит ее системы из состояния равновесия. Загрязнение окружающей среды является наиболее острой проблемой, которая требует незамедлительного решения. Для этой цели производится контроль в области охраны окружающей среды.

Основное воздействие на окружающую природную среду оказывают предприятия, которые являются главными природопользователями и загрязнителями.

Контроль в области охраны окружающей среды (экологический контроль) - это комплекс мер, проводимый в целях обеспечения законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, а также обеспечение экологической безопасности.

В научных исследованиях неоднократно рассматривались вопросы исторического анализа и оценки многочисленных структур государства, которые выполняли функцию экологического контроля (А.К. Голиченков [2], Т.Е. Новицкая, С.В. Чиркин, М.М. Бринчук [3]). Вместе с тем, научные поиски указанных авторов ограничивались временными периодами развития государственного управления, в области охраны окружающей среды начиная с 1992 года. Более глубокий анализ исторического материала позволяет сформировать шесть этапов возникновения и развития экологического контроля в системе государственного управления в области охраны окружающей среды, датируемых периодами, начиная с ранней феодальной раздробленности государства до настоящего времени. При этом принимаются во внимание такие факторы как: конкретно-историческая обстановка; развитие внутреннего и внешнего рынков реализации природных ресурсов; формы собственности на природные ресурсы; социально-экономические, политические и административные преобразования, проводимые государством.

Первый этап включает в себя период ранней феодальной раздробленности, когда природные ресурсы рассматривались человеком исключительно как пищевые. Появившиеся в этот период правила и ограничения, выражали осознание единства человека и природы: обожествление природных явлений, зверей, птиц, носили природоохранный характер и явились предпосылкой к зарождению экологического контроля впоследствии.

Второй этап становления, формирования системы государственного управления (феодальный XVI - XVIII вв.) связан с монополизацией природных ресурсов, закрепляющей неприкосновенность государственной и княжеской собственности, когда органы управления (Берг - и Мануфактур коллегии) осуществляли государственное регулирование вопросов добычи и охраны природных богатств. Государственные чиновники были наделены полномочиями контроля над добычей полезных ископаемых, борьбы с лесными пожарами, соблюдением санитарных правил при размещении и функционировании фабрик и заводов, охраны окружающей среды в городах. Рассматриваемый период характеризуется возникновением и развитием контроля в области охраны окружающей среды путем установления государством специальных правовых норм.

Третий этап в развитии и формировании системы государственного управления наступил после 1917 г. и продолжался до 1984 г. Советский период был основополагающим этапом в формировании системы исполнительных органов СССР, осуществляющих экологическое управление. В этот период были предприняты попытки формирования природоохранного органа.

В развитии системы природоохранных органов в этот период выделяется три этапа: децентрализация, характеризовавшаяся передачей функций управления природопользованием и охраной природы местным органам власти; централизация: на уровне хозяйственных наркоматов и ВСНХ; путем создания специального органа управления при Наркомпросе (1919 - 1923 гг.), при ВЦИК СССР и при СНК СССР. Государство, как основной собственник природных ресурсов и основной производитель материальных благ, уделяло максимум внимания увеличению производства, а охрана природных ресурсов и объектов природы в этом случае отодвигалась на второй план. Производственные задачи решались за счет хищнической эксплуатации природных ресурсов, следствием чего являлось негативное воздействие на окружающую среду. Все факты нарушения природоохранного законодательства свидетельствовали о необходимости создания органа, в полномочия которого входил бы контроль в области охраны природных ресурсов.

Четвертый этап развития экологического контроля в системе государственного управления в области охраны окружающей среды, датируется 1985 - 1992 гг. (период перестройки). В 1988 г. была предпринята попытка создания Государственного комитета СССР по охране природы (Госкомприрода СССР). Образование указанного комитета должно было привести к сокращению количества органов, контролирующих природу. В результате чего, многие министерства теряли контроль над эксплуатируемыми природными богатствами, что вызывало сопротивление «заинтересованных» министерств и ведомств.

Пятый период развития экологического контроля в системе государственного управления в области охраны окружающей среды определен с 1992 г. по 2003 г. К 1991 г. система органов управления и контроля над природопользованием и охраной окружающей среды, существовавшая на уровне Союза в количественном отношении почти полностью восстановилась. Государственный комитет СССР по охране природы был упразднен, а вместо него образовано Министерство природопользования и охраны окружающей среды. Впоследствии данное министерство было преобразовано в Министерство экологии и природных ресурсов Республика Казахстан, которое, в свою очередь, было реорганизовано в Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов.

Затем были образованы Министерство природных ресурсов Республики Казахстан, что, было, несомненно, правильным решением. Министерство определяло порядок природопользования, Комитет осуществлял экологический контроль за охраной природных ресурсов. Длительный процесс реформирования был завершён созданием самостоятельного, специально уполномоченного государственного органа в области охраны окружающей среды, осуществляющего экологический контроль.

Шестой этап развития экологического контроля начался в 2004 г. В настоящее время осуществление государственного контроля в области охраны окружающей среды возложено на Министерство охраны окружающей среды.

1.2 Особенности проведения экологического контроля

Контроль в области охраны окружающей среды, то есть экологический контроль, представляет собой систему мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обеспечение соблюдения субъектами хозяйственной и иной деятельности требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды.

В.В. Петров определяет экологический контроль как проверку соблюдения предприятиями, учреждениями, организациями, т.е. всеми хозяйствующими субъектами и гражданами требований по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности общества.

Б.В. Ерофеев считает, что экологический контроль - это способ организационно-правового обеспечения рационального экологического использования и сохранности экологической системы, представляющий собой активное вмешательство по фактам выявленных отклонений на предмет их устранения [37].

По мнению С.А. Боголюбова, экологический контроль является важным звеном организационно-правового механизма охраны окружающей среды. В задачи экологического контроля входят наблюдение за состоянием и изменениями окружающей среды, проверка соблюдения требований экологического законодательства и нормативов качества окружающей среды, выполнения мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и оздоровлению окружающей среды. Данное суждение необходимо поддержать в части рассмотрения всех стадий экологического контроля в совокупности. Вместе с тем, нельзя согласиться с определением контроля как способа организационно-правового механизма, который лишен самостоятельности [4]. В работах указанного автора также просматривается отождествление экологического контроля с экологическим мониторингом. Ошибочность такой позиции заключается в том, что экологический мониторинг является самостоятельным, обособленным механизмом, и одной из функций государственного управления в области охраны окружающей среды.

Различие подходов к понятию «экологический контроль» обусловлено многими факторами: во-первых, недостаточное нормативно-правовое регулирование контроля в области охраны окружающей среды, следствием чего является отождествление в нормативных правовых актах понятий «контроль и надзор в области охраны окружающей среды»; во-вторых, отсутствие четкой сформулированной концепции контрольной деятельности, вообще, и экологической, в частности; в-третьих, не определена система экологического контроля.

Механизм экологического контроля включает: наблюдение за функционированием подконтрольных субъектов, выполнение ими экологических норм и правил, получение объективной информации о состоянии природных объектов; анализ собранной информации, выявление тенденций,

причин нарушений; принятие мер по выявленным нарушениям; учет конкретных нарушений, исследование их причин и условий; пресечение противоправных действий; выявление виновных и привлечение их к ответственности.

Нормативной базой, регулирующей порядок проведения и виды экологического контроля, является Экологический Кодекс РК [4].

Экологический контроль - важнейшая правовая мера обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, функция государственного управления и правовой институт права окружающей среды. Основываясь на роли экологического контроля в механизме охраны окружающей среды, его можно оценивать как важнейшую правовую меру. Именно посредством экологического контроля в основном обеспечивается принуждение соответствующих субъектов права окружающей среды к исполнению экологических требований. Меры юридической ответственности за экологические правонарушения применяются либо в процессе экологического контроля, либо с привлечением иных государственных органов.

Государственный контроль (надзор) - проведение проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при осуществлении их деятельности обязательных требований к товарам (работам, услугам), установленных государственными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

Мероприятие по контролю - совокупность действий должностных лиц органов государственного контроля (надзора), связанных с проведением проверки выполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований, осуществлением необходимых исследований (испытаний), экспертиз, оформлением результатов проверки и принятием мер по результатам проведения мероприятия по контролю.

Экологический контроль объединяет такие категории, как качество окружающей природной среды и его нормирование, экологический мониторинг, экологическая экспертиза и др.

Хозяйственная и иная деятельность сопровождается использованием природных ресурсов и объектов. Одна их часть перерабатывается в конечный продукт, а остальная идет в отходы. Твердые и жидкие складываются на поверхности, зарываются в землю, сливаются в водоемы, а газообразные выбрасываются в атмосферу. Экологический контроль призван минимизировать ущерб окружающей среде, наносимый скапливающимися отходами хозяйственной и иной деятельности. Кроме того, экологический контроль осуществляется с целью организации рационального использования природных ресурсов и объектов и эффективного проведения мероприятий по охране окружающей среды.

В настоящее время в системе экологического контроля можно выделить три основных направления, которые приведены в рисунке 1.



Рисунок 1 - Направления экологического контроля

Главная задача экологического контроля - выявление любых изменений качества окружающей природной среды и поддержание его на установленном уровне. Качество окружающей природной среды измеряется научно обоснованными показателями, установленными в государственных стандартах на различные виды природных ресурсов, природных объектов и комплексов.

Содержание экологического контроля сводится к проверке соблюдения хозяйствующими субъектами (физическими и юридическими лицами) требований экологического законодательства, нормы которого призваны обеспечить благоприятную для здоровья и жизни обстановку, экологическую безопасность и рациональное использование природных ресурсов.

Функция экологического контроля выполняется и при осуществлении иных правовых мер обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды - экологического нормирования, экологической экспертизы, экологического лицензирования, экологической сертификации. Но в рамках всех этих направлений деятельности экологический контроль, т.е. обеспечение выполнения эколого-правовых требований, осуществляется объективно, попутно, применительно к каждому из названных видов деятельности [6]. Реализация любой из таких мер, как и проведение экологического контроля, представляет собой целенаправленную деятельность специально уполномоченных государственных органов, осуществляемую в рамках установленной для их процедуры, на основе специальных правовых норм.

Представляется необоснованным включение в систему экологического контроля государственной службы наблюдения за состоянием окружающей природной среды, поскольку наблюдение – самостоятельная функция государственного управления охраной окружающей среды. Причём, в отличие от государственной экологической экспертизы или экологического лицензирования, выполняющих функции контроля, мониторинг не выполняет такой функции, мониторинг – пассивная функция государственного управления, в рамках которой не реализуются государственно-властные полномочия, государственное принуждение.

Выделяются два вида контрольной деятельности - контроль и надзор [7]. Под экологическим контролем понимается деятельность уполномоченных субъектов по проверке соблюдения и исполнения требований экологического законодательства. Административный надзор представляет собой специфическую разновидность государственного контроля. Суть его состоит в наблюдении за исполнением действующих в сфере управления природоохранных правил [8]. Надзор проводится в отношении органов исполнительной власти, предприятий, общественных формирований и граждан.

Экологическому контролю подлежат любая деятельность всех объектов права (государственные и муниципальные органы, юридические и физические лица), прямо или косвенно оказывающих воздействие на состояние окружающей среды.

Экологический контроль могут осуществлять государственные органы (государственные и региональные), органы местного самоуправления, субъекты хозяйственной деятельности, граждане (общественный контроль).

Предметом экологического контроля, то есть, в отношении чего вообще возникает данное правоотношение, являются все среды: земля (почва и недра), воды (поверхностные и подземные), зеленые насаждения и животный мир, атмосферный воздух, различные поля (электромагнитное, радиационное, шумовое) и т.д.

Объектом экологического контроля является любая деятельность, прямо или косвенно оказывающая воздействие на состояние окружающей среды, причем, на всех временных стадиях:

- при планировании деятельности;
- в ходе ее осуществления;
- по результатам деятельности.

А так же, состояние окружающей природной среды, ее отдельных объектов, степень их изменения под влиянием хозяйственного развития; выполнение обязательных мер по охране окружающей среды и ее отдельных объектов; соблюдение природоохранительного законодательства.

Экологический контроль состоит из двух этапов. Первый – сбор и обработка исходных данных. Второй – осуществление мероприятий по предупреждению и устранению экологических правонарушений на основе информации, полученной в процессе наблюдений.



Рисунок 2 - Формы экологического контроля

Для решения задач второго этапа сложились три формы экологического контроля, эти формы экологического контроля можно проследить в рисунке 2 [9].

Предупредительная форма экологического контроля включает в себя разработку и введение в действие нормативов качества окружающей природной среды и рационального использования природных ресурсов, выдачу разрешений или лицензий (и их аннулирование) на различные виды природопользования, установление лимитов сбросов и выбросов загрязняющих веществ, лимитов хранения твердых отходов и др. Сюда же можно отнести различные виды предупреждений о необходимости проведения обязательных или необходимых природоохранных мероприятий (например, рекультивации земель после проведения геологоразведочных работ, военных учений и др.).

Карательная форма экологического контроля применяется в тех случаях, когда последствия правонарушения не позволяют ограничиваться только предупреждением. Она выражается в наступлении различных видов юридической ответственности (материальной, дисциплинарной, административной, уголовной, гражданско-правовой). В качестве карательной формы экологического контроля может применяться пресечение экологически вредных действий, например, ограничение, приостановление или прекращение какого-либо производства (завода, цеха и др.).

Информационная форма экологического контроля связана с тем, что в процессе контроля соответствующие органы и лица собирают разнообразную информацию о природоохранительной деятельности подконтрольных и поднадзорных объектов.

В соответствии с действующим законодательством основными задачами экологического контроля являются:

- наблюдение за состоянием окружающей природной среды и ее изменением под влиянием хозяйственной и иной деятельности;
- проверка выполнения планов и мероприятий по охране природы, рациональному использованию природных ресурсов, оздоровлению окружающей природной среды, соблюдение требований природоохранительного законодательства, а так же принятие необходимых мер по и обеспечению.

Цели экологического контроля целесообразно рассмотреть в соответствии с требованиями системного анализа, выделив систему целей, включающую конечные цели, подцели и задачи.

В качестве одной из подцелей эколого-контрольной деятельности можно выделить обеспечение разумного (не по принципу «после нас хоть потоп», а с учетом того, что после нас должны жить наши дети) использования природных ресурсов. Собственно говоря, речь идет о качестве природной среды, вернее, об одной из его составляющих - сохранении, восстановлении и поддержании ее продуктивности сегодня и в максимально далеком будущем.

Однако если не забывать, что человек не единственное живое существо в биосфере, то следует признать наличие еще одной подцели контрольной

деятельности. Это - обеспечение такого качества природной среды, которое способствовало бы сохранению генетического фонда, видового многообразия животного и растительного мира, среды их обитания, природно-заповедного фонда.

Исходя из указанных целей и подцелей, определяется задача экологического контроля. Главной задачей экологического контроля в соответствии с Экологическим Кодексом РК является обеспечение соблюдения юридическими лицами и гражданами требований законодательства РК об охране окружающей среды.

В науке экологического права существуют и иные мнения относительно задач экологического контроля, а именно:

- проверка выполнения программ, планов и мероприятий по охране окружающей среды;
- выявление нарушений экологических требований при подготовке;
- принятия и реализации решений о развитии хозяйственной и иной деятельности;
- проверка выполнения экологопользователями норм (нормативов и правил) экологопользования и качества окружающей среды.

В свою очередь, механизм экологического контроля может состоять из более простых или более мелких механизмов, каждый из которых возможно охарактеризовать по параметрам: элементы, правила их взаимодействия, цель.

В качестве основных его механизмов выделяют: организационный, экономический, правовой механизмы экологического контроля.

В природоохранительной практике Казахстана выделяются следующие виды экологического контроля: государственный, производственный, общественный. Критериями такой классификации являются субъект, от имени которого проводится контроль, и сфера действия контроля.

Общественный контроль в области охраны окружающей среды (общественный экологический контроль) осуществляется в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды. Он осуществляется общественными и иными некоммерческими объединениями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством.

Государственный контроль в области охраны окружающей среды (государственный экологический контроль) - осуществляется государственными органами исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан.

В области охраны окружающей среды, воспроизводства и использования природных ресурсов действуют следующие виды государственного контроля:

- экологический контроль;
- контроль над использованием и охраной земель;
- контроль в области использования и охраны водного фонда;

- контроль в области изучения и использования недр;
- контроль в области лесного законодательства Республики Казахстан;
- контроль в области охраны, воспроизводства и использования животного мира, контроль в области особо охраняемых природных территорий.

Государственный экологический контроль служит выполнению следующих задач: формирование ответственного отношения природопользователей к окружающей среде, а также предупреждение нарушений в области экологического законодательства Республики Казахстан.

Государственный экологический контроль (надзор) за соответствием производственных объектов и процессов требованиям экологической безопасности осуществляется в следующих формах:

- визуальный контроль (надзор) - мероприятие по проверке выполнения (соблюдения) юридическим лицом или физическим лицом предъявляемых техническим регламентом требований экологической безопасности процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки и утилизации продукции и отходов производства, проводимое с помощью органов зрения без использования специального оборудования (приборов).

- инструментальный контроль (надзор) - мероприятие по проверке выполнения (соблюдения) юридическим лицом или физическим лицом предъявляемых техническим регламентом требований экологической безопасности процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, утилизации продукции и отходов, осуществляемое в соответствии с действующим законодательством в области обеспечения единства измерений, с помощью приборов (специального оборудования) либо в местах производства, эксплуатации, хранения, перевозки и утилизации продукции и отходов производства, либо путем отбора образцов для проведения вне мест производства, эксплуатации, хранения, перевозки, утилизации продукции и отходов, соответствующих исследований (испытаний) и измерений.

- контроль (надзор) наличия документации - мероприятие по проверке выполнения (соблюдения) юридическим лицом или физическим лицом предъявляемых техническим регламентом требований экологической безопасности процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, утилизации продукции и отходов, обязательных для указанных процессов документов, определенных в настоящем и специальных технических регламентах.

Государственный экологический контроль осуществляется за [10]:

- соблюдением экологического законодательства Республики Казахстан;
- проведением мер по ликвидации последствий загрязнения окружающей среды;
- соблюдением экологических требований в области особо охраняемых природных территорий;
- консервацией и ликвидацией объектов недропользования;

- соблюдением экологических требований в области охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов;
- проведением комплекса мероприятий по улучшению земель, предотвращению и ликвидации последствий процессов, вызывающих деградацию земель, восстановлению и сохранению плодородия почв;
- соблюдением экологических требований при строительстве и реконструкции предприятий, сооружений и иных объектов, обеспечивающих принятие мер по рекультивации земель;
- соблюдением экологических требований при вводе в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов в части выполнения запроектированных работ по рекультивации земель;
- снятием, сохранением и использованием плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель;
- приведением земель, высвобождающихся по мере выработки промышленных запасов полезных ископаемых или других нарушающих процессов и работ, в состояние, пригодное для дальнейшего использования их в соответствии с целевым назначением;
- соблюдением лицензионно-контрактных условий, относящихся к охране окружающей среды;
- сохранностью недр от загрязнения, обводнения и техногенных процессов, приводящих к порче месторождения и других объектов окружающей среды;
- соблюдением экологических норм и правил при использовании недр и переработке минерального сырья;
- соблюдением проектных решений по вопросам охраны окружающей среды при добыче и переработке минерального сырья;
- выполнением мероприятий по предотвращению аварийных или иных опасных ситуаций при проведении операций по недропользованию;
- захоронением вредных веществ, радиоактивных отходов и сбросом сточных вод в недра;
- соблюдением правил захоронения отходов и других материалов, консервации и демонтажа скважин и оборудования на континентальном шельфе Республики Казахстан;
- соблюдением нормативов качества вод;
- соблюдением технических регламентов, нормативов, правил и иных требований охраны атмосферного воздуха, а также по вопросам охраны климата и озонового слоя Земли, в том числе при выпуске в эксплуатацию и эксплуатации транспортных и других передвижных средств;
- соблюдением требований по охране атмосферного воздуха при вводе в эксплуатацию предприятий, складировании и сжигании отходов;
- соблюдением правил охраны животных и растений при размещении, проектировании и строительстве населенных пунктов, предприятий и других

объектов, осуществлении производственных процессов и эксплуатации транспортных средств, применении химических и иных веществ;

- соблюдением экологических требований при строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию и эксплуатации предприятий, сооружений и иных объектов;

- соблюдением правил использования, хранения, транспортировки, захоронения, утилизации или иного обращения радиоактивных и иных экологически опасных веществ в части экологических требований по предупреждению загрязнения окружающей среды;

- соблюдением установленных норм и правил по применению, хранению, транспортировке химических и биологических веществ;

- выполнением условий природопользования, установленных экологическими разрешениями;

- соблюдением установленных норм и правил учета, утилизации и обезвреживания отходов производства и потребления;

- соблюдением экологических требований к санитарно-защитным зонам объектов, имеющих стационарные источники выбросов, сбросов загрязняющих веществ и размещающих отходы производства и потребления;

- радиационной обстановкой на территории Республики Казахстан, выполнением проектных решений по предупреждению загрязнения объектов окружающей среды радиоактивными веществами;

- соблюдением технологических регламентов работы очистных сооружений;

- соблюдением норм и правил производственного экологического контроля;

- соблюдением законодательства Республики Казахстан об обязательном экологическом страховании;

- соблюдением квалификационных требований и правил осуществления лицензируемого вида деятельности в области охраны окружающей среды;

- соблюдением требований об обязательности проведения государственной экологической экспертизы и о выполнении ее условий;

- соблюдением требований о проведении обязательного экологического аудита и предоставлении достоверной информации по вопросам охраны окружающей среды;

- соблюдением экологических требований при проведении морских научных исследований на континентальном шельфе Республики Казахстан;

- соблюдением правил трансграничной транспортировки опасных отходов;

- соблюдением экологических требований к технологиям, технике и оборудованию.

Производственный экологический контроль - комплекс работ, осуществляемых субъектом хозяйственной и иной деятельности в целях

обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

Существенным элементом в характеристике экологического контроля являются его методы [35].

Понятие методов экологического контроля соответствует принятому в юридической литературе определению способов воздействия на участников общественных отношений. С помощью методов осуществляется реализация на практике деятельности соответствующих контролирующих инспекций. К методам экологического контроля следует отнести:

- наблюдение за качественным состоянием окружающей среды и отдельных объектов природы;
- проверка исполнения предписаний экологических и санитарных органов;
- проверка соблюдения норм и требований экологического законодательства;
- ограничение, приостановление, прекращение экологически вредных производств;
- привлечение виновных лиц к ответственности.

Специфика метода обусловлена спецификой предмета экологического права, поэтому комплекс экологических общественных отношений, составляющих предмет экологического права, выражен в комбинации методов их правового регулирования.

Предмет и метод должны обладать определенным единством и общностью. Отрыв способов воздействия от содержания регулируемых общественных отношений отрицательно сказывается на эффективности правового регулирования.

Для преодоления этого отрыва, который, к сожалению, имеется в природно-ресурсном праве, регулирующем общественные отношения по использованию природных объектов преимущественно с позиций экономических интересов, в экологическом праве ведущее место играет установление такого порядка использования природной среды, который не наносил бы ей вреда, то есть был направлен на гармонизацию отношений общества и природы.

Этот метод определяется как сочетание общеэкологического подхода с дифференцированным, пообъектным, когда в правовом регулировании использование каждого природного объекта осуществляется с позиций интересов сохранности данной системы, но в то же время учитываются и особенности данного объекта.

Метод экологического права включает в себя следующие элементы:

- 1) закрепление в действующем законодательстве тех элементов экологической системы страны, которые экологически и экономически значимы

и использование которых либо воздействие на которые нуждается в правовом регулировании и обеспечении;

2) закрепление в действующем законодательстве структуры тех органов, которые осуществляют конкретное управление использованием природных объектов, контролируют сохранность и воспроизводство экологической системы страны;

3) закрепление в действующем законодательстве круга природопользователей, а также лиц (физических и юридических), которые своими действиями неизбежно влияют на экосистему страны;

4) четкая регламентация правил природопользования, которые, с одной стороны, обусловлены спецификой объекта природопользования, а с другой — правовым статусом природопользователя;

5) установление юридической ответственности за нарушения правил природопользования.

