

Механизм межведомственной координации

1. Введение

Координация действий различных министерств и ведомств в области решения проблем обеспечения безопасности химических веществ является неотъемлемой и одной из наиболее важных составляющих в рациональном регулировании обращения химикатов.

Важность межведомственного подхода в осуществлении СПМРХВ подчеркивается в Дубайской Декларации и Общепрограммной стратегии. В частности, отмечается, что «Участие всех соответствующих секторов ...рассматривается как ключевой фактор достижения целей Стратегического подхода.... Мы исходим из того понимания, что основными заинтересованными субъектами деятельности по осуществлению Стратегического подхода являются правительства, ...занимающиеся вопросами регулирования химических веществ на протяжении всего их жизненного цикла, из всех соответствующих секторов, включая, но не ограничиваясь этим, сельское хозяйство, окружающую среду, здравоохранение, промышленность, соответствующие экономические виды деятельности, сотрудничество в области развития, труд и науку».

На начальном этапе разработки СПМРХВ предлагалось внести положение, согласно которому представлять страну в СПМРХВ может председатель межведомственной комиссии по химическим веществам на национальном уровне. Принимая во внимание, что механизм межведомственной координации сформирован не во всех странах и для обеспечения наиболее полного представительства стран в СПМРХВ было принято решение о том, что достижение межведомственной координации должно стать одним из первых мероприятий по осуществлению СПМРХВ на национальном уровне.

Таким образом, для достижения рационального регулирования химических веществ в Республике Беларусь необходимо формирование механизма межведомственной координации, например, создание совета или комиссии с представительством всех заинтересованных органов государственного управления.

2. Международный опыт достижения координации различных секторов экономики

Анализ действующей практики показывает, что механизм межведомственной координации в различных странах формируется в зависимости от национальных особенностей, уровня развития химической промышленности, приоритетности проблем химической безопасности в безопасности государства в целом и др.

Вместе с тем, можно выделить 4 основных модели:

- создание отдельной структуры, наделенной полномочиями органа государственного управления, и ответственной за регулирование обращения химических веществ; наличие такого органа не исключает формирование межведомственных рабочих групп для обсуждения отдельных проблем управления химикатами и обоснования правительственных решений;

- создание межведомственной комиссии при правительстве и создание отдельного структурного подразделения (например, химического инспектората) в рамках одного из ключевых в управлении обращением химических веществ, ведомств (например, министерстве здравоохранения, министерстве охраны окружающей среды, министерстве экономики и устойчивого развития и т.д.); в этих условиях упомянутое структурное подразделение организует работы межведомственного органа;

- создание межведомственного органа при правительстве с формированием секретариата, который несет ответственность за организацию работы комиссии, привлекая при необходимости экспертов, научные учреждения и т.д. Такой механизм функционирует при отсутствии специфического структурного подразделения в заинтересованных ведомствах;

- создание межведомственного органа при одном из ключевых министерств, поддержанное правительством; ведомство, на которое возложено руководство таким органом, организует его работы с привлечением необходимых специалистов, учреждений и т.д., а также обосновывает перед правительством принятые межведомственным органом решения.

3. Опыт межведомственной координации в Республики Беларусь

В республике функционируют различные уровни и механизмы координации:

- формирование постоянно действующих комиссий при Совете Министров Республики Беларусь - *Комиссия по чрезвычайным ситуациям при Совете Министров Республики Беларусь (ГСЧС)*;

- формирование межведомственных комиссий при одном из министерств по поручению Совета Министров Республики Беларусь, либо по инициативе министерства, созывающего комиссию (наиболее заинтересованное или имеющее наибольшую ответственность в решении проблемы) - *Совет по пестицидам и удобрениям; Координационный совет по выполнению Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях*;

- межведомственные временные рабочие группы, формируемые для решения конкретных вопросов (разработка единых нормативно-методических документов по смежным вопросам, планов действий, подготовка аналитических отчетов для Правительства по отдельным вопросам).

В контексте управления обращением химических веществ (за исключением радиоактивных) на постоянной основе функционируют ГСЧС, Совет по пестицидам и удобрениям, Координационный Совет по выполнению Стокгольмской конвенции по стойким органическим загрязнителям.

