

АНАЛИЗ ПОЛНОМОЧИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ В СФЕРЕ ОТНОШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ОХРАНОЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ

ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

«Комплексная программа...»	– «Комплексная программа социально-экономического развития Новокузнецкого муниципального района»
РФ	– Российская Федерация
СЭО	– стратегическая экологическая оценка
ФЗ	– Федеральный Закон

Целью стратегической экологической оценки (СЭО) является подготовка обоснованных рекомендаций к «Комплексной программе социально-экономического развития Новокузнецкого муниципального района» для учета и интеграции экологических аспектов в процессе принятия стратегических решений, в интересах экологически обоснованного и устойчивого развития Новокузнецкого муниципального района, с учетом задач сохранения биоразнообразия.

Рекомендации по внесению изменений в «Комплексную программу...», разрабатывались в рамках полномочий муниципальных районов, определенных действующим законодательством Российской Федерации (РФ). Для этого в рамках СЭО был выполнен анализ полномочий администрации Новокузнецкого муниципального района в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды и здоровья населения.

Природоохранные полномочия органов местного самоуправления – это их право и обязанность решать вопросы местного значения в сфере охраны окружающей среды, а также осуществлять передаваемые им в установленном законом порядке отдельные государственные полномочия в этой сфере. Реализация таких полномочий направлена на сохранение и восстановление окружающей природной среды, благоприятной для проживания населения, на предотвращение и уменьшение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение компенсации причиняемого экологического вреда.

Органы местного самоуправления являются субъектами природоохранной деятельности, что следует из определения охраны окружающей среды, закрепленного в ст. 1 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6]. Ответственность органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях является принципом охраны окружающей среды (ст. 3 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6]).

Управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (ст.10 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6]).

В общем виде полномочия органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды регулируются нормативными правовыми актами экологического и природно-ресурсного законодательства [1-3; 6-11].

Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6] содержит следующие положения о природоохранной компетенции органов местного самоуправления.

Во-первых, это блок обязанностей, корреспондирующих экологическим правам граждан (ст. 11, п. 2), общественных объединений и некоммерческих организаций (ст. 12, п. 1), согласно которым:

- граждане имеют право:
 - направлять обращения в органы местного самоуправления о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;
 - оказывать содействие органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
 - обращаться в органы местного самоуправления с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;

- общественные объединения и некоммерческие организации имеют право осуществлять деятельность в области охраны окружающей среды, в том числе:
 - оказывать содействие органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;
 - обращаться в органы местного самоуправления о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды, о мерах по ее охране, об обстоятельствах и о фактах хозяйственной и иной деятельности, создающих угрозу окружающей среде, жизни, здоровью и имуществу граждан;
 - обращаться в органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями, исками и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;
 - подавать в органы местного самоуправления обращения об отмене решений о проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, об эксплуатации объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду, об ограничении, о приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду.

Органы местного самоуправления и должностные лица обязаны оказывать содействие гражданам, общественным объединениям и некоммерческим организациям в реализации их прав в области охраны окружающей среды (ст.13, п. 1 Федерального закона № 7 «Об охране окружающей среды» [6]).

Во-вторых, это обязанность при осуществлении хозяйственной и иной деятельности принимать необходимые меры по предупреждению и устранению негативного воздействия шума, вибрации, электрических, электромагнитных, магнитных полей и иного негативного физического воздействия на окружающую среду в городских и сельских поселениях, зонах отдыха, местах обитания диких зверей и птиц, в том числе их размножения, на естественные экологические системы и природные ландшафты (ст.55, п. 1 Федерального закона № 7 «Об охране окружающей среды» [6]).

Перечень вопросов местного значения непосредственно муниципального района конкретизирован статьей 7 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6]:

- организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;
- участие в организации деятельности по обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов.

Основным законодательным актом, конкретизирующим природоохранную компетенцию органов местного самоуправления, в т.ч. муниципального района, является Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5].

Согласно статье 15 (часть 1) Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5] к вопросам местного значения муниципального района непосредственно в сфере охраны окружающей среды относятся:

- организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды (п.9);
- участие в организации деятельности по сбору (в том числе отдельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов (п. 14);

- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального района, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения (п. 22).

Таким образом, можно говорить об ограниченных возможностях муниципальных районов при решении вопросов в сфере охраны окружающей среды.

Также действующее законодательство РФ не наделило органы местного самоуправления полномочиями в сфере муниципального экологического надзора. Статья 65 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [6] устанавливает понятие «государственный экологический надзор», под которым понимается «...деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований действующего законодательства в области охраны окружающей среды...».

Но следует учитывать, что задачи охраны окружающей среды могут решаться в процессе решения других вопросов, например, земельных и градостроительных, включенных в сферу полномочий муниципальных районов в соответствии со статьей 15 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5]:

- при утверждении схем территориального планирования муниципального района;
- при утверждении документации по планировке территории;
- при резервировании и изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд;
- при осуществлении муниципального земельного и лесного контроля.

Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов в сфере здравоохранения регулируются статьей 17 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [4] и законом Кемеровской области № 7-ОЗ «О здравоохранении» [12] (статьи 6-1 – 6-4): реализация мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни; информирование населения о возможности распространения социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, об угрозе возникновения и о возникновении эпидемий.

Полномочия муниципальных районов в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды и здоровья населения, определенные действующим законодательством РФ, также закреплены в Уставе муниципального образования «Новокузнецкий муниципальный район» [13].

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ РФ

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017 г.).
2. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (с изм. и доп. от 29.07.2017 г.).
3. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (с изм. и доп. от 01.07.2017 г.).
4. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изменениями от 03.07.2016 г.) (редакция, действующая с 01.01.2017 г.).
5. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп. от 03.04.2017 г.).
6. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с изм. и доп. от 28.12.2016 г.).
7. Федеральный закон от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (с изм. и доп. от 13.07.2015 г.).
8. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» (с изм. и доп. от 03.07.2016 г.).
9. Федеральный закон от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» (с изм. и доп. от 28.12.2013 г.).
10. Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (с изм. и доп. от 28.12.2016 г.).
11. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (с изм. и доп. от 03.07.2016 г.).
12. Закон Кемеровской области от 17 февраля 2004 г. № 7-ОЗ «О здравоохранении» (принят Советом народных депутатов Кемеровской области 28 января 2004 г. № 264) (с изм. и доп. от 24.07.2017 г.).
13. Устав муниципального образования «Новокузнецкий муниципальный район» (Принят Решением Новокузнецкого районного Совета народных депутатов от 30 июня 2009 г. № 149-МНПА) (в ред. от 28.06.2016 г.).