

УДК 342.9

**СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ИХ КОМПЕТЕНЦИЯ****А.С. КРИВОНОЩЕНКО***(Академия МВД Республики Беларусь, Минск)*

Исследуются системы субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности. Исходя из объема их компетенции проанализировано содержание административно-правового статуса государственных органов, осуществляющих управление в указанной сфере, показано место каждого из них в механизме административно-правового обеспечения экологической безопасности. Рассмотрена проблема нормативно-правового отображения данной функции органов государственной власти в законодательстве Республики Беларусь. По результатам исследования указанных проблем сделан вывод о необходимости совершенствования законодательства в части закрепления функции по обеспечению экологической безопасности как самостоятельного направления деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в экологической сфере.

Обеспечение экологической безопасности как важнейшей гарантии права каждого на благоприятную окружающую среду – одно из приоритетных направлений деятельности современного государства по защите прав и свобод граждан. Результативность осуществления данной функции напрямую зависит от эффективности организации механизма государственного управления указанной сферой, важнейшим элементом которого выступает система субъектов обеспечения экологической безопасности. Данным обстоятельством обусловлена актуальность исследования проблемы нормативно-правового регулирования деятельности органов государственной власти, осуществляющих управление в данной области, их системы и административно-правового статуса.

В теории административного права под государственным управлением в собственном смысле слова принято понимать административную деятельность государства, осуществляемую органами исполнительной власти. Из этого следует, что к субъектам административно-правового обеспечения экологической безопасности необходимо относить совокупность органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в сфере обеспечения экологической безопасности.

В этой связи можно сделать вывод, что к органам исполнительной власти, являющимся субъектами обеспечения экологической безопасности в Республике Беларусь, относятся: Правительство – Совет Министров Республики Беларусь, республиканские органы государственного управления, подчиненные Совету Министров, а также местные исполнительные и распорядительные органы.

Однако, как отмечает А.Н. Крамник, «можно предположить, что и Президент Республики Беларусь входит в систему органов исполнительной власти, поскольку он обладает широкими управленческими полномочиями и по существу возглавляет систему исполнительной власти, а также другие государственные органы, которые по действующему законодательству называются органами государственного управления» [1, с. 243]. Поскольку совокупность управленческих полномочий Президента охватывает все сферы управления, в том числе и экологическую, данное обстоятельство в полной мере позволяет отнести Президента Республики Беларусь и к субъектам административно-правового обеспечения экологической безопасности. Кроме того, как справедливо указывает Н.А. Карпович, «некоторые государственные органы, не имеющие юридического статуса республиканских и не определяемые как органы управления, обладают значительными полномочиями по регулированию, контролю и надзору в различных областях экологически значимых отношений» [2, с. 195]. К таким органам в Республике Беларусь относятся Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь, Администрация Президента Республики Беларусь, Управление делами Президента Республики Беларусь.

Основная часть. Приведенные выше положения позволяют определить перечень субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности, под которыми в данном исследовании будут пониматься следующие органы государственной власти:

- 1) Президент Республики Беларусь;
- 2) Правительство – Совет Министров Республики Беларусь;
- 3) республиканские органы государственного управления, подчиненные Совету Министров;
- 4) специально уполномоченные государственные органы, подчиненные непосредственно Президенту Республики Беларусь;
- 5) местные исполнительные и распорядительные органы.

Рассмотрим административно-правовой статус данных органов на основе исследования степени их участия в обеспечении экологической безопасности.

Как представляется, анализ системы субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности наиболее целесообразно проводить исходя из объема их компетенции, что позволит установить содержание административно-правового статуса органов государственного управления, осуществляющих указанную деятельность, определить место каждого из них в механизме административно-правового обеспечения экологической безопасности.

К органам государственного управления, обладающим общей компетенцией, относятся те, полномочия которых охватывают управление всеми сферами общественной жизни. К данному виду органов в Республике Беларусь, осуществляющих общее управление в сфере обеспечения экологической безопасности, относятся Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, органы местного управления.