Перечисленные пять элементов составляют содержание метода экологического права. Однако всякое содержание имеет свою форму. Поэтому раскрытие содержания методов правового регулирования экологического права должно раскрываться и через формы, в которых оно проявляется.

Эколого-правовой метод регулирования проявляется, как и в других отраслях права, через императивный и диспозитивный подход к установлению обязанностей и прав субъектов правоотношений. Метод правового регулирования в экологическом праве - совокупность приемов и способов правового воздействия на поведение участников экологических отношений со стороны государства.

В экологическом праве применяется два основных метода: публично-правовой (административно-правовой) и частно-правовой (гражданско-правовой):

Публично-правовой метод - основанный на неравенстве участников отношений и выражающийся в установлении предписания, дозволения, запрета, обеспечении их исполнения путем государства иного принуждения к должному поведению;

Частно-правовой метод — основанный на равноправии и независимости сторон друг от друга путем заключения соглашения, в котором ими добровольно определяются свои права и обязанности. Таким образом, метод правового регулирования экологического права можно определить как способ правового воздействия на экологические общественные отношения путем законодательного закрепления элементов экологической системы страны, значимых для правового регулирования, структуры органов управления и круга природопользователей, а также установление четкой регламентации правил природопользования и юридической ответственности за нарушение путем императивного или диспозитивного подхода к установлению правомочий субъектов экологических правоотношений.

Таким образом, государственный экологический контроль проводится на определенных принципах. Основные из них - законность, объективность,

разделение хозяйственных и контрольных функций. Принцип законности проявляется в том, что такой контроль могут проводить лишь уполномоченные органы в пределах компетенции и полномочий, определяемых нормативными правовыми актами. Объективность основывается на достоверных данных о деятельности контролируемого объекта. Принцип разделения хозяйственных и контрольных функций характерен лишь для специально уполномоченных органов государственного экологического контроля. Он носит в основном доктринальный характер и в законодательстве прямо не закреплён. Его суть заключается в том, что функция проведения специального государственного экологического контроля не может возлагаться на органы, эксплуатирующие природные ресурсы.

1.3 Организация производственного экологического контроля

Введение природоохранных норм и правил в хозяйственную деятельность – это настоятельное требование времени. Стихийное, несвязанное экологическими регуляторами и государственным контролем развитие производственных систем способно привести к тяжелым последствиям. Мировой опыт изобилует многими примерами, подтверждающими этот вывод. Десятилетия отказа от экологического регулирования привели к появлению тысяч загрязнённых водных источников, отравлению грунтовых вод, оседанию почв, разрушению ландшафтов и загрязнению огромных территорий и атмосферного воздуха.

Известно, что основное негативное воздействие на окружающую среду оказывают предприятия, которые являются главными загрязнителями. Соблюдение экологических требований во многом зависит от организации производственного экологического контроля, который реализуется должностными лицами или иной экологической службой предприятия.

Производственный экологический контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль – ПЭК), осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов. А так он проводится в целях соблюдения требований по охране окружающей природной среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды.

Производственный контроль в области охраны окружающей среды проводится в соответствии со статьями 128 и 133 Экологического Кодекса РК с целью установления воздействия деятельности предприятий и организаций на окружающую среду, предупреждения, а также для принятия мер по устранению выявленных нарушений природоохранного законодательства.

Производственный контроль в области охраны окружающей среды распространяется на все предприятия и организации (в том числе военные и

оборонные объекты), другие юридические и физические лица, независимо от форм собственности, подчиненности и являющиеся природопользователями.

В соответствии со статьями 131, 132 Экологического Кодекса РК производственный контроль осуществляется на основании положений о нем, утверждаемых центральными исполнительными органами или организациями по согласованию со специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей среды.

Содержание производственного экологического контроля зависит, прежде всего, от специфики предприятия.

Производственный экологический контроль осуществляется экологической службой предприятия, учреждения, организации. Он имеет задачей проверку выполнения планов и мероприятий по охране природы и оздоровлению окружающей среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, соблюдение нормативов качества окружающей природной среды, выполнение требований природоохранного законодательства.

Целями производственного экологического контроля являются:

- получение информации для принятия решений в отношении экологической политики природопользователя, целевых показателей качества окружающей среды и инструментов регулирования производственных процессов, потенциально оказывающих воздействие на окружающую среду;

- обеспечение соблюдения требований экологического законодательства Республики Казахстан;

- сведение к минимуму воздействия производственных процессов природопользователя на окружающую среду и здоровье человека;

- повышение эффективности использования природных и энергетических ресурсов;

- оперативное упреждающее реагирование на нештатные ситуации;

- формирование более высокого уровня экологической информированности и ответственности руководителей и работников природопользователей;

- информирование общественности об экологической деятельности предприятий и рисках для здоровья населения;

- повышение уровня соответствия экологическим требованиям;

- повышение производственной и экологической эффективности системы управления охраной окружающей среды;

- учет экологических рисков при инвестировании и кредитовании.

Сферой производственного контроля служит производственно-хозяйственная деятельность предприятий и иных хозяйственных субъектов. Важность его проведения и высокой эффективности обусловлена тем, что предприятия являются основной категорией природопользователей. Преимущественно им адресованы правовые требования, касающиеся

обеспечения рационального природопользования и охраны окружающей среды от вредных воздействий.

Содержание производственного контроля зависит, прежде всего, от специфики предприятия.

Физические и юридические лица, осуществляющие специальное природопользование, обязаны осуществлять производственный экологический контроль.

Основными объектами производственного экологического контроля являются: природные ресурсы, а также сырье, материалы, реагенты, используемые в производстве; источники образования отходов, в том числе производства, цеха, участки, технологические процессы и отдельные технологические стадии; объекты временного накопления отходов; источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух; источники сбросов загрязняющих веществ в системы канализации и сети водоотведения; источники воздействия физических факторов; системы очистки сточных вод отходящих газов; системы повторного и оборотного водоснабжения; объекты окружающей среды, расположенные в пределах промплощадки, территории, где осуществляется природопользование, а так же санитарно-защитная зона; системы для предупреждения, локализации и ликвидации последствий аварий и непредвиденных ситуаций, приводящих к отрицательному воздействию на окружающую среду; планы природоохранных мероприятий и программы по управлению окружающей средой.

Главной задачей производственного экологического контроля является проверка: выполнения планов и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды; соблюдение нормативов предельно допустимых воздействий на природу, установленных предприятию; выполнение иных требований законодательства об окружающей среде и других [11].

Программа производственного экологического контроля разрабатывается природопользователем.

Производственный экологический контроль проводится природопользователем на основе программы производственного экологического контроля, разрабатываемой природопользователем и согласованной с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

Программа производственного экологического контроля должна содержать следующую информацию:

- обязательный перечень параметров, отслеживаемых в процессе производственного мониторинга;
- период, продолжительность и частоту осуществления производственного мониторинга и измерений;
- сведения об используемых методах проведения производственного мониторинга;
- точки отбора проб и места проведения измерений;

- методы и частоту ведения учета, анализа и сообщения данных;
- план-график внутренних проверок и процедуру устранения нарушений экологического законодательства Республики Казахстан, включая внутренние инструменты реагирования на их несоблюдение;
- механизмы обеспечения качества инструментальных измерений;
- протокол действий в нештатных ситуациях;
- организационную и функциональную структуру внутренней ответственности работников за проведение производственного экологического контроля;
- иные сведения, отражающие вопросы организации и проведения производственного экологического контроля.

В программе производственного экологического контроля устанавливаются обязательный перечень параметров, отслеживаемых в процессе производственного экологического контроля, критерии определения его периодичности, продолжительность и частота измерений, используемые инструментальные или расчетные методы.

Экологическая оценка эффективности производственного процесса в рамках производственного экологического контроля осуществляется на основе измерений и (или) на основе расчетов уровня эмиссий в окружающую среду, вредных производственных факторов, а также фактического объема потребления природных, энергетических и иных ресурсов.

При проведении производственного экологического контроля природопользователь имеет право: осуществлять производственный экологический контроль в объеме, минимально необходимом для слежения за соблюдением экологического законодательства Республики Казахстан; разрабатывать программу производственного экологического контроля в соответствии с принятыми требованиями с учетом своих технических и финансовых возможностей; самостоятельно определять организационную структуру службы производственного экологического контроля и ответственность персонала за его проведение; на добровольной основе проводить расширенный производственный экологический контроль.

При проведении производственного экологического контроля природопользователь обязан:

- разрабатывать программу производственного экологического контроля и согласовывать ее с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды;
- реализовывать условия программы производственного экологического контроля и документировать результаты;
- следовать процедурным требованиям и обеспечивать качество получаемых данных;
- систематически оценивать результаты производственного экологического контроля и принимать необходимые меры по устранению

выявленных несоответствий требованиям экологического законодательства Республики Казахстан;

- представлять в установленном порядке отчеты по результатам производственного экологического контроля в уполномоченный орган в области охраны окружающей среды;

- безотлагательно сообщать в уполномоченный орган в области охраны окружающей среды о фактах нарушений экологического законодательства Республики Казахстан, установленных в процессе производственного экологического контроля;

- соблюдать технику безопасности;

- обеспечивать доступ государственных экологических инспекторов к исходной информации для подтверждения качества и объективности осуществляемого производственного экологического контроля;

- обеспечивать доступ общественности к программам производственного экологического контроля и отчетным данным по производственному экологическому контролю;

- по требованию государственных экологических инспекторов представить документацию, результаты анализов и иные материалы производственного экологического контроля, необходимые для осуществления государственного экологического контроля.

Производственный мониторинг является элементом производственного экологического контроля, выполняемым для получения объективных данных с установленной периодичностью. В рамках осуществления производственного экологического контроля выполняются операционный мониторинг, мониторинг эмиссий в окружающую среду и мониторинг воздействия.

Операционный мониторинг (мониторинг производственного процесса) включает в себя наблюдение за параметрами технологического процесса для подтверждения того, что показатели деятельности природопользователя находятся в диапазоне, который считается целесообразным для его надлежащей проектной эксплуатации и соблюдения условий технологического регламента данного производства. Содержание операционного мониторинга определяется природопользователями.

Мониторинг эмиссий в окружающую среду включает в себя наблюдение за эмиссиями у источника, для слежения за производственными потерями, количеством и качеством эмиссий и их изменением.

Проведение мониторинга воздействия включается в программу производственного экологического контроля в тех случаях, когда это необходимо для отслеживания соблюдения экологического законодательства Республики Казахстан и нормативов качества окружающей среды.

Программа производственного мониторинга разрабатывается на основе оценки воздействия намечаемых работ на окружающую среду. Программа производственного мониторинга согласовывается с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды, государственным органом санитарно-

эпидемиологической службы и утверждается природопользователем. Продолжительность производственного мониторинга зависит от продолжительности воздействия.

Производственный мониторинг окружающей среды осуществляется производственными или независимыми лабораториями, аккредитованными в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан о техническом регулировании.

Данные производственного мониторинга используются для оценки состояния окружающей среды в рамках ведения Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов.

Природопользователь ведет внутренний учет, формирует и представляет периодические отчеты по результатам производственного экологического контроля в соответствии с требованиями, устанавливаемыми уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

1.4 Правовые основы организации и осуществления экологического контроля

Правовые основы организации и осуществления государственного экологического контроля установлены Конституцией РК, Законом РК «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» от 6 января 2011 г., законами, регулирующими статус Правительства РК и других исполнительных органов, Экологическим Кодексом РК, природноресурсовым законодательством, а также рядом специальных подзаконных актов [35].

Большинство норм, регулирующих экологические отношения, сосредоточены в нормативных актах, регламентирующих природноресурсовые, природоохранные отношения, т.е. регламентирующие отношения по использованию и охране объектов природы. Эти нормы в своей совокупности и составляют экологическое законодательство.

Вместе с тем, немало норм, регулирующих экологические отношения, содержатся в законодательстве иных отраслей права: конституционном, гражданском, административном, финансовом, уголовном и др.

Интенсивное загрязнение воздуха, воды и почв, деградация животного и растительного мира, истощение природных ресурсов привели к разрушению экосистем, опустыниванию и значительным потерям биологического и ландшафтного разнообразия, росту заболеваемости и смертности населения. В результате такого рода нагрузок практически на всей территории Казахстана нарушена естественная способность природной среды обеспечивать будущее экономическое и социальное развитие страны. Переход к экологически безопасному и устойчивому развитию в настоящее время становится одним из приоритетных направлений стратегии развития Казахстана.

Фундаментом для этого перехода стала соответствующая законодательная база. Для гармонизации экологического законодательства Республики Казахстан

с передовыми международными актами, перехода на новые стандарты, совершенствования системы государственного контроля 9 января 2007 года был принят Экологический кодекс Республики Казахстан.

Необходимость кодификации законодательства в области охраны окружающей среды вызвана следующими основными причинами:

- потребностью в создании системы охраны окружающей среды, соответствующей условиям и задачам, стоящим перед Республикой Казахстан;
- актуальностью создания законодательной базы для обеспечения устойчивого развития страны;
- необходимостью сближения со стандартами мирового сообщества;
- отсутствием систематичности в существовавшей законодательной и нормативной базе по вопросам охраны окружающей среды;
- наличием законодательных «пробелов» в важнейших вопросах, касающихся охраны окружающей среды.

Экологический кодекс Республики Казахстан состоит из 9 разделов, 47 глав и 326 статей. Всего при разработке проекта Экологического кодекса использовано: около 20 рекомендательных и руководящих документов различных международных организаций, 14 международных конвенций, около 30 директив Евросоюза и законов других государств, Модельный кодекс СНГ, утвержденный Межпарламентской ассамблеей СНГ, более 200 нормативных правовых актов казахстанского законодательства. В развитие кодекса разработано и принято 46 подзаконных актов. В частности, это акты по обеспечению доступа общественности к экологической информации и правосудию в соответствии с Орхусской конвенцией, правила учета, инвентаризации и нормирования выбросов парниковых газов и озоноразрушающих веществ согласно Монреальского протокола и другие.

Экологический кодекс внес ряд существенных изменений в принятую в Казахстане систему охраны окружающей среды. Среди новшеств нужно выделить в первую очередь следующие: законодательно утверждаются принципы устойчивого развития; количество выдаваемых видов лицензий сократилось с трех до одного; экологические разрешения выдаются сроком на 3-5 лет взамен ежегодных. Основным приоритетом деятельности системы государственной экологической экспертизы является выдача экологических разрешений, в рамках которых должны быть определены все основные требования к природопользователю, включая задачи по технологическому совершенствованию и внедрению наилучших доступных технологий. Кроме того, экологическое нормирование использует гибкие целевые показатели качества окружающей среды, а также технико-экологические нормативы; введены нормы по праву собственности на отходы, а система классификации и нормирования отходов приведена в соответствие с Базельской конвенцией и директивами Евросоюза. В систему расчета ущерба введено понятие прямых методов, которым отдается приоритет; введены дополнительные меры стимулирования природопользователей для внедрения эффективных природоохранных мероприятий; введен совершенно новый механизм конкурса

природоохранных проектов; повышается роль производственного экологического контроля и обеспечиваются стимулы к его развитию.

Нормы Экологического Кодекса – это только первый шаг в совершенствовании экологического законодательства Республики Казахстан. Реформирование законодательства будет продолжаться в течение нескольких лет. Планируется ввести экологические налоги с учетом международного опыта. Замена платежей на экологические налоги – это наиболее прогрессивная практика, на которую только-только переходят развитые государства. «Зеленый» налог будет взиматься за негативное воздействие на окружающую среду. Примеры таких налогов – налог на очень ограниченный перечень эмиссий, налог на потребляемую энергию. Налог на потребляемое топливо, налог на потребление воды, транспортный налог на старые автомобили. Во всем мире неукоснительно действует принцип: чем больше природопользователь загрязняет окружающую среду, тем больше он должен платить. Однако сегодня в Казахстане этот верный принцип нарушен. Платежи включаются в тарифы на выпускаемую природопользователем продукцию, и получается, что особых забот это ему не доставляет, так как в результате платит потребитель. Данные налоги не только взимаются с производителей и включаются в тарифы, но и носят стимулирующий характер по экономии ресурсов, что в конечном итоге ведет к сокращению эмиссий в окружающую среду.

Человек - часть природы. Вне природы, не пользуясь ее ресурсами, он не может существовать. Природа всегда будет основой и источником жизни человека. По отношению к человеку она выполняет ряд функций, связанных с удовлетворением его потребностей: экологическую, экономическую, эстетическую, рекреационную, научную и культурную.

Вопрос о функциях природы по отношению к человеку является юридически значимым. Он положен в основу правового регулирования природопользования и охраны окружающей природной среды от вредных воздействий человеческой деятельности.

Источник права охраны окружающей природной среды - нормативно-правовой акт волеизъявления государства, который содержит нормы, регулирующие отношения в сфере взаимодействия общества и природы.

Источники права ООС классифицируются:

По юридической силе - законы и подзаконные акты.

Законы - нормативные правовые акты, принимаемые представительными органами государственной власти (Парламент РК).

Все иные нормативные правовые акты являются подзаконными. Это акты, принимаемые Президентом РК, Правительством РК, министерствами, агентствами и ведомствами, органами местного самоуправления.

По предмету регулирования - общие и специальные.

Общие характеризуются тем, что предмет их регулирования широк и охватывает как экологические, так и иные общественные отношения. Например, Конституция РК.

Специальные - акты, посвященные только вопросам окружающей природной среды или ее элементам (Земельный Кодекс, Лесной Кодекс, Водный Кодекс и др.).

По характеру правового регулирования - материальные и процессуальные.

Нормативные правовые акты материального характера - акты, содержащие материальные нормы права. Материальные эколого-правовые нормы устанавливают права и обязанности, а также ответственность участников соответствующих отношений (Законы РК «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» и др.).

Процессуальные источники экологического права регулируют процессуальные отношения в сфере природопользования и охраны окружающей среды. Большая часть материальных норм права может быть реализована только посредством осуществления и регулирования последовательного ряда процессуальных действий (например, предоставление земель в частную собственность и землепользование, проведение государственной экологической экспертизы, экологического лицензирования и т.д.), Акты процессуального характера - Гражданский процессуальный Кодекс РК, Уголовно-процессуальный Кодекс РК и др.

По характеру систематизации актов - кодифицированные и не кодифицированные нормативные правовые акты. Кодифицированными являются систематизированные акты. Систематизация нормативного документа проводится в процессе нормотворческой деятельности с целью приведения его в соответствие с системой регулирования общественных отношений (Лесной Кодекс, Водный Кодекс, Указы Президента РК «О недрах и недропользовании», «О нефти»).

Источниками экологического права являются следующие нормативно-правовые акты:

- Конституция РК 1995г.;
- Международные договоры, ратифицированные РК, общепризнанные принципы и нормы международного права;
- Законы, Кодексы;
- Нормативные указы и распоряжения Президента РК;
- Нормативные постановления и распоряжения Правительства РК;
- Нормативные правовые акты министерств, агентств и ведомств;
- Локальные нормативные правовые акты.

Основным источником любой отрасли права является Конституция РК, так как в ней закрепляются и признаются права и свободы человека и гражданина, гарантии их соблюдения и защиты, заложены основы правовой системы, основы организации и пределы государственной власти. Наряду с общими нормами в Конституции РК уделяется внимание и специальным экологическим нормам.

Ст. 6 закрепляет государственную собственность на землю и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы. Однако земля

может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом (ч. 3).

Ст. 31 устанавливает, что государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека. За сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью людей, влечет ответственность в соответствии с законом.

Ст. 38 предусматривает обязанность граждан сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

Законы Республики Казахстан об ООС:

- Экологический кодекс РК;
- Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. №155-ІІ;
- Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года N 167-1;
- Кодекс Республики Казахстан О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) (12 июня 2001г. N209-ІІ);
- Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481-ІІ;
- Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 года № 477-ІІ;
- Земельный Кодекс Республики Казахстан от 22 июня 2003 года.

Экологическое право - отрасль права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения собственности на природные ресурсы, по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охране окружающей среды от вредных химических, физических и биологических воздействий в процессе хозяйственной и иной деятельности, по охране экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Для регулирования экологических правоотношений данная отрасль права использует два метода: административно-правовой (императивный) и гражданско-правовой (диспозитивный).

Управление в сфере взаимодействия общества и природы представляет собой совокупность предпринимаемых соответствующими субъектами действий, направленных на обеспечение исполнения требований законодательства об охране окружающей среды.

Функция управления - постоянное направление деятельности по обеспечению охраны окружающей среды и рационального природопользования. Это:

- создание системы органов управления в сфере взаимодействия общества и природы;
- подзаконное нормотворчество;
- координация деятельности по управлению природопользованием и охраной окружающей среды;
- распоряжение (управление) природными ресурсами;
- планирование использования и охраны природных ресурсов и улучшения состояния окружающей среды;
- экологическое нормирование;

- экологическая экспертиза;
- экологическое лицензирование;
- экологическая сертификация;
- экологический аудит;
- наблюдение за состоянием окружающей среды;
- учет состояния и использования отдельных природных объектов и окружающей среды в целом, а также вредных воздействий;
- экологическое воспитание и образование;
- контроль за использованием и охраной объектов природы;
- разрешение споров о праве природопользования и охраны окружающей среды.

Виды управления: государственное, отраслевое (ведомственное), производственное, общественное.

Принципы государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды:

Принцип законности государственного управления означает, что функции управления могут и должны осуществляться в соответствии с требованиями экологического законодательства согласно компетенции того или другого государственного органа,

Комплексный (всесторонний) подход в процессе государственного управления обусловлен объективным законом единства природы, всеобщей взаимосвязью происходящих в природе явлений. Он проявляется в том, что реализуются все функции, в сфере государственного управления оказываются все природопользователи, которые должны выполнять все экологические требования, при принятии решений принимаются во внимание все виды вредных воздействий на состояние природы и ведется их учет.

Принцип разделения хозяйственно-эксплуатационных и контрольно-надзорных функций проявляется в том, что органы, наделенные контрольно-надзорными функциями управления не могут выполнять функции по хозяйственному использованию соответствующих ресурсов. Посредством данного принципа обеспечивается объективность экологического контроля и надзора, а также эффективность действия норм экологического права.

Деятельность в области производственного экологического управления определяется Органами государственного экологического контроля и управления. На практике государственное регулирование определяется через систему природоохранных требований, закрепленных в законодательных и нормативных документах.

Деятельность экономических субъектов в области экологического менеджмента не является обязательной. Подобную деятельность невозможно ввести в рамки еще одного формально обязательного вида деятельности промышленных предприятий. Государство может только инициировать и стимулировать развитие экологического менеджмента, используя разные косвенные меры и действия, например, через системы лицензирования, сертификации, налогообложения, страхования, экологической экспертизы и т. п.

К основным действующим нормативным актам, регулирующим различные аспекты экологической деятельности предприятий относятся:

- Приказ Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 9 июня 2003 года № 129-п Об утверждении Правил оценки воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду при разработке государственных, отраслевых и региональных программ развития отраслей экономики, схем размещения производительных сил;

- Приказ Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан от 21 марта 2002 года № 83-п Об утверждении Инструкции по согласованию и утверждению проектов нормативов предельно-допустимых выбросов (ПДВ) и предельно-допустимых сбросов (ПДС);

- Приказ Министра охраны окружающей среды Республики Казахстан от 24 июня 2003 года № 144-п Об утверждении Инструкции по осуществлению государственного контроля за охраной окружающей среды должностными лицами Центрального исполнительного органа Республики Казахстан в области охраны окружающей среды;

- Приказ Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан от 14 мая 2002 года №131-П Об утверждении Правил организации государственного контроля за охраной, воспроизводством и использованием ресурсов животного мира, включая рыбу;

- Приказ Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан от 21 марта 2002 года №83-п Об утверждении Инструкции по согласованию и утверждению проектов нормативов предельно-допустимых выбросов (ПДВ) и предельно-допустимых сбросов (ПДС);

- Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 14 января 2002 года №27 Об утверждении Инструкции «Об организации работы органов внутренних дел по линии природоохранной и ветеринарной полиции»;

- Приказ Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан от 11 марта 2001 года №50-п Об утверждении «Правил организации производственного контроля в области охраны окружающей среды»;

- Инструкция по проведению государственной экологической экспертизы предпроектных и проектных материалов в Республике Казахстан (утверждена Министром экологии и биоресурсов Республики Казахстан 21 февраля 1997 г.).

