

**Некоммерческое  
акционерное  
общество**



**АЛМАТИНСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ  
ЭНЕРГЕТИКИ И СВЯЗИ**

Кафедра охраны труда и  
окружающей среды

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ В БЕЗОПАСНОСТИ  
ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Конспект лекций

для студентов – специальности

5B073100- Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды

Алматы 2014

СОСТАВИТЕЛИ: С.Е. Мананбаева, А.А. Демеуова Нормативно-правовые аспекты в безопасности жизнедеятельности и охране окружающей среды. Конспект лекций для студентов специальности 5В073100- Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды. - Алматы: АУЭС, 2014 - 35 с.

Конспект лекций предназначен для студентов с целью изучения дисциплины «Нормативно-правовые аспекты в безопасности жизнедеятельности и охране окружающей среды». Конспект лекций рекомендован для студентов специальности 5В073100- Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды.

Библиогр. - 29 назв.

Рецензент: доц. Башкиров М.В.

Печатается по плану издания некоммерческого акционерного общества «Алматинский университет энергетики и связи» на 2014 г.

© НАО «Алматинский университет энергетики и связи», 2014 г.

# **1 лекция. Введение. Мировой и исторический опыт законодательства в области БЖД. Актуальность нормативно-правового обеспечения в области БЖД и ЗОС (безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды)**

## **1.1 Правовые, законодательные и нормативно-технические основы БЖД.**

*Цель лекции:* ознакомить студентов с мировым и историческим опытом формирования законодательства в области безопасности жизнедеятельности и защите окружающей среды. Дать основные понятия используемые в нормативно-правовых актах в области БЖД и ЗОС.

*Содержание лекции:* формирование законодательства по охране труда и окружающей среды. Мировой опыт законодательства в области БЖД и ЗОС.

Конституция РК – основа законодательства в области обеспечения безопасности жизнедеятельности. Основные и производственные виды нормативно - правовых актов (НПА).

Законодательство по охране труда начало формироваться в большинстве развитых промышленных стран еще в XIX в., что совпало с началом промышленной революции. В XX в. процесс формирования законодательства по охране труда интенсифицировался.

В России в начале века (1902 г.) был введен закон «О вознаграждении рабочих, потерпевших от несчастных случаев». В 1919 г. появилась Международная организация труда (МОТ), которая в своей деятельности впервые основное внимание стала уделять вопросам охраны труда.

К 80-м годам в развитых странах почти сформировалось законодательство по охране труда. Одним из важнейших международных документов в этой области стала Конвенция МОТ 155 «О безопасности и гигиене труда» (1981 г.), в ст.4 которой говорится, что каждая страна, подписавшая Конвенцию, в соответствии с "национальными условиями и практикой должна разрабатывать, осуществлять и периодически пересматривать согласованную национальную политику в области безопасности труда, гигиены труда и производственной среды.

Крупные промышленные аварии 70-80-х годов заставили политиков и промышленников развитых стран пересмотреть свое отношение к вопросам промышленной безопасности. Возникла очевидная необходимость появления законов, регулирующих специфические вопросы промышленной безопасности, которые не нормируются ни трудовым, ни экологическим правом. В 80-е годы развивалось законодательство по промышленной безопасности не только в странах ЕЭС, но и в США, Канаде, Японии.

В Казахстане в настоящее время объективные тенденции, связанные с увеличением техногенных опасностей, усугубляются общим экономическим

кризисом, который привел к медленным темпам реконструкции производств, отставанием сроков ремонтов и замены устаревшего оборудования, неудовлетворительному состоянию систем предупреждения и локализации аварий, ухудшению уровня подготовки и снижению квалификации специалистов и персонала. Кроме того, предприниматели и руководители предприятий в сложных экономических условиях вынуждены сокращать расходы. При отсутствии правовых ограничений они делают это в первую очередь за счет сокращения непроизводственных затрат, в том числе за счет расходов на безопасность.

Необходимый, хотя и недостаточный выход из сложившейся ситуации - создание эффективной системы законодательства в области промышленной безопасности. Ее отсутствие приводит к неопределенности в вопросах разделения функций различных органов государственного управления, ответственности между государством и собственниками предприятий, несогласованности действий различных министерств, ведомств и надзорных органов при проведении мероприятий по обеспечению промышленной безопасности.

В Республике Казахстан, экономика которой характеризуется развитым сектором добывающей и перерабатывающей отраслей промышленности, защита работников от совокупного комплекса профессиональных рисков, является приоритетной задачей. Так как для экономики страны характерен высокий удельный вес добывающих отраслей и отраслей первичной переработки природных ресурсов, проблема формирования действенных механизмов социальной защиты работников от сложных сочетаний профессиональных, экологических и природно-климатических рисков является особенно актуальной.

Уровень производственного травматизма во многом зависит не только от проводимых работ со стороны работодателя и государственного контроля за исполнением требований безопасности и охраны труда, но и незнанием основополагающих нормативно-правовых актов трудового, экологического законодательства, законодательства в области чрезвычайных ситуаций, а также, в определенной степени, от увеличения количества промышленных предприятий, численности работающих на производстве и других факторов.

Основной целью при изучении дисциплины «Нормативно-правовые акты в области БЖД и ЗОС» является изучение правовых, нормативных и других законодательных актов РК по безопасности и охране труда, защите окружающей среды. Одним из важнейших принципов обеспечения безопасных условий жизнедеятельности является строгое соблюдение законности. Только опираясь на твердое и глубокое знание законов РК, иных правовых актов, современный руководитель может добиться высокой организованности, создать и обеспечить безопасные условия жизнедеятельности для сотрудников и подчиненных.

Регулятором взаимоотношений между личностью и обществом, руководителем и коллективом в этом случае выступает право, т.е. государственная воля, выраженная в системе общеобязательных норм (правил поведения), установленных или санкционированных государственными органами и охраняемых от нарушений, при необходимости, государственным принуждением.

Нормативные правовые акты (НПА) подразделяются на *основные* и *производные*.

Правовой основой законодательства в области обеспечения безопасности жизнедеятельности является *Конституция* – Основной закон государства. Законы и иные правовые акты, принимаемые в РК, не должны ей противоречить. Гарантом Конституции РК является Президент.

Другими источниками права в области обеспечения безопасности жизнедеятельности являются:

- Конституция, конституционные законы, кодексы, законы;
- указы Президента РК;
- нормативные постановления Парламента РК и его палат, Правительства РК, Конституционного Совета, Верховного суда РК;
- нормативные правовые приказы министров РК и иных руководителей центральных госорганов;
- нормативные правовые постановления центральных государственных органов;
- нормативные правовые решения маслихатов, нормативные правовые постановления акиматов, нормативные правовые решения акимов.

К производному виду нормативных правовых актов относятся:

- регламент - нормативный правовой акт, регулирующий внутренний порядок деятельности какого-либо государственного органа и его структурных подразделений;

- технический регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий обязательные требования к продукции и (или) процессам их жизненного цикла, разрабатываемый и применяемый в соответствии с законодательством Республики Казахстан о техническом регулировании;

- регламент оказания государственной услуги - нормативный правовой акт, определяющий порядок деятельности государственных органов, иных государственных учреждений и государственных предприятий, их структурных подразделений, а также должностных лиц по оказанию государственной услуги;

- стандарт оказания государственной услуги - нормативный правовой акт, устанавливающий нормативные значения показателей количества, качества и доступности государственной услуги, порядок взаимодействия с физическими и юридическими лицами и иные нормы, обязательные для выполнения, обеспечивающие право физических и

юридических лиц на получение государственных услуг установленного количества и качества;

- положение - нормативный правовой акт, определяющий статус и полномочия какого-либо государственного органа или его структурного подразделения;

- правила - нормативный правовой акт, определяющий порядок организации и осуществления какого-либо вида деятельности;

- инструкция - нормативный правовой акт, детализирующий применение законодательства в какой-либо сфере общественных отношений.