Президент Республики Беларусь занимает особое место в системе субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности. Общий характер управленческих полномочий Президента в сфере обеспечения экологической безопасности проявляется в его компетенции. Так, согласно статье 84 Конституции Республики Беларусь Президент Республики Беларусь образует, упраздняет и реорганизует Администрацию Президента Республики Беларусь, другие органы государственного управления; определяет структуру Правительства Республики Беларусь, назначает на должность и освобождает от должности заместителей Премьер-министра, министров и других членов Правительства; назначает руководителей республиканских органов государственного управления и определяет их статус; в случае стихийного бедствия, катастрофы вводит на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение и др. Президент Республики Беларусь также непосредственно участвует в процессе административно-правового обеспечения экологической безопасности путем издания собственных нормативных правовых актов, направленных на регулирование данной сферы правоотношений.

Правительство – Совет Министров Республики Беларусь – является центральным органом государственного управления в Республике Беларусь. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» определяет административно-правовой статус Правительства Республики Беларусь в сфере обеспечения экологической безопасности. Так, согласно статье 9 данного Закона Совет Министров обеспечивает разработку и выполнение государственных программ рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; устанавливает порядок разработки и утверждения территориальных комплексных схем рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и охраны окружающей среды и порядок их финансирования; определяет меры по охране окружающей среды, научно обоснованному использованию природных ресурсов и улучшению качества окружающей среды; устанавливает порядок использования природных ресурсов; устанавливает перечень мероприятий по охране окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов, финансируемых за счет средств государственных целевых бюджетных фондов охраны природы; объявляет в необходимых случаях отдельные участки территории Республики Беларусь зонами экологического риска и зонами экологического кризиса; устанавливает порядок ведения Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь и т.д. [3].

Административно-правовой статус *местных исполнительных и распорядительных органов Республики Беларусь* в сфере обеспечения экологической безопасности определен преимущественно статьей 11 Закона «Об охране окружающей среды». В соответствии с данным актом местные исполнительные и распорядительные органы обладают достаточно обширными полномочиями по обеспечению экологической безопасности, среди которых можно выделить такие важнейшие, как разработка территориальных программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и принятие мер по их выполнению; принятие мер по защите прав и законных интересов граждан Республики Беларусь в области охраны окружающей среды; осуществление на подведомственной им территории государственного контроля за охраной земель (включая почвы), недр, вод, атмосферного воздуха, лесов, растительного и животного мира в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь; распоряжение на подведомственной им территории природными ресурсами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов и др.

Таким образом, органы государственной власти, осуществляющие общее управление сферой экологической безопасности, выполняют определяющую роль в установлении основ единой государственной политики в области экологии, выработке основных направлений и методов ее реализации. Образую иерархически структурированную систему и находясь в субординационной соподчиненности, данные органы реализуют функцию организации и контроля деятельности иных субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности, а также в рамках своей компетенции непосредственно участвуют в регулировании рассматриваемой сферы общественных отношений путем издания правовых норм и их реализации [3].

Органы межотраслевой компетенции характеризуются осуществлением управленческой деятельности по отношению к неподчиненным им объектам, направленной на реализацию отдельной функции в рамках общего механизма государственного управления. Анализ компетенции органов исполнительной власти, осуществляющих межотраслевое управление в сфере обеспечения экологической безопасности, позволяет подразделить их на две группы: 1) органы, чьи задачи непосредственно сосредоточены на осуществлении государственного управления данной сферой, и 2) органы, преимущественно осуществляющие управление иными отраслями, но обладающие в сфере экологической безопасности определенными межотраслевыми полномочиями координационного характера, реализуемыми в рамках своих отраслей управления. Исходя из этого к первой группе таких органов, осуществляющих межотраслевое управление сферой экологической безопасности, следует отнести Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды (далее – Минприроды) и Министерство по чрезвычайным ситуациям (далее – МЧС).

Важнейшим органом, осуществляющим межотраслевое управление в сфере экологии в Республике Беларусь, является Минприроды. В соответствии с Положением о Минприроды к главным задачам данного органа относятся: проведение единой государственной политики в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, использования и охраны недр, а также гидрометеорологической деятельности; осуществление государственного управления в области изучения, охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов, в том числе недр, вод, животного и растительного мира, охраны окружающей среды, а также государственного регулирования в области гидрометеорологии, экологической сертификации и экологического аудита; координация деятельности других республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, организаций в области обеспечения экологической безопасности, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, в том числе недр, гидрометеорологической деятельности, регулирования воздействия на климат и озоновый слой; осуществление государственного регулирования деятельности по геологическому изучению недр и гидрометеорологической деятельности, а также создание условий для развития организаций всех форм собственности, осуществляющих данные виды экономической деятельности и т.д. [4].

