

УДК 504.064.34

УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО МОНИТОРИНГА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ УРБАНИЗИРОВАННЫХ ТЕРРИТОРИЙ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Гончар Л.В.

*ФГБОУ ВПО «Астраханский государственный технический университет»,
Астрахань, e-mail: tulipa-ry@mail.ru*

Статья посвящена перспективной научной теме государственного экологического мониторинга окружающей среды урбанизированных территорий в Астраханской области. Авторами анализируется практический опыт государственного контроля в области охраны окружающей среды федеральными органами исполнительной власти на предприятиях Астраханской области на примере г. Ахтубинска. Осуществление производственного экологического контроля природно-антропогенных и антропогенных объектов, как правило, сводится к контролю деятельности хозяйствующих субъектов. В статье освещается отсутствие внутриведомственного анализа службами государственного экологического надзора информации об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду. Анализ показывает, что системе производственного экологического контроля Астраханской области необходим уход от бумажной волокиты и неправомерных штрафных санкций в направлении независимости, информативности и доступности методов изучения негативного воздействия, оказываемого человеком на окружающую среду, т.е. применения методов биологического мониторинга. Описывается необходимость научного обоснования применения методов биоиндикации на территории Астраханской области, результаты которого потенциально могут быть использованы в разработке программы устойчивого развития и стратегии сохранения биоразнообразия экосистем региона.

Ключевые слова: экологический мониторинг, урбанизированные территории, биоразнообразие экосистем, устойчивое развитие

THE MANAGEMENT IN THE FIELD OF THE ENVIRONMENTAL MONITORING OF THE ENVIRONMENT AT THE URBANIZED TERRITORIES ASTRAKHAN REGION

Gonchar L.V.

FSBEI HPE «Astrakhan State Technical University», Astrakhan, e-mail: tulipa-ry@mail.ru

The article is devoted to the perspective scientific subject of the state environmental monitoring of the environment at the urbanized territories in the Astrakhan region. The authors analyzed the practical experience of the state control in the field of the environmental protection at the Astrakhan region's on the example of the Akhtubinsk enterprises by the Federal bodies of the executive power. The implementation of production of the industrial ecological control of the natural and anthropogenous and anthropogenous objects is, as a rule, reduced to control of the activity of the managing subjects. The absence of the interdepartmental analysis services of the state ecological supervision of the information on the objects making negative impact on the environment is transferred in the article. The analysis shows that the system of the industrial ecological control at the Astrakhan region requires the refusal of unnecessary paperwork and illegal penalties to achieve independent, informational and available methods of studying of the negative human impact on the environment, i.e. applications of methods of biological monitoring. The need for scientific justification of the application of bioindicational methods in the territory of the Astrakhan region is described; its results can be potentially used in the program of the sustainable development and conservation strategy of the biodiversity of ecosystems of the region.

Keywords: the environmental monitoring, the urbanized territories, the biodiversity of ecosystems, the sustainable development

Согласно Федеральному закону от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 25.06.2012) «Об охране окружающей среды» государственный экологический мониторинг окружающей среды должен осуществляться в рамках единой системы государственного экологического мониторинга федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией, установленной законодательством Российской Федерации, посредством создания и обеспечения функционирования наблюдательных сетей и информационных ресурсов в рамках подсистем единой системы государственного экологического мониторинга (госу-

дарственного мониторинга окружающей среды), а также создания и эксплуатации уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти государственного фонда данных.

В настоящее время Единая система экомониторинга в РФ отсутствует, и это в значительной степени затрудняет деятельность различных органов управления, ответственных за обеспечение экологической безопасности [1].

В целях совершенствования государственного управления в области ООС принят Федеральный закон о внесении изменений в ФЗ «Об охране ОС» от 21.11.2011 г. Реализация федерального закона позволит

создать информационную основу управления качеством окружающей среды, при котором фоновые показатели среды будут увязываться с изменениями состояния компонентов среды [2].

Окружающая среда – это совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов [5]. Для всестороннего мониторинга окружающей среды необходимы наблюдения за развитием антропогенных объектов, которыми в первую очередь являются урбанизированные территории.

Федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды, федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на ведение подсистем единой системы государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды), в соответствии с федеральными законами осуществляется поиск, получение (сбор), хранение, обработка (обобщение, систематизация) и анализ информации об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, о характере, видах и об объеме такого воздействия [5].

Эти сведения собираются путём проведения регулярных наблюдений за состоянием окружающей среды, в том числе компонентов природной среды, а также мероприятий производственного контроля в области охраны окружающей среды и государственного экологического надзора.

Из-за значительного снижения финансирования, а также отсутствия соответствующей законодательной базы, наблюдения осуществляются на минимальном уровне, в связи с чем государственный экологический мониторинг природно-антропогенных и антропогенных объектов, как правило, сводится к контролю деятельности хозяйствующих субъектов. Местные службы занимаются только сбором первичного материала и сами его не интерпретируют [7].

Целью настоящего исследования явилось определение результативности современного государственного экологического мониторинга урбанизированных территорий Ахтубинского района Астраханской области.

Материалы и методы исследования

Анализ состояния государственного экологического мониторинга на предприятиях Астраханской области Ахтубинского района проводился на базе ООО «Ахтубинская судоходная компания», ООО

«Ахтубинский грузовой порт», ООО «Волга-Транс» в период с 2008 по 2013 годы. В ходе выполнения работы изучены материалы деятельности экологических служб исследуемых хозяйствующих субъектов, а также доступные литературные и архивные источники.

Результаты исследования и их обсуждение

В настоящее время в Астраханской области система государственного экологического надзора представлена разнообразными службами, основными из которых являются: Управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Астраханской области, которое курирует федеральные объекты, Служба природопользования и охраны окружающей среды Астраханской области, которая курирует региональные объекты, Отдел водных ресурсов по Астраханской области Нижне-Волжского бассейнового управления, который курирует водные объекты бассейна реки Волга на территории Астраханской области. Надзор осуществляется путём сбора статистической информации, предоставляемой хозяйствующими субъектами в установленные законодательством сроки, проведения документарных и выездных плановых и внеплановых проверок.

В вышеупомянутые государственные службы в рамках производственного экологического контроля хозяйствующие субъекты направляют следующую документацию:

1. Для согласования порядка осуществления производственного контроля в области обращения с отходами, мероприятия по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий, расчёты платы за негативное воздействие на окружающую среду и т.д.

2. Для утверждения паспорта, свидетельства на образующиеся в результате производственной и хозяйственной деятельности отходы, проект нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, проект нормативов предельно допустимых выбросов (ПДВ) загрязняющих веществ в атмосферный воздух, материалы, содержащие сведения о планируемых заявителем водохозяйственных мероприятиях, мероприятиях по охране водного объекта и сохранению водных биологических ресурсов и среды их обитания, а также о предполагаемом размере и источниках средств, необходимых для их реализации и т.п.

3. Для получения разрешительных документов, на основании которых возникает право пользования водными ресурсами, выброс загрязняющих веществ в атмосферу, норматив образования отходов и лимитов

на их размещение, лицензии на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, размещению отходов 1–4 классов опасности. В составе пакетов документов подаются копии правоустанавливающих документов, договоров на выполнение услуг, лицензий на осуществление деятельности, планы-графики аналитического контроля, мероприятия по охране окружающей среды, приобретённые у служб государственного экологического мониторинга данные о климате, фоновых концентрациях.

4. В уведомительном порядке отчётность по утверждённым статистическим формам (годовые, полугодовые, квартальные), формам фактических параметров использование компонентов окружающей среды, полученных в результате теоретических расчётов и аналитического контроля на источниках загрязнения инструментальными или расчётными методами, согласно установленным планам-графикам. Данная информация предоставляется на бумажных и электронных носителях с приложением копий различных документов, подтверждающих данные отчётов (платёжных поручений, актов выполненных работ, договоров на выполнение услуг, лицензий на осуществление деятельности и т.п.).

На фоне быстрого развития отраслей бизнеса хозяйствующие субъекты вынуждены по 4–5 месяцев ожидать разрешительную документацию на введённое в эксплуатацию производство. Законом не установлены сроки исполнения таких процедур после запуска технологического процесса, что потенциально создаёт предпосылку для возникновения нарушений.