Законами Республики Казахстан могут быть предусмотрены иные формы нормативных правовых актов производного вида.

Нормативно-правовая база Республики Казахстан по безопасности и охране труда основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из Трудового Кодекса РК, Гражданского кодекса РК, Кодекса об административных правонарушениях РК, Уголовного кодекса РК, законов Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан.

Нормативно-правовая база Республики Казахстан в области чрезвычайных ситуациях основывается на Конституции Республики Казахстан, а также:

- законе РК «О чрезвычайном положении» от 8 февраля 2003 года;

- законе РК «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 5 июля 1996 года;

- законе РК «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» от 27 марта 1997 года;

- законе РК «О гражданской обороне» от 7 мая 1997 года;

- законе РК «О государственном материальном резерве» от 27 ноября 2000 года;

- законе РК «О пожарной безопасности» от 22 ноября 1996 года;

- законе РК «О промышленной безопасности на опасных производственных объектах» от 3 апреля 2002 года;

- законе РК «О радиационной безопасности» от 23 апреля 1998 года.

Основным законом Республики Казахстан является Конституция РК (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года). Согласно статье 24 Конституции РК:

- каждый имеет право на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии. Принудительный труд допускается только по приговору суда либо в условиях чрезвычайного или военного положения;

- каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы;

- признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку;

- каждый имеет право на отдых. Работающим по трудовому договору гарантируются установленные законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск.

Основным Законом Республики Казахстан, устанавливающим правовые основы в области охраны труда, является принятый в мае 2007 года *Трудовой кодекс Республики Казахстан* (Астана, Акорда, 15 мая 2007 года № 251-III) (далее - ТК РК), который вступил в действие с 1 июня 2007 года.

С его введением в действие утратили силу Законы РК «О труде в Республике Казахстан», «О коллективных договорах», «О социальном партнерстве в Республике Казахстан» и «О безопасности и охране труда».

## **2 лекция. Порядок разработки, принятия, введения законов и подзаконных актов**

*Цель лекции:* ознакомить студентов с порядком принятия и введения законов и с нормативно-технической документацией (НТД) в области БЖД и ЗОС.

*Содержание лекции:* правила принятия нормативных правовых актов в области БЖД. Общие требования безопасности труда. Нормативно-техническая документация по охране окружающей среды.

Правила принятия нормативных правовых актов в области безопасности и охраны труда соответствующими уполномоченными органами.

1. Нормативные правовые акты в области безопасности и охраны труда должны отвечать следующим требованиям:

- устанавливать приоритет жизни и здоровья работников по отношению к результатам производственной деятельности;

- обеспечивать права работников на условия труда, соответствующие требованиям безопасности и охраны труда;

- содержать правила, процедуры и критерии, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе их трудовой деятельности;

- устанавливать единые требования в области безопасности и охраны труда;

- разграничивать в соответствии с трудовым законодательством Республики Казахстан в области безопасности и охраны труда права и обязанности между работниками, должностными лицами и руководителем организации;

- обеспечивать согласованные действия в области безопасности и охраны труда между уполномоченным государственным органом по труду, местным органом по инспекции труда, представителями работодателей и работников;

- соответствовать законодательным и другим вышестоящим нормативным правовым актам в области безопасности и охраны труда, в том числе международным договорам, ратифицированным Республикой Казахстан.

Нормативные правовые акты в области безопасности и охраны труда устанавливают организационные, технические, технологические, санитарно-эпидемиологические, медицинские и иные нормы, правила, процедуры и критерии, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе их трудовой деятельности.

2. Нормативные правовые акты в области безопасности и охраны труда должны содержать:

- общие требования безопасности труда;
- требования безопасности труда перед началом работы;
- требования безопасности труда во время работы;
- требования безопасности труда в аварийных ситуациях;
- требования безопасности труда по окончании работы;
- требования к производственным (технологическим) процессам;
- требования к производственным помещениям;
- требования к производственным площадкам (для процессов, выполняемых вне производственных помещений);
- требования к исходным материалам, заготовкам и полуфабрикатам;
- требования к производственному оборудованию;
- требования к размещению производственного оборудования и организации рабочих мест;
- требования к способам хранения и транспортировки исходных материалов, заготовок, полуфабрикатов, готовой продукции и отходов производства;
- режим труда и отдыха работающих на производстве;
- требования к профессиональному отбору и проверке знаний работников по вопросам безопасности и охраны труда;
- требования по обеспечению работающих на производстве специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной и (или) коллективной защиты;
- требования к применению средств защиты;
- требования по обеспечению работников санитарно-бытовыми помещениями.

3. Нормативный правовой акт в области безопасности и охраны труда может содержать дополнительные требования.



Разработка проектов нормативных правовых актов в области безопасности и охраны труда осуществляется соответствующими уполномоченными государственными органами в соответствии с их компетенцией.

4. Соответствующий уполномоченный государственный орган, разрабатывающий проект нормативного правового акта в области безопасности и охраны труда, создает рабочую группу по подготовке проекта или поручает его подготовку одному из своих подразделений, которое выполняет функции рабочей группы.

В состав рабочей группы в зависимости от назначения могут включаться представители заинтересованных государственных органов, общественных организаций, научных учреждений.

Государственный орган может поручить подготовку проекта нормативного правового акта подведомственным ему государственным органам и организациям или заказать его подготовку на договорной основе, в том числе по конкурсу, специалистам, научным учреждениям, отдельным ученым или их коллективам.

5. Нормативные правовые акты в области безопасности и охраны труда утверждаются соответствующими уполномоченными государственными органами по согласованию с уполномоченным государственным органом по труду и иными заинтересованными государственными органами.

Нормативные правовые акты разрабатываются и принимаются с учетом требований Закона Республики Казахстан "О нормативных правовых актах".

6. Нормативные правовые акты в области безопасности и охраны труда подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Республики Казахстан и вводятся в действие со дня официального опубликования.

Нормативно-техническая документация (НТД).

Нормативно-техническая документация по *охране окружающей среды* включает республиканские, местные санитарные нормы и правила Министерства здравоохранения РК, строительные нормы и правила Комитета по строительной, архитектурной и жилищной политике РК, систему стандартов «Охрана природы», документы Министерства природных ресурсов РК, Государственного комитета РК по охране окружающей среды, службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.

*Санитарные нормы* устанавливают ПДК загрязняющих веществ в атмосферном воздухе и в воде различного назначения, а также предельные уровни физических воздействий на окружающую среду (шума, вибрации, инфразвука, электромагнитных полей и излучений от различных источников, ионизирующих излучений).

В *системе строительных норм и правил* рассмотрены нормы проектирования сооружений различного назначения, учитывающие требования охраны окружающей среды и рационального природопользования.

*Система стандартов «Охрана природы»* – составная часть государственной системы стандартизации (ГСС). Система стандартов в области охраны природы и улучшения использования природных ресурсов – совокупность взаимосвязанных стандартов, направленных на сохранение, восстановление и рациональное использование природных ресурсов.

Нормативно-техническая документация по охране труда включает в себя:

1) Стандарты системы стандартов безопасности труда (ССБТ): государственные стандарты – ГОСТ; отраслевые стандарты – ОСТ; стандарты предприятий и объединений предприятий (союзов, ассоциаций, концернов, акционерных обществ, межотраслевых, региональных и других общественных объединений) – СТП; стандарты научно-технических обществ (союзов, ассоциаций и др. общественных объединений) – СТО.

2) Санитарные правила и нормы: -санитарные нормы – СН; санитарные правила – СП; гигиенические нормативы – ГН; санитарные правила и нормы – САНПиН.

3) Правила по охране труда – ПОТ (межотраслевые и отраслевые).

4) Правила устройства и безопасной эксплуатации – ПУБЭ.

5) Правила безопасности – ПБ (пожарной, взрыво-, электро-, ядерной, радиационной, лазерной, биологической, технической).

6) Правила защиты – ПЗ (например, правила защиты от статического электричества).