Анализ закрепленных за данным органом государственной власти задач и полномочий показывает, что Минприроды занимает место основного звена в системе субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности, осуществляющего комплексное управление экологической сферой. Межведомственный характер компетенции Минприроды выражается в координации и регулировании деятельности всех без исключения республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, организаций в сфере реализации государственной экологической политики. Правовое положение Минприроды, обусловленное выполнением функции основного органа управления в области экологии, позволяет рассматривать данное Министерство как субъекта, обладающего в вопросах обеспечения экологической безопасности доминирующим правовым статусом по отношению к иным республиканским органам государственного управления.

Немаловажная роль в межотраслевом управлении в сфере экологической безопасности принадлежит МЧС. Положением об МЧС на данное министерство возложена реализация государственной политики в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и гражданской обороны, обеспечения пожарной, промышленной, ядерной и радиационной безопасности, ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, создания и обеспечения сохранности государственного и мобилизационного материальных резервов [5].

Из содержания компетенции МЧС следует, что практически все функции данного органа, в особенности деятельность по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечению промышленной, ядерной и радиационной безопасности, ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, непосредственно связаны с обеспечением экологической безопасности. В этой связи Министерство по чрезвычайным ситуациям выступает в качестве одного из важнейших субъектов системы административно-правового обеспечения экологической безопасности в Республике Беларусь.

Ко второй группе органов межотраслевого управления следует отнести: Министерство сельского хозяйства и продовольствия (далее – Минсельхозпрод); Министерство энергетики (далее – Минэнерго); Министерство лесного хозяйства (далее – Минлесхоз); Комитет государственной безопасности (далее – КГБ); Государственный комитет по имуществу (далее – Госкомимущество); Государственный комитет по стандартизации (далее – Госстандарт). Осуществляя преимущественно управление отдельными отраслями, данные субъекты в рамках своих отраслей управления выполняют функцию по координации деятельности иных государственных органов по отдельным направлениям обеспечения экологической безопасности.

Так, Минсельхозпрод в соответствии с возложенными на него задачами координирует деятельность организаций в области сельского хозяйства, рыбохозяйственной деятельности, производства пищевых продуктов, разработки технологий сельскохозяйственного производства на загрязненной радио-

нуклидами территории, выполнения государственных программ по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС [6].

Минэнерго организует и координирует деятельность по созданию ядерной энергетики и осуществлению строительства и эксплуатации атомной электростанции в Республике Беларусь, принимает меры по обеспечению экологической безопасности, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на объектах организаций [7].

Минлесхоз осуществляет управление и координирует деятельность других республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов в сфере охраны и использования лесного фонда [8].

Деятельность других республиканских органов государственного управления в сфере национальной безопасности, в том числе и экологической сфере, координирует КГБ [9].

Определенными координационными полномочиями в сфере экологической безопасности наделены также Госстандарт (вопросы обеспечения повышения безопасности и качества продукции) и Госкомимущество (область земельных отношений, в том числе сфера рационального использования и охраны земельных ресурсов).

Таким образом, органы межотраслевого управления, образуя самостоятельную и взаимосвязанную структуру в государственно-правовом механизме обеспечения экологической безопасности, выполняют основополагающую функцию по поддержанию системообразующих связей между всеми элементами данного механизма. Объем полномочий органов, осуществляющих межотраслевое управление, показывает, что именно этой группой субъектов выполняется основная нагрузка по обеспечению экологической безопасности в Республике Беларусь как посредством координационных связей, так и путем реализации самостоятельных направлений экологической политики в отдельных отраслях государственного управления. В этой связи особую важность приобретает эффективная организация деятельности органов межотраслевого управления на основе дифференциации их полномочий и эффективного взаимодействия.

