

ӘОЖ 351.823.3

И.К. Кудерин, Р. Ережепқызы

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, кеден, қаржы және экологиялық құқық кафедрасы, заң ғылымдарының кандидаты, Қазақстан, Алматы қ.

Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, кеден, қаржы және экологиялық құқық кафедрасы, аға оқытушы, Қазақстан, Алматы қ.

E-mail: rose.kaznu@gmail.com

### Қазақстанның экологиялық қауіпсіздігі: жер қойнауын пайдаланушы субъектілер кейбір міндеттерінің құқықтық негіздері

**Андатпа.** Қазіргі таңда Конституцияда бекітілген мемлекеттің экологиялық функциясын жүзеге асыру кең өріс алуда және экономикалық игіліктерді қанағаттандыру барысында өзекті мәселелердің біріне айналып отыр. Қазақстан Республикасының қазіргі даму кезеңі, қоршаған ортаны қорғау саласындағы бақылау мен қадағалауды күшейту, қоршаған ортаны қорғауды неғұрлым толық әрі жан-жақты жүзеге асыратын мемлекеттік органдардың жүйесін қалыптастыру секілді процестермен сипатталады.

**Түйін сөздер:** экологиялық қауіпсіздік, жер қойнауын пайдалану субъектілері, қоршаған ортаны құқықтық қорғау, қоршаған ортаны қорғау қағидалары, табиғатты ұтымды пайдалану.

Арттағы жылдардың тарихын біз, ғылыми, техникалық және қоршаған ортадағы өзгерістердің жедел жиналып, нәтижесінде қазіргі экологиялық кризистің себепшісі деп қарастыруымызға болады.

Қазақстан Республикасындағы экологиялық қауіпсіздік мәселесі алдыңғы қатарлы проблемалардың бірі болып отыр. Жоғары индустриалды қоғам пайда болған сәттен бастап, адамның қоршаға ортаға тигізетін әсері күшейе түсті, ол әсердің көлемі ұлғайып, болашақта бүкіл адамзат үшін глобалды қауіп төндіруі ықтимал.

2016 жылға дейінгі Қазақстан Республикасының экологиялық қауіпсіздік концепциясында, соңғы онжылдықтар бойы Қазақстанда қоршаған ортаға айтарлықтай экстремалды жоғары техногендік ауыртпалық салатын, негізінен, тек шикізатты өндіру жүйесімен байланысты деп көрсетілген.

Сондықтан, экологиялық жағдайдың түбегейлі қалпына келуі немесе жақсаруы орын алмады, керісінше, адамзаттың өміріне қажетті биосфераның тұрақсыздануы, оның өмірді

қамтамасыз ете алмауы және өзге де табиғи жүйелердің құлдырауымен сипатталады.

Жер қойнауын пайдаланушылардың қызметі нәтижесінде пайда болатын қалдықтар көп аспектілі зиян келтіреді. Қазақстан Республикасының экологиялық қауіпсіздігіне қатер туғызатын, радиоактивті ластағыш заттар болып табылады. Бұлардың қайнар көздері 4 негізгі топқа жіктелінеді:

– Уран өндіру мен өңдеу өндірісінің жұмыс істемейтін кәсіпорындарының қалдықтары (уран кенінің бөліктері, уран ұңғымасы, қолданыстан шығарылған технологиялық құрылғылар);

– ядролық қару сынақтары нәтижесіндегі ластанған аумақтар;

– мұнай өңдеу өндірісі қалдықтары мен мұнай өндіру құрылғылары;

– ядролық реактор жұмысының нәтижесінде пайда болған қалдықтар мен радиоизотоптық өнімдер.

Қазақстанда уран өндіру кәсіпорындарында және ядролық сынақ өткізу кезінде жиналған, табиғи радиоактивтілік деңгейін күрт көтеретін,

урандық алты геологиялық өңір және көптеген шағын кен ошақтары бар.

Жалпы, Қазақстан территориясында 20 млрд тоннаға жуық өндіріс пен тұтыну қалдықтары, оның ішінде 6,7 млрд тоннасы уландыратын болып табылады және осы қалдықтардың нақты өсу тенденциясы байқалып отыр. Бұл ескі технологияларды қолдану, сапасыз шикізат пен жанармайды қолдану, өндіріс орындарының қалдықтарды қайта өңдеу мен азайтуға қатысты қаражат салмауымен түсіндіріледі.