7) Строительные нормы и правила – СНиП.

8) Инструкции по охране труда: типовая отраслевая инструкция по охране труда для работников ТОИ; инструкция по охране труда для работников ИОТР.

9) Организационно-методические документы (межотраслевые и отраслевые).

Основные нормативно-технические документы по чрезвычайным ситуациям объединены в комплекс стандартов «Безопасность в чрезвычайных ситуациях» (БЧС).

Правила и нормы по ТБ направлены на защиту организма человека от физических травм, воздействия технических средств, используемых в процессе труда. Они регулируют поведение людей, обеспечивающее безопасность труда с точки зрения устройства и размещения машин и оборудования.

Правила и нормы необходимо соблюдать как при проектировании, так и при эксплуатации промышленных объектов и оборудования.

Требования в области обеспечения безопасных и здоровых условий, содержащиеся в правилах и нормах по ТБ и производственной санитарии, являются юридически обязательными как для администрации, так и для рабочих и служащих. При несоблюдении этих правил, виновные лица несут юридическую ответственность.

По сфере действия правила по ОТ и ТБ и производственной санитарии бывают: единые, межотраслевые, отраслевые.

### **3 лекция. История развития и источники экологического права**

*Цель лекции:* ознакомить слушателей с историей развития экологического права, а также с эколого-правовыми нормами и требованиями изложенными в Законе РК «Об охране окружающей среды».

*Содержание лекции:* возникновение, современное состояние и перспективы развитие экологического права. Основные этапы развития республиканского законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов. Понятие, особенности и классификация источников экологического права. Конституция РК и эколого-правовые нормы и требования.

Закон РК «Об охране окружающей среды» - общая характеристика и значение его в правовом регулировании экологических отношений. Эколого-правовые акты Правительства. Эколого-правовые акты местных органов представительной и исполнительной власти.

На базе законодательства по охране труда в 70-е - 80-е годы начала формироваться новая отрасль - экологическое право. Объективными предпосылками возникновения новой отрасли права стало, с одной стороны, неудовлетворительное состояние окружающей природной среды из-за производственной деятельности, с другой - проявление особого внимания к экологическим проблемам общественности. Около 100 государств приняли общие законы об охране окружающей среды, выражающие экологическую политику страны, и образовали специализированные системы органов экологического управления и контроля. В обеспечении экологической безопасности большая роль отведена международному праву. Именно оно призвано закрепить единообразные принципы и нормы экологически целесообразного поведения государств, которые, в свою очередь, должны быть интегрированы в национальное законодательство. Сейчас уже действует более 200 международных природоохранных договоров. Один из наиболее важных принципов международного природоохранительного права - предотвращение трансграничного ущерба окружающей среде. Он целиком ориентирован на проведение превентивных мероприятий, носит комплексный характер и включает в себя в качестве самостоятельных элементов следующие принципы:

- оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС);
- уведомления о деятельности, способной причинить трансграничный экологический ущерб;
- предоставление информации об этой деятельности.

В результате хозяйственной деятельности происходит постепенное истощение природной среды, т.е. потеря тех природных ресурсов, которые служат для человека источником его экономической деятельности.

Перспектива использования новых видов энергии, в частности, атомной, энергии водорода, запасы которого неисчерпаемы, тормозится нерешенностью проблемы захоронения отходов атомной промышленности. Возрастают темпы потребления пресной воды, что ведет к истощению не возобновляемых водных ресурсов. Для примера можно привести такие данные: на все нужды в сутки один человек затрачивает в среднем 150-230 л воды, столичный житель - 200-300 л. Некоторые страны вообще лишены пресной воды и пользуются привозной. Попытка решить проблему обеспечения пресной водой за счет транспортирования айсбергов из северных стран в южные, в частности, Африку, не увенчалась успехом.

Рост населения при нынешнем состоянии производства и уровне экологического сознания существенно влияет на рост загрязнения природной среды. На 1994 г. на земном шаре проживало 5 млрд. 500 млн. человек, к 2000 г. при данных темпах роста - 6 млрд. человек. Развитые страны Европы и Северной Америки по количеству населения уже и сейчас уступают место развивающимся странам Азии, Африки и Южной Америки. Такое перераспределение населения, возможно, усилит экологические противоречия.

Охрана природы - это реакция на разрушительную деятельность человека в окружающей среде. В отличие от потребления, это осознанная форма общественной и государственной деятельности, направленная на сохранение и воспроизводство природных ресурсов. Охрана природной среды в XX в. получила название рационального использования природных ресурсов.

*Понятие источника экологического права.* Эколого-правовые нормы, институты и экологическое право как отрасль права являются содержанием эколого-правового регулирования. Для того чтобы это содержание ежедневно реализовывалось в практику, необходимо придать этому содержанию эффективную форму. Такой формой и являются источники экологического права.

Источники экологического права представляют собой нормативно-правовые акты, содержащие эколого-правовые нормы. Они должны отвечать следующим требованиям:

- иметь объективно выраженную форму - форму документа, издаваемого соответствующим компетентным органом;
- не всякий документ может быть признан нормативно-правовым актом, а лишь такой, который принят уполномоченным на то государственным органом либо негосударственной организацией, которой делегированы права на принятие данных нормативно-правовых актов;
- однако и уполномоченные органы государства могут принимать не всякие нормативно-правовые акты, а лишь акты такой формы, которая определена законом. Мажилис — законы и постановления, Президент —

указы, Правительство — постановления и распоряжения, министерства и ведомства — приказы и инструкции и т.п.;

- наконец, для того чтобы тот или иной нормативный акт стал источником экологического права, он должен быть принят в условиях установленной процессуальной формы правотворчества.

*Виды источников экологического права.* Источники экологического права можно классифицировать по следующим основаниям:

1) по юридической силе их можно подразделить на *законы и подзаконные нормативно-правовые акты*:

- законы как источники экологического права представляют собой нормативные акты, принятые высшими органами представительной власти Республики Казахстан – Мажилисом РК;

- подзаконные нормативные акты как источники экологического права представляют собой документы нормативного характера, принятые.

Президентом РК, Правительством РК, а также министерствами и ведомствами РК, органами местной власти, а также иными органами и должностными лицами, имеющими право на принятие данных актов;

2) по предмету правового регулирования: *всеобщие, общие и специальные*:

*Всеобщие:* Конституция РК, УК РК, КоАП и т.п., то есть нормативно-правовые акты, устанавливающие основы всех общественных отношений в той части, где содержатся правовые нормы, регулирующие отношения в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

*Общие:* нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие наиболее общие экологические отношения (Закон «Об охране окружающей природной среды и др.).

*Специальные:* нормативно-правовые акты, содержащие нормы, регулирующие отдельный вид экологических отношений (Закон «Об особо охраняемых природных территориях» и др.).

3) по направленности правового регулирования все источники можно подразделить на *материальные и процессуальные*:

*Материальные* источники имеют предмет своего регулирования экологические общественные отношения, складывающиеся по поводу использования тех или иных природных объектов и их охраны.

*Процессуальные* источники в отличие от материальных направлены на процедуру обеспечения охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и являются формой её обеспечения.

4) по способу систематизации — на *кодифицированные и не кодифицированные*.

*К кодифицированным* относятся нормативные акты, в которых в ходе правотворческой деятельности произведена систематизация нормативного материала и он приведен в соответствие с системой регулируемых общественных отношений. Такие нормативно-правовые акты отличаются

высоким качеством и, как правило, являются главными в той или иной отрасли права.

подавляющее большинство эколого-правовых нормативных актов относится к числу не кодифицированных, которые регулируют отдельные сферы охраны природной среды. Систематизация таких нормативных актов осуществляется на практике, как правило, в форме инкорпорации, то есть объединения их в каком-либо издании по предметному признаку без изменения формы самих нормативно-правовых актов.

*Виды источников экологического права:* Конституция РК, международные договоры РК, законы РК, нормативно-правовые акты Президента РК, Правительства РК, ведомственные нормативно-правовые акты, нормативно-правовые акты органов местного государственного управления, локальные акты, правовой обычай.