- Методика расчетов нормативов ПДВ и ПДС для действующих предприятий по результатам мониторинга окружающей среды. РНД 03.0.0.4.02-99 (утверждена приказом Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Казахстан от 19 декабря 2001г. № 340-п).

Экологическое законодательство призвано не только, регулировать отношения собственности на природные ресурсы, но и охранять и защищать экологические права и интересы человека.

Экологические права человека могут быть нарушены должностными лицами государственных органов, а также физическими и юридическими лицами, с последующим привлечением их к юридической ответственности.

Виды юридической ответственности:

Уголовная - применяется к физическим лицам, предусмотрена Уголовным Кодексом за совершение экологического преступления.

Прямо предусмотренные «экологические составы»:

Гл. 11 УК РК [97]:

- Нарушение экологических требований к хозяйственной и иной деятельности (ст. 277);

- Нарушение экологических требований при производстве и использовании экологически потенциально опасных химических, радиоактивных и биологических веществ (ст. 278);

- Нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими или другими биологическими агентами или токсинами (ст.279);

- Нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст. 280);

- Загрязнение, засорение и истощение вод (ст. 281);

- Загрязнение атмосферы (ст. 282);

- Загрязнение морской среды (ст. 283);

- Нарушение законодательства о континентальном шельфе РК и об исключительной экономической зоне РК (ст. 284);

- Порча земли (ст. 285);

- Нарушение правил охраны и использования недр (ст. 286);

- Незаконная добыча водных животных и растений (ст. 287);

- Незаконная охота (ст. 288);

- Нарушение правил охраны животного мира (ст. 289);

- Незаконное обращение с редкими и находящимися под угрозой исчезновения видами животных и растений (ст. 290);

- Незаконная порубка деревьев и кустарников (ст. 291);

- Уничтожение или повреждение лесов (ст. 292);

- Нарушение режима особо охраняемых природных территорий (ст. 293);

- Непринятие мер по ликвидации последствий экологического загрязнения (ст. 294).

Смежные экологические составы преступлений по УК РК:

- Экоцид (ст. 161);

- Нарушение вещных прав на землю (ст. 186);

- Регистрация незаконных сделок по природопользованию (ст. 225).

Составы преступлений, выполняющие экологические функции по УК РК:

- Умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества (ст. 187);

- Неосторожное уничтожение или повреждение чужого имущества (ст. 188);

- Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики (ст. 244);

- Нарушение правил безопасности при ведении горных или строительных работ (ст. 245);
- Нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 246);
- Незаконное обращение с радиоактивными материалами (ст. 247);
- Нарушение правил обращения с радиоактивными материалами (ст. 249);
- Нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 267);
- Соккрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни и здоровья людей (ст. 268);
- Жестокое обращение с животными (ст. 276);
- Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 307);
- Халатность (ст. 316).

Административная применяется к физическим лицам, предусмотрена за совершение экологического проступка Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях (глава 19, ст.ст. 240-306).

Виды административных взысканий: предупреждение, штраф; возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного проступка; лишение специального права; административный арест; лишение лицензий.

Гражданско-правовая применяется к юридическим и физическим лицам, предусмотрена за причинение вреда:

- 1) природной среде;
- 2) здоровью человека; имуществу (собственности) ГК РК.

Дисциплинарная применяется к физическим лицам, предусмотрена за совершение экологического проступка в связи с невыполнением служебных обязанностей, одновременно причинившего вред окружающей среде. Закон РК «О труде».

Одним из наиболее эффективных способов защиты экологических прав и возмещения экологического вреда в развитых странах является экологическое страхование.

Экологическое страхование представляет собой отношение по имущественной защите юридических лиц и граждан (застрахованных) при наступлении определенных страховых случаев вследствие загрязнения окружающей среды и нерационального использования природных ресурсов посредством выплаты страховых возмещений за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплачиваемых им страхователями страховых платежей, а также из иных источников, не запрещенных законодательством.

Обязательному экологическому страхованию подлежат юридические лица и граждане, занимающиеся экологически опасными видами деятельности.

Основными критериями данного вида страхования выступают экологический вред и экологические риски.

Категории экологических рисков:

- риски техногенных аварий;
- риски природного характера.

При значительном загрязнении окружающей среды и крупном экологическом ущербе государство берет на себя организацию мероприятий по преодолению негативных последствий, оказанию экстренной помощи и выплате населению пособий в возмещение экологического вреда. Такое бесспорное возмещение экологического вреда в плановом порядке на основании решений компетентных органов называется административным.

Одним из новейших инструментов законодательства Республики Казахстан в сфере охраны окружающей среды являются экологические иски граждан, т. е. право на судебную защиту экологических прав.

Вред, причиненный здоровью и имуществу граждан вследствие нарушения законодательства об охране окружающей среды, подлежит возмещению в полном объеме, с учетом степени потери трудоспособности потерпевшего, затрат на его лечение и восстановление здоровья, затрат по уходу за больным, иных расходов и потерь. Определение величины вреда здоровью и имуществу граждан производится в соответствии действующим законодательством, а возмещение вреда - на основании решения суда. Причиненный моральный вред подлежит возмещению в порядке, установленном Гражданским Кодексом Республики Казахстан [99].

Кроме того, защита экологических прав может осуществляться посредством проведения экологической экспертизы, целями которой являются:

- 1) предотвращение возможных негативных последствий реализации планируемой деятельности на здоровье населения и окружающую среду;
- 2) оценка соответствия экологическим требованиям планируемой деятельности на стадиях, предшествующих принятию решения об их реализации, а также в процессе их строительства и реализации;
- 3) обеспечение экспертной оценки прогнозируемых изменений экологической обстановки вследствие размещения и развития производительных сил.

Природа вносит в экономическую систему процессы трансформаций вещества и энергии, а общество, опираясь на них, задает цели, которые желательно было бы достичь. Профессор К.В. Папенков пишет: «Экономика, социология и экология обступают все более плотным кольцом. Если раньше на первый план выдвигались последствия экономического развития для окружающей среды, то сегодня речь идет и об обратной связи: состояние окружающей среды может замедлить или повернуть вспять процесс экономического роста» [3].

В связи с возрастанием взаимосвязи общественно-экономических и природных процессов, одной из актуальных проблем общественного развития является охрана окружающей природной среды. Расточительный и разрушительный характер природопользования постоянно порождает экологические проблемы.

Обострение экологической обстановки является результатом структурных деформаций национальной экономики, приведших к приоритету природоемких отраслей промышленности, ресурсоемких и энергоемких устаревших

технологий, к природно-ресурсному характеру экспорта, инфляции, экономическому кризису и нестабильности экономики; препятствующих реализации долгосрочных проектов, к числу которых относятся большинство экологических, а также отсутствию регулярной и целенаправленной работы по предотвращению вредного воздействия хозяйственной деятельности человека на окружающую природную среду.

Структуру инвестиций поддерживают иностранные займы и капитальные вложения, подавляющее большинство которых, кредиты зарубежных банков, инвестиции ведущих западных компаний, направляются, прежде всего, в увеличение добычи энергоресурсов, в основном нефти. Любые дополнительные вложения руководители предприятий стремятся направить в производство. Поэтому возрастает разрыв между производственными мощностями и системами природоохранной инфраструктуры. Параллельно наблюдается процесс хаотичного распределения капиталовложений, который закрепляет природоемкий тип развития. В целом, основными причинами ухудшения экологического положения в промышленности является изношенность и старение значительной части основных фондов, в том числе очистного (80-90%), некомплексный характер механизации и автоматизации, низкий уровень техники безопасности, падение технологической и производственной дисциплины, отсутствие необходимой технологической базы.

Основными принципами экологического законодательства Республики Казахстан являются:

- обеспечение устойчивого развития Республики Казахстан;
- обеспечение экологической безопасности;
- экосистемный подход при регулировании экологических отношений;
- государственное регулирование в области охраны окружающей среды и государственное управление в области использования природных ресурсов;
- обязательность превентивных мер по предотвращению загрязнения окружающей среды и нанесения ей ущерба в любых иных формах;
- неотвратимость ответственности за нарушение экологического законодательства Республики Казахстан;
- обязательность возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде
- платность и разрешительный порядок воздействия на окружающую среду;
- применение наилучших экологически чистых и ресурсосберегающих технологий при использовании природных ресурсов и воздействии на окружающую среду;
- взаимодействие, координация и гласность деятельности государственных органов по охране окружающей среды;
- стимулирование природопользователей к предотвращению, снижению и ликвидации загрязнения окружающей среды, сокращению отходов;
- доступность экологической информации;

- обеспечение национальных интересов при использовании природных ресурсов и воздействии на окружающую среду;
- гармонизация экологического законодательства Республики Казахстан с принципами и нормами международного права;
- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду и здоровье населения при принятии решений о ее осуществлении [4].

В республике созданы институциональные основы для рыночного природопользования и охраны окружающей среды. Природно-ресурсное законодательство Республики Казахстан имеет следующую структуру, отраженную на рисунке 3.



Рисунок 3 - Структура природно-ресурсного законодательства Республики Казахстан

Таким образом, сформирована нормативно-правовая база, включающая в себя много документов, и плюс право человека на благоприятную экологическую среду, закрепленное в основном законе страны - Конституции РК.

В целях обеспечения государственных служащих, работников предприятий природопользователей наиболее полной информацией в области законодательства охраны окружающей среды и природопользования РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» разработана систематически обновляемая электронная нормативно-правовая база в области охраны окружающей среды «ЭкоИнфоПраво». Данная электронная база включает более 900 правовых актов РК в области охраны окружающей среды и природопользования. База данных «ЭкоИнфоПраво» обновляется по мере принятия новых законодательных актов, нормативно-правовых документов, руководств, инструкций, методических указаний и рекомендательных документов в области охраны окружающей среды и природопользования и включает в себя Кодексы, законы РК, закрепляющие права и обязанности граждан и общественных объединений в области ООС, основные направления государственной политики в области ООС, объекты ООС, имеющие особую экологическую, научную и культурную ценность, государственные экологические программы и программы по различным направлениям природопользования, информацию и государственную статистику в области ООС, контроль за обращением с отходами и т.д.

2 Эколого-экономическая оценка предприятий Павлодарской области

2.1 Анализ и оценка объектов государственного экологического контроля

Проблемой является малая эффективность реализации положений и норм экологического законодательства на практике. Повсеместно отмечается отсутствие эффективного механизма применения положений природоохранного законодательства. Отсутствует система координации выполнения обязательств по международным экологическим соглашениям и конвенциям [24].

Система государственного контроля за состоянием окружающей среды и система управления природными ресурсами требует постоянного совершенствования. Рассредоточенность государственного экологического контроля по различным министерствам и ведомствам, в т.ч. занимающимся хозяйственной деятельностью, обуславливает необходимость координации работы всех контролирующих органов, устранения дублирования, развития экосистемного государственного контроля. Пока же эффективность оперативного контроля низка в части правоприменительной практики вследствие слабой материально-технической оснащенности контролирующих структур.

Павлодарская область, административным центром которой является город Павлодар, представляет крупный, многоотраслевой промышленный центр Республики Казахстан. На территории Павлодарской области в течение последних 30 лет сформировался территориально-промышленный комплекс (ТПК), с теплоэнергетическим профилем.

Вследствие стремительного роста промышленности в регионе Павлодарского промышленного узла, резко увеличилась антропогенная нагрузка на все природные среды: атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, почву, биосистемы.

«Иртышский департамент экологии» создан путем слияния государственных учреждений «Павлодарское областное территориальное управление охраны окружающей среды» и «Восточно-Казахстанское областное территориальное управление охраны окружающей среды» 3 июля 2008 года. В связи с вышеизложенным, Иртышскому департаменту экологии подконтролен бассейн реки Иртыш, расположенный на территории Павлодарской и Восточно-Казахстанской области.

Основная деятельность Иртышского департамента экологии заключается в осуществлении контроля за соблюдением требований экологического кодекса РК и других нормативных актов предприятиями области. Приоритетное внимание Департамента направлено на соблюдение экологического законодательства горнодобывающими, металлургическими предприятиями и теплоэнергетику.

Эколого-экономическая оценка деятельности предприятия проводится в следующей последовательности: местоположение и природно-климатическая

характеристика территории, анализ размеров и специализации предприятия, обеспеченность и использование трудовых ресурсов, основных и оборотных фондов, прослеживается динамика себестоимости и рентабельности отдельных видов продукции, проводится оценка финансового состояния, затем, анализируется экологическая деятельность, а именно, использование и загрязнение природных ресурсов, плата за загрязнение [5].

Экономическая оценка деятельности предприятия. Оценка предприятия начинается с природно-климатической характеристики территории, которая содержит описание типов почв, температурный режим и т.д.

Размеры предприятия выражаются многими показателями, в том числе суммой основных производственных фондов, объемом валовой продукции, численностью занятых в хозяйстве работников, земельной площадью.

Специализация предприятия показывает результат общественного разделения труда на основе научно-обоснованного размещения производства продукции по тем зонам, где это наиболее выгодно.

Экономическая эффективность использования основных фондов характеризуется фондоотдачей, фондоёмкостью продукции и рентабельностью использования фондов. Фондоотдача исчисляется отношением стоимости валовой продукции к стоимости основных фондов с.х. назначения. Фондоёмкость - обратный показатель. Он определяется отношением среднегодовой стоимости основных фондов к стоимости валовой продукции. Рентабельность использования фондов рассчитывается как отношение суммы прибыли (или чистого дохода) к среднегодовой стоимости основных фондов.

Экологическая оценка деятельности предприятия. Природопользование - вовлечение в процесс общественного потребления природных ресурсов: земель, лесов, водных и других ресурсов, с целью создания материальных благ и услуг. Природопользование - один из самых сложных объектов управления, оно находится на стыке взаимодействия естественных и общественных процессов. Отсюда - чрезвычайно важная роль научного обоснования управленческих решений на всех уровнях управления природопользованием.

Цель управления природопользованием - обеспечение выполнения норм и требований, ограничивающих вредное воздействие процессов производства и выпускаемой продукции на окружающую среду, обеспечение рационального использования природных ресурсов, их восстановление и воспроизводство ископаемых, очистки вод и вредных выбросов в атмосферу; создание надежных и высокоточных средств контроля и анализа качества окружающей природной среды; разработка и реализация единых комплексных планов охраны природы и рационального использования природных ресурсов страны, отдельных регионов, территориально-производственных комплексов [6].

Эффективность системы управления природопользованием в решающей мере определяется состоянием контроля и нормирования использования природных ресурсов. Необходимо разработать комплексную систему контроля, нормирования и стимулирования природопользования.

В управлении природопользованием используют различные методы воздействия на коллективы предприятий и организаций, отдельных работников и население страны. Среди них наиболее широко распространены административно-правовые, организационные, социально-психологические и экономические методы управления. Все эти методы в управлении природопользованием должны применяться комплексно, в системе, при приоритете экономических методов управления.

- Административно-правовые методы управления заключаются в разработке и издании правовых и административных актов, регулирующих организацию и управление в сфере природопользования, права и обязанности руководящих, работников, должностных лиц и населения страны по экономному использованию и воспроизводству природных ресурсов и обеспечению равновесия в природной среде. Административные акты имеют обязательную силу и непосредственно воздействуют на коллективы предприятий, организаций, отдельных работников и население данного района.

- Особое место в системе рационального природопользования занимают организационные методы, охватывающие процессы подготовки, принятия и реализации решений, направленных на предотвращение и ликвидацию нарушений, загрязнений окружающей среды, организацию малоотходных и безотходных технологий при использовании природных ресурсов. Организационные методы обеспечивают распределение функций в сфере управления, поддержание технологической дисциплины, контроля, обобщения опыта, рационализации управления на основе достижений науки и техники.

- Социально-психологические методы управления представляют собой систему средств социального и психологического воздействия на коллективы предприятий и организаций, отдельных работников и население данного района с целью обеспечения благоприятных природных условий проживания человека, снижения заболеваемости населения, увеличения продолжительности жизни людей и способности их к труду, сохранения эстетической ценности природных ландшафтов, заповедных зон и т.п.

- Экономические методы управления природопользованием заключаются в широком использовании системы цен, тарифов, платежей, штрафов, премий, фондов экономического стимулирования, кредитов и т.п. Они призваны обеспечивать рациональное и комплексное использование минеральных и других ресурсов, охрану и воспроизводство окружающей природной среды. При использовании экономических методов отпадает необходимость принуждения коллективов и отдельных работников предприятий к снижению потерь полезных ископаемых при добыче и переработке, к восстановлению нарушенных земель, очистке сбрасываемых в водоемы вод и выбросов в атмосферу. Эти задачи решаются на основе использования системы экономического стимулирования рационального природопользования.

Конечные результаты работы предприятий должны быть тесно увязаны с эффективностью проводимых ими природоохранных мероприятий, чтобы

каждый трудовой коллектив, и каждый работник были заинтересованы в соблюдении требований природоохранительного законодательства [1].

Все возрастающую роль в обеспечении охраны окружающей природной среды и рациональном использовании природных ресурсов играют методы оптимизации управленческих решений. Они основаны на широком использовании экономико-математических методов, сетевых моделей, автоматизированных систем управления и ПК в разработке, оптимизации и принятии управленческих решений. С их помощью разрабатывают модели охраны природы в зоне действия предприятий, регионов страны и водных бассейнов. Подобные модели позволяют наблюдать будущие ситуации, анализировать влияние различных проектов и решений на состояние природной среды, вносить коррективы и предложения по предупреждению последствий.

Во всех странах, действуют нормы гражданского права в отношении возмещения ущерба собственности, жизни и здоровью человека. Однако лишь в редких случаях они покрывают ущерб, наносимый окружающей среде в целом.

В Европейском союзе в целях устранения пробела в области правовых норм, обеспечивающих восстановление охраняемых видов флоры и фауны, пострадавших в результате нанесения вреда окружающей среде, 21 апреля 2004 год, была принята директива Европейского парламента и Совета 2004/35/ЕС «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде», основной целью которой является возложение на хозяйствующий субъект, чья деятельность является причиной нанесения вреда окружающей среде, финансовой ответственности по проведению превентивных мероприятий в целях снижения угрозы нанесения вреда, а также ответственности за ликвидацию нанесенного ущерба, то есть практическая реализация принципа «загрязнитель платит».

На уровне Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ было принято решение о разработке модельного закона «Об экологической ответственности отношении предупреждения и ликвидации вреда, наносимого окружающей среде». Модельное законодательство носит рекомендательный характер. Цель закона - перенести бремя ликвидации ущерба окружающей среде с общества в целом на тех, чья деятельность является причиной такого ущерба. Внедрение Модельного закона позволит:

- сформировать механизм сохранения окружающей среды в рыночных условиях;
- устранить пробел в области правовых норм, обеспечивающих восстановление охраняемых видов флоры и фауны, пострадавших в результате нанесения вреда окружающей среде;
- гармонизировать нормы законодательства государств-участников СНГ с международными нормами;
- стимулировать внедрение принципов технологического нормирования [7].

Согласно «Экологическому кодексу РК» для каждого предприятия органами охраны окружающей среды устанавливаются лимиты выбросов в

окружающую среду на основе нормативов предельно допустимых выбросов. На период достижения нормативов предельно допустимых выбросов устанавливаются лимиты природопользования с учетом экологической обстановки в регионе, видов используемого сырья, технического уровня, применяемого природоохранного оборудования, проекты показателей и особенностей технологического режима работы предприятия, а также уровня фонового загрязнения окружающей среды.

Платежи взимаются с предприятия, как за установленные лимиты выбросов загрязняющих веществ, так и за их превышение.

Плата за выбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов рассматривается как плата за использование природного ресурса (особенности природной среды к нейтрализации вредных веществ).

Плата за выбросы загрязняющих веществ сверх установленных лимитов применяется в случаях невыполнения предприятием обязательств по соблюдению согласованных лимитов выбросов загрязняющих веществ.

Предприятия вносят плату за природные ресурсы согласно установленным нормативам, которые предусматривают плату за право пользования, за воспроизводство и охрану природных ресурсов, за выбросы загрязняющих веществ и т.п. При превышении предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ платежи взимают в кратном размере, исходя из затрат на ликвидацию загрязнения.

Средства, взимаемые с предприятий и организаций за загрязнение окружающей среды и нерациональное использование природных ресурсов, направляются на выполнение природоохранных мероприятий.

Негативные последствия научно-технического прогресса и неадекватного использования производственных ресурсов, которые имеют место в современном экономическом пространстве, свидетельствуют о необходимости внедрения в экономику методов отраслевого обоснования размещения производства через выявление статистических и динамических закономерностей функционирования данной отрасли в условиях данной географической среды [12].

Экологический анализ включает в себя оценку водопользования и водоотведения, плату за выбросы в атмосферу от передвижных и стационарных источников, а также за загрязнение окружающей среды отходами.

Водопотребление - водопользование с изъятием воды из водных объектов или с забором воды из системы водоснабжения. Различают: - безвозвратное водопотребление; - водопотребление с частичным возвратом; - водопотребление с полным возвратом. Норма водопотребления - установленное количество воды на одного жителя или на условную единицу, характерную для определенного производства. Удельное водопотребление - объем воды, подаваемый потребителю в интервал времени или на единицу продукции [8].

При охране атмосферного воздуха устанавливают: нормативы предельно допустимых концентраций предельно допустимых уровней физического излучения.

Плата за загрязнение от стационарных источников определяется следующим образом:

- Плата за выбросы загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов определяется путем умножения соответствующих ставок платы на разницу между лимитами и предельно допустимыми выбросами загрязняющих веществ и суммирование по видам загрязняющих веществ.

- Плата за сверхлимитный выброс загрязняющих веществ определяется путем умножения соответствующих ставок платы в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы над установленными лимитами, суммирование полученных произведений и умножение этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

Государственное регулирование в области охраны окружающей среды включает в себя:

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

Вопросы экологического контроля отражены в основных нормативных правовых актах:

1. Экологический Кодекс Республики Казахстан (Раздел 4. Экологический контроль)

2. Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы (Раздел 4. Основные направления и механизмы обеспечения экологической безопасности; 4.1. Экологизация экономики; 4.1.2. Совершенствование системы государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования)

3. Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 годы.

Целью государственного контроля в области охраны окружающей среды, охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов являются обеспечение экологической безопасности, экономия природных и энергетических ресурсов, устойчивое использование биологических ресурсов, повышение конкурентоспособности национальной продукции.

Направления государственного экологического контроля предусмотрены статьей 114 ЭК РК.

Государственный экологический контроль осуществляется путем:

1) анализа материалов государственной и ведомственной статистической отчетности по учету эмиссий в окружающую среду и природных ресурсов, а также данных о природоохранной деятельности природопользователей;

2) организации и проведения проверок по соблюдению и исполнению природопользователями экологического законодательства Республики Казахстан;

3) использования правовых инструментов для обеспечения соблюдения экологического законодательства Республики Казахстан.

Государственный экологический контроль включает в себя комплекс мер, в том числе:

1) определение приоритетов контроля;

2) использование существующих инструментов контроля;

3) разработку и внедрение перспективных планов деятельности, конкретных мероприятий и необходимых кадровых и материальных ресурсов, а также качественных и количественных показателей;

4) разработку и внедрение годовых и оперативных планов работ по проверяемым объектам;

5) проведение инспекторских проверок;

6) сбор, анализ и использование данных аналитического контроля и иной информации, необходимой для осуществления государственного экологического контроля;

7) учет, документирование и анализ реализации перспективных, годовых и оперативных планов деятельности подразделений государственного экологического контроля;

8) обеспечение прозрачности и подотчетности деятельности подразделений государственного экологического контроля.