Біздің елде, әлі күнге дейін өндірістік қалдықтар әртүрлі толтырғыштарда, кейде арнайы экологиялық нормалар мен талаптарды сақтамай-ақ сақталып келе жатыр. Осының нәтижесінде, жер, жерасты және жер үсті сулары интенсивті түрде ластануда. Жинақталатын қалдықтар көлемінің өсуіне байланысты, олар жаңа ландшафтылар қалыптастырады және сол қалдықтардың өсуіне қарай шаңдану мен ластану жаңа деңгейге көтерілуде.

Жалпы тұрмыстық қатты қалдықтар, компоненттерге бөлінбей, ашық қоқыс тастайтын жерлерге шығарылады, ал олардың 97%-ы Қазақстан Республикасының табиғатты қорғау мен санитарлық заңнама талаптары мен нормаларына сай келмейді. Яғни, оларды тастау мен орналастыру, табиғатқа келтіруі мүмкін зардаптың бағалауы мен қандай да бір жоспарсыз орындалған. Қатты тұрмыстық қалдықтардың небары 5%-ы ғана өртеу мен қайта өндеуге ұшырайды.

Қазақстан Республикасының тәуелсіздік жылдары ішінде, табиғи апаттар мен өзге де төтенше жағдай нәтижесінде елімізде 40 мың адам қаза тауып, 250 мыңға жуық адам әртүрлі дәрежелі жарақаттар алған болатын. Сарапшылардың қорытындысы бойынша, төтенше жағдайлардың нәтижесінде тікелей немесе жанама зардаптың көлемі 25 миллиард теңгемен пара-пар.

Жер қойнауын пайдаланушы субъектілердің міндеттерін реттейтін заңнамалық базасы, қоғамның экономикалық, әлеуметтік және экологиялық балансын сақтай отырып, тұрақты дамуын жорамалдауына негізделуі тиіс.

Жер қойнауы мен жер қойнауын пайдалану субъектілерінің меншік құқығына қатысты міндеттерін регламенттейтін заңнамаға назар аударып отырып, меншік құқығының жалпы заңнамаға сәйкес және оның туындысы екендігін

анықтауымыз жөн. Қазақстан Республикасында мұндай меншікті реттеу Конституциялық деңгейде реттелініп, тіпті, меншік иесінің әлеуметтік жауапкершілігін белгілейді. Меншік міндет жүктейді, оны пайдалану, сонымен қатар қоғам игілігіне де қызмет етуге тиіс [1].

ҚР-ның «Жер қойнауы мен жер қойнауын пайдалану туралы» заңының 76-бабында, құқықтық тәртіпті қамтамасыз етуге және ұйымдастыруға бағытталған, жер қойнауын пайдаланудың «арнайы» міндеттері белгіленген.

Біріншіден, пайдаланушы өз қызметі барысында барлық заң талаптарын қамтамасыз етуі керек, сонымен қатар жер қойнауын пайдаланумен байланысты жұмысты жүргізу стандарттарын сақтауы тиіс. Жер қойнауы туралы заңға жатқызуға болады: ҚР Конституциясының тиісті бөліктері; жер мен табиғи ресурстар осы территорияда тұратын халық үшін ҚР-мен тіршілік көзі ретінде қолданылады және қорғалады, мемлекеттік пен жеке меншікте болуы мүмкін деген нормалар. Егер де бұл әрекеттер қоршаған ортаға елеулі зиян келтірмесе немесе өзге де азаматтардың заңды мүдделеріне қайшы келмесе меншік иесі мүлікті ерікті түрде иемденуге, пайдалануға және билік етуге құқығы бар.

Сонымен қатар заңда жер қойнауын пайдаланушы «ҚР-ның контрактісі мен заңнамасы негізінде жер қойнауын пайдалану бойынша операциялар жүргізуге міндетті» деп көрсетілген [2].

