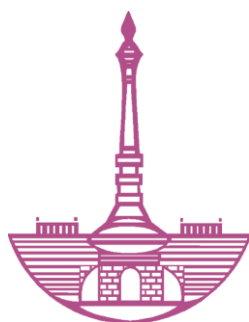


**НАЦИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ НАУК УКРАИНЫ
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ**



Материалы Третьей международной
научно-практической интернет-конференции

**Экономико-правовые исследования в XXI веке:
правовое обеспечение рационального использования природных ресурсов
в сфере хозяйствования**

27 октября – 5 ноября 2009 года



При поддержке
Международной ассоциации хозяйственного права

*Рекомендовано к печати учёным советом
Института экономико-правовых исследований НАН Украины
(протокол № 88 от 23 ноября 2009 года)*

Организационный комитет:

академик НАН Украины **В.К. Мамутов** (председатель Оргкомитета),
канд. юрид. наук **О.А. Ашурков** (зам. председателя Оргкомитета),
д-р юрид. наук **Б.Г. Розовский**, д-р юрид. наук **И.Е. Замойский**,
канд. юрид. наук **М.М. Дутов**, канд. юрид. наук **Е.В. Зверева**,
м.н.с. **А.Ю. Илларионов**, юрист **А.В. Нерозя** (координатор проекта),
юрист **Е.А. Липницкая**, юрист **В.В. Сидоренко**

Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение рационального использования природных ресурсов в сфере хозяйствования: Материалы Третьей международной научно-практической интернет-конференции (г. Донецк, 27 октября – 5 ноября 2009 года) / науч. ред. В.К. Мамутов; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: Изд-во «Вебер», 2009. – 196 с.

ISBN

В сборнике представлены доклады, размещённые участниками интернет-конференции «Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовое обеспечение рационального использования природных ресурсов в сфере хозяйствования» на сайте www.hozpravo.com.ua.

Сборник рассчитан на научных, научно-педагогических работников высших учебных заведений и научных учреждений, студентов, аспирантов и докторантов, практических работников и всех интересующихся проблемами совершенствования хозяйственного законодательства.

Настоящая конференция проведена в рамках темы научно-исследовательской работы «**Модернизация хозяйственно-правового регулирования внешнеэкономических отношений**» отдела экономико-правовых проблем предупреждения экономических правонарушений Института экономико-правовых исследований НАН Украины.

УДК
ББК

Оргкомитет Третьей международной научно-практической интернет-конференции «Экономико-правовые исследования в XXI веке: обеспечение рационального использования природных ресурсов в сфере хозяйствования» не всегда разделяет точку зрения авторов докладов.

В сборнике максимально точно сохранены авторская орфография, пунктуация и стилистика изложения материала.

Полную ответственность за достоверность и качество представленного к опубликованию материала несут участники конференции (авторы), их научные руководители и рецензенты, рекомендовавшие эти материалы к печати.

Розовский Борис Григорьевич,
доктор юридических наук,
ведущий научный сотрудник отдела экономико-правовых проблем
предупреждения экономических правонарушений
Института экономико-правовых исследований НАН Украины

Тагиев Садиг Рза оглы,
кандидат юридических наук,
заместитель председателя Апелляционного суда Луганской области,
г. Луганск

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО – ЭТО ТО, ЧЕМ СЕГОДНЯ НЕ ЗАНИМАЮТСЯ ОТЕЧЕСТВЕННЫЕ ЮРИСТЫ-ЭКОЛОГИ

Non progredi est regredi*

Воспитанные на основах марксизма-ленинизма, многие из нас продолжают исповедовать безусловную истинность достигнутого уровня научного знания, незыблемость концепций, заложенных в основу правового регулирования исследуемых общественных отношений. Теория экологического права – типичное тому подтверждение. Несмотря на смену социально-экономического устройства в независимой Украине, очевидную неэффективность действующего механизма охраны окружающей природной среды, произошедшие качественные изменения в самом охраняемом объекте, предложение приступить к революционному переосмыслению научной концепции и реформированию правового механизма управления качеством природного окружения человека встречает отпор. Ведущие специалисты заявляют, что проблема сама собой решится эволюционным путем¹.

Если даже абстрагироваться от конкретики, то возражения не состоятельны в силу того, что любая наука не может представлять собой только процесс количественного накопления знаний. История науки свидетельствует, по мере

* Не идти вперед значит идти назад.