При проведении проверок службы экологического надзора запрашивают у хозяйствующих субъектов уже имеющиеся у них документы. Подобный круговорот сведений осуществляется неоднократно в течение календарного года.

Производство по делам об административных правонарушениях в отношении хозяйствующих субъектов зачастую возбуждается по формальным признакам, невзирая на малозначительность правонарушения, не приводящего к общественно-опасным последствиям, более того, при отсутствии каких-либо нарушений. Однако в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ отсутствие события административного правонарушения исключает возможность производства по делу об административном правонарушении в отношении юридического лица.

Службы экологического надзора для разрешения подобных дел об администра-

тивном правонарушении бесосновательно требуют от хозяйствующего субъекта сведения, которые не относятся к существу правонарушения. Испрашиваемый перечень сведений является предметом документарной плановой или внеплановой проверки юридического лица на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о проведении проверки, согласно Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Более того, в силу ст. 25.1. КоАП РФ, предоставление доказательств лицом, в отношении которого ведётся административное производство, является его правом, а не обязанностью, поэтому в рамках производства по делу такое требование является незаконным и нарушающим права лица, в отношении которого оно ведётся.

Также в течение 2011–2013 годов участилось проведение так называемых рейдовых проверок, форма проведения которых противоречит Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Кроме того, определение и регламент проведения рейдовой проверки законодательно не закреплены.

Таким образом, описанные требования и формы проверок фактически представляют собой незапланированные, внезапные проверки юридического лица. При подобном контроле установить фактическое негативное влияние на окружающую среду во временной динамике хозяйствующими субъектами не представляется возможным, поскольку этот вопрос законодательно не охвачен. Накопленная информация даёт количественную, но не качественную характеристику природопользования. Так, например, сведения о состоянии водоохранных зон водного объекта содержат данные об изменении площади залуженных участков, а не о состоянии растительности и её видовом составе.

Кроме того, механизмы поощрения природоохранной деятельности на практике не исполняемы, экологическая политика государства развивается в направлении наказания и презумпции виновности хозяйствующих субъектов.

Авторами выделены основные проблемы производственного экологического контроля на территории Астраханской области:

1. Информационные. Отсутствие внутриведомственного анализа службами государственного экологического надзора информации об объектах, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

2. Законодательные. Запаздывание механизмов приведения в соответствие административного и природоохранного законодательства. Отсутствие чётких и адекватных к быстрому развитию бизнеса административных процедур.

Выводы

Идеи развития малого и среднего бизнеса, процент которого в России меньше, чем во многих развитых странах, в настоящее время широко распространены и обсуждаемы в политике, экономике, средствах массовой информации. Основное положение этих идей заключается в освобождении бизнеса от излишних административных барьеров и контроля. Однако в реальности наблюдается обратная тенденция, в частности, в сфере производственного экологического контроля.

Придерживаясь подобной стратегии, государственный экологический надзор дискредитирует себя и обременяет хозяйствующие субъекты бумажной волокитой, тогда как независимый мониторинг состояния окружающей среды не осуществляется.

На низкую результативность деятельности государственного управления в области охраны окружающей среды Астраханской области указывает тенденция обеднения биологического разнообразия водно-болотных угодий Нижней Волги. Как известно, биологическое разнообразие – главный природный и генетический ресурс нашей планеты, России и ее одного из самых уникальных в природном отношении регионов – Нижней Волги (Волго-Ахтубинской поймы и дельты Волги), обеспечивающий возможность их устойчивого развития [4].

Уменьшение видового биоразнообразия при антропогенном влиянии является следствием снижения устойчивости экосистемы. Оценка антропогенного влияния и его прогнозирование могут быть определены только в результате систематических наблюдений за функционированием экосистем. Для выявления степени деградации и предельно-допустимых нагрузок на экосистемы необходимо создание информационной базы для осуществления экологического мониторинга, в которую входят показатели динамики абиотических факторов и объектов индикации [3]. Следует подчеркнуть, что биомониторинг является

в данный момент одним из самых быстрых, информативных и доступных методов изучения негативного воздействия, оказываемого человеком на окружающую среду. Преимущество использования биотических параметров заключается в их большей надёжности и объективности. Состояние биоты определяется общим состоянием абиотической среды и чётко реагирует на негативные воздействия любого происхождения независимо от полноты их учета и степени изученности. Всё это определяет особую важность биотических характеристик как объекта мониторинга и оценки воздействий на окружающую среду [6].