Аталған жағдай мемлекет пен қоғамның құқықтық қызметін жүзеге асыратын субъектілердің ерекшелігін ескере отырып нақтыланатын, жалпы заңдылық қағидасын жүзеге асыруға және құқықтық қатынас аясындағы құқық субъектілерінің заңмен белгіленген қызметі мен әрекетінің жүзеге асырылуына бағытталған. Сонымен қатар нарықтық қатынастағы субъектілердің құқықтарының теңдігін қамтамасыз ету мақсатында, Қазақстан Республикасының конституциялық сотының (ҚР КС) шешімі мен пікірі негізінде конституциялық әділеттілік қағидасы жүзеге асырылады. ҚР КС көрсетіп отырғандай, кәсіпкерлік немесе өзге де заңмен тыйым салынбаған қызметті жүзеге асыру барысында, кәсіпкерлік субъектілерінің құқықтары мен міндеттерін қорғау мен қамтамасыз ету кезінде, олардың шаруашылық жүргізу кезіндегі өзге адамдардың құқықтары мен бостандықтары ескерілуі тиіс және бұл құқықтар теңдестірілуі қажет.

Екіншіден, ҚР-ның «Жер қойнауы мен жер қойнауын пайдалану туралы» заңы қоршаған ортаны максималды түрде ұқыпты әрі ұтымды пайдаланудың бірқатар ережелерін қамтыған және қоршаған табиғи ортаның қалпын сақтауды көздейді.

Бұл заң жер қойнауын пайдаланушылардың келесідей міндеттерін белгілейді: жер қойнауын пайдалану операцияларын жүргізу барысында қоршаған ортаның қауіпсіздігін қамтамасыз ету; нақты аумақты контрактіде белгіленген талаптарға сәйкес нысаналы мақсатта қолдану; жер қойнауын пайдалану операцияларын жүргізу барысында неғұрлым экологиялық және экономикалық тұрғыда, жер қойнауын пайдаланудың оң тәжірибесін басшылыққа ала отырып, тиімді әдістер мен технологияны қолдану; қоршаған орта мен жер қойнауын рационалды және кешенді пайдалануды қамтамасыз ететін, Қазақстан Республикасының заңнамасымен белгіленген, жоспарлы құжаттар мен жер қойнауын пайдалану операцияларын жүргізудің технологиялық жүйелерін ескеру; Қазақстан Республикасының құзырлы органдарының қызметкерлеріне жұмыс барысы жөнінде тиісті ақпараттар мен қажетті құжаттарды ұсынуға және сол қадағалау органдары қызметкерлерінің қызметтік міндеттерін атқару барысында, жұмыс орындарына кедергісіз өтуді қамтамасыз ету; олармен анықталған кемшіліктерді дер кезінде жою; жер қойнауын пайдалану барысындағы табиғи объектілер мен жер учаскелеріне келген залалдың орнын толтыру және оны ҚР-ның заңнамасында белгіленген нормаларға сәйкес қалпына келтіру; өз әрекетін жоспарлау кезінде экологиялық зардаптар мен нәтижені жоспарлау; міндетті экологиялық сақтандыру шартын жасасу; нақты аумақтағы жер құбырларын есепке алу және олар бойынша мониторинг жүргізу; жер қойнауы жағдайы мониторингісі мен кен орнының жағдайын бақылау секілді ұйымдастырушылық шараларды қамтамасыз ету.

ҚР-ның «Жер қойнауы мен жер қойнауын пайдалану туралы» заңында мұндай нормалардың болуы, біріншіден конституциялық тұрғыда негізделген мемлекеттің экологиялық функцияларын ұтымды жүзеге асыруға бағытталған. Бұл функцияның маңыздылығы бірқатар зерттеулерде бірнеше рет аталынып өткен [3, 154, 155 б.]. Алайда бұл мәселенің маңыздылығы мен

өзектілігі тек қазіргі уақытта ғана артып отыр, бұл негізінен, мемлекеттің экологиялық көзқарасын қамтамасыз ету мен құқық субъектілерінің экологиялық және «технократиялық» саналарының соқтығысуымен байланысты. Осыған орай, Қазақстан Республикасының қазіргі даму кезеңі табиғатты пайдалану мен қоршаған ортаны қорғау саласындағы қадағалау функциясын күшейту, қоршаған ортаны қорғауды жүзеге асыратын мемлекеттік органдардың тиімді жүйесін құрумен сипатталады.