Государственный экологический контроль осуществляется государственными экологическими инспекторами уполномоченного органа в области охраны окружающей среды.

Общая штатная численность государственных экологических инспекторов составляет 504 единиц, в том числе 13 инспекторов центрального аппарата и 491 территориальных.

Государственный экологический контроль осуществляют:

- за охраной атмосферного воздуха;

- за охраной водных ресурсов;

- за охраной недр;

- за охраной земельных ресурсов;

- за охраной биологических ресурсов;

- за обеспечением радиационной безопасности;

- за управлением отходами производства и потребления.

В Республике Казахстан зарегистрированы свыше 9000 природопользователей I - III категории, из них 90% субъекты малого и среднего бизнеса.

Экологический риск - вероятность неблагоприятных изменений состояния окружающей среды и (или) природных объектов в результате хозяйственной и иной деятельности.

Целями управления экологическими рисками являются:

- Повышение эффективности государственного экологического контроля;
- Снижение административной нагрузки на природопользователей.

Государственное регулирование в области управления экологическими рисками:

- государственная экологическая экспертиза материалов оценки воздействия на окружающую среду на стадии проектирования.
- экологический контроль и мониторинг, аудит действующих объектов.

Целями управления экологическими рисками являются:

- количественная оценка планируемого воздействия, ранжирование рисков по степени опасности и их учет при подготовке принятия решений;
- планирование кратности проверок хозяйствующих субъектов;
- осуществление контроля за состоянием окружающей среды и мониторингом планируемой деятельности.

Кратность проверок подконтрольных объектов регулируется с 2007 года - Экологическим Кодексом Республики Казахстан.

Плановые инспекторские экологические проверки проводятся не чаще одного раза в год.

Кратность проверок по экологической значимости и степени риска с 2010 года планируется (проводится):

- объекты высокого риска с кратностью проверок - один раз в год;
- объекты среднего риска с кратностью проверок - один раз в три года;
- объекты незначительного риска с кратностью проверок - один раз в пять лет.

В соответствии с Экологическим Кодексом Республики Казахстан хозяйственная и иная деятельность предприятий подразделяется на 4 категории - I, II, III, IV.

I категория - виды деятельности, относящиеся к 1 и 2 классам опасности согласно санитарной классификации производственных объектов, а также разведка и добыча полезных ископаемых, кроме общераспространенных.

II категория - виды деятельности, относящиеся к 3 классу опасности согласно санитарной классификации производственных объектов, а также добыча общераспространенных полезных ископаемых.

III категория - виды деятельности, относящиеся к 4 классу опасности согласно санитарной классификации производственных объектов.

IV категория - виды деятельности, относящиеся к 5 классу опасности согласно санитарной классификации производственных объектов.

На рисунке 5 представлена диаграмма результатов государственного экологического контроля.

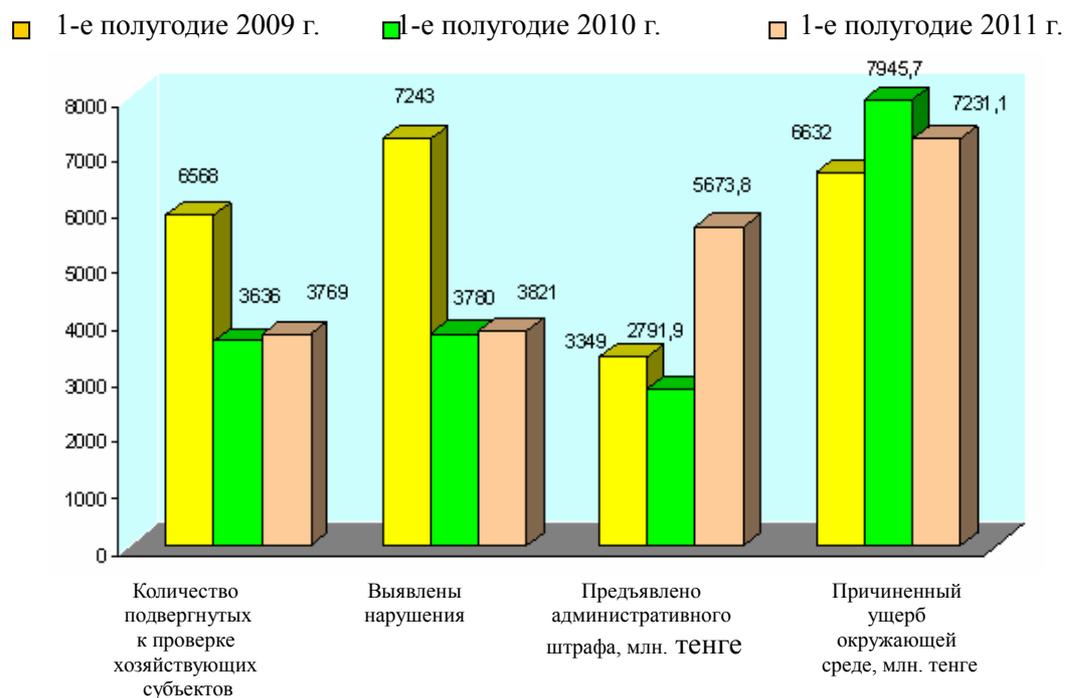


Рисунок 5 - Результаты государственного экологического контроля

Эффективность контрольно-инспекционной деятельности за 2010-2011 года отражена на рисунках 6 и 7.

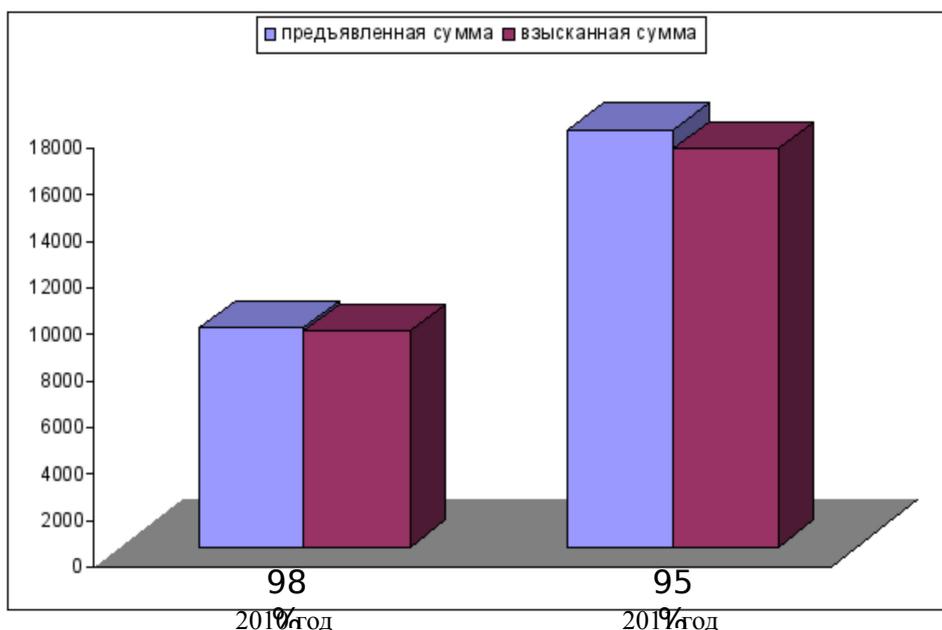


Рисунок 6 - Предъявленные и взысканные суммы административных штрафов за нарушения экологического законодательства, млн. тенге

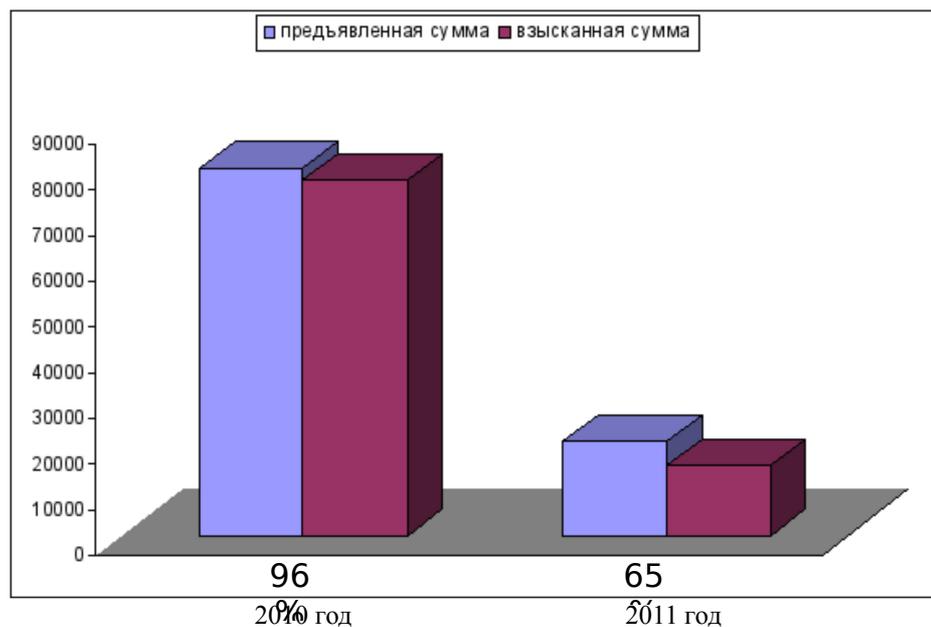


Рисунок 7 - Предъявленные и взысканные суммы ущерба, причиненной окружающей среде, млн. тенге

На рисунке 8 представлено количество проведенных проверок, в том числе рейдовые и совместные проверки с правоохранительными органами.

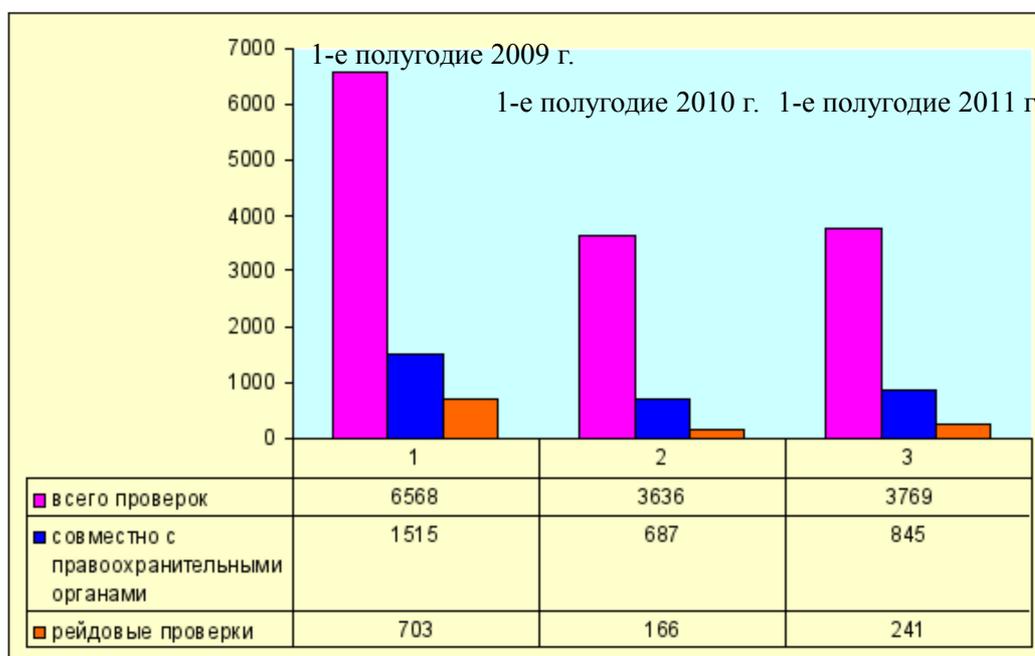


Рисунок 8 - Количество проведенных проверок, в том числе рейдовые и совместные проверки с правоохранительными органами

На рисунке 9 представлена схема объективных факторов распределения природопользователей по степени риска.

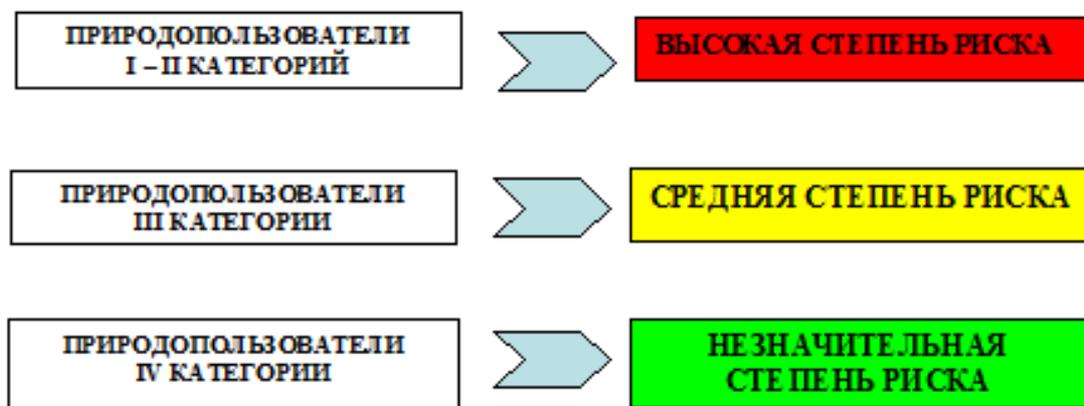


Рисунок 9 - Объективные факторы распределения природопользователей по степени риска

В целях создания возможности отнесения природопользователей к различным степеням риска разработаны критерии оценки степени риска, которые являются субъективными факторами распределения природопользователей по степени риска.

Критерии оценки степени риска - это совокупность количественных и качественных показателей, связанных с непосредственной деятельностью природопользователя, особенностями отраслевого развития и факторами, влияющими на это развитие, позволяющих отнести природопользователей к различным степеням риска.

Субъективными факторами отнесения природопользователей I – III категории к различным степеням риска являются следующие критерии:

- Выполнение природопользователем плановых мероприятий по охране окружающей среде, финансируемые за счет собственных средств;
- Проведение производственного экологического контроля выбросов и сбросов загрязняющих веществ;
- Инцидент, повлекший подачу обращения, за исключением обращений, признанных инспекцией необоснованными;
- Допущение нарушений природоохранного законодательства;
- Нанесение окружающей среде ущерба;
- Увеличение объемов выбросов и сбросов загрязняющих веществ и размещения отходов производства и потребления в окружающую среду;
- Допущение повторных нарушений природоохранного законодательства;
- Отсутствие либо аннулирование экологического разрешения.

В таблице 1 представлены критерии оценки степени риска для природопользователей I-III категорий.

Таблица 1 - Критерии оценки степени риска для природопользователей I-III категорий

№	Критерии	баллы	
1	Выполнение планов природоохранных мероприятий по освоению средств	до 50%	20
		50-75%	15
		75-99%	5
2	Проведение производственного экологического контроля выбросов и сбросов загрязняющих веществ	ежегодно	20
		ежеквартально	15
		ежемесячно	10
		еженедельно	5
		ежедневно	0
3	Инцидент, повлекший подачу обращения, за исключением обращений, признанных инспекцией необоснованными	10 баллов за 1 инцидент	
4	Допущение нарушений природоохранного законодательства	5 баллов за 1 нарушение	
5	Нанесение окружающей среде ущерба	ущерб более 300 МРП	30
		ущерб менее 300 МРП	15
6	Увеличение объемов выбросов и сбросов загрязняющих веществ и размещения отходов производства и потребления в окружающую среду	более 3 %	30
		до 3 %	15
7	Допущение повторных нарушений природоохранного законодательства	повторяющиеся нарушения норм законодательства 3 раза за последние 3 года	30
		повторяющиеся нарушения норм законодательства 2 раз за последние 3 года	15
8	Отсутствие либо аннулирование экологического разрешения	30	

На предприятиях, производственный экологический контроль за состоянием окружающей среды ведется согласно утвержденных годовых программ мониторинга и планов - графиков инструментального контроля на источниках загрязнения окружающей среды, согласно проектов нормативов ПДВ и ПДС.

На предприятиях, у которых отсутствует собственная производственная лаборатория, осуществление инструментально-аналитического контроля осуществляется по договору со сторонними аттестованными лабораториями.

Следует отметить, что эффективная природоохранная деятельность должна сочетаться с экономической эффективностью производства, то есть необходимо создать такие условия природоохранной деятельности, когда само предприятие будет заинтересовано в финансировании мероприятий по охране окружающей среды и это будет экономически выгодно для предприятия.

2.2 Воздействие объектов на окружающую среду

Управление природопользователями (управление охраной окружающей среды и рационализацией использования природных ресурсов) - обеспечение норм и требований, ограничивающих вредное воздействие процессов производства и выпускаемой продукции на окружающую среду, и рациональное использование природных ресурсов, их восстановление и воспроизводство. Управление природопользователями опирается на юридические и экономические, т.е. социальные, законы.

Управление природопользователями может быть командно-административным и экономическим:

Командно-административное управление - управление природопользователями, основанное на установлении норм, стандартов, правил природопользования и соответствующих плановых заданий предприятиям по охране окружающей среды и наказаний от выговора до тюремного заключения или снятия с работы и выплаты штрафов предприятиям и его руководством.

Экономическое управление - управление природопользователями, основанное на экономическом стимулировании, когда с помощью различных рычагов (цен, платежей, налоговых льгот и наказаний) государство делает для предприятий более выгодным материально, т.е. более прибыльным, соблюдать природоохранное законодательство, чем нарушать его.

Предприятия-природопользователи сами по себе не заинтересованы в природоохранной деятельности. Этому имеется несколько причин. Во-первых, природоохранная деятельность не приносит прибыли, за исключением случаев, когда экономически выгодна утилизация (вторичное использование) отходов производства (твердых отходов, сточных вод, отходящих газов). Во-вторых, часто наблюдается несовпадение во времени момента нанесения вреда окружающей среде и момента расплаты за него. Например, загрязнение окружающей среды может сказаться на здоровье человека только через несколько лет или десятилетий. В-третьих, часто ущерб природной среде наносят одни предприятия или отрасли (предприятия-"загрязнители"), а экономически страдают, в большей степени, совсем другие (предприятия-"реципиенты"). Например, основными загрязнителями окружающей среды являются промышленность и энергетика, а страдают здравоохранение, коммунальное, сельское, лесное и рыбное хозяйство, так как увеличиваются затраты на лечение больных, ремонт зданий, падает урожайность и качество растениеводческой продукции, продуктивность животноводства и т.д.

Таким образом, предприятия-природопользователи не станут заниматься природоохранной деятельностью просто так, поскольку сама по себе она не выгодна. Командно-административный путь управления природопользователями в чистом виде дорогостоящ и малоэффективен, так как требует большого количества проверяющих и постоянного контроля. С другой стороны, одни только экономические методы не всегда обеспечивают нужный результат. Наилучшие результаты дает разумное сочетание экономической

заинтересованности природопользователей с жестким контролем и административным принуждением [96].

Если рассматривать примеры крупного региона (например, Павлодарской области) с его значительными экологическими проблемами, то видно, что управление решением этих проблем отстает от потребностей времени. Совершенно понятно, что решение экологических проблем часто лежит не в сфере полномочий и ответственности той или иной специализированной структуры (например, управления природных ресурсов и регулирования природопользования), но относится к повседневной деятельности и принятию решений на уровне всех департаментов акимата, всех депутатов маслихата области и др., вне зависимости от того, в какой мере экологические проблемы записаны в их должностных или профессиональных обязанностях. Чем сложнее проблемы, тем менее реально отнести их к одному ведомству, тем больше участие и ответственность рядовых специалистов, исполнителей.

И на этом фоне особенно заметно, что сбалансированной системы природоохранного управления, которая целенаправленно вовлекала бы специалистов муниципальных органов власти в решение экологических проблем, на сегодняшний момент не существует. Подобную систему следует создавать, и международные стандарты ISO 14001 создают для этого необходимые предпосылки.

Аналогична ситуация и на промышленных предприятиях.

Как показывает опыт, только лишь вовлечение в процесс экологического управления всего персонала может привести к коренному изменению ситуации. Это обуславливается рядом причин, среди которых следует назвать, к примеру, такие, как принципиальную важность процесса эксплуатации оборудования для достижения тех или иных экологических результатов, с одной стороны, и невозможность решения стратегических вопросов охраны природы без задействования специалистов всех уровней топ-менеджмента, с другой. Для достижения перспективных экологических результатов важны роль и участие как рядового плавильщика, так и руководителя финансово-экономического отдела. Как правило, нет такого специалиста на предприятии, деятельность которого была бы индифферентна для возможных экологических последствий. К негативным экологическим результатам (так же, как и к позитивным) может привести деятельность начальника цеха, экономиста, заведующего складом, лаборанта и т.д.

Каким образом, в этом случае, должен осуществляться менеджмент процессов, относящихся к сфере профессиональной деятельности столь разнообразного сообщества специалистов? Очевидно, что сотрудники отделов экологии, как правило, не способны распространить свою деятельность и влияние на каждого сотрудника предприятия, координировать и контролировать работу, как экономистов, так и водителей. Фактически, по уровню полномочий для достижения результата экологическая служба должна была бы действовать не ниже уровня генерального менеджера (в случае муниципального управления – акима области, города, района). Однако и генеральный менеджер не в

состоянии отслеживать экологические факторы каждой отдельной плавки, регулировать экологические последствия каждого производственного решения, принимаемого на уровне технических специалистов.

Собственно, в этом и заключаются причины необходимости формирования системы экологического менеджмента, и международные стандарты серии ISO 14001 служат в этом плане главным ориентиром.

Нужно отметить, что создание современных систем экологического менеджмента имеет также экономические причины.

Существуют свидетельства специалистов, согласно которым до 20-25% экологических проблем предприятий (и, соответственно, регионов) могут быть решены без значительных капиталовложений, только лишь за счет лучшей организации природоохранной деятельности. Очевидно, что предотвращение потерь в этой сфере имело бы экстраординарную значимость.

Экологический менеджмент (природоохранное управление) - это процесс подготовки, принятия и внедрения управленческих решений (воздействий), направленных на систематическое снижение антропогенного воздействия на окружающую среду.

В соответствии с международными стандартами ISO 14001 /65-69/ система экологического менеджмента - это часть общей системы административного управления, которая включает в себя организационную структуру, планирование, ответственность, методы, процедуры, процессы и ресурсы, необходимые для разработки, внедрения, анализа и поддержания экологической политики.

Внедрение системы должно позволить Павлодарской области:

- а) определить экологическую политику, подходящую для нее самой;
- б) идентифицировать экологические аспекты, с тем, чтобы определить существенные воздействия на окружающую среду;
- в) идентифицировать соответствующие требования законодательных актов и регламентные требования;
- г) идентифицировать приоритеты и установить соответствующие целевые и плановые экологические показатели;
- д) разработать организационную схему и программу (ы) для реализации политики и достижения целевых и плановых экологических показателей;
- е) способствовать планированию, контролю, мониторингу, корректирующему действию, аудиту и анализу, с тем, чтобы обеспечить как соответствие системы управления окружающей средой установленной политике, так и ее поддержание на надлежащем уровне;
- ж) обладать способностью адаптироваться к изменяющимся обстоятельствам.

Причины, по которым государство и общество заинтересованы в том, чтобы на предприятиях и в органах управления создавались современные системы экологического менеджмента, следующие:

1. Это эффективный способ решения экологических проблем.

2. Это путь к повышению ответственности и заинтересованности менеджеров и собственников.

3. Это инструмент улучшения мониторинга.

4. Это механизм широкомасштабного обучения населения.

Павлодарская область является безусловным лидером в Республике Казахстан по внедрению систем природоохранного управления. Первым в Республике промышленным предприятием, получившим международную сертификацию по данному стандарту, стал Аксуский завод ферросплавов ОАО «ТНК «Казхром»», работы в данном направлении ведутся и на ТОО «Богатырь Аксес Комир».