Судебные решения не являются источниками экологического права, но имеют большое значение с точки зрения расширения содержания экологических правовых норм, их толкования.

Задачами экологического законодательства РК являются регулирование отношений в сфере взаимодействия общества и природы с целью сохранения природных богатств и естественной среды обитания человека, предотвращения экологически вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, оздоровления и улучшения качества окружающей природной среды, укрепления законности и правопорядка в интересах настоящего и будущих поколений людей.

#### **4 лекция. Понятие, предмет и система экологического права**

*Цель лекции:* дать определения основным понятиям экологического права. Это - понятие окружающей природной среды, экологическая функция государства, понятие и предмет экологического права, предмет экологического права, метод экологического права, принципы экологического права.

*Содержание лекции:* экологическая функция государства. Окружающая природная среда как объект права. Понятие экологического права. Общая характеристика и виды экологических отношений. Содержание, субъекты и объекты экологических правоотношений. Возникновение, изменение и прекращение экологических правоотношений. Методы экологического права. Общие и специальные принципы экологического права.

*Понятие окружающей природной среды.* Природа и ее богатства являются национальным достоянием народов Казахстана, естественной основой их устойчивого социально-экономического развития и благосостояния человека. Актуальность правового регулирования отношений

в области взаимодействия общества и природы вызвана тем, что человек все в большем объеме влияет на окружающую природную среду, причем его влияние очень часто носит негативный характер.

*Охрана окружающей природной среды* — это деятельность по сохранению и восстановлению (если оно нарушено) благоприятного состояния окружающей среды, предупреждению ее деградации в процессе общественного развития, поддержанию экологического равновесия.

*Экологическая функция государства.* Данная функция, носящая как внутренний, так и внешний характер, представляет собой государственную деятельность, включающую в себя:

- распоряжение в интересах общества природными ресурсами, находящимися в собственности государства;
- участие государства в международных экологических программах с целью предотвращения глобальных экологических катастроф;
- рациональное использование природных ресурсов с целью предупреждения их истощения;
- охрану окружающей природной среды от деградации ее качества;
- охрану экологических прав физических и юридических лиц.

*Понятие и предмет экологического права.* Для возникновения самостоятельной отрасли права в системе права необходимо, как минимум, три условия:

- 1) государственный интерес в создании такой отрасли;
- 2) наличие специфики регулируемых общественных отношений, составляющих предмет самостоятельного регулирования;
- 3) наличие особых источников права либо потребность в них.

Государственный интерес в формировании экологического права, то есть в переходе к нему от права природно-ресурсного, выражается в том, что в сложившихся противоречиях между обществом и природой невозможно навести должный правопорядок без дополнительных правовых усилий, и эти усилия должны носить характер не частных усовершенствований, а радикального изменения всей системы правового регулирования.

Таким образом, используя вышеперечисленные критерии, мы можем сделать вывод, что есть объективные условия для утверждения - экологическое право Республики Казахстан является самостоятельной отраслью казахстанского законодательства.

Понятие экологического права подразумевает совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения собственности на природные ресурсы по обеспечению рационального их использования и охране окружающей среды от вредных воздействий антропогенной деятельности, по охране экологических прав физических и юридических лиц.

Экологическое право как комплексная отрасль права включает в себя систему правовых норм, *регулирующих общественные отношения по:*

- изучению, сохранению и воспроизводству окружающей среды, включая предупреждение и устранение последствий хозяйственной деятельности человека (природоохранительное право);

- рациональному использованию природных ресурсов, удовлетворению потребностей и соблюдению экологических прав природопользователей (объединяет нормы таких самостоятельных природно-ресурсных отраслей права, как земельное, водное, лесное, недренное (горное) и др.). Экологическое право включает в себя также экологизированные нормы других отраслей права (гражданского, уголовного, административного).

*Экологические правоотношения* - это урегулированные нормами экологического права общественные отношения, возникающие в сфере взаимодействия общества и природы по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей природной среды.

Установление природы экологических общественных отношений позволяет сформулировать понятие предмета экологического права.

*Предмет экологического права* — это складывающиеся в сфере действия эколого-правовых норм исторически обусловленные производственные экологические отношения, которые возникают между гражданами и организациями при обязательном участии государства по поводу сохранения, улучшения, восстановления и эффективного использования природных объектов в целях сохранения окружающей природной среды в интересах настоящего и будущих поколений.

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

*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.

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.

*Система экологического права.* Под понятием система экологического права могут подразумеваться три смысловых значения: отрасль права, наука и учебная дисциплина. Рассмотрим прежде всего систему экологического права как отрасль права. Эколоγο-правовые нормы в зависимости от круга регулируемых общественных отношений объединены в институты, которые, в свою очередь, объединены в отрасли экологического права - экологическое право, подразделенное на Общую, Особенную и Специальную части.

*Общая часть экологического права состоит из следующих институтов:*

- право государственной и других форм собственности на природные объекты;
- право природопользования и его виды;
- государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды;
- организационно-правовое обеспечение рационального природопользования и сохранности экологической системы; экономический механизм охраны окружающей природной среды; экологические права и обязанности граждан; юридическая ответственность за экологические правонарушения.

*Особенная часть состоит из следующих институтов:*

- эколого-правовой режим особо охраняемых природных объектов;
- экологическая безопасность РК;
- правовая охрана окружающей среды в процессе осуществления различных видов деятельности;
- правовая охрана природной среды в городах и иных населенных пунктах;
- правовой режим чрезвычайных экологических ситуаций и др.

*Принципы экологического права* - это руководящие начала экологического права, определяющие направленность и основные черты его развития, являющиеся своего рода каркасом отрасли права.

В действующем экологическом законодательстве выделяются следующие принципы:

- важнейшим из них является принцип собственности как неотъемлемого достояния;
- принцип общегосударственного управления природопользованием, устраняющий приоритет ведомственных интересов над общегосударственными;
- принцип строгого целевого использования природных объектов;
- принцип рационального и эффективного использования природных объектов;
- принцип приоритета охранительных мероприятий в использовании природных объектов;
- принцип комплексного подхода в природопользовании, выражающийся в том, что при использовании данного природного объекта необходимо учитывать все его экосвязи с другими природными объектами и окружающей природной средой в целом.

## **5 лекция. Право собственности на объекты природы**

*Цель лекции:* дать понятие и функции объектов экологического права.

*Содержание лекции:* понятие и общая характеристика права государственной собственности на объекты природы. Соотношение объектов правовой охраны и права государственной собственности. Государство – субъект права собственности на объекты природы. Парламент РК и местные органы представительной и исполнительной власти и их полномочия по реализации права собственности на объекты природы. Содержание и охрана права собственности на объекты природы.

Понятие и общая характеристика права частной собственности на природные ресурсы. Содержание права частной собственности на природные ресурсы.

*Понятие и функции объектов экологического права.*

Одним из элементов любых, в том числе и экологических, правоотношений являются объекты правоотношений. Ими признается то, на что направлены правоотношения, на что они воздействуют и по поводу чего складываются.

Закон об охране окружающей природной среды содержит следующую норму — охрана от загрязнения, порчи, повреждения, истощения, разрушения. На территории РК охране подлежат: естественные экологические системы, озоновый слой атмосферы, земля, ее недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, микроорганизмы, генетический фонд, природные ландшафты. Особой охране подлежат государственные природные заповедники, природные заказники, национальные парки, природные парки, редкие или находящиеся под угрозой исчезновения виды растений и животных и места их обитания.

Таким образом, Закон выделяет *три группы объекта, подлежащих охране*:

- к первой группе относятся естественные экологические системы и озоновый слой атмосферы;
- ко второй группе относятся отдельные природные объекты;
- к третьей категории отнесены особо охраняемые природные территории и объекты, имеющие особое природоохранное и экологическое значение.