Экологиялық сана сезімнің экологиялық нигилизм мен тұрмыстық көзқарасты жою, мемлекет тарапынан экологиялық талаптарды күшейту, мемлекеттік экологиялық қадағалауды қаталдандыру мен қоршаған ортаны қорғау саласындағы мемлекеттік билікті орталықтандырумен сипатталады. Ал экономикалық қызығушылықтың шамадан тыс болуы, өз кезегінде қоршаған ортаны қорғау саласындағы мемлекеттік биліктің ыдырауы, орталықтанбауына және мемлекет тарапынан қадағалаудың әлсіреуіне әкеліп отыр.

Осыған орай, дәл осы саясат пен экономика, өзара байланыса отырып, қоршаған ортаға кері әсерін тигізетін факторлардың негізгісі болып отыр. Бірақ экономиканы тек кері әсер етуші күш, ал экологияны оң әсер деп біржақты бағалауға болмайды: экономика тек экономикалық болып қана қоймай, экологиялық та болуы тиіс, ал бұл тек, егер де қоғамдық қатынас субъектілерінің әлеуметтік даму заңдарын табиғи заңдарына қайша қоймауы кезінде ғана мүмкін. Бұл өз кезегінде жер қойнауы мен жер қойнауын пайдалануға, экономикалық саясатты, яғни меншік құқығын өзгерту қажеттілігінің көрінісі болып отыр. Экологиялық қауіпсіздік пен экологиялық дамуды реттеуде, экологиялық бақылауды жүзеге асыратын, экологиялық талаптардың сақталуын қамтамасыз ететін институттарға ерекше орын беріліп отыр. Жалпы, мемлекет экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз ететін негізгі субъект болып отыр.

Қоршаған ортаны құқықтық қорғау дегеніміз – мемлекеттік құзырлы органдармен жүзеге асырылатын, жер қойнауын пайдаланушы субъектілердің қызметі нәтижесіндегі, қоршаған ортаға кері әсерді болдырмауға және қоршаған ортаны қалпына келтіруге бағытталған, құқықтық нормаларда көрініс тапқан шаралардың жүйесі.

Қоршаған ортаны қорғаудың негізгі қағидалары, иерархиялық және салалық тұрғыда әртүрлі нормативтік-құқықтық актілерде бекітілген. Мемлекет тарапынан экологиялық қатынастарды жетілдіру мақсатында кешенді шаралар енгізілді, алайда осыған қарамастан, экологиялық талаптардың бұзылуына немесе мүлдем орындалмауына себепші болып отырған, қазіргі таңдағы Қазақстан Республикасының экологиялық заңнамасының жағдайының мүшкіл екендігін ұғынуымыз қажет. Сондықтан мемлекеттің заң шығарушы органдарының негізгі проблемасы, экологиялық заңнаманы жүйелендіру мен оны кодификациялаудың басымдығы болып табылады.

Жер қойнауын пайдаланушы субъектілердің зиянды әсерінен қоршаған ортаны қорғау нормалары қоршаған ортаны қорғау институтының құрамдас бөлігі болып табылады.

Қоршаған ортаны құқықтық қорғау институтының, нормативтік базаны қалыптастырып отырған, болашағы зор. Осыған орай, бұл жеке құқықтық институт.

Экологиялық және өндірістік қауіпсіздікті қамтамасыз ету, жана дәуірдің өзекті мәселесіне айналып отыр. Сондықтан болашақта ҚР-ның «Өндірістегі қоршаған ортаны қорғау туралы» заңын қабылдауды ұсынамыз. Онда өндіріс мақсаттары мен міндеттері, қағидалары, қоршаған ортаны қорғау саласындағы кәсіпорындардың құқықтық жағдайы, олардың мақсаттар, құқықтары мен міндеттері, шаруашылық қызметтің сатыларына экологиялық талаптар, экологиялық қызмет, оның құрылымы, мақсаттары мен функциялары, экономикалық механизм мен заңи жауапкершілік көрініс табуы тиіс.