Существуют все предпосылки, чтобы системы природоохранного управления в соответствии с данным стандартом были внедрены не только на других предприятиях области, но и (впервые в Казахстане и в СНГ) в органах представительной и исполнительной ветвей власти области, городов Павлодар, Аксу и Экибастуз.

В Павлодарской области 501 предприятие загрязняют атмосферный воздух, в 2011 г. в целом по области выбросы в атмосферный воздух сократились на 35 877,5 т. (на 6,4%) по отношению к 2010 г., в том числе 60 предприятий увеличили выбросы на 20 135,2 т. (9,1%), при этом выбросы в атмосферу предприятиями увеличившие выбросы не превысили установленных норм ПДВ (-26 092,1 т.).

К крупным промышленным предприятиям области - природопользователям, оказывающим интенсивное воздействие на окружающую среду, деятельность которых на соответствие требованиям ЭК РК была проверена в 2011 ИДЭ, отнесены:

- АО «Казахстанский электролизный завод»;
- АО «Станция Экибастузская ГРЭС-2»;
- ТОО «Екибастузская ГРЭС-1»;
- АО «Майкаинзолото»;
- АО «Богатырь Комир»;
- АО «Майкубен-Вест»;
- АО «Алюминий Казахстана»;
- АО «Павлодарский нефтеперерабатывающий завод»;
- АО «ЕЭК».

За период 2011 года отделом экологической инспекции по вопросу охраны атмосферного воздуха и радиационной безопасности проверено 81 хозяйствующий субъект, из них 30 предприятий проверены по плану акты о назначении проверки которых зарегистрированы в УКПСиСУ, 41 предприятие проверено по инициативе хозяйствующего субъекта, 7 предприятий проверены по обращению граждан и 3 предприятия по привлечению природоохранной прокуратуры.

Из 81 проверенных предприятий ИДЭ проверены 18 крупных предприятий осуществляющие большие объемы выбросов загрязняющих веществ в атмосферу относительно мелких и средних предприятий. Так за

период 2011 года проверены: АО «Алюминий Казахстана», АО «Екибастузская энергетическая корпорация», ТОО «AES-Экибастуз», АО «Павлодарэнерго», филиал АЗФ АО ТНК «Казхром», ТОО «БАК», АО «Павлодарский нефтеперерабатывающий химический завод», ПФ ТОО «KSP Steel», ПФ ТОО «Кастинг», АО «Майкаинзолото», ТОО «Майкубен-Вест», ТОО «Павлодар Водоканал», АО «Алга-А», ФАО «Национальная Компания «Қазақстан темір жолы» - «Павлодарское отделение дороги», ФАО «Национальная Компания «Қазақстан темір жолы» - «Павлодарское отделение магистральной сети», ФАО «Национальная Компания «Қазақстан темір жолы» - «Павлодарская дистанция пути», ФАО «Национальная Компания «Қазақстан темір жолы» - «Павлодарская дистанция электроснабжения», ФАО «Национальная Компания «Қазақстан темір жолы» - «Павлодарская дистанция сигнализации и связи», АО «Казахстанский электролизный завод» [14].

Из них нарушений выявлены: у АО «Павлодарэнерго» - нарушение правил эксплуатации пылегазоулавливающей установки, ТОО «AES-Экибастуз» - отсутствие положительного заключения государственной экологической экспертизы, филиал АЗФ АО ТНК «Казхром» - нарушение законодательства по охране атмосферного воздуха, АО «Майкаинзолото» - превышение нормативов ПДВ, нарушение правил эксплуатации установок очистки газа, АО «Казахстанский электролизный завод» - эксплуатация автотранспортных средств с превышением норм токсичности, АО «Екибастузская энергетическая корпорация» - превышение нормативов ПДВ, АО «Павлодарский нефтехимический завод» - нарушение экологических требований.

За выявленные нарушения, в ходе проверок хозяйствующие субъекты и виновные лица привлечены к административной ответственности в виде штрафа на общую сумму 373760 тенге, а также предъявлены 8 претензий о возмещении вреда причиненного государству вследствие нарушений природоохранного законодательства.

В ходе проверок предприятий в 2011 году было выявлено 38 нарушений Экологического Кодекса РК. По итогам проверок предприятиям выдано 40 предписаний об устранении нарушений экологического законодательства в установленные сроки, а также за выявленные нарушения виновные лица (в том числе и юридические) привлечены к административной ответственности в виде штрафа (составлено 37 протоколов об административном правонарушении, по которым вынесены постановления о привлечении виновных лиц к административной ответственности в виде штрафа, из них к административной ответственности привлечено 19 юридических лиц, 16 должностных лиц, 2 физических лица). Общая сумма штрафов составила 1999128,83 тенге. Взыскиваемость по штрафам за отчетный период составила 1003422 тенге.

Следует отметить, что 4 постановления о наложении административного взыскания на сумму 808826,83 находятся в специализированном административном суде, по которым вынесено постановления о

принудительном взыскании штрафов. По трем постановлениям на сумму 165520 тенге не подошел срок добровольной уплаты штрафа.

В течение 2011 года департаментом проверялись предприятия крупного предпринимательства. Предприятия, относящиеся к малому и среднему предпринимательству проверялись на основании обращения граждан, а также непосредственно самих предприятий. Государственные учреждения не проверялись.

Основными нарушениями, которые были допущены предприятиями в ходе осуществления хозяйственной деятельности являются: работа без заключения государственной экологической экспертизы ст. 245 КоАП, отсутствие разрешения на эмиссии в окружающую среду - ст. 243 КоАП, выбросы от неучтенных источников, а равно осуществления выбросов без разрешения - ст. 243 КоАП, нарушение правил эксплуатации установок пылегазоулавливающего оборудования - ст. 244 КоАП, выпуск в эксплуатацию автотранспортных средств с превышением норм токсичности и дымности ст. 246 КоАП и другие нарушения экологического законодательства.

Основным водным объектом в Павлодарской области является р. Иртыш. В пределах Павлодарской области Иртыш загрязняется двумя крупными сбросами - это сброс теплых вод после охлаждения оборудования Аксуской электростанции АО «ЕЭК» и очищенные сточные воды г. Павлодара после сооружений полной биологической очистки ТОО «Павлодар-Водоканал».

Кроме того, на учете в ИДЭ состоят еще два малых выпуска промывных вод предприятия «Горводоканал» г. Аксу и ТОО «Павлодар-Водник» в с. Кашыр. Эти сбросы осуществляются соответственно в пойменное озеро Карамырза, которое соединяется с р. Иртыш во время паводка, и приток Иртыша, Качирку.

Информация о сбросах приведена в таблице 2.

Таблица 2 - Информация о сбросах

Информация о сбросах	2011 г.	2010 г.
общий объем сброса промышленных сточных вод, тыс. м. куб.	1599150,0	1599150,0
общий объем сброса хозяйственно-бытовых сточных вод, тыс. м. куб.	33280,0	33280,0
общий объем сброса смешанных сточных вод, тыс. м. куб.	63550,0	63550,0
аварийные сбросы сточных вод, тыс. м. куб.	-	-

Информация о проведенных проверках, выявленных нарушениях, и принятых мер по ним по охране водных ресурсов представлена в таблице 3.

На территории области имеются следующие водные объекты: река Иртыш, 398 - озер, 5 - малых рек. Пять красивых, заповедных озер расположены в Баянаульском районе, подпитка которых осуществляется от родников и подземных вод. Дополняет природные водные ресурсы канал им. К. Сатпаева, протяженность которого по Павлодарской области 275 км из общей

протяженности 458 км. Запасы подземных вод составляют в среднем 1405 млн. куб. м.

Таблица 3 - Информация о проведенных проверках, выявленных нарушениях, и принятых мер по ним по охране водных ресурсов

Всего проведено проверок	Выявлено нарушений природоохранного законодательства	Выдано предписаний	Привлечено к административной ответственности (кол. / тыс. тенге)		Требования по возмещению вреда (количество/ тыс. тенге)	
			наложено	взыскано	предъявлено	взыскано
52	28	36	28/1056,9	25/416,2	6/ 782,7	5/ 117,3

Река Иртыш, протекает через всю область, разделяя ее на две части, протяженность по Павлодарской области составляет 720 км.

Лабораторией ИДЭ ведется систематический контроль качества воды р. Иртыш по 7-м точкам: на входе и выходе реки, в районе спасательной станции в г. Павлодара, в районе с. Мичурино, в р-не Южного и Северного водозаборов, 500 метров выше и 500 метров ниже сброса сточных вод Павлодарских городских очистных сооружений (ТОО «Павлодар-Водоканал») и теплообменных вод Аксуской электростанции.

Предварительный анализ данных аналитического контроля, значения ИЗВ указывают на стабильное состояние воды в р. Иртыш в пределах Павлодарской области и соответствует 3 классу качества - умеренно загрязненная.

Малые реки расположены в периферийных районах области, и в основном пересыхают в летнее время. Общий годовой сток малых рек в среднем 30 куб. км. По водопотреблению просматривается тенденция увеличения водопотребления на 3-5 млн. м³ в год. Расположение водных ресурсов на территории области таково, что в целом покрывает потребности водой.

Специфика сброса сточных вод в Павлодарской области заключается в том, что большая часть промышленных объектов городов Павлодара, Аксу и Экибастуза, в которых сконцентрирована промышленность, осуществляют сброс стоков в накопители сточных вод. Всего в области 7 накопителей. В р. Иртыш организованно сбрасывают сточные воды электростанция АО «ЕЭК» и ТОО «Павлодар - Водоканал», неорганизованно поступают ливневые и талые воды на всем его протяжении.

В 2011 году продолжались проверки объектов, расположенных в водоохранной зоне реки Иртыш. Было проверено 9 хозяйствующих субъектов на предмет выполнения природоохранного законодательства РК. По результатам проведенных проверок выявлено 6 нарушений экологического законодательства Республики Казахстан, по которым возбужденно 5 административных материалов на сумму 95,9 тыс. тенге все предъявленные штрафы взысканы, кроме того, предъявлен 1 иск на сумму 25,8 тыс. тенге (взыскан).

Основной работой госинспекторов в части охраны водных ресурсов в 2011 году заключалась в проведении проверок природопользователей, участие в проверках спецорганов, рассмотрение материалов водопользователей по специальному водопользованию, рассмотрение отчетов по ртутному мониторингу северной промзоны г. Павлодара, рассмотрение химанализов и т.д.

Помимо основной инспекционной работы, инспекторами проводится участие в экологических акциях большая работа в организации и участии различных круглых столов, выступления в СМИ, а также участие в Бассейновых советах и соглашениях. Работа проводится в контакте с отделом рыбной инспекции, Иртышским бассейновым водохозяйственным управлением, и т.д.

Информация о загрязнении водных объектов приведена в таблице 4.

Таблица 4 - Информация о загрязнении водных объектов

Информация о загрязнении	2011 г.	2010 г.
Объем сброса сточных вод в поверхностные водоемы, тыс. м. куб.	1604417,0	1604417,0
На рельеф местности	-	-
В пруды-накопители, на поля фильтрации	30270,0	30270,0
Количество озер, шт.	398	
Количество водохранилищ, шт.	7	
Количество рек, шт.	5	

Площадь рекультивированных земель за счет контрольно-надзорных функций:

- ТОО «Богатырь Аксес Комир» рекультивировано 1,2 га исторической свалки;
- АО «Экибастузская ГРЭС-2» рекультивировало 65 га золоотвала;
- По выполнению пункта корпоративной программы по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов ТОО «AES Экибастуз» выполнило пылеподавление существующих зольных пляжей до полной ликвидации на площади 100 га;
- Согласно утвержденного графика рекультивации ЗШН-1 в 2010 году АЗФ ТНК «Казхром» выполнило рекультивацию на площади 9,6 га;
- АО «Алюминий Казахстана» выполнило рекультивацию отработанной карты по площади 3 га.

Площадь озелененных территорий за счет контрольно-надзорных функций:

- ТОО «AES Экибастуз» произведено озеленение на площади 20 га;
- АО «Алюминий Казахстана» произведено озеленение на площади 10 га.

В таблице 5 приведены данные по недропользованию.

Таблица 5 – Недропользование

Информация	2011	2010
Количество недропользователей	59	49
Количество выявленных нарушений: из них:	21	24
невыполнение экологических требований и условий контракта на недропользование по вопросам охраны окружающей среды	4	5
Несоблюдение проектных решений по отработке участков месторождения, повлекшее причинение вреда окружающей среде.	Не выявлено	Не выявлено
Нарушение права государственной собственности на недра	3	7
Несоблюдение проектных решений по добыче и переработке минерального сырья	1	3
При размещении отходов в недрах	Не выявлено	Не выявлено
Нарушение правил по ликвидации и консервации объектов пользования недрами	Не выявлено	Не выявлено
При загрязнении недр	Не выявлено	Не выявлено
Устранено	10	18
добыто минерального сырья, тыс. тонн;	Отчетность не предусмотрена	Отчетность не предусмотрена
объем вскрышных пород, тыс. м ³ ;	15174564,9тонн	55125,2 тыс. м ³
переработка минерального сырья, тыс. тонн или тыс. м ³	Отчетность не предусмотрена	Отчетность не предусмотрена
добыто подземных вод, тыс. тонн;	Отчетность не предусмотрена	Отчетность не предусмотрена
размещено отходов в недрах, тыс. тонн.	Не размещается	Не размещается
объем закаченных в недра тыс. м ³ ;	Не закачивается	Не закачивается
пластовых вод	Не закачивается	Не закачивается
газа.	Не закачивается	Не закачивается
<p>Примечание:</p> <p>За 2011 год оставшиеся 9 нарушений по статьям 245 КоАП РК -5 нарушений, 261 КоАП РК - 1 нарушение, 240 п. 1 КоАП РК - 2 нарушения, 243 КоАП РК - 1 нарушение.</p> <p>За 2011 год оставшиеся 13 нарушений природоохранного законодательства РК на объектах недропользования:</p> <p>За нарушение требований содержащихся в заключении госэкологической экспертизы по ст. 245 КоАП РК - 3 нарушения;</p> <p>За нарушение требований к обращению с отходами производства и потребления по ст. 261 КоАП РК - 2 нарушения;</p> <p>За нарушение правил эксплуатации, а также неиспользование оборудования для очистки выбросов в атмосферу по ст. 244 КоАП РК - 1 нарушение;</p> <p>За нарушение норм санитарно-эпидемиологических и экологических требований по охране окружающей среды по ст. 240 п.1 КоАП РК – 1 нарушение.</p> <p>За нарушения производственного экологического контроля по ст. 240 - 1 КоАП РК – 4 нарушения.</p> <p>За нарушения экологических норм и правил при использовании недр и переработке минерального сырья по ст.265 КоАП РК - 2 нарушения.</p>		

На учете Иртышского департамента экологии по Павлодарской области 59 предприятий, эксплуатирующих 64 месторождений, из них 47 общераспространенных полезных ископаемых, 5 угольных месторождений, 3 месторождения полиметаллических руд, 4 месторождения по минеральным водам, 1 месторождение медных руд, 4 контракта не связанные с разведкой и добычей на строительство подземных сооружений.

За текущий год отделом охраны недр подземных и поверхностных вод по вопросу недропользования проведено 13 проверки как самостоятельно, так и совместно с природоохранной прокуратурой, экологической полицией, ДКНБ, с выездом на объекты. Кроме того, 3 комиссионных выездов на объекты незаконного пользования недрами.

Из разреза 43 крупных предприятий, предприятием ТОО «Майкубен-Вест» на 2011 год было запланировано 7 мероприятий по охране окружающей среды, которые выполнены в полном объеме.

Выданные предписания по выполнению требований статей 218-223 Экологического Кодекса РК – предприятиями выполняются.

Основные нарушения: незаконное пользование недрами физическими лицами, нарушения производственного экологического контроля, невыполнение экологических требований и условий контракта на недропользование по вопросам охраны окружающей среды.

Информация об интенсивности реагирования:

- общее количество природопользователей, охваченных проверками - 761 шт. (Павлодарская область – 236 шт., Усть-Каменогорск – 269 шт., Семей – 256 шт.).

- общее количество актов, составленных по результатам проверок - 761 шт. (Павлодарская область – 236 шт., Усть-Каменогорск – 269 шт., Семей – 256 шт.).

- количество выявленных нарушений – 1100 шт. (Павлодарская область – 154 шт., Усть-Каменогорск -666 шт., Семей -280.)

- количество предписаний, выданных на устранение нарушений – 1213 шт. (Павлодарская область – 208 шт., Усть-Каменогорск -727 шт., Семей -278 шт.).

- количество предписаний превентивного (профилактического) характера - 186 шт.

Общее количество дел о правоприменении – 798, из них:

Административных, в том числе:

предупреждений - 115 шт.;

штрафы - 683/ 44277,8 тыс. тенге (Павлодарская область - 177/7810,0 тыс. тенге., Усть-Каменогорск - 281/31025,7 тыс. тенге, Семей - 225/5442,1 тыс. тенге)

Гражданских, в том числе:

- претензии в возмещение ущерба – 287/341939,0 тыс. тенге, (Павлодарская область - 94/277284,1 тыс. тенге, Усть-Каменогорск - 144/47829,4 тыс. тенге, Семей - 49/16825,5 тыс. тенге);

- иски в возмещение ущерба – 13/157049,3 тыс. тенге, (Павлодарская область – 6/142135,0 тыс. тенге, Усть-Каменогорск - 6/14 780,3 шт./тыс. тенге, Семей - 1/134,0 тыс. тенге);

- иски на приостановку деятельности – 33 (Павлодарская область - 8, Усть-Каменогорск - 25);

- внесено предложений о приостановлении финансирования - нет;

- внесено предложений об аннулировании лицензии - нет;

- внесено предложений об аннулировании разрешений - 1;

- уголовных (передано в органы прокуратуры для возбуждения) – нет;

- процент взыскиваемости экономических санкций, %

- претензий – 93,5;

- административных штрафов – 102;

- число природопользователей, охваченных деятельностью по разъяснению нормативно-правовых требований - 70 шт.;

- количество природопользователей, получивших сертификат соответствия деятельности международным стандартам серии ISO 14000 «Системы управления охраной окружающей среды» - 17 шт.

Всего предъявлено 94 претензий на общую сумму 277284874 тенге, в денежном выражении взыскано на сумму 13555632 тенге, в натуральном виде на сумму 21976995 тенге.

За 2011 год не взысканы 27 претензий на общую сумму 241752247 тенге, так как из них:

- 5 претензий предъявлены в декабре текущего года и по ним не истек срок добровольной оплаты.

- 3 иска по предприятиям переданы в суд.

- ТОО «Экибастуз Спец-Строй» на сумму 1220160 тенге о возмещении ущерба государству от самовольного снятия плодородного слоя почвы вдоль трассы Павлодар-Караганда (рассмотрение не назначено);

- ТОО «АиК» 2 иска (1 предприятие) на сумму 15493232 тенге о возмещении ущерба, причиненного государству, в результате сверхнормативных выбросов пыли неорганической, образующейся при работе рудовосстановительных печей №1, №2 (рассмотрение не назначено).

1 предприятие направили гарантийное письмо об оплате в ближайшее время в связи с финансовыми трудностями.

Иртышским департаментом экологии 17 претензии (4 предприятия) документы подготавливаются для передачи в суд.

Претензии погашаются как в денежном, так и в натуральном виде.

В таблице 6 приведены данные по проверке деятельности хозяйствующих субъектов и нарушениям природоохранного законодательства.

Таблица 6 - Проверка деятельности хозяйствующих субъектов и нарушения природоохранного законодательства

Сфера	Сферы									
	Охрана атмосферного воздуха	Охрана водных ресурсов	Охрана недр	Радиационная безопасность	Размещение отходов производства и потребления	Охрана земельных ресурсов	Использование средств химизации	Контроль за соблюдением экологических требований в области охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов и объектов государственного природно-заповедного фонда*	Иные объекты контроля	Всего
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Проверки деятельности хозяйствующих субъектов										
Количество подвергнутых проверке хозяйствующих субъектов (выставленные карт. ф.1)										236
В том числе, охвачено сфер	30	52	19	-	58	85	-	-	-	244
Количество совместных проверок, шт.										
Количество рейдовых проверок, шт.										-
Количество проверенных единиц автотранспорта, шт.										40
Нарушения природоохранного законодательства и принятые меры										
Выявлено нарушений природоохранного законодательства	44	28	21	-	35	26				154
Выдано предписаний	55	36	28	-	50	39				208
Исполнено предписаний	48	25	15	-	42	26				156
Привлечено к административной ответственности (штраф), количество/ тыс. тенге	47/3789,7	28/1056,9	29/1423,4	-	46/773,2	27/766,8				177/7810,0
Из них оплачено, количество/ тыс. тенге	38/2225,3	25/416,2	39/1423,4	-	30/621,5	22/613,2				154/5299,6
Отменены постановления об адм. ответственности (снижены суммы штрафа) количество/тыс. тенге	-	-	-	-	-	-				-
Оплачено административных штрафов, наложенных в прошлом году количество/тыс. тенге (переходящие)	-	-	-	-	-	-				-
Предъявлено требований по возмещению вреда, количество/ тыс. тенге	11/20362,8	6/782,7	6/215993,7	-	59/36861,9	12/3283,0				94/277284,1
Оплачено требований по возмещению вреда, количество/ тыс. тенге	3/4021,1	5/117,3	-	-	44/26782,6	9/3446,4				61/34367,4
Вынесены решения об отмене предписания о возмещении ущерба (снижении суммы ущерба) количество/тыс. тенге	-	-	-	-	-	-				-
Оплачено требований по возмещению вреда с прошлого года количество/тыс. тенге (переходящие)	-	-	-	-	-	-				-
Внесено предложений о приостановлении деятельности, количество										
Внесено предложений о приостановлении финансирования, количество	-	-	-	-	-	-				-
Внесено предложений об аннулировании лицензии	-	-	-	-	-	-				-
Внесено предложений об аннулировании разрешений	-	-	-	-	-	-				10
Внесено предложений о привлечении к уголовной ответственности	-	-	-	-	-	-				-

Административные штрафы за нарушения экологического законодательства в основном оплачиваются в добровольном порядке.

В ходе проверки соблюдения экологического законодательства на ТОО «Эктас-2001» было установлено, что не используется пылегазоулавливающая установка, предназначенная для улова пыли отходящей от дробильной установки известняка.

За данное нарушение предприятие привлечено к административной ответственности, предъявлена претензия и выдано предписание об устранении данного нарушения. Предписание предприятием выполнено в срок. Предполагаемое уменьшение объемов выбросов за счет устранения нарушения составит 98% от объема выбросов поступающего на очистку или 0,4 тыс. тонн.

В ходе плановой проверки соблюдения экологического законодательства в ГКП «Екибастузсу» было установлено, что не установлены пылегазоулавливающие установки, предназначенные для улова пыли, отходящей от заточных станков на участке Насосно-канализационной станции и на Автотранспортном участке.

За данное нарушение начальники цехов привлечены к административной ответственности, выдано предписание об устранении данного нарушения. Предписание предприятием выполнено. Предполагаемое уменьшение объемов выбросов за счет устранения нарушения составит 85,2% от объема выбросов поступающего на очистку.

В течение 2011 года ведение производственно-экологического контроля проверено на крупных предприятиях таких как: АО «Евроазиатская энергетическая корпорация», АО «Станция Экибастузская ГРЭС-2», ТОО «Майкубен-Вест», АО «Павлодарэнерго», АО «Майкаинзолото», ТОО «AES Экибастуз», АО «Казахстанский электролизный завод», ТОО «Павлодар-Водоканал», Аксуский завод ферросплавов АО «ТНК Казхром», АО «Павлодарский нефтехимический завод», АО «Алюминий Казахстана», ГКП «Экибастуз Су».