Следующая группа субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности – органы отраслевой компетенции. Важная роль в отраслевом управлении сферой экологической безопасности принадлежит Министерству здравоохранения в части организации обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения Республики Беларусь. В целях реализации указанной задачи Минздрав организует проведение государственного санитарного надзора, утверждает санитарные нормы и правила, гигиенические нормативы, осуществляет государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование, осуществляет прогнозирование и оценку санитарно-эпидемиологической обстановки в районах чрезвычайных ситуаций, разрабатывает и проводит противоэпидемические мероприятия и др. [10].

Министерство архитектуры и строительства Республики Беларусь обеспечивает разработку и осуществление в подчиненных государственных организациях мероприятий по решению экологических проблем, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, охране труда; согласовывает проекты используемых при осуществлении строительной деятельности технических нормативных правовых актов, в том числе санитарных норм, правил и гигиенических нормативов, а также стандартов, устанавливающих требования к материалам, относящимся к объектам стандартизации в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности [11].

Министерство внутренних дел выполняет значимую роль в обеспечении экологической безопасности в рамках реализации задач по защите жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов граждан, защите интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности [12].

Министерство жилищно-коммунального хозяйства обеспечивает осуществление мер по реализации единой государственной политики в области обращения с коммунальными отходами [13].

Министерство транспорта и коммуникаций при реализации единой дорожно-транспортной политики, обязано принимать меры по минимизации вредного воздействия на окружающую среду. Также данное министерство ответственно за обеспечение разработки и выполнения программ и мероприятий по охране окружающей среды и ресурсосбережению в области транспортной деятельности [14].

Таким образом, отраслевые органы, решая комплексные задачи в рамках своих отраслей управления, осуществляют мероприятия по обеспечению экологической безопасности по вопросам, отнесенным к их компетенции. Реализуя отдельные направления деятельности по обеспечению экологической защищенности личности, общества и государства, данные субъекты являются взаимосвязанными элементами государственно-правового механизма обеспечения экологической безопасности. В этой связи, как справедливо отмечает Ф.Г. Мышко, «развитие отношений между отраслевыми субъектами управления предполагает не только оптимизацию их организационной структуры, определение, упорядочение и совершенствование административно-правового статуса и компетенции, но и создание механизма взаимоотношений с субъектами экологической безопасности, реализуемых в сфере межотраслевого управления,

что в значительной мере характеризует их роль, место и функциональное значение в единой системе государственного управления» [15, с. 250].

Определенную роль в обеспечении экологической безопасности выполняют *органы особой компетенции*, в силу своего административно-правового статуса подчиняющиеся непосредственно Президенту Республики Беларусь и осуществляющие особые функции. Данные органы «обособлены от общей массы органов государственного управления, у них отличные от других компетенция и место в системе механизма государственного управления» [1, с. 276]. Вместе с тем их административно-правовой статус предполагает реализацию весьма существенных направлений деятельности в сфере обеспечения экологической безопасности.

Так, Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь осуществляет государственный контроль за исполнением законов, решений Президента Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь и других государственных органов, регулирующих отношения охраны и использования объектов животного и растительного мира, земель [16].

Администрация Президента Республики Беларусь обеспечивает взаимодействие Президента Республики Беларусь с Советом Министров, министерствами и другими республиканскими органами государственного управления в решении вопросов социально-экономического развития республики, осуществляет контроль за разработкой и реализацией президентских программ, участвует в разработке и реализации основных направлений государственной региональной политики [17].

Управление делами Президента Республики Беларусь осуществляет управление особо охраняемыми природными территориями, обеспечение их сохранности и функционирования; координирует деятельность по обеспечению государственного санитарного надзора за соблюдением законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения организациями, подчиненными Управлению делами; координирует контрольную деятельность за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда, животного и растительного мира, ведением охотничьего хозяйства, охоты и рыбной ловли на территориях подчиненных природоохранных и лесохозяйственных организаций [18].

