



Список использованной литературы:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV / Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – ст. 446.

2. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – ст. 385.

3. Положення «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731.

4. Проект Закону «Про нормативно-правові акти» від 01.12.2010 № 7409.

5. Административное право Украины: учебник / под общей ред. С.В. Кивалова. – Х.: Одиссей, 2004. – 880 с.

6. Административное право: учеб. для сред. юрид. учеб. заведений / под ред. М.И. Еропкина. – М.: Юрид. лит., 1971. – 416 с.

7. Артеменко І.А. Поняття адміністративних актів органів виконавчої влади / І.А. Артеменко // Право і безпека. – 2012. – № 4 (46) – С. 36-40.

8. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

9. Мурашин О. До питання про поняття правового акта / О. Мурашин // Підприємництво, господарство і право: Щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2002. – № 12. – С.7-9.

10. Колпаков В.К. Адміністративне право України: навчальний посібник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.

11. Кулинич С.А. Правовые акты органов исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / С.А. Кулинич. – Москва, 2006 – 182 с.

12. Сендецька Т.В. Визначення поняття «правовий акт» у правовій системі України / Т.В. Сендецька // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 708-711.

13. Стефанюк В. Правові акти управління / В. Стефанюк // Право України: Юрид. журн. – 2003. – №7. – С.3-9.

ИНВЕСТИРОВАНИЕ В ОКРУЖАЮЩУЮ ПРИРОДНУЮ СРЕДУ В СИСТЕМЕ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ

Екатерина ЛОЗИЦКАЯ,

аспирант кафедры экологического права юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

In the article the notions «economical-legal mechanism of security of environment» and «financing measures of environmental defense» have been analyzed. On this basis allocated the place of investment in environment in the system of economical-legal mechanism of security of environment. The article also discussed the regulation of investment in environment at the level of legitimacy. The author suggests ways of improvement of legal regulation in the sphere of investment in environment.

Key words: economical-legal mechanism of security of environment, financing measures of environmental defense, investment in environment.

Аннотация

В статье исследовано понятия «экономико-правовой механизм обеспечения охраны окружающей среды» и «финансирование в сфере охраны окружающей среды». Проведенный анализ позволяет установить место инвестирования в окружающую природную среду в системе экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей среды. Также в статье рассмотрено регулирование инвестирования в окружающую природную среду на легитимном уровне. Автором предложены пути усовершенствования правового регулирования в сфере инвестирования в окружающую природную среду.

Ключевые слова: экономико-правовой механизм обеспечения охраны окружающей среды, финансирование в сфере охраны окружающей среды, инвестирование в окружающую природную среду.

Постановка проблемы. Охрана окружающей среды в настоящее время приобретает особое значение и является одной из важнейших общегосударственных задач. Научно-технический прогресс создает новые, дополнительные возможности для использования природных ресурсов, их сохранения, а также для расширенного воспроизводства природы, превращения ее. Но, к сожалению, в процессе хозяйственной и иной деятельности человек нередко наносит вред природе, и чем шире масштабы хозяйства, тем иногда более негативные последствия его для природы. Неправильное использование богатств природы, небрежное отношение к ним ведет к нарушению гармонии, равновесия в природе, к стихийным бедствиям и общему ухудшению окружающей среды. В связи с этим с каждым годом актуальнее становится задача улучшения состояния окружающей среды. Одним из таких инструментов решения указанной задачи, по нашему мнению, является инвестирование в окружающую природную среду.

Целью этой статьи является осуществление анализа экономико-право-

вого механизма в сфере экологии и на этом основании – определение места инвестирования в окружающую природную среду в системе норм экологического права.

Изложение основного материала.

Прежде чем начать исследование какой-либо предметной области, следует выяснить место соответствующих массивов правовых норм в системе права и законодательства. Общественные отношения по инвестированию в окружающую природную среду, на первый взгляд, более тяготеют к отношениям, которые должны быть урегулированы хозяйственным правом. Но сегодня правовое регулирование инвестирования в окружающую природную среду в системе хозяйственного права занимает очень незначительный сектор и частично исследуется учеными только во взаимосвязи с правовым регулированием инвестиционных правоотношений в целом. При этом регулирование данной сферы в пределах хозяйственного права и законодательства не охватывает все аспекты и особенности инвестирования именно в окружающую среду. И напротив, регулирование в сфере



инвестирования в окружающую среду в пределах экологического права охватывает все существующие специфические признаки, которые присущие указанным инвестициям. Поэтому считаем, что все это позволяет проводить исследования понятия и содержания инвестирования в окружающую природную среду в рамках такой отрасли, как экологическое право.