Из вышеперечисленных предприятий следует выделить АО «Алюминий Казахстана», ТОО «Майкубен-Вест» у которых контроль ведется на высоком уровне. На данных предприятиях выполняются все требования программы производственного экологического контроля, всесторонне и в срок составляются отчеты по производственному экологическому контролю. Своевременно и полноценно проводится лабораторно-аналитический контроль за загрязнением окружающей среды на санитарно защитной зоне, на источниках загрязнения атмосферного воздуха, а также другие виды контроля.

Также следует выделить АО «Майкаинзолото», Аксуский завод ферросплавов АО «ТНК Казхром» как предприятия, на которых производственный контроль ведется не в полном объеме, так на АО «Майкаинзолото» в ходе плановой проверки соблюдения природоохранного законодательства было выявлено, что не по всем ингредиентам, указанным в программе контроля ведется контроль, а также не представляются своевременно отчеты по нему. На АО «ТНК Казхром» имеет место несоблюдения графика проведения инструментальных замеров автотранспорта на токсичность отработанных газов. Данный факт свидетельствует о нарушении сроков проведения экологического контроля выраженное в не проведении замеров на токсичность автотранспорта, у некоторых водителей отсутствует талон токсичности, что является нарушением Экологического кодекса ст. 204 и ст. 240 ч. 1 КоАП РК.

В таблице 7 приведены данные по уровню организации контроля за загрязнением окружающей среды на предприятиях области.

Таблица 7 - Данные по уровню организации контроля за загрязнением окружающей среды на предприятиях области

Наименование предприятия	Наличие службы охраны окружающей среды, уровень организации производственного контроля и мониторинга (макс. оценка - 10)	Уровень организации и оснащения лабораторного контроля за загрязнением окружающей среды (макс. оценка - 20)
АО «Евроазиатская энергетическая корпорация»	5	10
АО «Станция Экибастузская ГРЭС-2»	8	15
ТОО «Майкубен-Вест»	8	15
АО «Павлодарэнерго»	7	13
АО «Майкаинзолото»	4	13
ТОО «AES Экибастуз»	5	15
АО «Казахстанский электролизный завод»	7	15
ТОО «Павлодар-Водоканал»	5	11
Аксуский завод ферросплавов АО «ТНК Казхром»	5	13
АО «Павлодарский нефтехимический завод»	5	10
АО «Алюминий Казахстана»	9	15
ГКП «ЭкибастузСу»	5	15
ТОО «Автодорсервис»	2	2

красный	Производственный контроль ведется крайне слабо (менее 50% от макс оценки)
белый	Производственный контроль ведется удовлетворительно (от 50 до 90% от максимальной оценки)
зеленый	Производственный контроль поставлен на самый высокий уровень (более 90% от максимальной оценки)

По итогам 2011 года отмечены некоторые положительные результаты природоохранных мероприятий, что, несомненно, окажет положительное влияние на качество окружающей среды.

В целях улучшения экологической обстановки особое внимание уделяется разработке планов природоохранных мероприятий, выполняемых предприятиями.

В данном направлении предприятия за счет собственных средств проводят переоснащение производственных комплексов и внедрение наилучших технологий, где особое внимание уделяется вопросам энергосбережения, рационального использования природных ресурсов и снижения объемов вредного воздействия.

Внедрение на предприятиях современных методов экологического менеджмента способствует вложению инвестиций в природоохранные мероприятия для снижения влияния на компоненты окружающей среды и обеспечивает выход предприятий на международный рынок в рамках требований ВТО.

2.3 Соответствие объектов основным требованиям государственного экологического контроля

Проверка природопользователей Павлодарской экологической инспекцией проводится по утвержденному плану проверок Иртышского департамента экологии Комитета экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан на 2012 год.

Предприятия имеют согласованные уполномоченными органами в области охраны окружающей среды проекты нормативов предельно допустимых выбросов (ПДВ), разрешения на эмиссии в окружающую среду выданные МООС и его территориальными органами. Выданные ранее предписания в области охраны окружающей среды выполняются.

В соответствии плана-графика контроля за соблюдением нормативов предельно допустимых выбросов, согласованного Иртышским департаментом экологии (ИДЭ), на крупных предприятиях области осуществляется производственный контроль выбросов вредных веществ по основным источникам загрязнения атмосферы и по контрольным точкам на границе санитарно-защитной зоны.

Основные нарушения природопользователей в области охраны окружающей среды заключаются в следующем:

- не выполняются мероприятия заложенных в проекте предельно допустимых выбросов, сбросов;
- не выполняются мероприятия, заложенных в Плана природоохранных мероприятий, а также их перенес из года в год;
- выявляется низкая эффективность очистных сооружений;
- допускается сверхнормативный выброс, сброс загрязняющих веществ;
- несанкционированное размещение отходов.

Мировой опыт показывает, что основой успешных решений экологических проблем в предотвращении экологических катастроф является экологизация социально-экономической системы любого государства. В области совершенствования экологического законодательства Республики Казахстан, прежде всего, необходимо обеспечить его сближение с экологическим законодательством развитых стран и внедрения международных стандартов в рамках рыночной экономики.

Система охраны природной среды в странах с развитой рыночной экономикой принадлежит правовым, а не экономическим инструментам управления, играющим вспомогательную роль.

К основным экономическим инструментам относятся платежи, субсидии и иные регуляторы, стимулирующие рациональное и эффективное природопользование. Существующим законодательством определено три вида платежей:

- 1) за пользование природными ресурсами;
- 2) за загрязнение окружающей среды;
- 3) за охрану и воспроизводство природных ресурсов.

Оплата за пользование природными ресурсами взимается с природопользователей в виде налогов, специальных платежей и поступает в бюджет. Объектами налогообложения являются земельные, водные ресурсы, недра и др. Платежи за загрязнение окружающей среды взимаются с природопользователей за выбросы, сбросы и размещение отходов. Данная плата предусматривается как за загрязнение в пределах лимита, так и за его превышение. Эти платежи поступали в Фонды охраны окружающей среды. В настоящее время они поступают в местные бюджеты. Цель платежей за охрану и воспроизводство природных ресурсов - возмещение бюджетных затрат на осуществление этой деятельности [5].

Предприятия имеют несовершенную технологию и плохо оснащены природоохранным оборудованием, тем самым, оказывая негативное воздействие на окружающую среду, природоохранную деятельность; и, соответственно, общие издержки на производство продукции оказываются заниженными. Следовательно, цена продукции создает видимость общественно необходимых затрат на ее производство, т.к. в них не вошел экономический ущерб, возникший в результате хозяйственной деятельности предприятий. Поэтому, пока природно-ресурсный фактор не будет учтен и оценен весь экономический механизм будет направлен на нерациональное природопользование и загрязнение окружающей среды.

В целом, экономические механизмы природопользования и охраны природной среды, основанные на применении штрафов и платежей за загрязнение, пользование природными ресурсами решают вопросы поддержания нормативно допустимых уровней использования природного потенциала страны, а не их перспективного развития и восстановления. Слабо развита система стимулирования за рациональное природопользование, как механизма предупреждения последствий экологического неблагополучия. Отсутствует реализация превентивных мер, направленных на обеспечение эколого-экономической сбалансированности. Экономическое стимулирование налогов на окружающую среду заключается в том, что предприятие, чтобы минимизировать суммы уплаты налогов за выбросы, должно оснащать и совершенствовать свои технологии так, чтобы они не вредили окружающей среде.

Общественным измерителем роста в стране является валовой внутренний продукт, на основе которого определяются многие аспекты макроэкономической политики. Исчисление важнейших ее показателей осуществляется посредством системы национального счетоводства. Различные виды деятельности отражаются на соответствующих счетах: счет производства, счет доходов, кредитный счет, финансовый счет. Каждый участник хозяйственной деятельности ведет при их помощи учет своих сделок. В счете производства по дебету учитываются затраты, в частности материальные, за определенный период. При этом в системе национальных счетов не учитываются расходы и доходы, связанные с охраной окружающей среды. Следовательно, итоговая оценка валового внутреннего продукта неверна. В

настоящее время настала необходимость введения экологического страхования, которое должно осуществляться в форме обязательного страхования.

Использование механизма страхования как инструмента формирования и функционирования средств для охраны природы должно обеспечивать гарантированное поступление и целенаправленное их расходование на проведение запланированных мероприятий. Страхование как инструмент рыночного хозяйства в охране окружающей среды позволит рыночным процессам протекать нормально [5].

Налоговое законодательство должно допустить создание в балансе предприятия статьи резерва на случай наступления риска, т.е. резерв, не облагаемый налогом. Фактически он представляет собой часть собственного капитала, т.к. создается из прибыли. И это справедливо, природные ресурсы участвовали в создании этой прибыли. Эти резервы как страховые суммы должны направляться на возмещение ущерба.

Таким образом, поддержание минимально необходимого уровня экологической безопасности на локальном уровне должно происходить за счет использования платежей или налогов за загрязнение, и штрафов за превышение установленных нормативов загрязнения; развития поощрительных мер, дотаций и субсидий предприятиям, сокращающим выбросы; налоговые льготы на природоохранные инвестиции, льготные кредиты под сооружение природоохранных объектов, специальных налогов на «грязную» продукцию или надбавок к оптовым ценам на «чистую», а на региональном уровне эти проблемы будут решаться за счет системы экологического страхования.

На промышленном предприятии отдел охраны окружающей среды ведет работу:

- по расчетам и контролю экологических платежей за вредное влияние предприятия на окружающую среду, контроль бухгалтерского учета всех затрат на охрану окружающей среды, в том числе текущие затраты на содержание природоохранного оборудования, его ремонты и реконструкции;

- по получению разрешения в Министерстве охраны окружающей среды РК на размещение отходов производства и выбросов вредных веществ в атмосферу;

- с проектными и научно-исследовательскими институтами по оценке влияния на окружающую среду предприятий павлодарской промплощадки, по изысканию средств и мер для его уменьшения, организует поиски рационального использования природных ресурсов;

- по обследованию своих объектов в части охраны окружающей среды;

- по ведению разъяснительной работы среди персонала, с целью повышения его экологических познаний и сознательности;

- по проведению совместно с контролирующими организациями обследований своих объектов, а также выполнению всех видов статистической отчетности по природоохранной деятельности.

На предприятиях организованы и действуют системы контроля за техническим состоянием и соблюдением правил эксплуатации природоохранного оборудования и гидротехнических сооружений.

Для этого на предприятиях специалистами ООС совместно с инженерно-техническими работниками цехов согласно утвержденного графика проводятся целевые проверки по охране почв от загрязнения (технологические переливы, защелоченность водооборота, засорение территорий, складирование технологических отходов и т.д.), также газоочистных, аспирационных и вентиляционных установок, с выдачей предписаний.

Контрольно-инспекционной службой Комитета экологического регулирования и контроля в 2011 году проведено 12084 проверок природопользователей. В ходе проведенных проверок выявлено 9194 нарушений экологического законодательства, выдано 8335 предписаний, наложено 8468 административных штрафов на сумму 6,38 млрд. тенге, оплачено 7518 административных штрафов на общую сумму 2,04 млрд. тенге. Кроме того, в 2011 году в доход государства взыскано 1515 требований по возмещению ущерба на сумму 16,14 млрд. тенге.

Так, в 2011 году в сравнении с 2010 годом проведено на 1,5 тысяч проверок больше (или 15%).

Анализ проведенных проверок показывает, что количество правонарушений имеет тенденцию снижения.

Анализ практики правоприменения показывает, что в течение последних 3-х лет в среднем на 1 проверку приходится менее 1-го экологического правонарушения, тогда как ранее этот показатель составлял порядка 3-х нарушений на проверку.

Так, в 2010 году проведено 10509 проверок, в ходе которых выявлено 8520 нарушений, т.е. среднестатистический показатель составляет 0,81 нарушений на одну проверку.

Тогда как, в 2011 году на 12084 проверок приходится 9194 правонарушений, т.е. показатель составляет 0,76 нарушений на проверку.

Снижение правонарушений является результатом реализации природоохранной политики государства и повышения уровня экологической ответственности (самосознательности) природопользователей. Не малую роль в этом играет также оптимизация контрольно-инспекционной деятельности, которая направлена на предупреждение и своевременное устранение нарушений. Штрафные санкции также являются одним из эффективных механизмов стимулирования природопользователей к недопущению правонарушений.

В целом, с принятием в 2007 году Экологического кодекса РК крупные промышленные предприятия с учетом требований действующего законодательства оптимизировали свои природоохранные мероприятия и модернизировали производственные процессы, что в конечном итоге существенно повлияло на снижение объемов негативного воздействия.

Основными задачами природоохранной деятельности является сокращение выбросов вредных веществ в атмосферу, минимизация отходов производства, охрана грунтовых вод от загрязнения. Для выполнения этих задач отделом окружающей среды разрабатываются ежегодные и перспективные планы природоохранных мероприятий, согласованные с областным территориальным управлением охраны окружающей среды, готовятся документы на получение разрешения в Министерстве охраны окружающей среды РК на загрязнение окружающей среды.

Таким образом, работа, проводимая в Павлодарской области по охране окружающей среды, в целом, соответствует требованиям действующего законодательства и другим нормативным документам в области охраны окружающей среды.

3 Совершенствование системы государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования

3.1 Рекомендации по совершенствованию нормативно-правовых актов в сфере государственного экологического контроля

Поэтапная реализация положений Концепции экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы предполагает добиться к 2015 году стабилизации качества окружающей среды. Однако чтобы стабилизировать экологическую ситуацию, необходима большая подготовительная работа.

Совершенствование экономических механизмов охраны окружающей среды является мощным фактором регулирования хозяйственной деятельности по использованию и охране природных ресурсов. В этой области ведется работа по совершенствованию нормативно-методической базы, прорабатываются механизмы целенаправленного использования средств, полученных как плата за загрязнение окружающей среды.

Оптимизация системы управления качеством окружающей среды, которая включает: совершенствование законодательной базы; обеспечение планирования на государственном и местном уровнях; создание институциональных основ развития государственного управления охраной окружающей среды; совершенствование системы государственного, производственного и общественного контроля; развитие системы мониторинга окружающей среды; научное обеспечение природоохранных работ на основе системного подхода; разработку механизмов межсекторального сотрудничества; совершенствование экономических механизмов; развитие механизмов социального партнерства; совершенствование системы экологического образования; развитие международного сотрудничества.

Эффективность реальных действий в решающей степени определяется подготовленностью системы управления, наличием необходимой законодательной и нормативно-методической базы, экономических и финансовых рычагов и стимулов в природоохранной работе, синергизмом механизмов, направленных на комплексное решение социально-эколого-экономических проблем [21].

Экологическими основами устойчивого развития Республики Казахстан являются:

- достижение государством цели по обеспечению благоприятной окружающей среды для жизни и здоровья человека;
- охрана окружающей среды и сохранение биоразнообразия;
- обеспечение и реализация права Республики Казахстан на разработку своих природных ресурсов и отстаивание национальных интересов в вопросах использования природных ресурсов и воздействия на окружающую среду;

- справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений;
- развитие устойчивых моделей производства и потребления;
- соответствие экологического нормирования условиям социального и экономического развития с учетом состояния окружающей среды;
- соблюдение права каждого человека на доступ к экологической информации и всестороннее участие общественности в решении вопросов охраны окружающей среды и устойчивого развития;
- обеспечение гласности принимаемых мер в области охраны окружающей среды;
- глобальное партнерство в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли;
- содействие развитию международного права, касающегося ответственности за ущерб окружающей среде;
- сдерживание, предотвращение переноса и перевода в другие государства любых видов деятельности и веществ, которые наносят серьезный ущерб окружающей среде или считаются вредными для здоровья человека.

Повышение эффективности государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования предполагает укрепление органов государственного контроля путем исключения дублирования при осуществлении контрольных и правоприменительных функций и создания механизма защиты прав граждан и организаций в процессе такой деятельности.

Органы государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования должны обладать всеми полномочиями для принятия независимых и объективных решений в отношении любых вопросов, связанных с проведением инспекций или осуществлением правоприменительных действий [34]:

- обязательным осуществлением производственного контроля как важного инструмента системы экологического менеджмента;
- четким определением ответственности на всех уровнях деятельности за выполнение природоохранных мероприятий;
- предоставлением правовых и социальных гарантий должностным лицам, осуществляющим контроль в области охраны окружающей среды и природопользования.

Развитие системы государственного контроля в области охраны окружающей среды и природопользования должно быть направлено на:

- создание модели, которая помогла бы государственным органам выявить ключевые характеристики эффективной системы правоприменения и стимулирования соблюдения законодательства Республики Казахстан и способствовала бы проведению институциональной реформы государственных органов контроля в сфере охраны окружающей среды и природопользования в долгосрочной перспективе;

- содействие сотрудничеству и обмену информацией между всеми участниками деятельности по обеспечению соблюдения экологического законодательства, включая государственные органы, промышленные предприятия, неправительственные организации и широкую общественность;
- обязательное осуществление производственного контроля как важного инструмента системы экологического менеджмента;
- четкое определение ответственности на всех уровнях деятельности за выполнение природоохранных мероприятий;
- предоставление правовых и социальных гарантий должностным лицам, осуществляющим контроль в области охраны окружающей среды и природопользования.

Экологизация законодательства Республики Казахстан заключается в учете экосистемного принципа в правовом регулировании общественных отношений и достигается путем совершенствования и систематизации законодательства Республики Казахстан.

Казахстан обладает развитым экологическим законодательством, в состав которого входят 1 кодекс, около 10 законов и более 200 подзаконных нормативных правовых документов. В области совершенствования экологического законодательства Республики Казахстан, прежде всего, взят курс на сближение с экологическим законодательством развитых стран и внедрение международных стандартов. Необходимо внедрить природоохранные нормы во все законодательные акты Республики Казахстан, действие которых может сказаться на состоянии окружающей среды. Подготовлены законодательные акты по внедрению обязательного экологического страхования и по вопросам отходов производства и потребления. Накопление средств страховыми организациями должно гарантировать возмещение ущерба окружающей среде даже в случае значительных аварий и катастроф при осуществлении экологически опасных видов деятельности. Экологический аудит, в свою очередь, должен помочь предприятиям и организациям наиболее экономически рациональными методами достичь нормативных показателей загрязнения окружающей среды.

Основными направлениями реформирования и развития государственного экологического контроля являются:

- повышение профилактической направленности деятельности;
- меры по развитию производственного экологического контроля;
- создание систем оперативного реагирования и информационного обеспечения.

Модель развития государственного экологического контроля представлена на рисунке 10.

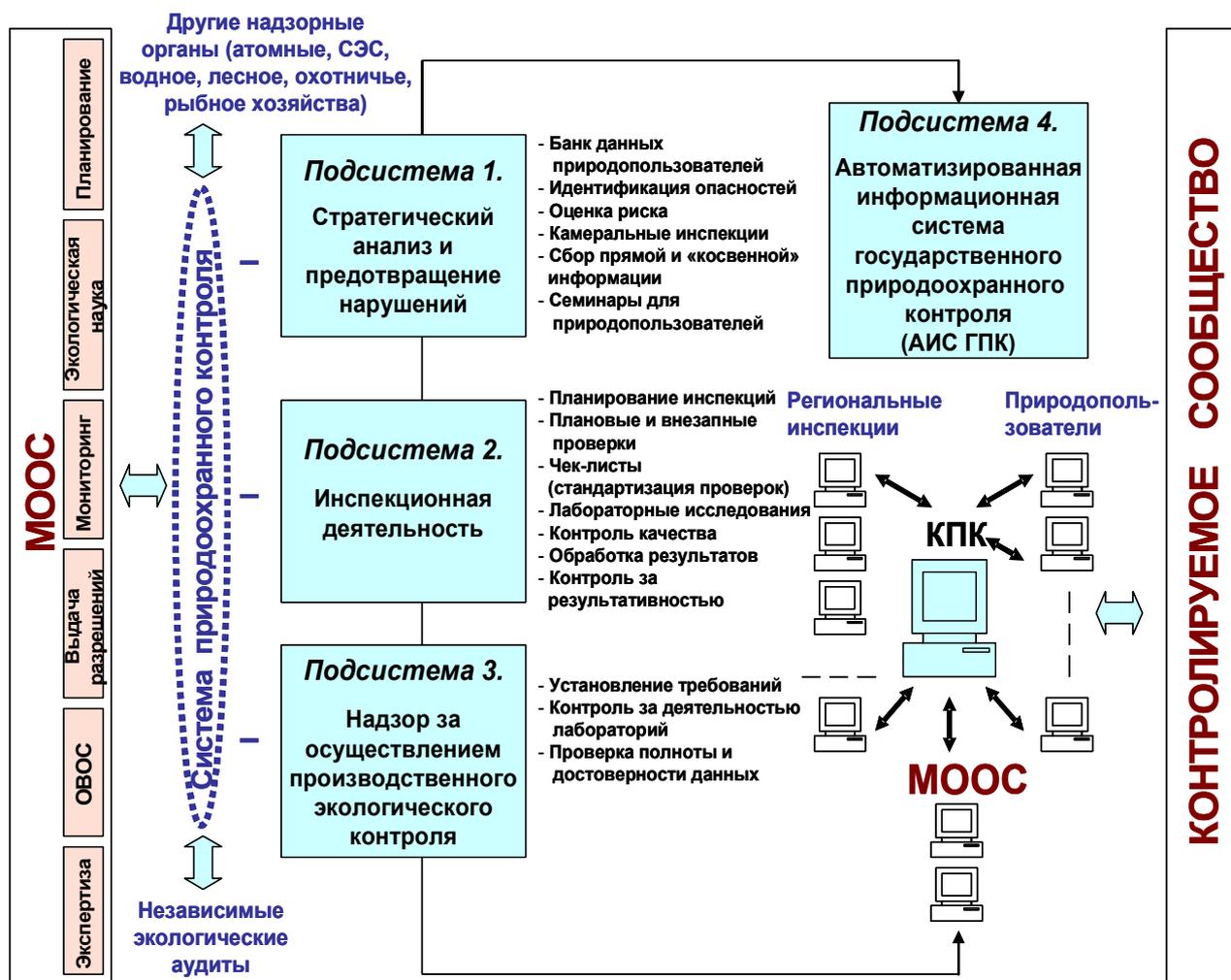


Рисунок 10 - Модель развития государственного экологического контроля

Подходы к совершенствованию системы контроля в области охраны окружающей среды:

- государственный (исключение дублирования);
- производственный (повышение ответственности);
- общественный (прозрачность).

Схема реализации производственного контроля включает:

- принятие управленческих решений;
- сбор и обработка информации;
- обнаружение и устранение отклонений, ответственность персонала;
- соблюдение экологических требований и норм.

Разграничение экологического контроля:

- производственный контроль - предприятие самостоятельно выбирает метод определения выбросов (инструментальный либо расчетный);
- органы государственного экологического контроля могут производить инструментальные измерения параметров выбросов на любом источнике, независимо от того, какой метод используется при производственном контроле или инвентаризации.

Концепция контроля промышленных выбросов, сбросов, размещение отходов производства и потребления - предприятие должно самостоятельно проводить контроль за имеющимися на предприятии источниками загрязнения окружающей среды. При проведении государственного экологического контроля осуществляется проверка достоверности данных о выбросах, представляемых предприятием.

Аспекты совершенствования экологического контроля включают в себя следующее:

- Соответствие международным стандартам;
- Обновление материально-технической базы на основе современных передовых технологий;
- Внедрение и развитие современных методов контроля;
- Обучение сотрудников и увеличение штатной численности.

Перспективы совершенствования экологического контроля включают следующие направления:

- вести учет предотвращенным или устраненным нарушениям, а также оценивать степень выявляемости нарушений экологического законодательства;
- выработать меры по отслеживанию полноты и правильности проведения производственного контроля;
- оснащение полноценными средствами оперативного реагирования, в том числе и с применением космических технологий;
- формирование единой автоматизированной информационной системы инспекционно-контрольной деятельности;
- обеспечить основания для проведения внезапных инспекций, увеличения количества инспекций в течение года для крупных объектов.