¹ Небезынтересная деталь. Один из авторов настоящего доклада, приняв участие на конференции, проходившей в октябре 2009г. в Национальной юридической академии имени Ярослава Мудрого, свое выступление эпатировано озаглавил: «Экомифологическое право: поиск нового содержания». Однако уважаемая нами оппонент проблему «спустила на тормозах», заявив, что истоки экологического права надо, действительно, искать в мифах и преданиях прошлого. А надо ли разрушать сложившиеся современные мифы, и кто это должен делать? – вопрос остался открытым. В народе по такому поводу говорят: «Як батько скажуть, так по-материному і буде».

широты охвата исследуемого явления растущий объем информации приводит к прорыву в понимании происходящих глубинных процессов, осознанию нового качества самого явления. Ни одна отрасль знания в принципе не может иметь статус науки, если процесс эволюционного накопления информации не приводит к революционному скачку. И данный принцип не может быть определяющим только для наук о природе – физике, химии и др. К тому же экологическое право – это своеобразный симбиоз естественно-природной и социально-экономической, гуманитарно-общественной составляющих со сложноподчиненными отношениями.

К. Поппер, И. Лакотос, другие философы науки обоснованно утверждают: надо извлекать уроки из примеров, когда эйнштейновская физика свергла с престола физику Ньютона. «Доблесть ума заключается не в том, чтобы быть осторожным и избегать ошибок, а в том, чтобы бескомпромиссно устранять их. Быть смелым, выдвигая гипотезы, и беспощадным, отвергая их, – таков девиз. Честь интеллекта защищается не в окопах доказательств или «верификаций», окружающих чью-либо позицию, но точным определением условий, при которых эта позиция признается непригодной для обороны... Предвзятость есть тягчайшее преступление интеллекта». «Фактически, по сравнению с физикой, социология и психология слишком перенасыщены модой и неконтролируемыми догмами. Предположение, что мы можем в них найти что-то подобное «объективному, чистому описанию», – это ошибка» [1, с.273-274, 536].

В отличие от социологии, (Социология – это наука с максимальным множеством методов и минимальными результатами. Ж.А. Пуанкаре), право, при неизбежном влиянии моды-идеологии, в принципе должно иметь больше критериев для оценки его объективности. И они есть. Но юристы, видимо, боятся определенности – и так поле для дискуссий достаточно узкое. В итоге Ю.С. Шемшученко, например, начиная статью «Что есть право?», пишет: «В конце XVIII ст. основоположник немецкой классической философии И. Кант отмечал, что «юристы все еще ищут определение права. С тех времен миновало более двух столетий. Написано тысячи работ по вопросам правопонимания. Однако и сегодня нет однозначного ответа на вопрос: что есть право?» Изложив на полтора десятка страниц результаты своего поиска ответа, автор приходит к выводу: «Таким образом, в длительных теоретических поисках общей формулы права заметно большое разнообразие идей и мыслей. Можно допустить, что такая формула никогда не будет найдена» [2, с.30, 46].

Не удивительно, что на этом фоне несколько десятилетий обсуждается определение экологического права и объекта его регулирования. Первоначально новая отрасль именовалась правовой охраной природы. Затем название уточнили – природоохранительное право. Наряду с ним появилось природоресурсовое право (право рационального природопользования). После объединения их в одну отрасль, она стала именоваться экологическим правом [3, с.34-39]. Однако и при новом содержании основной акцент делался именно на охрану естественной природы. В наиболее авторитетном по составу авторского коллектива учебнике «Экологическое право Украины. Академический курс» дается следующее определение: «Экологическое право – это комплексная отрасль права, которой регулируются общественные отношения в сфере охраны *окружающей природной среды*, (курсив наш. Авт.) использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности в интересах нынешнего и будущих поколений» [4, с.10]. Вроде все ясно и понятно. Но буквально на следующей странице авторы, ссылаясь на понятийный аппарат международных правовых актов и изменения, произошедшие в законодательстве Российской Федерации, утверждают: «При смысловой близости понятий «окружающая среда» и «окружающая природная среда» первое из них более точно отображает объект правовой охраны. Природная среда – это фактически природа, однако она в чистом виде уже практически не существует. Более 90% экосистем в мире искусственные. Под влиянием научно-технического прогресса в последнее полу столетие сформировалось новое антропогенно-природное окружение, которое и получило название окружающей среды (англ. – environment)» [4, с.11]. Ситуация констатируется как факт, не требующий доказательств. Природа, по-Базарову, не храм, а мастерская, и человек в ней работник.