По мнению большинства исследователей, институт экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей среды занимает ведущее место среди большого количества институтов экологического права.

В юридической науке вопрос, касающийся понятия «экономико-правового механизма охраны окружающей природной среды» является дискуссионным. Так, в специальной литературе можно встретить следующие сочетания и определения: «государственно-правовой механизм охраны окружающей среды», «экономический механизм охраны окружающей природной среды» (в частности, в Законе Украины «Об охране окружающей природной среды»), «экологический правопорядок» и другие. Наконец, в работах известного российского ученого М.М. Бринчука встречается понятие «экономико-правовой механизм охраны окружающей среды» [1, с. 24].

По мнению другого известного российского специалиста в области экологического права А.К. Голиченкова, экономический механизм охраны окружающей среды – это система взаимоприспособленных элементов, функционирующих в соответствии с объективными экономическими законами в целях охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Эта система состоит из экономического стимулирования; специализированной финансово-экономической базы; специализированных отраслей хозяйства – экологической индустрии («экобизнеса»); рынка экологической техники и услуг [2, с. 100].

М.М. Бринчук под экономико-правовым механизмом понимает совокупность предусмотренных законодательством экономических мер обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования [1, с. 24].

Представители украинской эколого-правовой науки считают, что экономико-правовой механизм охраны окружающей среды – это комплексный межотраслевой правовой институт, объединяющий нормы права различных его отраслей и направленный на системное правовое регулирование общественных отношений в области охраны окружающей среды на основе согласования экологических и экономических интересов общества. Наиболее кратко экономико-правовой механизм охраны окружающей среды можно определить как совокупность правовых и организационных мер, направленных на реализацию экономических рычагов обеспечения охраны окружающей среды [3, с. 248].

По мнению Н.Р. Кобецкой, экономический механизм обеспечения охраны окружающей среды – это система экономико-правовых средств воздействия, обеспечивающих формирование системы финансирования природоохранных мероприятий из-за взимания сборов за использование природных ресурсов и загрязнение окружающей среды, других поступлений, стимулирование природоохранной деятельности субъектов путем установления финансовых и других материальных льгот и гарантий [4, с. 118].

В свою очередь, В.И. Андрейцев определяет систему экономико-правовых средств как совокупность экономически обусловленных платежей, пошлин, расчетов, выплат, направленных на формирование бюджетного и внебюджетного финансирования мероприятий по обеспечению экологической безопасности, охраны окружающей среды и эффективного использования природных ресурсов [5, с. 173].

Более широкое определение понятия «экономико-правовой механизм охраны окружающей природной среды» и, на наш взгляд, более точное, предлагает В.В. Костицкий, а именно: как систему, которая включает следующие подсистемы: правовую, институциональную, функциональную и экономическую.

Организационно-правовая сторона указанного механизма включает в себя совокупность правовых норм, содержащихся в соответствующих законодательных актах, направленных на обе-

спечение охраны окружающей среды в правовой форме.

Институциональная сторона охватывает собой систему органов государственной власти и местного самоуправления, которые прямо или косвенно участвуют в охране окружающей среды в соответствии с возложенной на них компетенцией.

Функциональная сторона экономико-правового механизма охраны окружающей среды включает в себя совокупность функций по охране природной среды, которые выполняют указанные органы власти в пределах, установленных актами действующего законодательства.

Наконец, экономическая (ресурсная) сторона этого механизма представляет собой совокупность экономических регуляторов, определенных законодательством и направленных на обеспечение охраны окружающей среды [6, с. 172].

В единстве все эти элементы составляют явление, которое охватывается понятием «экономико-правовой механизм охраны окружающей среды», под которым, по мнению В.В. Костицкого, следует понимать систему политико-правовых, организационно-правовых, управленческих, экономических, в т.ч. финансовых и налоговых, мероприятий, направленных на обеспечение охраны природы, рационального природопользования и экологической безопасности [6, с. 187].

Среди ученых юристов экологического права есть устоявшаяся позиция, что одним из элементов экономического механизма обеспечения охраны окружающей природной среды является финансирование [7, с. 72], составляющей которого является инвестирование в окружающую среду.

Общее понятие «финансирование» означает урегулированную правовыми нормами или определенными правилами процедуру выделения средств на развитие, выполнение программ, содержание органов власти, социальные, экологические и другие потребности [3, с. 249].

К.А. Рябец высказывает мнение, что финансирование в области экологии – это деятельность, связанная с денежным обеспечением реализации мероприятий по охране окружающей природной среды, рационального ис-



пользования и воспроизводства природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности [8, с. 169].