Таким образом, административно-правовой статус органов общей, межотраслевой, отраслевой и особой компетенции определяет их место и роль в системе субъектов обеспечения экологической безопасности. Субъекты управления сферой экологической безопасности, находясь в системообразующих горизонтальных и вертикальных связях, образуют взаимосвязанную и иерархически структурированную систему. Каждый элемент данной системы, выполняя в соответствии со своим правовым статусом конкретные функции в сфере экологической безопасности, находится во взаимодействии с иными субъектами, опосредованном общими целями по реализации государственной экологической политики. Многообразие горизонтальных и вертикальных связей с преобладанием координационных взаимоотношений в значительной мере обуславливает необходимость повышения эффективности межотраслевого управления, главенствующее положение в котором должно занимать Минприроды как орган, обладающий наиболее широкими надведомственными полномочиями по отношению к иным субъектам обеспечения экологической безопасности. Полагаем, что последующее совершенствование системы межотраслевого управления должно основываться на принципах дифференциации полномочий и эффективного взаимодействия органов управления под общим организационно-координирующим управлением Минприроды.

Вместе с тем следует обратить внимание на то, что несмотря на достаточно большое количество субъектов, осуществляющих административно-правовое обеспечение экологической безопасности, и широкий спектр полномочий, реализуемых ими в указанной сфере, данная деятельность не находит должной правовой регламентации в законодательстве Республики Беларусь. Компетенция рассмотренных органов в большинстве своем сводится к охране окружающей среды либо рациональному использованию природных ресурсов, тогда как такой социально более 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 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 функции по обеспечению экологической безопасности. Наряду с этим, как было отмечено выше, в вопросах координации деятельности иных органов обеспечение экологической безопасности рассматривается как самостоятельная сфера правоотношений. Таким образом, остается неясным, по каким причинам обеспечение экологической безопасности не включено в иные задачи Минприроды.

Также следует указать, 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), и КГБ, отвечающего за обеспечение национальной безопасности и 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.

Относительно данной проблемы необходимо подчеркнуть, что обеспечение экологической безопасности и охрана окружающей среды не являются тождественными понятиями. Согласно Закону Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» деятельность по охране окружающей среды направлена на сохранение и восстановление природной среды, рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов, их воспроизводство, предотвращение различного рода вредного воздействия на окружающую среду. Тогда как обеспечение экологической безопасности имеет своей целью достижение и поддержание состояния защищенности жизни и здоровья личности, общества и государства от экологических угроз. Таким образом, если объектом деятельности по охране окружающей среде является сама окружающая среда и ее природоресурсный потенциал, то объектом обеспечения экологической безопасности выступает состояние защищенности личности, общества и государства, что указывает на различие между данными видами деятельности. Отсюда следует, что охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности являются смежными направлениями деятельности, однако различаются по своему объекту и целям. К примеру, правоотношения, складывающиеся по поводу сохранения редких видов животных и растений, являются исключительно природоохранными, так как не связаны с предотвращением реальных или потенциальных экологических угроз для жизни и здоровья человека. В свою очередь, санитарно-гигиенический контроль продуктов питания непосредственно направлен на обеспечение экологической безопасности населения, но не имеет своей целью сохранение природной среды, либо недопущение вредного воздействия на нее.

Таким образом, приведенные доводы позволяют рассматривать данные направления деятельности как самостоятельные функции органов государственного управления, реализуемые в сфере экологических отношений. В связи с этим представляется, что сложившаяся ситуация не вполне соответствует положениям Конституции, 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, 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; 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 противоречит положениям указанных правовых норм и не отражает реально выполняемый объем экологически значимых полномочий, реализуемых в деятельности данных субъектов. 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.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие **основные выводы**:

1) субъекты административно-правового обеспечения экологической безопасности образуют единую и взаимосвязанную систему, место и роль каждого из них в которой в значительной мере определя-

ется характером компетенции, обусловленным его административно-правовым статусом. Достаточно сложная и многоэлементная структура системы субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности определяет значимость эффективной координации их деятельности, что повышает необходимость совершенствования межотраслевого управления в данной области, общая координирующая роль в котором должна выполняться Минприроды как органом, обладающим наиболее широкими надведомственными полномочиями в указанной сфере. В этой связи представляется целесообразным дальнейшее расширение и конкретизация межотраслевых полномочий Минприроды по регулированию экологически значимой деятельности иных субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности с приданием данному министерству статуса центрального организационно-координирующего органа управления данной сферой;

2) в государственно-правовом механизме обеспечения экологической безопасности задействован широкий круг органов государственного управления. Данные субъекты осуществляют практическую реализацию функции по обеспечению экологической безопасности в рамках решаемых ими задач в соответствии с установленным административно-правовым статусом. Вместе с тем данное направление деятельности не находит должной правовой регламентации в законодательстве Республики Беларусь. Полномочия указанных органов сосредоточены в основном на охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, тогда как обеспечение экологической безопасности как самостоятельная функция отсутствует в нормативных правовых актах, определяющих правовой статус большинства из них.