Необходимо отметить, что объектами экологического права признаются не любые, а лишь естественные экологические системы. Модифицированные и трансформированные экологические системы и объекты согласно международной классификации не могут признаваться объектами охраны, ибо они не всегда положительно воздействуют на человека.

Отсюда мы можем сделать вывод, что объектами экологических правоотношений признаются те природные объекты, которые *обладают следующими признаками*:

- естественное происхождение;
- экологическая взаимосвязь с окружающей средой;
- обеспечение качества окружающей среды.

Кроме того, эти объекты должны выполнять следующие функции: экологические, экономические и культурно-оздоровительные.

Вся природная среда может рассматриваться как совокупность природных объектов, природных ресурсов и природных комплексов.

К природным объектам можно отнести: землю, недра, воды, леса, нелесную растительность, животный мир, атмосферный воздух.

К природным ресурсам относятся: экологические, экономические, земельные, минеральные, водные, лесные, энергетические, фаунистические ресурсы.

К природным комплексам относятся: заповедники, заказники, национальные парки, природные парки, памятники природы, лесопарки, курортные, зеленые и пригородные зоны, а также типичные и редкие ландшафты.

*Право собственности на природные ресурсы.* Право собственности на природные ресурсы:

- в объективном смысле: совокупность правовых норм, регулирующих отношения собственности на природные ресурсы;
- в субъективном смысле: совокупность правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению землей, водами, лесными ресурсами и другими объектами собственности.

*Под правом собственности* на природные ресурсы субъективно понимается совокупность правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению землей, водами, лесными ресурсами и другими объектами собственности.

Соответствующее правило закреплено Указом Президента и Постановлением Правительства РК: владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно.

Как правило, в процессе природопользования человеком потребляются отдельные, удовлетворяющие его потребности свойства природного ресурса. Важно, чтобы при этом не нарушались, не умалялись, т. е. сохранялись, другие потребительские свойства того или другого природного ресурса и чтобы при распоряжении собственностью, определении судьбы природного ресурса, исходя из его кадастровой оценки, соответствующие условия природопользования находили четкое отражение в лицензиях и договорах, закрепляющих право пользования ими.

Отношения собственности на природные ресурсы регулируются Конституцией РК, Гражданским кодексом РК, природно-ресурсным и природоохранительным законодательством РК.

*Объекты права собственности на природные ресурсы.* Вопрос об объектах права собственности на природные ресурсы можно рассматривать в *двух аспектах*:

-какие именно природные ресурсы в соответствии с законодательством являются объектами права собственности;

-какие природные ресурсы являются объектами частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Кроме земли, природными ресурсами являются недра, воды, леса, атмосферный воздух, растительный мир вне лесов.

В природоресурсном законодательстве право собственности установлено на землю, недра, животный мир, водные объекты, леса. К объектам права собственности относятся также особо охраняемые природные территории. С учетом неразвитости законодательства об охране и использовании растительного мира вне лесов (а также особо охраняемых природных территорий) не решен непосредственно вопрос о праве собственности на данный природный объект. Однако, исходя из того, что растительный мир органически связан с землей, есть основания рассматривать его так же, как объект права собственности. В качестве собственника растительного мира в этом случае выступает собственник земли. С принятием специального закона растительный мир вне лесов станет, очевидно, самостоятельным объектом права собственности.

*Субъекты права собственности на природные ресурсы.* Действующее законодательство достаточно полно определяет *субъектов права собственности на природные ресурсы*:

а) расширен перечень субъектов за счет введения многообразия форм собственности - частной, государственной, муниципальной и иной;

б) предусмотрено структурирование государственной собственности по уровням - республиканская и местная.

Природоресурсное законодательство (земельное, водное, горное и др.) часто наделяет правомочием распоряжения соответствующими природными ресурсами специально уполномоченные государственные органы (в части управления использованием и охраной земель, вод, недр и т. д.). Таким образом, от имени государства права собственника на природные ресурсы осуществляют Правительство РК и специально уполномоченные государственные органы.

Помимо государства, появились три новых вида субъекта права собственности на природные ресурсы - физические и юридические лица, муниципалитеты.

Субъекты права собственности на природные ресурсы: физические лица; юридические лица; Республика Казахстан; административные - территориальные единицы.

*Право частной собственности на природные ресурсы.* Как уже отмечалось ранее, в результате проведения земельной реформы (1991-1996 гг.), конституционного закрепления частной собственности на землю, принятия указа о земле произошли серьезные изменения в реформировании сельского хозяйства республики, обусловившие появление новых субъектов земельных правоотношений на селе.

Субъектами права частной собственности на землях сельскохозяйственного назначения стали граждане, которым земля предоставлена для ведения личного подвального хозяйства, садоводства и дачного строительства. Субъектами права землепользования на землях сельскохозяйственного назначения являются крестьянские (фермерские) хозяйства, сельскохозяйственные кооперативы, товарищества, другие негосударственные формы хозяйствования на земле, а также государственные сельскохозяйственные организаторы, которым земельные участки предоставляются для товарного сельскохозяйственного производства, научно-исследовательских, опытных и учебных целей.

*Право государственной собственности на природные ресурсы.* Государственная собственность на природные ресурсы является доминирующей в структуре закрепленных законодательством форм собственности, что представляется оправданным подходом по всем основаниям темы. Право государственной собственности установлено на землю, воды, недра, леса, объекты животного мира и другие объекты.

*Право муниципальной собственности на природные ресурсы.*

В ст. 85 Конституции РК сказано, что «местное госуправление осуществляется местными представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории». Это означает, что в состав муниципальной собственности входят муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся на территории местных представительных органов.

*Природные ресурсы, находящиеся в частной собственности, могут быть обращены в государственную собственность в случаях:*

- обращения взыскания на имущество по обязательствам;
- изъятия для государственных нужд путем выкупа;
- изъятия объекта, используемого с нарушением требований законодательства;
- перехода наследства государству.

## **6 лекция. Механизм природопользования и охраны окружающей природной среды. Организационно – правовые формы управления природопользованием и охраной окружающей среды**

*Цель лекции:* дать понятие механизма природопользования и охраны окружающей природной среды. Ознакомить с организационно-правовыми формами управления природопользованием и охраной окружающей среды.

*Содержание лекции:* понятие механизма природопользования и охраны окружающей природной среды. Структура механизма природопользования и охраны окружающей природной среды. Организационно-правовой механизм. Международно-правовой механизм.

Понятие и функции государственного управления в области экологии. Правовая характеристика мер по обеспечению экологической безопасности. Общие и специальные органы управления природопользованием и охраной окружающей среды.

*Понятие механизма природопользования и охраны окружающей природной среды.*

В соответствии с современными представлениями охрану окружающей природной среды можно обеспечить лишь путем принятия комплекса организационных, правовых и экономических мер, направленных на восстановление разрушенной природной среды и снижение уровня вредного воздействия человеческой деятельности на нее.

Комплекс этих мер в работах некоторых исследователей рассматривается как механизм охраны окружающей природной среды. С этим утверждением можно согласиться, поскольку практика последних лет доказала, что опора на что-либо одно (например, на ужесточение ответственности за неправомерное загрязнение природной среды) не привела к положительным сдвигам в состоянии природной среды.

*Структура механизма природопользования и охраны окружающей природной среды.*

Механизм природопользования и охраны окружающей природной среды состоит из шести основных элементов, которые, в свою очередь, являются самостоятельными механизмами природопользования и охраны окружающей природной среды:

1) организационно-правовой (управленческий) механизм, включающий в себя две группы системообразующих инструментов:

а) институциональные (система государственных органов управления природопользованием и охраны окружающей природной среды);

б) функциональные формы управления: экологические сертификация, лицензирование, контроль и др.;

2) экономико-правовой механизм — система экономически стимулирующих инструментов (способы воздействия, меры) природопользования и охраны окружающей природной среды;

3) правовой механизм, который образуют основные правовые институты: юридическая ответственность за экологические правонарушения; возмещение вреда, причиненного загрязнением окружающей природной среды;

4) механизм особой охраны, включающий в себя систему специальных, установленных государством мероприятий по защите:

а) особо охраняемых природных территорий и объектов;

б) особо опасных зон — экологически неблагополучных территорий;

5) идеологический механизм: экологическое воспитание, экологическое образование и экологическая культура;

б) международно-правовой механизм — в зависимости от участия в нем государств делится на универсальный и региональный; включает в себя следующие механизмы: конвенционные инструменты (многосторонние и двусторонние договоры); институциональные инструменты (международные организации и их органы, постоянно действующие конференции); ситуационные инструменты (переговоры, миссии, конференции и т. д.).

