

УДК 349.6

## Экологический надзор в Российской Федерации

**Ишембитова Галия Гатиятовна**

Аспирант,  
Институт права,  
Башкирский государственный университет,  
450076, Российская Федерация, Уфа, ул. Заки Валиди, 32;  
e-mail: galiya144@bk.ru

### Аннотация

В настоящее время состояние окружающей среды России признается неблагоприятным. Несмотря на все принимаемые меры минимизации воздействия физических, производственных, химических и иных факторов на окружающую среду, угроза сохраняется. В статье анализируются теоретические проблемы осуществления государственного экологического надзора в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования. В статье ставится задача рассмотреть государственный экологический надзор на федеральном и региональном уровнях. Раскрывается экологический надзор в форме плановых и внеплановых проверок, основания, предмет и периодичность таких проверок. Особое внимание уделяется правовому регулированию государственного экологического надзора. Рассматриваются особенности, назначение и место каждого вида деятельности в системе экологического управления. Анализируется неопределенность в вопросе разграничения полномочий контролирующих органов.

### Для цитирования в научных исследованиях

Ишембитова Г.Г. Экологический надзор в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 3А. С. 139-144.

### Ключевые слова

Окружающая среда, государственный экологический надзор, охрана окружающей среды, хозяйствующие субъекты, природопользователи.

## Введение

В современном мире сложно представить свою жизнь без использования природных ресурсов, осуществления иных видов хозяйственной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Так, согласно ежегодному Государственному докладу Министерства природных ресурсов и экологии «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году» «Валовый объем выбросов в целом по федеральному округу в 2017 г. увеличился на 5,9% по сравнению с 2010 г., выбросы от стационарных источников сократились на 4,5%. Наибольший показатель валового объема выбросов загрязняющих веществ (включая выбросы от ж/д транспорта) в 2017 г. отмечен у Республики Башкортостан (841,481 тыс. т); при этом выбросы от передвижных источников составили 50,4%. Лидерами по выбросам ЛОС в 2017 г. были Республики Башкортостан и Татарстан, а также Самарская область; по диоксиду серы Оренбургская область и Республика Башкортостан. В Республике Башкортостан с 2010 г. наблюдается рост выбросов от стационарных источников на 7,8%, а также значительный рост выбросов от автомобильного транспорта на 26,8%»<sup>1</sup>.

## Основная часть

Одним из эффективных инструментов в области охраны окружающей среды и рационального природопользования выступает государственный экологический надзор. Государственный экологический контроль (надзор) выступает важнейшей функцией государственного управления [Чхутиашвили, 2016]. Так, под государственным экологическим надзором понимают «деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, и гражданами требований, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области охраны окружающей среды, посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния соблюдения обязательных требований при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности»<sup>2</sup>.

Государственный экологический надзор осуществляется на двух уровнях: федеральном и региональном. Федеральный государственный экологический надзор осуществляет

---

<sup>1</sup> Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году».

<sup>2</sup> В ред. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» Статья 65.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), а на региональном уровне возложена на территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере природопользования. При этом разграничение полномочий органов федерального и регионального государственного экологического надзора проводится по объектам надзора на основании Постановления Правительства РФ<sup>3</sup>.

Для решения вопроса о разграничении полномочий между органами исполнительной власти проводится их периодическое реформирование, но иногда это приводит к трудности понимания, как именно должна функционировать утвержденная структура федеральных органов, и как должны распределяться полномочия между ними [Тихомирова, www].

Экологический надзор осуществляется в форме плановых и внеплановых проверок. Проведение экологического надзора должно осуществляться в соответствии с требованиями Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного надзора и муниципального контроля». Плановые проверки проходят по заранее утвержденному плану. Периодичность их проведения – один раз в три года. Внеплановые проверки производят, когда есть для этого основания, например, получена информация о нарушении экологического законодательства.

Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» закрепляет основания для включения плановой проверки. Плановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки. Срок проведения таких проверок, не может превышать 20 рабочих дней.

Предметом документарной проверки являются сведения, содержащиеся в документах хозяйствующих субъектов, «устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, документы, используемые при осуществлении их деятельности и связанные с исполнением ими обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, исполнением предписаний и постановлений органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля»<sup>4</sup>.

Предметом выездной проверки являются содержащиеся в документах хозяйствующих субъектов «сведения, а также соответствие их работников, состояние используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств, производимые и реализуемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем товары (выполняемая работа, предоставляемые услуги) и принимаемые ими меры по исполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами»<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 28 августа 2015 г. № 903 «Об утверждении критериев определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору»

<sup>4</sup> В ред. от 13.08.2019 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

<sup>5</sup> В ред. от 13.08.2019 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусматривает различные основания для проведения внеплановой проверки.

Предметом такой проверки является соблюдение хозяйствующими субъектами «в процессе осуществления деятельности обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, выполнение предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, проведение мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, музейным предметам и музейным коллекциям, включенным в состав Музейного фонда Российской Федерации, особо ценным, в том числе уникальным, документам Архивного фонда Российской Федерации, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, входящим в состав национального библиотечного фонда, по обеспечению безопасности государства, по предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, по ликвидации последствий причинения такого вреда»<sup>6</sup>.

К сожалению, в настоящее время отсутствует эффективное взаимодействие органов власти и управления по вопросам охраны окружающей среды и природопользования на всех уровнях из-за того, что данные вопросы законодательно не урегулированы. «Меры по защите юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного надзора позволяют хозяйствующим субъектам уклоняться от проведения государственного экологического надзора и избегать надзорных мероприятий путем ликвидации или реорганизации, образования новых юридических лиц, внесения изменений в наименование, а также другими способами, при этом безнаказанно нарушать требования законодательства в области охраны окружающей среды» [Скорых, Перельгина, 2018].