Унифицированных методик, используемых в практике экологического контроля, пока крайне мало, требуется их разработка и утверждение. Кроме того, необходима подготовка специалистов, владеющих данными методами, создание специализированных лабораторий биоиндикации и биотестирования.

В целях научного обоснования применения методов биоиндикации на территории Астраханской области для определения степени негативного воздействия на окружающую среду антропогенного объекта нами проводятся фитомониторинговые исследования экологического состояния города Ахтубинска и его окрестностей.

Город Ахтубинск является районным центром Ахтубинского района Астраханской области и расположен на северо-востоке области вблизи системы проток реки Волги. Город застроен в основном индивидуальными домами и участками малоэтажной застройки, центральная часть города застроена многоэтажными домами.

В связи с разрастанием города Ахтубинска данная работа может послужить основой для оценки влияния процессов урбанизации на данной территории, изучения биоразнообразия городских экосистем в современных условиях и разработки мер по его сохранению. Подобные исследования на территории города Ахтубинска и его окрестностей проводятся впервые. В исследовании затрагиваются перспективные научные проблемы в области экологического мониторинга. Анализ воздействия абиотических и биотических факторов на биологическое разнообразие является основой для разработки программы устойчивого развития региона, стратегии сохранения биоразнообразия экосистем Ахтубинского района. Результаты данного научного исследования потенциально могут быть использованы для создания научной базы в развитии системы государственного экологического мониторинга ардных зон.

Список литературы

1. Инженерная экология: учебник / под ред. проф. В.Т. Медведева. – М.: Гардарики, 2002. – 687 с.
2. Леви С.Р. Единая система государственного экологического мониторинга // Экология производства. – 2012. – № 1. – С. 3–6.
3. Сальников А.Л. Почвенно-растительный покров дельты Волги: продуктивность, динамика, кризисные процессы: автореф. дис. ... д-ра биолог. наук. – Астрахань, 2009. – 47 с.
4. Стратегия и План действий по сохранению биоразнообразия Нижней Волги / ИГРАН. – Волгоград, 2010. – 68 с.
5. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 25.06.2012): офиц. текст. – <http://www.pravo.gov.ru> – 25.06.2012.
6. Хомич В.А. Экология городской среды: учеб. пособие для вузов. – Омск: Изд-во СибАДИ, 2002. – 267 с.
7. Экологический мониторинг: шаг за шагом / Е.В. Веницианов и др., под ред. Е.А. Заика. – М.: РХТУ им. Д.И. Менделеева, 2003. – 252 с.

References

1. The Engineering ecology: textbook: Under the editorship of prof. V. T. Medvedev. Moscow, Gardariki, 2002. 687 p.

2. Levi S.R. The Uniform system of the state environmental monitoring // Production ecology. 2012. no 1. pp. 3–6.

3. Salnikov A.L. The Soil and the vegetable cover of the delta of the Volga: efficiency, dynamics, crisis processes: Avtoref. yew. doctors biologist. sciences. Astrakhan. 2009. 47 p.

4. The Strategy and the Plan of action on preservation of a biodiversity of the Bottom Volga: IGRAN: Volgograd, 2010. 68 p.

5. The federal law of 10.01.2002 no. 7-FZ (an edition of 25.06.2012) «About environmental protection» Available at: <http://www.pravo.gov.ru> (accessed 25 June 2012).

6. Homich V.A. The Ecology of an urban environment: Studies. grant for higher education institutions. Omsk, Publishing house of SIBADI, 2002. 267 p.

7. The Environmental monitoring: step by step: E.V. Venitsianov, etc., Under the editorship of E. A. Zaika. Moscow, RHTU of D. I. Mendeleev, 2003. 252 p.

Рецензенты:

Волкова И.В., д.б.н., профессор, доцент кафедры «Гидробиология и общая экология», ФГБОУ ВПО АГТУ, г. Астрахань;

Егоров М.А., д.б.н., профессор, заведующий кафедрой биотехнологии и биоэкологии, ФГБОУ ВПО АГУ, г. Астрахань.

Работа поступила в редакцию 25.12.2013.