*Понятие и виды управления природопользованием и охраной окружающей среды.* Под управлением понимается руководство чем-либо (кем-либо). Управление в сфере взаимодействия общества и природы представляет собой совокупность предпринимаемых соответствующими субъектами действий, направленных на обеспечение исполнения требований законодательства об окружающей среде. Здесь речь идет о распоряжении природными ресурсами, об обеспечении рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, сохранения или восстановления благоприятного состояния окружающей среды, соблюдения, а также защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Управление природопользованием и охраной окружающей среды призвано обеспечить реализацию экологического законодательства.

Экологическое и социальное значение управления в рассматриваемой сфере в целом и государственного особенно определяется тем, что путем последовательной реализации требований законодательства относительно распоряжения природными ресурсами, их рационального использования и охраны окружающей среды от вредных воздействий, обеспечивается соблюдение экологических прав и законных интересов человека и

гражданина. Прежде всего, в рамках управления (а затем с помощью правоохранительных органов) достигаются цели, поставленные правом окружающей среды и его эффективность. Если коснуться вопроса о видах управления, то можно отметить, что управление природопользованием и охраной окружающей среды осуществляется общественными формированиями, юридическими лицами, государственными и муниципальными органами. Соответственно, можно выделить общественное, производственное, отраслевое (ведомственное) и государственное управление. Хотя муниципальные органы не являются в соответствии с законодательствами государственными, но они наделяются государственно-властными полномочиями, в силу чего их управленческая деятельность не выделяется в отдельный вид управления в рассматриваемой сфере.

Функция управления представляет собой постоянное направление деятельности по обеспечению охраны окружающей среды и рационального природопользования. *К таким относятся:*

- 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, экспертиза, лицензирование, сертификация, 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;

Виды органов государственного управления природопользованием и охраной окружающей среды. Органы общей компетенции.

Государственное управление использованием и охраной природных ресурсов осуществляют различные государственные органы, наделенные разной компетенцией и функционирующие на разных уровнях. Их можно разделить на три вида: органы общей компетенции, органы специальной компетенции, функциональные органы.

*К органам общей компетенции, осуществляющим государственное управление использованием и охраной природных ресурсов, относятся:*

- 1) Президент РК.
- 2) Правительство РК.
- 3) Администрация субъектов РК.
- 4) Органы местной администрации (акиматы).



В число органов государственного экологического контроля, наряду с Правительством и специально уполномоченными государственными органами, были включены Верховный Совет РК и представительные органы субъектов республики.

Природоохранительная деятельность Президента страны регулируется многими актами, указанными выше, включая основной Закон - Конституцию РК. Компетенция Правительства РК в сфере природопользования и охраны окружающей среды определена многими нормативными актами как общими, так и экологическими.

Подробнее полномочия Правительства регламентированы в Законе «Об охране окружающей природной среды» и др. актах законодательства об окружающей среде.

Правительство РК осуществляет деятельность в области природопользования и охраны окружающей среды как самостоятельно, так и через созданные им структуры. В аппарате Правительства РК в данной области ведаёт Министерство энергетики и природных ресурсов РК, а также Министерство сельского хозяйства.

*Органы местного самоуправления в области охраны окружающей среды и природопользования.* Органы местного самоуправления в области охраны окружающей среды и природопользования определены Конституцией РК. При оценке работы этих органов в этой сфере важно иметь в виду, что экологические проблемы, как правило, имеют локальный характер.

Местное самоуправление есть выражение власти народа, представляет собой признаваемую и гарантирующую Конституцией РК деятельность населения под свою ответственность решает непосредственно или через органы самоуправления вопросов местного значения

Правительство РК определяет порядок осуществления некоторых функций управления, например, экологического нормирования, государственной экологической экспертизы, экологического лицензирования, определения платы за природопользование. При этом подготовка и принятие управленческих решений по нормированию, государственной экологической экспертизе, определению платы за природопользование и загрязнение окружающей среды не относится к компетенции органов общей компетенции.

Важно то, что этим заняты органы специальной компетенции. И органы общей компетенции не вправе вмешиваться в этот процесс. Что касается такой природоохранной меры, как предоставление лицензий на природопользование, то эти лицензии выдаются в соответствии с законодательством РК и уполномоченными природоохранными органами.

## **7 лекция. Экологическое нормирование и стандартизация**

*Цель лекции:* ознакомить слушателей с экологическими требованиями к хозяйственной и иной деятельности.

*Содержание лекции:* экологические нормы и предельно допустимые нормативы воздействия на окружающую среду. Порядок осуществления экологического мониторинга. Экологическая экспертиза. Экологические требования к хозяйственной и иной деятельности. Государственный учет и государственные кадастры природных ресурсов. Задачи и виды экологического контроля.

*Экологическое нормирование* - это установление компетентными государственными органами экологических нормативов в области природопользования и охраны окружающей природной среды.

*Экологическая стандартизация* - это деятельность компетентных государственных органов по установлению в стандартах норм, правил и характеристик (требований) по рациональному природопользованию и охраны окружающей природной среды.

*Система экологического нормирования и стандартизации включает в себя:*

- нормативы качества окружающей среды;
- нормативы предельно допустимого вредного воздействия на состояние окружающей среды;
- нормативы использования (изъятия) природных ресурсов;
- экологические стандарты;
- нормативы санитарных и защитных зон.

*Нормирование качества окружающей природной среды:*

- производится с целью установления предельно допустимых норм воздействия на окружающую природную среду, гарантирующих экологическую безопасность населения и сохранение генетического фонда, обеспечивающих рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов в условиях устойчивого развития хозяйственной деятельности;

- унифицировано для всей территории России;
- устанавливается в форме нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологических веществ, загрязняющих окружающую природную среду, и нормативов предельно допустимых уровней вредных физических воздействий на нее.

Опасные вещества могут быть канцерогенными (способствующими развитию рака и других злокачественных новообразований); аллергенными (вызывающими реакцию организма в виде удушья, насморка, зуда и др.); мутагенными (вызывающими изменения в генетическом аппарате человека),

Нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, а также вредных микроорганизмов других биологических веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы, устанавливаются для оценки состояния окружающей природной среды в интересах охраны

здоровья человека, сохранения генетического фонда, охраны растительного и животного мира.

Особенно неблагоприятное состояние воздушной среды отмечается транспортных развязках и автомагистралях городов. Наибольшую опасность для человека представляет свинец, соединения которого используют в качестве антидетонационных присадок к бензину.

Если говорить о химическом загрязнении, то здесь существенную роль играют устаревшие технологии и высокий уровень износа оборудования предприятий, проблема хранения и переработки опасных отходов.

С учетом природно-климатических особенностей, а также повышенной социальной ценности отдельных территорий (заповедников, заказников, национальных парков, курортных и рекреационных зон) для них устанавливаются более строгие нормативы предельно допустимых концентраций.