Дальнейшее совершенствование и повышение эффективности государственного экологического контроля в области окружающей среды видится в претворении основного руководящего принципа экологически эффективного производства для устойчивого развития Казахстана – предупреждения и предотвращения загрязнения окружающей среды.

3.2 Оптимизация системы управления качеством окружающей среды

Оптимизация системы управления качеством окружающей среды предусматривает следующие мероприятия: экологизация законодательства; экологизация экономики; экологизация общества; развитие системы мониторинга окружающей среды; нормативное правовое и научно-методическое обеспечение, которые включают в себя организационное, правовое и нормативное обеспечение; расширение международного сотрудничества.

Для экологизации законодательства необходимо подготовить предложения по научно-обоснованным подходам усовершенствования нормативной правовой

базы в части охраны окружающей среды с использованием теории системного анализа.

Законодательные и нормативные правовые акты должны гарантировать экологически приемлемые компромиссы, обеспечивающие безопасность экосистемам и устойчивое воспроизводство биологических ресурсов.

Внедрение экологических требований и критериев и согласование всех разрабатываемых государственных, отраслевых и региональных программ - основное условие экологизации экономики. Экологические требования и критерии должны закладываться на стадии разработки программ и корректироваться в процессе прохождения обязательной экологической экспертизы [27].

Оптимизация разрешительной системы природопользования и экологической экспертизы с учетом международного опыта будет проводиться планомерно и последовательно. Разрешительная система вводится в практику природоохранной работы путем обоснованной оценки воздействий на окружающую среду каждого объекта с учетом фонового уровня экологической ситуации и возможных последствий вредного воздействия на здоровье населения и окружающую среду.

Создание эффективной модели государственного контроля, способствующей снижению негативных антропогенных воздействий на окружающую среду основано на принципах экосистемного подхода. Природные объекты при этом рассматриваются в качестве целостных систем, обладающих сложными внутренними и внешними связями.

Исследования по разработке экологически эффективных и ресурсосберегающих технологий, производств, видов сырья, материалов, продукции и оборудования имеют целью найти наиболее эффективные экологически и экономически целесообразные решения в области специфических ресурсосберегающих технологий.

Разработка и внедрение системы индикаторов и показателей в области охраны окружающей среды в практику социально-экономического планирования и государственную статистику позволит получать объективную количественную оценку состояния окружающей среды, отслеживать направленность и темпы его динамики для использования в области планирования, принятия административных решений.

Необходимо обеспечение лабораторным оборудованием, служебным помещением и форменным обмундированием работников областных управлений охраны окружающей среды, приобретение специализированного оборудования для ведения эколого-химических анализов и работ, что позволит повысить качество контрольно-инспекционной работы, а также возможность доказательства ущерба, наносимого экосистемам и здоровью населения в случаях нарушения природоохранного законодательства.

Создание информационной системы охраны окружающей среды и обеспечение доступа к экологической информации широкого круга граждан отвечает задачам реализации обязательств, взятых Республикой Казахстан при

подписании и ратификации Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

В соответствии с законодательством необходимо обеспечить функционирование и дальнейшее развитие Единой государственной системы мониторинга окружающей среды и природных ресурсов, которая должна обеспечивать обмен информацией между различными государственными органами.

Правовое обеспечение предусматривает разработку и принятие в установленном порядке законодательных и нормативных правовых актов, регламентирующих статус мониторинга окружающей среды.

Нормативное обеспечение предусматривает разработку и установление нормативов, определяющих состояние окружающей среды, норм антропогенного воздействия на нее, норм экологической безопасности, которые являются основой для выполнения работ по оценке и прогнозированию состояния окружающей среды, выработке и принятию управленческих решений в природоохранной деятельности.

Казахстан как полноправный член ООН на основе партнерства старается использовать международное сотрудничество для проведения эффективной экологической политики.

Отношения, возникающие в области охраны окружающей среды, регулируются международными договорами, законами и нормативными правовыми актами РК, принимаемыми органами представительной и исполнительной власти всех уровней.

Экологическое законодательство объединяет около 4000 нормативных актов по вопросам природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Государственная экологическая экспертиза устанавливает соответствие намечаемой и осуществляемой хозяйственной и иной деятельности нормативам качества окружающей среды и экологическим требованиям, а также определяет допустимость реализации объекта государственной экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую среду и связанных с ними социальных последствий.

Правовое регулирование процедуры государственной экологической экспертизы осуществляется в соответствии с Экологическим кодексом Республики Казахстан, Правилами проведения государственной экологической экспертизы, Инструкцией по проведению оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду при разработке предплановой, плановой, предпроектной и проектной документации и другими нормативными правовыми актами, действующими на территории Республики Казахстан.

В рамках совершенствования разрешительной системы в Республике Казахстан Законом РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые

законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования разрешительной системы», предусмотрено внесение с 30 января 2012 года следующих изменений в Экологический кодекс Республики Казахстан в части государственной экологической экспертизы:

1) отмену лицензирования деятельности по выполнению работ и оказание услуг в области охраны окружающей среды для объектов II, III и IV категорий (лицензируется только I категория);

2) сокращение стадии оценки воздействия на окружающую среду с действующих 5-ти до 3-х;

3) сокращение срока проведения государственной экологической экспертизы с действующих 3-х до 2-х месяцев для объектов категорий II и III и до 1-го месяца для объектов II, III и IV категорий;

4) сокращение срока проведения предварительной государственной экологической экспертизы с действующих двух недель до пяти дней;

5) сокращение срока проведения повторной государственной экологической экспертизы с действующих 3-х месяцев до 2-х недель.

Экологизация законодательства РК заключается в учете экосистемного подхода в правовом регулировании общественных отношений и достигается путем совершенствования и систематизацией законодательства РК.

На протяжении 2011 г. были приняты несколько важных нормативно-правовых актов, имеющих большое значение для ООС: 2 ЗРК, 12 постановлений Правительства, 1 Указ Президента РК, 1 распоряжение Премьер-Министра, 1 ведомственный приказ [43]. В МООС РК в 2010 г. разработано 40 нормативных методических документов, экологических нормативов, стандартов и требований [44].

В 2010 г. МООС РК разработан проект ЗРК «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты РК по экологическим вопросам», который вносит поправки в Налоговый кодекс по вопросам установления стимулирующих ставок платы за накопленный объем отходов, в ЗРК «О государственных закупках» по вопросам стимулирования внедрения международных экологических стандартов ИСО 14000 и стандартов экологически чистой продукции, в Экологический кодекс РК по вопросам установления методики определения финансирования мероприятий по ООС для подготовки социально-экономических программ [44].

В 2010 году приняты: ЗРК от 15.07.10 г. №399-1-IV «Об использовании воздушного пространства»; ЗРК от 24.06.10 г. №291-IV. «О недрах и недропользовании», Принят Указ Президента РК от 01.02.10 г. №922. «О Стратегическом плане развития РК до 2020 г», который определил главные направления для принятия ПП РК от 25.02.10 г. №127 «О Стратегическом плане МООС на 2010-2014 г.».

Экологическая безопасность как составная часть национальной безопасности является обязательным условием УР и выступает основой сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества ОС. Для обеспечения оптимального уровня экологической безопасности и

достижения нормативных показателей состояния ОС подготовлено ПП РК от 18.03.10 г. №218. «Об утверждении Правил разработки и мониторинга отраслевых программ», в рамках которого подготовлены и утверждены:

- по МООС - «Об утверждении отраслевой Программы «Жасыл даму» на 2010-2014 годы (ПП РК от 10.09.10 г. №924);

- по МНиГ РК - «Об утверждении Модельных контрактов на недропользование в РК» ПП РК от 25.12.10 г. №1412, «Об утверждении Правил предоставления права недропользования в РК» ПП РК от 30.12.10 г. №1456, «Об утверждении Правил осуществления государственного мониторинга недр в РК», ПП РК от 20.12.10 г. №1373; «Об утверждении Технического регламента «Требования к безопасности углей и производственных процессов их добычи, переработки, хранения и транспортировки» ПП РК от 17.07.10 г. №731; «Об утверждении технического регламента «Требования к безопасности трубопроводов горючих, токсичных, сжиженных газов» ПП РК от 29.01.10 г. №36;

- по МСХ РК - «Об утверждении Правил распределения квот на изъятие объектов животного мира» ПП РК от 14.06.10 г. №570, «О мерах по улучшению водообеспеченности и мелиоративного состояния орошаемых земель» Распоряжение Премьер-Министра РК от 28.01.10 г. №15-р.

Для обеспечения защищенности природных систем, возникающих в результате при реконструкции и строительстве объектов утвержден приказ и.о. Министра ООС РК от 26.03.10 г. №70-Ө: О внесении изменения и дополнений в приказ Министра ООС РК от 28.06.07 г. №204-п «Об утверждении Инструкции по проведению оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на ОС при разработке предплановой, плановой, предпроектной и проектной документации».

В рамках гармонизации национального законодательства с учетом ратификации Казахстаном КП, принято ПП РК от 4.08.10 г. №799 «О внесении дополнений в ПП РК от 8.12.10 г. №1201», которым внесены дополнения в Положение о МООС РК, предусматривающие компетенцию Министерства по:

- ведению национальной системы оценки антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями ПГ, а также утверждению порядка ее ведения;

- ведению государственного реестра углеродных единиц и утверждению порядка его ведения;

- утверждению порядка рассмотрения, одобрения, регистрации и мониторинга проектов по снижению выбросов ПГ.

Для исполнения положений КП приказом по МООС РК утверждены:

- Правила рассмотрения, одобрения, регистрации и мониторинга проектов по снижению выбросов ПГ (от 23.07.10 г. №196-о).

- Правила о порядке формирования и ведения государственного реестра углеродных единиц РК от (23.07.10 г. №195-о).

- Положение о национальной системе оценки антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями ПГ (от 23.07.10 г. №194-е).

- Положение о государственной системе инвентаризации ПГ (от 23.07.10 г №193-е).

- Положение о порядке ведения государственного кадастра источников выбросов и поглощения ПГ (от 23.07.10 г №197-е).

ПП РК от 4.08. 10 г № 798 «О внесении дополнений в ПП РК от 02.03.10 г. №162» в План законопроектных работ Правительства РК на 2010 г. внесено дополнение по разработке проекта ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по экологическим вопросам», который направлен на:

- реализацию положений КП к РКИК ООН, ратифицированного ЗРК от 26.03.09 г; усиление административной и уголовной ответственности, совершенствования правоприменительной практики по экологическим правонарушениям.

Таким образом, нормативно-правовые акты в системе окружающей природной среды РК в целом направлены на обеспечение экологической безопасности от воздействия негативных процессов, возникающих в результате функционирования промышленных объектов, предприятий и производств.

3.3 Пути совершенствования экологической политики и реализации законодательных механизмов управления в области экологического контроля

МООС предусматривается внесение изменений и дополнений в 6 кодексах и 10 законах Республики Казахстан, с целью приведения законодательных нормативных актов в соответствие с положениями Экологического кодекса. Необходимо также:

- разработать и установить целевые количественные показатели в различных отраслевых и территориальных программах и законодательных актах;

- выработать предложения по переходу к системе стандартов качества воздуха и воды, основанной на рекомендациях ВОЗ и опыте ЕС с минимальным количеством наиболее приоритетных показателей;

- продолжить работы по внедрению эколого-экономических механизмов стимулирования природопользователей к обязательному выполнению природоохранных мероприятий, в том числе:

а) существенно повысить уровень платежей за загрязнение природной среды;

б) обеспечить переход к экологическим налогам;

в) повысить результативность государственного экологического регулирования и контроля;

г) расширить практику стимулирования природопользователей к внедрению систем управления охраной окружающей среды в соответствии со стандартами ISO 14001.

- обеспечить поэтапный переход всех крупнейших природопользователей к получению комплексных экологических разрешений, включающих не только параметры эмиссий в окружающую среду, но и обязательные требования к энерго - и ресурсосбережению, внедрению наилучших доступных технологий;
- обеспечить внедрение экологического нормирования на основе целевых показателей качества окружающей среды;
- сократить количество нормативных правовых актов разрешительного действия и сроки проведения государственной экологической экспертизы;
- упростить процедуру оценки воздействия хозяйственного объекта на окружающую природную среду;
- исключить процедуру проведения государственной экологической экспертизы для проектов, оценивающих воздействие существующих объектов на окружающую среду;
- планировать инспекционные проверки с учетом критериев оценки риска природопользователей, в соответствии с разработанным в Министерстве охраны окружающей среды РК проектом «Системы управления рисками в области охраны окружающей среды».
- разработать правила предоставления информации министерствами, акиматами и другими государственными институтами по реализации программ, проектов, мероприятий по достижению устойчивого производства и потребления в Республике Казахстан, а также проведение анализа и подготовка предложений по повышению эффективности выполняемых мероприятий.
- разработать и утвердить методики составления экологических рейтингов промышленных предприятий Казахстана.

Механизм финансирования природоохранных мероприятий станет действенным только в том случае, если все платежи за нарушения экологических требований, а также платежи за эмиссии будут концентрироваться в едином фонде, деньги которого будут распределяться в виде целевых трансфертов, передаваемых в республиканский бюджет. В этом случае прекратится практика поступления экологических платежей в местные бюджеты и использования этих средств на не природоохранные цели.

Необходим строгий контроль за целевым планированием и расходованием экологических средств на природоохранные нужды на всех уровнях управления. Для развития экономических инструментов охраны окружающей среды требуется совершенствование законодательства, в том числе бюджетного и налогового.

В этих целях необходимо установить механизм поэтапного направления средств, аккумулируемых на местном уровне, для финансирования природоохранных мероприятий. На первом этапе 50% экологических платежей будут аккумулироваться в одном источнике, к примеру, в Национальном фонде Республики Казахстан, из которого трансфертом направляться на реализацию экологических инвестиционных проектов.

Для обеспечения операционных функций по «зелёным инвестициям», вкладываемых государством создано Акционерное общество «Национальный

экологический центр «Жасыл Даму» со 100% государственным участием. Основные задачи центра - решение приоритетных экологических проблем и реализация последующих природоохранных мероприятий. Планируется передача в Центр государственных активов от рынка парниковых газов, государственные активы от обращения бесхозных и исторических отходов, привлечение внебюджетных инвестиционных ресурсов и средства международных организаций. Данные средства будут использоваться для создания конкретных производственных и перерабатывающих мощностей для решения приоритетных экологических задач на территории республики. Одним из основных будет организация производства оборудования по переработке твёрдых бытовых отходов, далее эти активы будут передаваться в регионы в виде грантов, долгосрочных возвратных вкладов.

Местные исполнительные органы, через социально-предпринимательские корпорации и региональные инвестиционные центры, определяют их, по своему усмотрению операторами региональных активов (средства от экологических платежей, не бюджетные инвестиции, материальный актив (например - полигоны твердых бытовых отходов, канализационно-очистные сооружения), земельные участки под строительство комплексов по переработке и утилизации отходов и т.п.

Одним из эффективных направлений внедрения инструментов «зеленого роста» является введение экологических налогов. В настоящее время, в Казахстане разрабатывается проект Закона об экологических налогах, учитывающий международный опыт их применения. Основные положения названного Закона заключаются в следующем:

- Переход от платы за эмиссии к налогу за эмиссии 5-10 веществ с определенными ставками, который преследует реализацию принципа «загрязнитель платит», сбор средств на реализацию экологических программ, стимулирование достижения минимально возможного уровня эмиссий. Расчет ставок платежей производится, исходя из суммы необходимых природоохранных мероприятий и количества всех эмиссий. Все сборы направляются в местные бюджеты с целью покрытия бюджетных затрат на природоохранные программы.

- Введение налога на производство электроэнергии с освобождением от налога объектов солнечной, ветровой и малой гидроэнергетики. Это нововведение направлено на стимулирование энергоэффективности, экономию энергии, развитие возобновляемых источников энергии. Налог чувствителен для потребителей, поэтому требуется увеличение действующего тарифа примерно на 50%, при условии пропорционального снижения ставок социального налога, увеличения размеров пенсий и минимальной заработной платы.

- Экономия топлива, снижение выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов планируется обеспечить за счет введения акцизов на потребление автотоплива в зависимости от содержания серы и CO₂ в

выбросах. При этом налог эластичен для потребителей, поскольку может привести к увеличению цен примерно на 20%.

- Развитие утилизации тары, пластиковых бутылок и т.д., а также опасных отходов (аккумуляторов, электролитических батареек, люминесцентных ламп и т.п.) возможно при условии организации производителями приема от потребителей данных видов упаковок или отходов при одновременном введении налога на не утилизируемую упаковку.

- Введение дифференцированной ставки транспортного налога в зависимости не только от объема двигателя, но и от соблюдения экологических требований путем соблюдения стандартов Евро и т.д.

- Стимулирование водосбережения и развитие оборотного водоснабжения путем введение налога на забор воды из природных водных источников. При этом налог также будет чувствителен для потребителей, в связи, с чем требуется увеличение действующего тарифа примерно на 50%, с пропорциональным снижением ставок социального налога, увеличением размера пенсий и минимальной заработной платы.

В целом, анализ зарубежной практики использования экономических механизмов природопользования показывает, что экологические налоги, как любой источник государственного бюджета или любой финансовый инструмент, может использоваться правительствами для достижения следующих целей:

- урегулирование негативного побочного воздействия на окружающую среду в результате производства товаров или услуг, которое не компенсируется контрактами или рыночными механизмами (экстерналии) путем стимулирования и поощрения деятельности, снижающей вред окружающей среде;

- достижение конкретных целей, в соответствии с международными соглашениями, например, снижение выбросов парниковых газов согласно Киотскому протоколу;

- содействие улучшению качества окружающей среды и эффективному использованию ресурсов;

- пополнение бюджета на национальном и/или региональном уровнях для предоставления коллективных экологических товаров и услуг, т.е. таких товаров и услуг, которые не производятся на рынке самопроизвольно или требуемых объемах, поскольку они не находятся в частной собственности (такие как качество воздуха) и поэтому не могут реализоваться или исключаться из потребления кем-либо.

Несмотря на то, что не существует общепринятых стандартов по экологическому налогообложению, имеются общие принципы, которым нужно следовать при разработке эффективной системы экологических налогов, независимо от того, какие инструменты выбраны (налоги, средства поощрения, квоты, пересмотр прав собственности), а именно:

- минимизация воздействия на конкуренцию. Следует адаптировать налоговые ставки / расценки, принятые в Казахстане, к международной практике (гармонизировать с международными стандартами);

- нейтральность на рынке, т.е. отсутствие (или самое минимальное) изменений в функционировании рынка. Следует подчеркнуть, что реформирование экологического налогообложения не должно рассматриваться как просто способ получения больше денег для государства. Основным смыслом их введения – сохранение общего уровня налогообложения путем снижения ставки налога на прибыль одновременно с увеличением налогообложения сырьевых отраслей. Баланс на рынке можно обеспечить путем сокращения других налогов, таких как налоги на труд (например, единые/более низкие ставки социального налога и социального страхования, налог на капитал и др.) с тем чтобы совокупная налоговая нагрузка на бизнес не увеличивалась. Безусловно, для природно-сырьевых компаний введение эко-налогов будет означать увеличение затрат, однако совокупный эффект для государственных доходов будет нейтральным;

- избежание двойного налогообложения на один и тот же товар или услугу;

- применение регрессивных налогов, т.е. дифференцированных налогов с учетом уровня жизни населения (например, налоги на специфические продукты – молоко, бензин для отопления, тепло и электроэнергия и др.);

- внедрение большего использования рыночных механизмов по сравнению с применением административных механизмов и механизмов контроля. В США выработана особая политика в отношении экологических налогов, которая предлагает хозяйствующим субъектам право выбора в разрезе их применения, например, «политика пузыря» и «контролируемая торговля квотами на выбросы»;

- постепенное введение экологических налогов. Во многих странах «зеленые» налоги на потребление были введены, а затем ставки их были увеличены постепенно в течение трех-четырех лет. В этой связи, компаниям необходимо время для апробирования данных налогов: сжатые сроки (1-2 года) не способствуют таким переменам. Продление сроков (3-5 лет) позволяет сделать этот переход более стабильным.

Относительно сектора переработки природных ресурсов необходимо отметить, что в большинстве стран нефтегазовые компании не облагаются экологическими налогами напрямую, а подвергаются налогообложению с помощью косвенных налогов (акцизов). Кроме того, во многих странах существуют особые налоговые стимулы для горнорудных/нефтегазовых компаний. Например, если не превышает пороговый показатель энергопотребления, то в этом случае крупные / нефтегазовые компании могут платить только 20% от обычных экологических налогов. В дальнейшем также можно использовать неналоговые источники получения дохода в бюджет для сокращения / сохранения неизменной налоговой нагрузки нефтегазовых компаний.

Бесспорно одно, что введение экологических налогов позволит улучшить состояние окружающей среды, стимулировать природопользователей к снижению эмиссий и рациональному использованию природных ресурсов.

Следующий эффективный экономический механизм «зеленого роста» - введение платы за экосистемные услуги (ПЭУ), представляет собой сделку между покупателем и продавцом экосистемной услуги или практику землепользования / землеустройства, которая может обеспечить такую услугу.

Так, экосистемные услуги, связанные с потреблением (количеством) воды, такие как защита от наводнений и водорегулирование (стоки, инфильтрация, удержание и накопление) можно обеспечить с помощью лесонасаждений, применения берегающих методов сельскохозяйственной деятельности и восстановления пойменных площадей. Услуги, связанные с качеством воды, такие как снижение загрязнения водных ресурсов, можно обеспечить посредством экстенсивного землепользования (в сельскохозяйственных целях), комплексной борьбы с вредителями сельского хозяйства; введения квот на загрязнение и преобразования или восстановления природного растительного покрова. Другие услуги, связанные с качеством воды, например услуги по очистке воды, можно обеспечить посредством восстановления или создания водно-болотных угодий и культивирования риса на затопляемых полях. Можно также изучить возможность «комбинирования» услуг, поскольку услуги лесных угодий, связанные с водой, можно скомбинировать с услугами по связыванию углерода; услуги водно-болотных угодий и пойменных площадей можно интегрировать с услугами этих форм землепользования в области биоразнообразия.

Необходимым средством принятия эффективного решения по созданию схем ПЭУ является экономический анализ. Он закладывает логически комплексную основу, позволяющую сопоставить расходы по изменению экосистемных услуг и выгод от их использования. Он также служит основой для оценки характера распределения этих расходов и выгод между всеми заинтересованными сторонами и компенсацией, которую возможно придется произвести с целью предотвращения экологического ущерба.

Процесс по определению ПЭУ должен состоять из нескольких этапов:

- определение соответствующих экосистемных услуг;
- определение основных заинтересованных сторон;
- оценку чистых выгод, обусловленных изменением экосистемных услуг, которые будут получены в результате изменения вида использования или управления данными экосистемами;
- оценку характера распределения расходов и выгод среди основных заинтересованных сторон и разработку пакета компенсационных мер, которые могут потребоваться в этой связи.

В этот процесс должны быть вовлечены многие заинтересованные стороны, включающие национальные правительства, местные органы управления, общинные группы, отдельные землевладельцы, коммерческие предприятия, неправительственные организации и доноры. Принятие решений

по эффективным мерам, необходимым для достижения целей, предполагает также обеспечение сбалансированности интересов всех участников и в этой связи процесс принятия решений должен быть открытым для всех заинтересованных сторон.

Правительства должны подготовить четкую политику и стратегии разработки и реализации схем ПЭУ в самых разнообразных формах в пределах заинтересованных секторов: водопользование, защита окружающей среды / природоохранная деятельность, сельское хозяйство / лесное хозяйство и (коммунальные) услуги.

Положения, регламентирующие защиту, восстановление и устойчивое использование экосистем, связанных с водой, необходимо также включить в национальные законы и правила, соглашения о трансграничных водных ресурсах и международные природоохранные соглашения.

