

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ФУНКЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В современном обществе экологической безопасности как неотъемлемому условию существования и развития личности, нормального функционирования общественных и государственных институтов придается все большее значение. Основным субъектом, способным наиболее эффективно обеспечивать экологическую безопасность, является государство, осуществляющее управление данной сферой в лице государственных органов. В связи с этим особую актуальность приобретает нормативно-правовая регламентация полномочий органов государственного управления по реализации данной функции.

Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что, несмотря на достаточно большое количество государственных органов, осуществляющих управление сферой обеспечения экологической безопасности, и широкий спектр полномочий, реализуемых ими в указанной области, данная деятельность не находит должного отражения в законодательстве Республики Беларусь. Компетенция органов исполнительной власти в большинстве своем сводится к охране окружающей среды либо рациональному использованию природных ресурсов, тогда как такой более социально значимой функции как обеспечение экологической безопасности неоправданно придается второстепенное значение либо она вообще отсутствует в нормативных правовых актах, закрепляющих правовой статус данных субъектов.

К примеру, среди главных задач Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды (далее – Минприроды) – основного органа управления экологической сферой – лишь регулирование и координация деятельности других республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, организаций (пункт 5.3 Положения о Минприроды) осуществляется в области обеспечения экологической безопасности наряду с охраной окружающей среды и рациональным использованием природных ресурсов. Реализация же остальных направлений деятельности, таких как проведение единой государственной политики (пункт 5.1), осуществление государственного управления (пункт 5.2), контроля (пункт 5.5), ограничена сферами охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов и не включает в себя функцию по обеспечению экологической безопасности.

Наряду с этим, как было отмечено выше, в вопросах координации деятельности иных органов обеспечение экологической безопасности рассматри-

вается как самостоятельное направление деятельности. Таким образом, остается неясным, по каким причинам обеспечение экологической безопасности не включено в иные задачи Минприроды.

Необходимо отметить, что большинством исследователей, чьи труды посвящены проблемам экологической безопасности, отмечается, что обеспечение экологической безопасности представляет собой самостоятельную сферу правоотношений, имеющую отличительные признаки относительно правоотношений, складывающихся в сфере охраны окружающей среды.

Как представляется, отличие рассматриваемых сфер правоотношений проявляется в их объекте и заключается в следующем: объектом правовых отношений в сфере обеспечения экологической безопасности является жизнь и здоровье личности, стабильное функционирование и развитие общества и государства, тогда как в области охраны окружающей среды в качестве объекта правоотношений выступает сама природная среда и ее компоненты (воды, леса, воздух, недра, земля, животный и растительный мир и т. д.).

Этим обстоятельством обусловлена и специфика обеспечения экологической безопасности: данная деятельность всегда направлена на устранение либо минимизацию экологических угроз для личности, общества либо государства. При этом предпринимаемые меры могут быть не связаны с сохранением объектов природной среды или поддержанием ее биологического разнообразия и ресурсоемкости.

Также следует обратить внимание на то, что среди иных органов государственного управления обеспечение экологической безопасности напрямую закреплено лишь в полномочиях Минэнерго, которое обязано принимать меры по обеспечению технологической и экологической безопасности, охраны труда, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на объектах организаций (пункт 5.15 Положения о Минэнерго), а также КГБ, одной из задач которого является обеспечение национальной безопасности в экологической сфере (пункт 9.1 Положения о КГБ).

В нормативных правовых актах, регламентирующих правовой статус иных субъектов, деятельность которых в той или иной мере связана с обеспечением экологической безопасности, непосредственное отражение данной функции отсутствует.

Сложившаяся ситуация не вполне соответствует Конституционным положениям, согласно которым человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (ст. 2), обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства; государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности (ст. 21).

Закрепление в Конституции Республики Беларусь данных обязательств государства перед личностью означает, что государство обязано обеспечивать такое состояние окружающей среды, которое позволит гражданам в полной мере реализовывать принадлежащее им право на благоприятную окружающую среду.

Согласно Закону «Об охране окружающей среды» благоприятной окружающей средой является окружающая среда, качество которой обеспечивает экологическую безопасность, устойчивое функционирование естественных экологических систем, иных природных и природно-антропогенных объектов (ст. 1). Отсюда следует, что обеспечение экологической безопасности представляет собой одно из важнейших направлений деятельности государства по обеспечению прав и свобод личности, что возлагает на все государственные органы, а в особенности на органы исполнительной власти, обязанность по реализации данной составляющей единой государственной политики в сфере экологии.

Сделанный вывод подтверждается и положениями Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, которая устанавливает, что экологическая безопасность является одним из составляющих элементов национальной безопасности. Концепция закрепляет систему субъектов обеспечения национальной безопасности, к которым относятся Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, государственные органы, подчиненные (подотчетные) Президенту Республики Беларусь, и республиканские органы государственного управления, подчиненные Правительству, органы местного управления (пункт 58 Концепции).

В этой связи отсутствие прямого закрепления функции по обеспечению экологической безопасности в компетенции большинства рассмотренных государственных органов в определенной степени не соответствует положениям указанных нормативных правовых актов и не отражает реально выполняемый объем экологически значимых полномочий, реализуемых в деятельности данных субъектов. На основании изложенного представляется необходимым законодательное закрепление данной функции как самостоятельного направления деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в сфере обеспечения экологической безопасности в соответствии с их местом и ролью в данном механизме.