Нормативы предельно допустимого вредного воздействия состояние охраны окружающей природной среды определяют предельные размеры вредных воздействий окружающей природной среды, устанавливаемые для отдельных источников таких воздействий. На предельно допустимого вредного воздействия включают:

- нормативы предельно допустимых выбросов и сбросов вредных веществ, а также вредных микроорганизмов и других биологически вредных веществ, загрязняющих атмосферный воздух, воды, почвы, устанавливаемых с учетом производственных мощностей объекта, данных о наличии мутагенного эффекта и иных вредных последствий по каждому источнику загрязнения, согласно действующим нормативам предельно допустимых концентраций вредных веществ в окружающей природной среде;

- нормативы предельно допустимых уровней шума; вибрации, магнитных полей и иных вредных физических воздействий, устанавливаемых на уровне, обеспечивающем сохранение здоровья и трудоспособное людей, охрану растительного и животного мира, благоприятную жизнь окружающую природную среду;

- нормативы предельно допустимого уровня радиационного воздействия;

- содержание радиоактивных веществ в окружающей природной среде и продуктах питания, предельно допустимого уровня радиационного облучения населения, устанавливаемых в величинах, не представляющих опасности для здоровья и генетического фонда человека;

- предельно допустимые нормы применения агрохимикатов в сельском хозяйстве - минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других агрохимикатов в сельском хозяйстве - устанавливаются в дозах, обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, охрану

здоровья, сохранение генетического фонда человека, растительного и животного мира;

- нормативы предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, устанавливаемых путем определения минимально допустимой дозы, безвредной для здоровья человека, по каждому используемому химическому веществу и при их суммарном воздействии.

Нормативы использования (изъятия) природных ресурсов обеспечивают предупреждение истощения природных ресурсов с учетом их самовосстановления, предотвращения нарушений равновесия в окружающей природной среде. Лимиты на природопользование — система экологических ограничений по территориям, представляющая собой установленные государственными органами для предприятий-природопользователей на определенный срок объемы предельного использования (изъятия) природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду и размещения отходов производства.

Требования по нормированию предельного использования (изъятия) отдельных природных ресурсов устанавливаются в природно-ресурсных актах.

*Нормативы санитарных и защитных зон:*

1) санитарно-защитные зоны:

- планировочные мероприятия в градостроительстве в целях обеспечения благополучия населения;

- барьеры между жилой застройкой и предприятиями или иными объектами, являющимися источниками вредных химических, физических и биологических воздействий на состояние окружающей природной среды;

2) санитарно-защитные зоны ядерных объектов и зоны наблюдения: в целях защиты населения в районе размещения ядерной установки, радиационного, источника или пункта хранения устанавливаются особые территории — санитарно-защитная зона и зона наблюдения, в которых осуществляется контроль за радиационной обстановкой;

3) водоохранные зоны: водоохранной зоной является территория, примыкающая к акватории водного объекта, на которой устанавливается специальный режим использования и охраны природных ресурсов, осуществления иной хозяйственной деятельности с целью поддержания водных объектов в состоянии, соответствующем экологическим требованиям, для предотвращения загрязнения, засорения и истощения поверхностных вод, а также сохранения среды обитания объектов животного и растительного мира;

4) округа санитарной (горно-санитарной) охраны: установление, округов санитарной (горно-санитарной) охраны — меры по охране природ лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов (особо охраняемых природных объектов и территорий). В составе руга санитарной (горно-санитарной) охраны выделяются до трех зон.

*Экологические стандарты* – это эколого-правовые требования, установленные государственными стандартами (ГОСТ) в отношении новой техники технологий, материалов, веществ и другой продукции, способной оказывать вредное воздействие на окружающую природную среду для предупреждения вреда окружающей природной среде, здоровью и генетическому фонду человека. Экологические требования к продукции производства и потребления должны обеспечивать соблюдение нормативов предельно допустимых воздействий на окружающую природную среду в процессе производства, хранения, транспортировки и использования продукции.

*Оценка воздействия на окружающую природную среду* – это деятельность, направленная на определение характера и степени потенциального воздействия намечаемого проекта на окружающую природную среду, ожидаемых экологических и связанных с ними социальных и экономических последствий в процессе и после реализации такого проекта, и выработку мер по обеспечению рационального использования природных ресурсов и охраны *окружающей природной среды* от вредных воздействий в соответствии с требованиями экологического законодательства.

*Оценка воздействия на окружающую природную среду организуется и проводится при подготовке следующих видов документации:*

- концепций, программ и планов отраслевого и территориального социально-экономического развития;
- схем комплексного использования и охраны природных ресурсов;
- градостроительной документации;
- документации по созданию новой техники, технологии, материалов веществ;
- предпроектных обоснований инвестиций и др.

## **8 лекция. Экологическая экспертиза. Задачи и виды экологического контроля.**

*Цель лекции:* ознакомить слушателей с задачами и видами экологического контроля.

*Содержание лекции:* экологическая экспертиза. Экологические требования к хозяйственной и иной деятельности. Государственный учет и государственные кадастры природных ресурсов. Задачи и виды экологического контроля.

*Экологическая экспертиза.* В целях предупреждения негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду и реализации этой части конституционного права РК ведение вопросов охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности был принят Закон РК от «Об экологической экспертизе».

*Экологическая экспертиза* – это установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях Предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

*Экологическая экспертиза основывается на принципах:*

- презумпции потенциальной экологической опасности любой намечаемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательности проведения государственной экологической экспертизы до принятия решений о реализации объекта экологической экспертизы;
- хозяйственной и иной деятельности и его последствиям; обязательности учета требований экологической безопасности при проведении экологической экспертизы;
- достоверности и полноты информации, представляемой на экологическую экспертизу;
- независимости экспертов экологической экспертизы при осуществлении ими своих полномочий в области экологической экспертизы;
- научной обоснованности, объективности и законности заключений экологической экспертизы;
- гласности, участия общества иных организаций (объединений), учета общественного мнения;
- ответственности участников экологической экспертизы и заинтересованных лиц за организацию, проведение, качество экологической экспертизы.

*Виды экологической экспертизы:* государственная экологическая экспертиза (обязательная) и общественная экологическая экспертиза (добровольная).

Государственная экологическая экспертиза организуется и проводится специально уполномоченными государственными органами в области экологической экспертизы. Объекты государственной экологической экспертизы могут быть проекты правовых актов, реализация которых может привести к негативным воздействиям на окружающую природную среду; технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения; проекты технической документации на новую технику, технологию, материалы, вещества, сертифицируемые товары и услуги, все виды градостроительной документации; проекты рекультивации земель, нарушенных в результате геологоразведочных, добычных, взрывных и иных видов работ и др.

Государственная экологическая экспертиза проводится экспертной комиссией, образованной специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы для конкретного объекта.

*Стадии проведения экологической экспертизы:*

- представление материалов в Госкомэкологию или его территориальные органы;
- регистрация, проверка полноты и достаточности представляемых материалов;
- формирование комиссии государственной экологической экспертизы;
- подготовка индивидуальных, групповых заключений и сводного заключения государственной экологической экспертизы;
- подписание и утверждение заключения государственной экологической экспертизы.

Результатом проведения государственной экологической экспертизы является *заключение государственной экологической экспертизы* — документ, подготовленный экспертной комиссией, содержащий обоснованные выводы о допустимости воздействия на окружающую природную среду хозяйственной и иной деятельности, которая подлежит государственной экологической экспертизе, и о возможности реализации объекта государственной экологической экспертизы, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы.

К заключению, подготовленному экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, прилагаются особые обоснованные мнения ее экспертов, не согласных с принятым этой экспертной комиссией заключением. Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, подписывается руководителем этой экспертной комиссии, ее ответственным секретарем и всеми ее членами и не может быть изменено без их согласия.

Общественная экологическая экспертиза - организуется по инициативе граждан, органов местного самоуправления и общественных объединений. Она проводится до проведения государственной экологической экспертизы или одновременно с ней общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей природной среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, при условии регистрации органами местного самоуправления заявления от этой организации о проведении экспертизы.

*Экологическое лицензирование.* Экологическое лицензирование - деятельность компетентных государственных органов, связанная с выдачей лицензий (разрешений) предприятиям, организациям и учреждениям в зависимости от организационно-правовой формы, а также физическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица на природопользование или осуществление

хозяйственных и иных работ, касающихся охраны окружающей природной среды.