Таким образом, путем применения механизмов ПЭУ можно найти решение достаточно широкому кругу проблем, связанных с производством и потреблением природных ресурсов и, как следствие, с воздействием на окружающую среду. Применяя ПЭУ, можно обеспечить решение проблемы выбросов парниковых газов в рамках имплементации Киотского протокола, доступности водоснабжения малых населенных пунктов страны и других вопросов, требующих принятия комплексных решений.

Наряду с внедрением экологических налогов, совершенствованием действующего законодательства следует также обратить внимание на экстерналии, присущие энергоемким производствам, плату за которые несет население Казахстана. Игнорирование вопросов формирования очагов радиационного, химического, биологического загрязнения привело к тому, что нарушенные объекты окружающей среды, содержащие токсичные отходы, несут прямую угрозу не только экологическим системам, но и состоянию здоровья населения. Названная проблема обостряется особенно в крупных городах и промышленных центрах Республики Казахстан, характеризующихся высокой концентрацией населения, где отмечается повышенный уровень заболеваемости и смертности от болезней органов дыхания, онкологических заболеваний, болезней сердечно-сосудистой системы, кожи, подкожной клетчатки и неврологических болезней.

В течение последних лет в Казахстане наблюдается рост осознания того, что эффективное управление качеством окружающей среды является важным фактором решения основных задач развития компаний. Этот фактор стал рассматриваться в качестве неотъемлемой части общей системы управления предприятием. Однако, несмотря на это, устойчивые бизнес - стратегии развиваются, главным образом, под давлением необходимости со стороны потребителей.

В настоящее время, на уровне государства ведется активная политика по стимулированию ведения бизнеса с учетом потребностей окружающей среды. Этому способствуют Программа «Жасыл Даму на 2010-2014 гг.», Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007-2024 гг.,

Концепция экологической безопасности Республики Казахстан до 2015 г., Совет по устойчивому развитию при правительстве Республики Казахстан.

Огромную роль в переориентации промышленных предприятий Казахстана на ведение более экологичного бизнеса сыграло вступление в силу Экологического Кодекса Республики Казахстан в январе 2007 г. На основе положений Экологического кодекса претерпели изменения многие правовые механизмы регулирования природопользования и охраны окружающей среды, были внедрены отдельные инструменты регулирования: нормирование, разрешительная система, производственный экологический контроль, экологический аудит.

Основой природоохранной деятельности промышленных предприятий в Казахстане являются программы предприятий по охране окружающей среды, которые разрабатываются предприятиями ежегодно и согласовываются в Министерстве охраны окружающей среды и его территориальных подразделениях. Повышение статуса данных программ, применение более жестких критериев при их согласовании, тщательный мониторинг их выполнения будет способствовать повышению ответственности бизнеса в вопросах охраны окружающей среды.

Таким образом, в числе рекомендаций по внедрению «зеленого» бизнеса и устойчивой инфраструктуры можно отметить необходимость:

- разработки и внедрения системы стимулирования расширения природоохранной деятельности сверх установленных нормативов;
- учета достижения измеримых целей и задач, основанных на данных экологических рейтингах при регулировании природопользования;
- внедрения практики проведения консультаций с заинтересованными сторонами при стратегическом планировании бизнес - компаний в области охраны окружающей среды.
- разработки методики проведения энергетического аудита зданий;
- совершенствования нормативно-правовой основы для проведения энергоаудита зданий;
- применения принципов водосбережения и повторного использования воды для технических нужд при проектировании зданий;
- внедрения принципов «зеленых закупок».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Постоянный рост населения планеты сопровождается бурным ростом использования всех видов природных ресурсов. Под влиянием хозяйственной деятельности человека природные ресурсы истощаются. Охрана природы и рациональное использование природных ресурсов призваны решать эту проблему. Охрана ресурсов в процессе их использования - это основной принцип охраны природы. Поэтому охрана одного природного объекта означает охрану объектов, связанных с ним.

К основным экономическим инструментам относятся платежи, субсидии и иные регуляторы, стимулирующие рациональное и эффективное природопользование. В целом, экономические механизмы природопользования и охраны природной среды, основанные на применении штрафов и платежей за загрязнение, пользование природными ресурсами решают вопросы поддержания нормативно допустимых уровней использования природного потенциала страны, а не их перспективного развития и восстановления. Таким образом, поддержание минимально необходимого уровня экологической безопасности на локальном уровне должно происходить за счет использования платежей или налогов за загрязнение, и штрафов за превышение установленных нормативов загрязнения; развития поощрительных мер, дотаций и субсидий предприятиям, сокращающим выбросы; налоговые льготы на природоохранные инвестиции, льготные кредиты под сооружение природоохранных объектов, специальных налогов на «грязную» продукцию или надбавок к оптовым ценам на «чистую», а на региональном уровне эти проблемы будут решаться за счет системы экологического страхования.

Эффективность реальных действий в решающей степени определяется подготовленностью системы управления, наличием необходимой законодательной и нормативно-методической базы, экономических и финансовых рычагов и стимулов в природоохранной работе, синергизмом механизмов, направленных на комплексное решение социально-эколого-экономических проблем.

Традиционными методами защиты окружающей среды, безусловно, является внедрение природоохранных мероприятий, которые должны осуществляться предприятиями, производствами, загрязняющими природные объекты: воду, воздух, почву. Тем не менее, из-за отсутствия дешевых эффективных технологий природоохранные мероприятия не всегда реализуются предприятиями. Значительную роль в охране окружающей среды играют экономические факторы, такие как, несовершенство экономического механизма природопользования, когда размеры платежей и штрафы за загрязнение окружающей среды меньше, чем стоимость строительства природоохранных сооружений.

В целях совершенствования законодательства в республике взят курс на сближение с законодательством развитых стран и внедрение международных

стандартов. Республикой Казахстан подписаны 19 международных конвенций и разработаны национальные планы действий по их реализации. Налажена система экологической экспертизы, разрешительная и контрольно-инспекционная работа.

В сфере охраны окружающей среды в 2011-2015 годы основным направлением развития будет обеспечение экологической безопасности населения области.

Будут приниматься меры, направленные на стабилизацию и улучшение экологической обстановки, сохранение и восстановление целостности природных экосистем, рациональное использование природных ресурсов:

- обеспечение охраны и функционирования особо охраняемых природных территорий республиканского и регионального значений;
- организация и проведение мероприятий по охране лесов от пожаров;
- восстановление лесных питомников по выращиванию посадочного материала лиственных и хвойных пород;
- строительство завода по переработке бытовых и промышленных отходов (привлечение частных инвестиций);
- внедрение на промышленных предприятиях области новейших технологий для улучшения атмосферного воздуха;
- повышение водообеспеченности поймы реки Иртыш и принятие мер по сохранению и рациональному использованию ее водных ресурсов, лесов и животного мира;
- снижение негативного техногенного воздействия на окружающую среду посредством использования биоприсадок к топливу и иных мер;
- модернизация существующих технологических схем очистных сооружений города Павлодара.

Таким образом, Экологический Кодекс РК регулирует отношения в области охраны, восстановления и сохранения окружающей среды, использования и воспроизводства природных ресурсов при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с использованием природных ресурсов и воздействием на окружающую среду, в пределах территории Республики Казахстан.

Подводя итоги проделанной работы можно сделать следующие выводы.

Загрязнение окружающей среды является наиболее острой проблемой, которая требует незамедлительного решения. Основными загрязнителями природной среды являются промышленные предприятия. Для предотвращения антропогенного загрязнения окружающей природной среды разрабатывается и внедряется на предприятиях программа производственного экологического контроля. Программа производственного экологического контроля зависит непосредственно от специфики промышленного предприятия, и разрабатывается природопользователем при согласовании с уполномоченным органом в области охраны окружающей среды.

Экологический контроль признан одним из наиболее эффективных подходов к защите окружающей среды. Именно он ставит перед собой задачу

по выполнению планов и мероприятий по охране природы и оздоровлению окружающей среды, согласно требованиям природоохранного законодательства.

Предприятия в результате своей деятельности оказывают определенное влияние на окружающую среду Павлодарской области. Для управления процессом воздействия на окружающую природную среду на предприятиях созданы отделы охраны окружающей среды и разработаны программа производственного экологического контроля.

Эффективность программы производственного экологического контроля можно проследить даже на предприятии не несущем глобальных последствий при загрязнении природной среды. Тем самым подчеркнуть важность производственного контроля на предприятии.

Необходимо пересмотреть практику управления государственными расходами на природоохранную деятельность и использовать их в качестве инструмента для укрепления программ финансирования охраны окружающей среды.

Необходимо усилить работу по внедрению более эффективных очистных сооружений и технологий на существующих предприятиях, а контролирующим органам провести мероприятия по контролю выполнения технических регламентов «Требования к эмиссиям в окружающую среду при производстве ферросплавов» и «Требования к эмиссиям в окружающую среду при производстве глинозема методом Байер-спекание».

Основные задачи природоохранной деятельности предприятия - это сокращение выбросов вредных веществ в атмосферу, минимизация отходов производства, рациональное их использование, разработка соответствующих мероприятий и их внедрение.

Проведенный анализ системы экологического контроля позволил найти причины, не позволяющие говорить о ней как об эффективной. Было установлено, что главные причины, недостаточно эффективной работы предприятий в области охраны окружающей среды, связаны с низким уровнем приоритетности экологических вопросов у руководства предприятия, слабая подготовленность персонала предприятия вопросам охраны окружающей среды, его осведомленность и компетентность, недостаток доступа к информации о новых подходах в экологическом управлении, более чистом производстве и чистых технологиях, преобладание корректирующих действий над предупреждающими, недостаточно налажен аудит системы менеджмента окружающей среды, отсутствуют реальные механизмы обучения, техническая и информационная поддержка.

Существующая система государственного управления и контроля охраны окружающей среды должна стимулировать предприятия на добровольную экологическую деятельность. Их взаимоотношения ограничиваются разного рода предписаниями, выплатами штрафов и платежами за природопользование, составление природоохранных мероприятий и отчетами.

Опыт природоохранной деятельности промышленных предприятий Павлодарской области подтверждает, что главными задачами производства по охране окружающей природной среды являются:

- максимальное сокращение выбросов вредных веществ;
- минимизация твердых отходов производства и их правильное повторное использование;
- охрана почвенно-растительного покрова и грунтовых вод от загрязнения;
- разработка научно-обоснованных мероприятий и их внедрение в производство;
- организация постоянных стационаров для ведения мониторинговых исследований воздуха, воды, почв, растительного и животного мира.

Таким образом, модель государственного экологического контроля, основанная на приоритетах профилактического подхода, развития производственного экологического контроля, создания автоматизированных систем мониторинга, а также развития практики временного приостановления в судебном порядке хозяйственной деятельности, ведущейся в нарушение природоохранного законодательства направлена на гармонизацию и внедрение международных стандартов в практику охраны окружающей среды.

Дальнейшее совершенствование и повышение эффективности государственного экологического контроля в области окружающей среды видится в претворении основного руководящего принципа экологически эффективного производства для устойчивого развития Казахстана - предупреждения и предотвращения загрязнения окружающей среды.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Реймерс Н.Ф. Экология. Теория, законы, правила, принципы и гипотезы. – М.: Россия Молодая, 2002 г., 652 с.
2. Голиченков А.К. Экологическое право России. - М: Москва, 1997 г., 816с.
3. Бринчук М.М. Экологическое право. - М: Юристъ, 1998г., 352с.
4. Ерофеев Б.В. Экологическое право. - М: Наука, 2000г., 462с.
5. Пономарев М.В. Экологический контроль: Проблематика законодательного определения. - М: Экологическое право, 2003г., 19-21с.
6. Боголюбов С.А. Экологическое право. Учебник для вузов. - М: Норма-Инфра, 2005г., 196с.
7. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право. - М: Юристъ, 2005г., 534с.
8. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. - М: Москва, 2003г., 372с.
9. Экологический кодекс Республики Казахстан от 9января 2007г. // Информационно-справочная система «Юристъ»
10. Круглов В.В. Правовая охрана окружающей среды в промышленности. - Свердловск, 2001г., 62с.
11. Адиханов Ф.Х. Экологическое право. Часть общая: Курс лекций. - Барнаул: Алтай, 2004г., 368с.
12. Сафарова В.И. Экоаналитический контроль в системе оценки качества окружающей среды. - М: Интер, 2004г., 228с.
13. Потапов А.И., Воробьев В.Н. Мониторинг, контроль, управлением качеством окружающей среды. - СПб: РГГМУ, 2005г., 600с.
14. Кайдельдинов Д.Л. Правовой механизм государственного управления в экологии. - Алматы: Казак университети, 1998г., 98с.
15. Петров В.В. Экологическое право. - М., 1995г., 239с.
16. Еренов А.Е. Мухитдинов Н.Б. Правовое обеспечение рационального природопользования. - Алматы, 1985г., 51 – 52с.
17. Асылбекова П. Проблемы правового регулирования экологического контроля в Республики Казахстан. - Алматы, 1998г., 11с.
18. Новиков Ю.В. Экология, окружающая среда и человек. - М: ФАИР-ПРЕСС, 2005г., 736с.
19. Голицын А.Н. Основы промышленной экологии. - М: Академия, 2007г., 204с.
20. Буторина М.В., Воробьев П.В. Инженерная экология и экологический менеджмент. - М: Лотос, 2002г., 528с.
21. Реймерс Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник. - М: Мысль, 1990г., 637с.
22. Исмаилова Э.Ю. Экологическое право. - М: Центр юринформ, 2003г., 428с.

23. Кичигин Н.В. Правовые проблемы формирования регионального и местного законодательства об экологическом контроле. - М: Экологическое право, 2004г., 33-37с.
26. Голубев И.Р. и Новиков Ю.В. Окружающая среда и ее охрана. - М.: Просвещение.- 2000.- 520с.
2. Природопользование. Учебник. Арустамов Э.А. Издательский дом «Дашков и Ко». М - 2000.-423с.
3. Вересов Н.Н. Основы гуманитарного подхода к экологическим проблемам современности. - М.: 2003. – 365с.
4. Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года N 212 (с последующими изменениями и дополнениями).
6. Концепция экологической безопасности РК на 2004-2015гг / Казахстанская правда. 2003 г. 10 декабря
7. Айдосов А. Евразийское пространство: проблемы экологической безопасности / Саясат, 2009, № 7, с.4-8.
8. Нурмагамбетова А. Современное состояние окружающей среды Казахстана / Аль Пари, 2009 г., № 3-4, с.96-103.
9. Омарова Б. О механизмах экологической защиты в Республике Казахстан / Саясат, 2008 г., №9, с. 8-14.
10. Глобальная экологическая проблема / Г.И.Морозов, Р.А.Новиков и др. М., 2005. – 401с.
11. Горелов А.А. Экология. - М.2002.-320с.
12. Назарбаев Н.А. Евразийский союз: идеи, практика, перспективы. М., 2003г.-120с.
13. Новиков Ю.В. Экология, окружающая среда и человек. Москва, Фаир, 2004. – 564с.
14. Новиков Ю.В. Охрана окружающей среды. - М.: Высш. шк., 2000. – 631с.
15. Баландин Р. К., Бондарев Л. Г. Природа и цивилизация. – М.: Мысль, 2003. – 420с.
16. Байсалов С.Б. Природа и закон. Алматы, 2006. – 412с.
17. Беллер Г.А. Экология и общество. - М., Мысль, 2001. – 245с.
18. Булатова М.С. Экологическое восприятие мира. - Пермь. 2002. – 421с.
19. Войткевич Г. В., Вронский В. А. Основы учения о биосфере: – М.: Просвещение, 2002. – 320с.
20. Виноградова Н.Ф.Природопользование. – М., 2004. – 412с.
21. Гладков Н.А. и др. Охрана природы.- М.: Просвещение, 2001.- 299 с.
22. Дежникова Н.С. Учебное пособие. Умеет ли природа говорить. - М.:2002. – 256с.
23. Захлебный А.Н. На экологической тропе. М., 2004.
24. Основы экологии. В.Д. Валова. Издательский дом «Дашков и Ко». М - 2005.
25. Папенков К.В. Экономика и природопользование.- М.,2002.-250с
26. Розанов С.И. Общая экология. СПб.: Издательство «Лань», 2003.-385с.

27. Тонкопий М.С. Экономика природопользования, Алматы: «Экономика», 2000г. – 541с.
28. Стадницкий Г.В. Экология: учебник для ВУЗов. - СПб: Химиздат, 2003. – 369с.
29. Бринчук М.М. Экологическое право: Учебник. – М.: Юристь, 1999.
30. Крассов О.И. Экологическое право: Учебное пособие. – М.: изд-во Норма, 2003.
31. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высших юридических учебных заведений. М.: Юристь, 1998.
32. Стамкулова Г.А. Правовые основы охраны, воспроизводства и использования нелесного растительного мира в Республике Казахстан: Учеб. пособие. Алматы: Данекер, 2000.
33. Культелеев С.Т. Практикум по экологическому праву Республики Казахстан. Алматы: Данекер, 2001.
34. Кушумбаев А. А. Экологическое право Республики Казахстан. Астана. 2000.
35. Культелеев С.Т. Экологическое право РК., А. 2011.
36. Архипов И.Г. Земельное право Республики Казахстан. Учебное пособие. Алматы, Юрист, 1999.
37. Ерофеев Б.В. Земельное право. М., 1998.
38. Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан. Общая часть: Учеб. пособие. Алматы, 2002.
39. Стамкулов А.С., Стамкулова Г.А. Земельное право Республики Казахстан (общая часть): Учебное пособие. – Алматы, 2004.
40. Абдраимов Б., Жарылкасын Е. Возмещение экологического вреда по законодательству РК. Алматы: Данекер, 2001.
41. Международное эколого-правовое сотрудничество. Учебник. Алматы: Данекер, 2001.
42. Охрана окружающей среды. Сб. нормативных актов на 1.06.03. Алматы, 2003.
43. Робинсон Н.А. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в США. М. 1990
44. Недра и природные ресурсы: Сб. законодат. актов. По сост. на 01.02.2002: Алматы: Юрист, 2002.
45. Байдельдинов Д.Л. Экологическое законодательство Республики Казахстан. Алматы, 1995.
46. Материалы по Экологическому праву в 2-х томах. Алматы, КазГУ, 1993.
47. Василенко В.В. Введение в экологию. Алматы, 1997.
48. Азаров Г.И., Волков В.И. Природоохранительная деятельность органов внутренних дел. М., 1990.
49. Основы государства и права Республики Казахстан. Под ред. Г.С. Сапаргалиева. Раздел экологического законодательства. Алматы, 1996.

50. Абдраимов Б.Ж. Актуальные вопросы правоприменения при разрешении земельных споров. Алматы, 1998.
51. Абдраимов Б.Ж. Вопросы правового механизма обеспечения в земельном процессе. Алматы, 1995.
52. Абдраимов Б.Ж. Проблемы совершенствования процессуальных форм реализации норм земельного права. Алматы, 2001.
53. Абдраимов Б.Ж. Земельное законодательство и судебная практика. Алматы, 2002.
54. Абдраимов Б.Ж., Жарылкасын Е. Возмещение экологического вреда по законодательству Республики Казахстан. Алматы, 2001. Повтор!
55. Ахмеджанова Г.Б. Правовые основы охраны недр в Республике Казахстан. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. Алматы, 1997.
56. Байдельдинов Д.Л. Юридическая ответственность за экологические правонарушения. Алматы, 1993.
58. Байсалов СБ., Ильяшенко И.А. 200 вопросов и ответов по охране природы. Алма-Ата, 1987.
59. Бринчук М.М. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами. М., 1990.
60. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с последующими изменениями и дополнениями).
61. Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве. М.: Наука, 1989.
62. Правовая охрана окружающей среды в странах Восточной Европы. М.: Высшая школа, 1990.
63. Реймерс Н.Ф. Экология. Теория, законы, правила, принципы и гипотезы. – М.: Россия Молодая, 2002 г., 652 с.
64. Голиченков А.К. Экологическое право России. - М: Москва, 1997 г., 816с.
68. Ерофеев Б.В. Экологическое право. - М: Наука, 2000г., 462с.
69. Пономарев М.В. Экологический контроль: Проблематика законодательного определения. - М: Экологическое право, 2003г., 19-21с.
70. Боголюбов С.А. Экологическое право. Учебник для вузов. - М: Норма-Инфра, 2005г., 196с.
71. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право. - М: Юристъ, 2005г., 534с.
72. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. - М: Москва, 2003г., 372с.
73. Круглов В.В. Правовая охрана окружающей среды в промышленности. - Свердловск, 2001г., 62с.
74. Адиханов Ф.Х. Экологическое право. Часть общая: Курс лекций. - Барнаул: Алтай, 2004г., 368с.
75. Сафарова В.И. Экоаналитический контроль в системе оценки качества окружающей среды. - М: Интер, 2004г., 228с.

76. Потапов А.И., Воробьев В.Н. Мониторинг, контроль, управлением качеством окружающей среды. - СПб: РГГМУ, 2005г., 600с.
77. Кайдельдинов Д.Л. Правовой механизм государственного управления в экологии. - Алматы: Казак университеті, 1998г., 98с.
78. Петров В.В. Экологическое право. - М., 1995г., 239с.
79. Еренов А.Е. Мухитдинов Н.Б. Правовое обеспечение рационального природопользования. - Алматы, 1985г., 51 – 52с.
80. Асылбекова П. Проблемы правового регулирования экологического контроля в Республики Казахстан. - Алматы, 1998г., 11с.
81. Новиков Ю.В. Экология, окружающая среда и человек. - М: ФАИР-ПРЕСС, 2005г., 736с.
82. Исмаилова Э.Ю. Экологическое право. - М: Центр юринформ, 2003г., 428с.
83. Кичигин Н.В. Правовые проблемы формирования регионального и местного законодательства об экологическом контроле. - М: Экологическое право, 2004г., 33-37с.
84. Аналитическая справка МООС за 2009 год/ Астана 2010г.
85. Информационно-аналитический обзор «Контрольно-инспекционная и правоприменительная деятельность в области охраны окружающей среды Республики Казахстан за 2009 год./ Комитет экологического регулирования и контроля МООС РК» - Астана. – 2009.
86. «Национальный доклад о состоянии окружающей среды в Республике Казахстан в 2010 году» РЕСПУБЛИКАНСКОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ «КАЗАХСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ЭКОЛОГИИ И КЛИМАТА». Алматы 2010.
87. «Охрана окружающей среды и устойчивое развитие Казахстана» Статистический сборник. / Под редакцией А. Мешимбаевой - Астана, 2008.
88. «Охрана окружающей среды и устойчивое развитие» Казахстана. Статистический сборник. /Под редакцией А. Смаилова - Астана, 2009.
89. Колесников С.И. Природопользование. Учебно-методическое пособие. Ростов-на-Дону, 1999.
90. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года N 167-І
91. Кодекс Республики Казахстан об Административных правонарушениях от 30 января 2001 г. №155-ІІ
92. Гражданский Кодекс Республики Казахстан.
93. Кодекс Республики Казахстан О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) (12 июня 2001г. N209-ІІ).
94. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481-ІІ.
95. Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 года № 477-ІІ.
96. Земельный Кодекс Республики Казахстан от 22 июня 2003 года.
97. Информационный бюллетень о экологическом состоянии Павлодарской области. 2006 г.
98. Концепция экологической безопасности Республики Казахстан.// Информационно-справочная система «Юрист»

99. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года.// Информационно-справочная система «Юрист»

100. Закон Республики Казахстан от 27 января 1996 года «О недрах и недропользовании»// Информационно-справочная система «Юрист».

101. РНД 211.3.01.01-96 «Правила по организации государственного контроля по охране атмосферного воздуха на предприятиях». - Алматы, 1996г.- 39 с.

102. Тулеубаев Б.А. Краткий курс инженерной экологии. Павлодар, 2003.

103. Панин М.С. Экология Казахстана. Учебник для студентов ВУЗов. Семипалатинск. Семей, 2006.

104. Информационно-аналитический отчет по контрольной и правоприменительной деятельности экологической инспекции по Павлодарской области Иртышского департамента экологии Комитета экологического регулирования и контроля МООС РК за 2011 год.