Қазақстан Республикасының қолданыстағы өндірістік кәсіпорындар туралы нормативтік-құқықтық актілерінде (ҚР-ның «Мемлекеттік кәсіпорын туралы» 19 маусым 1995 жылғы заңы, ҚР-ның «Өндірістік кооператив туралы» 5 қазан 1995 жылғы заңы, ҚР-ның «Жауапкершілігі шектеулі және қосымша жауапкершілігі бар серіктестіктер туралы» 22 сәуір 1998 жылғы заңы, ҚР-ның «Акционерлік қоғам туралы» 13 мамыр 2003 жылғы заңы, ҚР-ның «Шаруашылық серіктестіктер туралы» 2 мамыр 1995 жылғы заңы), кәсіпорындардың шаруашылық қызметіне қойылатын экологиялық талаптардың жоқтығына байланысты, оларды заңды тұлғаның экологиялық-құқықтық жағдайын белгілейтін

нормалармен, кәсіпорынның экологиялық қызметінің тәртібін белгілейтін, кәсіпорын қызметкерлерінің экологиялық құқықтары және міндеттерімен толықтыру қажет. Сонымен қатар экологиялық талаптар заңды тұлғаның жарлығында міндетті түрде көрініс табуы тиіс деген талап қойылуы керек.

Жоғарыда айтылғанды қорытындылай келе, мемлекеттің экология саласындағы стратегиялық саясатының негізі ретінде, табиғи жүйелерді сақтау, қоғамның тұрақты дамуын қамтамасыз ету, өмір сапасын арттыру, халық денсаулығы мен демографиялық жағдайды жақсарту, мемлекеттің экологиялық қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін, олардың бүтіндігін сақтау мен өмір сүру функцияларын бір деңгейде ұстап тұру. Бұл мақсатқа жету тек табиғатты пайдалануды рационалды түрде ұйымдастыру және қазіргі мен болашақ ұрпақтар үшін табиғи ресурстарға бірдей қол жетімділікті қамтамасыз етудің нәтижесінде, сондай-ақ қолайлы қоршаған ортаны халық денсаулығы мен өмірінің сапасын арттырудың міндетті талабы ретінде ғана ұғынған жағдайда мүмкін.

Осының негізінде біз жер қойнауын пайдалану құқықтық қатынастарының субъектілерінің міндеттерін заңи түрде регламенттеу, экономикалық, әлеуметтік және экологиялық құраушы бөліктердің теңдігі негізіндегі, қоғамның тұрақты дамуының ықтималдылығын жоспарлауға негізделуі тиіс.

### Әдебиеттер

- 1 Қазақстан Республикасының Конституциясы 30.08.1995. – Алматы, 2012. – 98 б.
- 2 «Жер қойнауы мен жер қойнауын пайдалану туралы» Қазақстан Республикасының заңы 24.06.2010 (өзгерістер мен толықтырулар 05.07.2011). – Алматы, 2012.
- 3 Мемлекет және құқық теориясы / А.С. Пиголкина. – М.: Юрайт-издат, 2005. – 613 б.

### References

- 1 The Constitution of the Republic of Kazakhstan from 30.08.1995 – Almaty, 2012. – 98 p.
- 2 Law «On Subsoil and Subsoil Use» dated 24.06.2010 (as amended as of 05.07.2011). – Almaty, 2012.
- 3 Teoriya State and Law / Ed. AS Pigolkin. – Moscow: Yurayt-izdat 2005. – 613.

И.К. Кудерин, Р. Ережепкызы

**Экологическая безопасность Казахстана: некоторые правовые основы обязанностей субъектов недропользования**

В данной статье авторами рассматриваются вопросы реализации конституционно обусловленной экологической функции государства. Которая приобретает повышенную актуальность в связи с необходимостью обеспечения экономических интересов государства и столкновением при этом экологического и «технократического» сознания субъектов правовых отношений.

**Ключевые слова:** экологическая безопасность, субъекты недропользования, правовая охрана окружающей среды, принципы охраны окружающей среды, рациональное природопользование.

I.K Kuderin, R. Erezhepkyzy

**Ecological security of Kazakhstan: some legal basis duties of subjects of subsoil**

In this article the author examines the issues resulting from the implementation of the constitutional functions of the ecological state. Which becomes increasingly important due to the need to ensure the economic interests of the state and the collision with the environmental and «technocratic» consciousness subjects of legal relations.

**Keywords:** environmental security, the subjects of subsoil use, protection of the environment, the principles of environmental protection and rational use of natural resources.