Лицензия - мера публично-правового регулирования.

*Виды лицензий:*

- на природопользование: комплексное, на пользование отдельными природными ресурсами;

- на удаление отходов в объекты окружающей природной среды.

*Экологическая сертификация, аудирование и контроль.*

*Экологическая сертификация* - деятельность специальных органов по подтверждению соответствия сертифицированного объекта (продукция, технологические процессы, отходы производства и потребления, природные ресурсы, объекты окружающей природной среды, экологические услуги) предъявленным к нему экологическим требованиям.

*Виды экосертификации:*

- обязательная (в нее включается только сертификация экологической безопасности производств предприятий и организаций оборонных отраслей промышленности, использующих экологически вредные технологии);

- добровольной экосертификации (в дальнейшем, по мере развития законодательной базы, отдельные направления добровольной экосертификации будут переводиться в режим обязательной).

*Экологическое аудирование* - проверка и оценка состояния деятельности юридических лиц и граждан-предпринимателей по обеспечению рационального природопользования и охраны окружающей природной среды от вредных воздействий, включая состояние очистного и технологического оборудования, их соответствие требованиям законодательства РК, проводимые для выявления прошлых и существующих экологически значимых проблем и с иными законными целями.

*Экологический контроль* - совокупность организационно-правовых мер, обеспечивающих принуждение соответствующих субъектов экологического права к исполнению экологических требований.

*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, соблюдению требований природоохранительного законодательства и нормативов качества окружающей природной среды.

*Виды экологического контроля:*

1) государственный общий экологический контроль:

а) предупредительный — осуществляемый на стадиях планирования или проектирования хозяйственной, управленческой и иной деятельности, которая



в будущем может оказать вредное воздействие на окружающей природной среды, реализации проекта, ввода объекта эксплуатацию;

в) текущий — осуществляемый на стадии эксплуатации предприятий и иных экологически значимых объектов, в процессе природопользования (его осуществляют: Президент РК, Парламент РК, Правительство РК, органы местного самоуправления);

2) государственный межведомственный экологический контроль;

3) государственный функциональный экологический контроль;

4) ведомственный экологический контроль - за выполнением правовых требований по рациональному природопользованию и охране окружающей природной среды, ограниченный отраслевой сферой, то есть осуществляемый министерствами и ведомствами;

5) производственный экологический контроль распространяется на производственно-хозяйственную деятельность предприятий и иных хозяйствующих субъектов; данный контроль осуществляет руководитель предприятия, руководители служб и производственных подразделений;

б) общественный экологический контроль участие граждан и общественных экологических объединений в соответствии с законодательством в обеспечении выполнения или контроля за выполнением экологических требований в предпринимательской и управленческой сферах на стадиях подготовки и принятия хозяйственных и управленческих экологически значимых решений.

*Основные формы общественного экологического контроля:*

- выяснение мнения граждан путем участия их в референдумах, собраниях, сходах (вопросы по отводу земель, строительству и др.);

- общественные слушания;

- общественная экологическая экспертиза;

- затребование информации о природоохранной деятельности и состоянии охраны окружающей природной среды;

- обжалование в судах незаконных действий (бездействия) в сфере экологии.

## Список литературы

1. Конституция Республики Казахстан, 1995.
2. Указ Президента РК по реализации стратегии развития «Казахстан до 2030 года». САПП РК. 1998. – № 2. – Ст.1.
3. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года.
4. Земельный Кодекс Республики Казахстан, 2003 //Казахстанская правда.– 2003. – 26 июня.
5. Лесной кодекс Республики Казахстан //Казахстанская правда.– 2003. – 12 июля.
6. Гражданский кодекс РК, 1995, 1999.
7. Уголовный кодекс РК, 1998.
8. Кодекс РК О налогах и других обязательных платежах в бюджет, 2001.
9. Закон РК «Об охране окружающей среды» от 15 июля 1997 //Казахстанская правда. –1997 (с изм. и доп. в соответствии с законами РК от 24. 12. 1998; от И. 5. 1999; от 29.1 1.1999; от 4.6.2001; от 24.12.2001).
10. Закон РК «Об охране воспроизводства и использование животного мира» от 21 октября 1993 //Советы Казахстана.–1993.
11. Закон РК «О стандартизации и сертификации» от 18 января 1993 (с изм. и доп. от 16 июля 1999).
12. Концепция экологической безопасности Республики Казахстан. Одобрена распоряжением Президента РК от 30 апреля 1996 //Казахстанская правда.–1996. – 1 июля.
13. Закон РК «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера» от 5 июля 1996 //Казахстанская правда.– 1996. – 12 июля.
14. Закон РК «Об экологической экспертизе» от 18 марта 1997 //Казахстанская правда.– 1997. – 21 марта.
15. Закон РК «Об охране здоровья граждан в РК» от 19 мая. – 1997.
16. Бекишева С.Д. Экологическое право Республики Казахстан. – Караганда: Фемида, 2002.–254 с.
17. Международное эколого–правовое сотрудничество: учебник. Алматы: Данекер, 2001.–152 с.
18. Доклады Министерства охраны окружающей среды РК «О состоянии природой среды РК» 2010.
19. Трудовой кодекс РК. - Алматы: Юрист, 2010. - 112 с.
20. Охрана труда в Республике Казахстан. - Национальный обзор. МОТ, 2008.
21. Закон РК от 5 июля 1996 года «О чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера».
22. Закон РК от 15 мая 2007 года № 253-III «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования труда».

23. *Бисакаев С.Г.* Безопасность труда и законодательство. Методическое пособие по разъяснению основных положений и по расследованию несчастных случаев на производстве. - Астана, 2010. - 480 с.

24. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 августа 2007 года №720 «Об утверждении Правил предоставления информации и ведения государственной статистики в области безопасности и охраны труда».

25. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 августа 2007 года №721 «Об утверждении Правил принятия нормативных правовых актов в области безопасности и охраны труда соответствующими уполномоченными органами».

26. Закон РК от 9 ноября 2004 года N 603 «О Техническом регулировании».

27. Интернет-ресурс Министерства ЧС РК [www.emer.kz](http://www.emer.kz) (Анализ фактов чрезвычайных ситуаций, происшедших на территории Республики Казахстан за 8 месяцев 2012 г.).

28. Закон РК от 24 марта 1998 г. №213-1 «О нормативных правовых актах»

## Содержание

1 лекция. Введение. Мировой и исторический опыт законодательства в области БЖД. Актуальность нормативно-правового обеспечения в области БЖД и ЗОС	3
2 лекция. Правовые, законодательные и нормативно-технические основы БЖД. Цели, задачи и методы дисциплины	7
3 лекция. Порядок разработки, принятия, введения законов и подзаконных актов	11
4 лекция. Понятие, предмет и система экологического права	14
5 лекция. История развития и источники экологического права	18
6 лекция. Право собственности на объекты природы	22
7 лекция. Механизм природопользования и охраны окружающей природной среды. Организационно – правовые формы управления природопользованием и охраной окружающей среды	26
8 лекция. Экологическое нормирование и стандартизация	30
Список литературы	34

С.Е. Мананбаева  
А.А. Демеуова

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ В БЕЗОПАСНОСТИ  
ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Конспект лекций  
для студентов специальности  
5В073100- Безопасность жизнедеятельности и защита окружающей среды

Редактор Л.Т. Сластихина  
Специалист по стандартизации Н.К. Молдабекова

Подписано в печать \_\_\_\_ . \_\_\_\_ . \_\_\_\_ .  
Тираж 50 экз.  
Объем 2,3 уч.-изд. л.

Формат 60x84 1/16  
Бумага типографская №1  
Заказ \_\_\_\_ . Цена 1150 тг.

Копировально-множительное бюро  
Некоммерческого акционерного общества  
«Алматинский университет энергетики и связи»  
050013, Алматы, ул.Байтурсынова, 126