Представляется, что сложившаяся ситуация не в полной мере соответствует конституционным положениям, согласно которым государство обязано обеспечивать право каждого на благоприятную окружающую среду, и не отражает реально выполняемый объем экологически значимых полномочий, реализуемых в деятельности данных субъектов. В этой связи требуется законодательное закрепление данной функции как самостоятельного направления деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в экологической сфере, с учетом их компетенции и кругом решаемых задач. Для этого необходимо детально регламентировать полномочия каждого субъекта применительно к сфере его управления, соотнести функцию по обеспечению экологической безопасности с иными направлениями деятельности, скоординировать данные полномочия государственных органов в механизме межотраслевых и отраслевых связей всей системы субъектов административно-правового обеспечения экологической безопасности и закрепить соответствующие положения в нормативных правовых актах, устанавливающих правовой статус рассматриваемых органов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Крамник, А.Н. Курс административного права Республики Беларусь / А.Н. Крамник. – 2-е изд., испр. и доп. – Минск: Тесей, 2006. – 616 с.
2. Карпович, Н.А. Теоретические проблемы реализации экологической функции государства: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Н.А. Карпович. – Минск, 2011. – 364 л.
3. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г. № 1982-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 22.01.2013, с изм. от 31.12.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
4. О некоторых вопросах Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 июня 2013 г., № 503, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 17.10.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
5. О некоторых вопросах Министерства по чрезвычайным ситуациям: Указ Президента Респ. Беларусь, 29 дек. 2006 г., № 756: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 25 июля 2013 г., № 332 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
6. О некоторых вопросах Министерства сельского хозяйства и продовольствия: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 июня 2011 г., № 867, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 11.11.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
7. Об утверждении Положения о Министерстве энергетики Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 окт. 2001 г., № 1595, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 22.12.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
8. Вопросы Министерства лесного хозяйства Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 16 марта 2004 г., № 298, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от

- 07.08.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
9. О некоторых вопросах Комитета государственной безопасности: Указ Президента Респ. Беларусь, 23 июля 2013 г., № 325 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
 10. О некоторых вопросах Министерства здравоохранения и мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 11 авг. 2011 г. № 360: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 окт. 2011 г., № 1446, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 26.08.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 11. Вопросы Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 июля 2006 г., № 973, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 28.06.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 12. Об органах внутренних дел Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2007 г., № 263-3, в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.05.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 13. Вопросы Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 июля 2006 г., № 968, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 08.05.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 14. Вопросы Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 июля 2006 г., № 985, в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 28.06.2013 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 15. Мышко, Ф.Г. Административно-правовые и организационные проблемы обеспечения экологической безопасности в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Ф.Г. Мышко. – М., 2004. – 361 л.
 16. О некоторых вопросах Государственной инспекции охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 21 мая 2012 г., № 237: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 25 июля 2013 г., № 331 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 17. Вопросы Администрации Президента Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 23 янв. 1997 г., № 97: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 06 июня 2013 г., № 264 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
 18. Вопросы деятельности Управления делами Президента Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 3 дек. 2010 г., № 620: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 14 марта 2013 г., № 128 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.

Поступила 05.02.2014

THE SYSTEM OF SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE-LEGAL MAINTENANCE OF ENVIRONMENTAL SAFETY AND THEIR COMPETENCE

A. KRYVONOSHCHENKO

In this article the research of administrative and legal maintenance of environmental safety is made. Based on the scope of their competence, the contents of the administrative and legal status of governmental bodies exercising control in this area is analyzed, the location of each of them in administrative and legal mechanism of maintenance of environmental safety is shown. The problem of the reflection functions of the display of public authorities in the Belarusian legislation is analyzed. Based on the study of these problems the conclusion of improvement of legislation in terms of fixing the functions of environmental security as an independent activities of executive authorities responsible for public administration in the environmental field is made.