В.В. Костицкий обращает внимание на финансирование мероприятий по охране окружающей природной среды за счет собственных средств предприятий, учреждений и организаций. К таким мерам, по мнению В.В. Костицкого, следует относить реализацию инновационных проектов, разработку нормативов, осуществление организационных и культурологических мероприятий, модернизацию производственных проектов, замену энергетических ресурсов на экологически чистые виды энергии, использование возобновляемых видов природных ресурсов в производственных целях и замену их синтетическими т.п. При этом В.В. Костицкий отмечает, что субъекты предпринимательской деятельности реализуют природоохранные мероприятия при условии, что это выгодно и дает прибыль [6, с. 253].

Более детальному рассмотрению вопроса финансирования мероприятий по охране окружающей среды посвящена диссертация на соискание степени кандидата юридических наук С.В. Кузнецовой на тему «Правовое обеспечение финансирования в сфере охраны окружающей природной среды» [9]. С.В. Кузнецова выделяет понятие «финансовая деятельность в области экологии», под которым понимает особый вид государственной деятельности вообще и финансовой деятельности государства – в частности, поскольку ею занимаются государственные органы всех трех ветвей власти [9, с. 20]. Финансовая деятельность в сфере охраны окружающей природной среды осуществляется различными методами. В частности: налоговый метод (метод установления налоговых сборов), метод добровольных взносов (пожертвования от юридических лиц и населения), метод финансирования (целевой, безвозвратный, плановый отпуск средств из централизованного фонда), метод кредитования (отпуск средств кредитными учреждениями на принципах возвратности, срочности и платности) [9, с. 21–22].

По мнению С.В. Кузнецовой, понятие «финансирование» следует рассматривать значительно шире. Оно включает в себя два отдельные орга-

низационно-правовые процесса. С одной стороны, это меры по мобилизации средств с целью их последующего использования на природоохранные нужды, включающие средства правового регулирования государственных и негосударственных доходов на охрану окружающей природной среды. А с другой стороны, к ресурсному обеспечению охраны окружающей среды относятся организационно-правовые мероприятия по целевому распределению средств государственного бюджета и других источников финансирования на природоохранные нужды, то есть правовое регулирование природоохранных расходов [9, с. 39–40].

С.В. Кузнецова определяет «финансирование охраны окружающей среды» как совокупность взаимосвязанных правовых норм, регулирующих общественные отношения бюджетного и внебюджетного обеспечения материальными средствами и их распределение на природоохранные мероприятия по основным источникам в целях выполнения экологической политики государства.

С.В. Кузнецова отмечает, что все элементы и направления деятельности экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей среды предусматривают отдельные связанные между собой меры, направленные на улучшение окружающей среды. Не возникает сомнения, что каждый из элементов указанного механизма является одновременно и финансовым, который может привлекать средства, создавать условия для их расходования по целевому назначению на природоохранные цели или создавать льготные кредитные или налоговые условия, которые должны способствовать заинтересованности хозяйствующих субъектов в привлечению средств: собственных и заемных на природоохранные цели и т.п. Как обосновывает автор, на первый взгляд, нет разницы между определениями финансового обеспечения или экономического. Однако на конечном этапе каждый элемент экономического механизма направлен на финансовое обеспечение предусмотренных им мероприятий. Поэтому, в отличие от большинства ученых экологического права, С.В. Кузнецова утверждает, что было бы правильным назвать институт экономического механизма обеспечения

охраны окружающей природной среды финансово-правовым механизмом защиты окружающей среды [9, с. 40–41].

Важное место среди составляющих системы финансирования природоохранных мероприятий С.В. Кузнецова отводит инвестированию. Как утверждает автор, каждое предприятие может проводить инвестирования в окружающую среду по своему усмотрению, исходя из экономической эффективности и финансовой заинтересованности. Такое финансирование предприятия проводят за счет прибыли, остающейся после отчисления в госбюджет обязательных сборов и платежей. Указанные средства в виде капитальных вложений направляются на приобретение очистного оборудования, внедрение мало- или безотходных технологий и др. [9, с. 160].

Считаем, что предложение С.В. Кузнецовой по изменению названия института экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей природной среды на финансово-правовой механизм защиты окружающей среды является целесообразным, поскольку именно предложенное название института экологического права будет отражать основную цель и задачи указанного института. Однако не можем согласиться с высказанным мнением С.В. Кузнецовой, что инвестирование в окружающую среду осуществляется только за счет средств предприятий. Считаем, что это узкий подход к пониманию инвестирования в окружающую среду, поскольку не только предприятия могут быть субъектами осуществления инвестирования в этой сфере.