Порядок формирования постоянно действующих комиссий и советов, круг полномочий, процедура ведения заседаний, принятия решений, ответственности отдельных представителей комиссии и т.д. оговаривается Положением о комиссии или совете. Положение утверждается Советом Министров Республики Беларусь или органом государственного управления, формирующим комиссию. Положения действующих в настоящее время комиссий и советов отдельно не оговаривают механизмы получения информации от общественных неправительственных организаций, однако в целом предусматривают возможность ее получения при необходимости.

В межсессионный период работу комиссий и советов, а также подготовку заседаний осуществляет секретариат в пределах полномочий, оговоренных Положением о комиссии или совете.

Из изложенного выше следует вывод о том, что в республике на правительственном уровне осуществляется координация деятельности в особых случаях (чрезвычайные ситуации), либо по отдельным классам химических веществ (пестициды, СОЗ (12 представителей)). Межведомственного органа, на который возложено обоснование политики управления обращением химических веществ в широком контексте в стране нет.

В то же время накоплен значительный опыт совместных действий по решению отдельных проблем, который может быть использован как основа для создания механизма

межведомственной координации по рациональному управлению обращением химических веществ.

4. Министерства и ведомства, участие которых целесообразно в межведомственном органе по управлению обращением химических веществ

Согласно оценке инфраструктуры управления обращением химических веществ в структуре республиканских органов государственного управления функционирует более 20 министерств, ведомств, комитетов и объединений, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, участвующих тем или иным образом в управлении обращением химических веществ. Органы государственного управления в рамках компетенции осуществляют разработку нормативно-правовых документов, государственных и отраслевых программ по обеспечению безопасности химических веществ на различных этапах их жизненного цикла, обеспечивают проведение научных исследований в соответствующей области в рамках компетенции, применение административных и экономических санкций при нарушении требований по обеспечению безопасного обращения химикатов.

Основными министерствами, выполняющими контролирующую функции, определяющими критерии безопасности химических веществ для здоровья человека и окружающей среды на всех/ряде этапов их жизненного цикла (производство, хранение, транспортировка, применение, уничтожение) являются Министерство здравоохранения, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Министерство труда и социальной защиты, Министерство сельского хозяйства и продовольствия.

Выполнение требований по обеспечению безопасности использования химических веществ на подведомственных предприятиях, производящих и использующих химикаты, реализуют Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство промышленности, Министерство лесного хозяйства, Министерство энергетики, Министерство строительства и архитектуры, Белорусский государственный концерн по нефти и химии, Белорусский государственный концерн по производству и реализации фармацевтической и микробиологической промышленности, Белорусский производственно-торговый концерн лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности. Министерство транспорта и коммуникаций, Белорусская железная дорога обеспечивают безопасное перемещение грузов. Деятельность Государственного таможенного комитета, Министерства внутренних дел направлена на предотвращение незаконного оборота химических веществ. Приоритеты научной деятельности определяют Государственный Комитет по науке и технологиям, Национальная Академия Наук Беларуси. При этом функции отдельных министерств и ведомств практически не дублируются и достаточно разграничены, поскольку касаются различных аспектов безопасного управления обращением химикатов на всех этапах их жизненного цикла. Вовлечение новых органов государственного управления в контроль оборота химических веществ и обеспечение безопасности их использования на настоящем этапе нецелесообразно, так как ответственность, определенная для ныне действующих министерств, ведомств, комитетов, касается всех аспектов обращения химикатов на этапах их жизненного цикла. Однако следует отметить, что ни одно из министерств и ведомств не имеет в своей структуре отдельного формирования, в функции которого включаются вопросы обоснования государственных действий по всем аспектам управления химикатами. Как свидетельствует накопленный в республике опыт, международная практика, одним из основных условий повышения эффективности работы органов государственного управления в обеспечении безопасности использования химических веществ являются полная координация действий на уровне

межведомственного органа, обеспечение единого информационного пространства на всех уровнях, повышение осведомленности и квалификации государственных чиновников и лиц, принимающих решения.