### Заключение

Таким образом, на сегодняшний день состояние окружающей среды в Российской Федерации вызывает беспокойство. При рассмотрении особенностей государственного экологического надзора необходимо указать на существующую в настоящее время сложность в разграничении объектов, которые подлежат региональному или федеральному экологическому надзору. При проведении государственного экологического надзора не созданы эффективные меры взаимодействия органов государственной власти по вопросам охраны окружающей среды и рационального природопользования на всех уровнях. Необходимо осуществить проверку нормативных правовых актов, закрепляющих проведение государственного экологического надзора, на предмет неточности или противоречий и устранить такого рода несогласованность между данными актами. Для эффективной охраны окружающей среды и рационального природопользования необходимо, чтобы все природопользователи соблюдали природоохранное законодательство.

---

<sup>6</sup> В ред. от 13.08.2019 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»

---

## Библиография

1. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году».
2. Постановление Правительства РФ от 28 августа 2015 г. № 903 «Об утверждении критериев определения объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому надзору».
3. Скорых Н.Н., Перельгина А.В. Государственный экологический надзор на байкальской природной территории в решении проблем охраны окружающей среды // Концепт. 2018. № 8. С. 179-185.
4. Тихомирова Л.А. Законодательство об охране окружающей среды: изменения, итоги и перспективы развития. URL: <http://www.consultant.ru>
5. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (в ред. от 29.07.2018).
6. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (от 26.12.2008).
7. Чхутиашвили Л.В. Совершенствование государственного экологического контроля (надзора) // Вопросы правоприменения. 2016. № 9. С. 155-162.

## Environmental supervision in the Russian Federation

**Galiya G. Ishembitova**

Postgraduate,  
Institute of Law,  
Bashkir State University,  
450076, 32, Zaki Validi st., Ufa, Russian Federation;  
e-mail: [galiya144@bk.ru](mailto:galiya144@bk.ru)

### Abstract

At present, the state of the environment in Russia is recognized as unfavorable. Despite all the measures taken to minimize the impact of physical, industrial, chemical and other factors on the environment, the threat remains. The article analyzes the theoretical problems of the implementation of state environmental supervision in the field of environmental protection and environmental management. The article aims to consider state environmental supervision at the federal and regional levels. It reveals the environmental supervision in the form of planned and unscheduled inspections, the grounds, subject and frequency of such inspections. Special attention is paid to the legal regulation of state environmental supervision. The features, purpose and place of each activity in the environmental management system are considered. The author has analyzed the uncertainty in the issue of separation of powers of regulatory authorities. When conducting state environmental supervision, no effective measures have been created for the interaction of public authorities on environmental protection and rational environmental management at all levels. It is necessary to check the regulatory legal acts, which fix the conduct of state environmental supervision, for inaccuracies or contradictions and eliminate such inconsistencies between these acts. For effective environmental protection and rational use of natural resources, it is necessary that all users of natural resources comply with environmental legislation.

### For citation

Ishembitova G.G. (2019) *Ekologicheskii nadzor v Rossiiskoi Federatsii* [Environmental supervision in the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (3A), pp. 139-144.

**Keywords**

Environment, state environmental supervision, environmental protection, economic entities, nature users.

**References**

1. Chkhutiashvili L.V (2016) Sovershenstvovanie gosudarstvennogo ekologicheskogo kontrolya (nadzora) [Improvement of the State Environmental Control (Supervision)]. *Voprosy pravoprimereniya* [Law enforcement issues], 9, pp. 155-162.
2. *Federal'nyi zakon ot 10.01.2002 № 7-FZ «Ob okhrane okruzhayushchei sredy» (v red. ot 29.07.2018)* [Federal Law of January 10, 2002 No. 7-ФЗ "On Environmental Protection" (as amended on July 29, 2017)].
3. *Federal'nyi zakon ot 26.12.2008 № 294-FZ «O zashchite prav yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimatelei pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya» (ot 26.12.2008)* [Federal Law of 26.12.2008 No. 294-ФЗ "On the protection of the rights of legal entities and individual entrepreneurs in the exercise of state control (supervision) and municipal control" (of 26.12.2008)].
4. *Gosudarstvennyi doklad «O sostoyanii i ob okhrane okruzhayushchei sredy Rossiiskoi Federatsii v 2017 godu»* [State report "On the state and environmental protection of the Russian Federation in 2017"].
5. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28 avgusta 2015 g. № 903«Ob utverzhdenii kriteriev opredeleniya ob"ektov, podlezhashchikh federal'nomu gosudarstvennomu ekologicheskomu nadzoru»* [Decree of the Government of the Russian Federation of August 28, 2015 No. 903 "On approval of the criteria for determining objects subject to federal state environmental supervision"].
6. Skorykh N.N., Pereygina A.V. (2018) Gosudarstvennyi ekologicheskii nadzor na baikal'skoi prirodnoi territorii v reshenii problem okhrany okruzhayushchei sredy [State environmental supervision on the Baikal natural territory in solving problems of environmental protection]. *Kontsept* [Concept], 8, pp. 179-185.
7. Tikhomirova L.A. *Zakonodatel'stvo ob okhrane okruzhayushchei sredy: izmeneniya, itogi i perspektivy razvitiya* [Legislation on environmental protection: changes, outcomes and development prospects]. Available at: <http://www.consultant.ru> [Accessed 12/12/2018]