На легитимном уровне в Украине вопрос экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей среды определен в системообразующем акте комплексной отрасли экологического права и законодательства Законе Украины «Об охране окружающей природной среды» [10]. Как уже отмечалось, инвестирование в окружающую природную среду является составным элементом финансирования окружающей среды, которое, в свою очередь, является частью экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей природной среды. Данный вопрос определен в разделе X «Экономический механизм обеспе-



чения охраны окружающей природной среды» указанного закона. В ст. 41 указанного закона предусмотрены экономические меры охраны окружающей среды, среди которых определены источники финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды. В соответствии со ст. 42, источниками финансирования мероприятий по охране окружающей среды является Государственный бюджет Украины, бюджет Автономной Республики Крым и местные бюджеты, средства предприятий, учреждений и организаций, фонды охраны окружающей природной среды, добровольные взносы. Никаких указаний именно на инвестиции в окружающую природную среду в Законе Украины «Об охране окружающей природной среды» нет.

В этом контексте интересен опыт зарубежных стран. Так, в Республике Беларусь в законе «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 в главе 14 зафиксированы элементы экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования [11]. В соответствии со ст. 79 указанного закона определены элементы экономического механизма, одним из которых является финансирование программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охраны окружающей среды. В ст. 81 определено, что финансирование осуществляется за счет различных источников, включая иностранные инвестиции.

В Экологическом кодексе Республики Татарстан от 15 января 2009 г. [12] содержится раздел IX «Экономическое регулирование охраны окружающей среды и рационального природопользования», в котором определено осуществление инвестирования природоохранной деятельности.

По нашему мнению, положительным в зарубежном законодательстве является определение инвестиций в окружающую природную среду как одного из источников финансирования окружающей среды, который способствует созданию условий для привлечения инвестиций в эту сферу. Поэтому предлагаем признать отдельным элементом экономического характера и источником финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды инвестиции в окружающую

природную среду и дополнить соответствующим положением ст. 41, 42 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды».

Выводы. Все вышеизложенное позволяет сделать вывод, что инвестирование в окружающую природную среду является одной из составных частей финансирования охраны окружающей среды, которое, в свою очередь, является элементом института экологического права – экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей природной среды. Однако на законодательном уровне в Украине отсутствует понятие «инвестирование в окружающую среду» в системе экономико-правового механизма обеспечения охраны окружающей природной среды. Поэтому предлагаем внести соответствующие дополнения в Закон Украины «Об охране окружающей природной среды», а именно в раздел X «Экономический механизм обеспечения охраны окружающей природной среды». Статью 42 указанного закона предлагаем изложить в следующей редакции: «В Украине финансирование мероприятий по охране окружающей природной среды осуществляется за счет Государственного бюджета Украины, бюджета Автономной Республики Крым и местных бюджетов, средств предприятий, учреждений и организаций, фондов охраны окружающей природной среды, добровольных взносов, инвестиций и других средств».

Список использованной литературы:

1. Бринчук М.М. Введение в экологическое право / М.М. Бринчук. – Москва: РАН, 1996. – 37 с.
2. Голиченков А.К. Экологический контроль. / А.К. Голиченков. – Москва: Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, 1992. – 136 с.
3. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
4. Кобецька Н.Р. Екологічне право України : навч. посібник / Н.Р. Кобецька. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 352 с.
5. Андрейцев В.І. Екологічне право: Курс лекцій в схемах. Загальна части-

на: Навч. посібник для юрид. вузів / В.І. Андрейцев. – Київ: Вентурі, 1996. – 208с.

6. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка: (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / Василь Костицький; Ін-т законодав. передбачень і правові експертизи). – Київ: ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.

7. Балюк Г.І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини): Навч. посібник. – К: Юрінком Інтер, 2006. – 192 с.

8. Рябець К.А. Екологічне право України : Навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.

9. Кузнєцова С.В. Правове забезпечення фінансування у сфері охорони навколишнього природного середовища: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Світлана Валентинівна Кузнєцова. – К., 2000. – 179 с.

10. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України №1264-ХІІ від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – ст. 546.

11. Об охране окружающей среды: закон Республики Беларусь от 26.11.1992 г. №1982 ХІІ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19201982&p2={NRPA}>.

12. Экологический кодекс Республики Татарстан: Кодекс от 15.01.2009 г. № 5-ЗРТ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eco.tatarstan.ru/rus/info.php?id=400623&page=2>.