На начальном этапе формирования координационного органа целесообразно его формирование на базе одного из министерств, функции которого включают осуществление контроля обращения химических веществ (например, Министерства здравоохранения/Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды/Министерства по чрезвычайным ситуациям/и т.д.) при условии утверждения его состава и сферы компетенции Советом Министров Республики Беларусь.

Для включения в состав межведомственного органа по управлению обращением химических веществ представляется целесообразным включить представителей следующих органов государственного управления Республики Беларусь:

- Министерства здравоохранения,
- Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды,
- Министерства по чрезвычайным ситуациям,
- Министерства сельского хозяйства и продовольствия,
- Министерства труда и социальной защиты,
- Министерства промышленности,
- Министерства экономики,
- Министерства финансов,
- Министерства торговли,
- Министерства иностранных дел,
- Министерства образования,
- Министерства транспорта и коммуникаций,
- Министерства внутренних дел,
- Государственного таможенного комитета,
- Белорусского государственного концерна по нефти и химии,
- Национальной академии наук Беларуси.

5. Основные задачи и сфера компетенции межведомственного органа по регулированию обращения химических веществ

Межведомственный координационный совет по вопросам регулирования обращения химических веществ и продуктов (далее – Межведомственный совет) создается в целях координации совместной деятельности органов государственного управления и иных организаций при разработке и реализации политики в области регулирования обращения химических веществ и продуктов на территории Республики Беларусь.

Основными **задачами** Межведомственного совета являются:

- координация совместной деятельности органов государственного управления и иных организаций в области регулирования обращения химических веществ и продуктов на территории Республики Беларусь для повышения безопасности производства и применения химических веществ и продуктов для здоровья населения и окружающей среды;

- разработка рекомендаций по совершенствованию государственной политики регулирования обращения химических веществ и продуктов на территории Республики Беларусь;

- определение приоритетов действий при реализации государственной политики регулирования обращения химических веществ и продуктов на территории Республики Беларусь;

разрешение комплекса проблемных вопросов, возникающих при реализации основных направлений политики регулирования обращения химических веществ и продуктов на территории Республики Беларусь;

рассмотрение проектов целевых программ, научно-технических программ, планов, международных договоров в сфере регулирования обращения химических веществ и продуктов на территории Республики Беларусь и подготовка заключений по ним;

разработка предложений международному сотрудничеству Республики Беларусь в области регулирования обращения химических веществ и продуктов;

содействие обмену информацией между заинтересованными органами государственного управления и иными организациями в сфере регулирования обращения химических веществ и продуктов;

организация деятельности по информированию общественности в сфере регулирования обращения химических веществ и продуктов.

Межведомственный совет имеет право:

рассматривать на своих заседаниях вопросы повышения эффективности регулирования обращения химических веществ и продуктов с учетом политического, медицинского, экологического, экономического и других аспектов;

разрабатывать стратегию повышения эффективности управления обращением химических веществ и продуктов;

обосновывать систему мер и действий по достижению рационального регулирования химических веществ и продуктов;

рассматривать вопросы кадрового, технического и финансового обеспечения реализации мер в сфере регулирования обращения химических веществ и продуктов;

вносить предложения по совершенствованию нормативных правовых актов в области обращения химических веществ и продуктов;

запрашивать у органов государственного управления информацию и материалы, необходимые для осуществления деятельности совета;

заслушивать на своих заседаниях сообщения представителей органов государственного управления по вопросам, относящимся к компетенции совета;

принимать решения, необходимые для организации, координации и совершенствования взаимодействия органов государственного управления в сфере регулирования обращения химических веществ и продуктов;

инициировать региональное сотрудничество в области регулирования химических веществ и продуктов;

давать рекомендации органам государственного управления, иным организациям в сфере регулирования обращения химических веществ;

инициировать формирование специальных рабочих групп для решения отдельных вопросов регулирования обращения химических веществ;

рассматривать разногласия между органами государственного управления и иными организациями в сфере регулирования обращения химических веществ;

осуществлять контроль выполнения решений совета.

Создание межведомственного органа повысит эффективность мероприятий по обеспечению химической безопасности населения, создаст необходимые условия для рационального использования финансовых, материальных и кадровых ресурсов, совершенствования нормативной правовой базы с учетом возможностей всех заинтересованных сторон.