Действительно, человечество из-за экспонентного роста численности и технической вооруженности внесло кардинальные изменения в существовавшую природу подавляющей части регионов Земли. Естественные ландшафты сменили сельскохозяйственные угодья, искусственно созданные лесные насаждения, территориально-промышленные комплексы. Зарегулированы стоки рек, строятся дамбы на морском побережье, противолавинные сооружения в горах, созданы системы орошения, производится осушение болот и т.д. и т.п. Выбросы и сбросы загрязняющих веществ промышленности и транспорта, сельскохозяйственных и коммунальных предприятий, продукты жизнедеятельности миллиардов людей привели к изменению качества атмосферного воздуха и воды в водоемах, а

возможно – и климата планеты. Три десятилетия тому академик В.К. Макутов пророчески писал: «В таких регионах как, например, Донбасс, речь идет уже не столько об охране «окружающей нас природной среды», сколько об «окруженной нами природе». При развитии такой тенденции может наступить время, когда не природа будет средой для промышленности и транспорта, а последние станут средой для природы».

Все правильно, только сказав «А», по логике вещей надо идти до конца алфавита. Как видим, авторы цитированного учебника дают совершенно иную трактовку понятия экологического права. По сути, это теперь право охраны окружающей искусственной природной среды. На первый взгляд – формальность, терминологические умствования. Так оно и получилось, ибо, судя по содержанию учебника, механизм охраны окружающей искусственной природной среды ни на йоту не претерпел изменений в сравнении с былым механизмом охраны естественной природной среды. Но если мы действительно признаем, что нас теперь окружает не естественная, а искусственная, существенно трансформированная природная среда, подходы к ее правовому регулированию меняются. И не просто меняются, а меняются кардинально.

Естественная природа – это то, что самозарождается и самовоспроизводится. Она и была предметом природоохранительного права. Искусственная природа – продукт труда человека. Ее отличие от естественной не в наборе видов – для изменения их в массе потребуется не год и не десятилетия, – а в своем предназначении: она служит, именно служит человеку, предназначена удовлетворять его потребности. Для придания и поддержания заданных качеств природного объекта требуется реализация комплекса соответствующих организационно-технических средств. В конечном итоге они сводятся к искусственному воспроизводству природного объекта. Примеры: распашка земель, внесение удобрений, гидромелиорация, лесонасаждения, целенаправленная подкормка зверей в охотничьих хозяйствах и т.д. И сколько не переименовывай природоохранительное право в экологическое, оно сегодня по реально стоящим задачам и способам их решения неминуемо должно трансформироваться в комплекс институтов, регламентирующих хозяйственную и иную деятельность по производству и порядку эксплуатации искусственных объектов, хотя и имеющих технологическую природную составляющую. (Целесообразно для их обозначения ввести термин «природно-искусственный объект»). Что это означает – понятно любому юристу, знакомому хотя бы с азами экономики и хозяйственного права.

Придирчивый читатель скажет: погодите, есть космос, атмосферный воздух, моря, реки, о каком субъекте хозяйствования здесь может идти речь? Если быть объективным, то очень плохо, что эти природные объекты при афишной охране на деле оказались бесхозными. Космос, например, стал своеобразной помойкой отработанных спутников. Но что случилось, то случилось. И здесь к оценке реалий с общим аршином не подойдешь. Ситуация куда замысловатей.

Надо признать, системное изучение взаимосвязи права, экономики и экологии не производилось. Дебаты идут о пределах правового регулирования экономической деятельностью, хотя и теория, и практика всего тройственного взаимодействия насчитывает тысячелетия. Экологическая проблема актуализировалась при жизни одного поколения. Всплеск активности в середине прошлого века сменился спадом, и только сейчас приобрела остроту якобы нарастающая опасность глобального потепления. Однако предлагаемые решения дискретны, исторически не обусловлены, сама экологическая обоснованность имеет неоднозначные оценки, увязка с экономическим и правовым механизмами в их взаимосвязи отсутствует.

Если рамки исследования ограничить экологическим правом Украины и других постсоветских государств, то становится очевидным: действующее природоохранительное законодательство, эффективность которого была весьма проблематична в прошлом, ныне вообще лишилось сколько-нибудь научной основы. Вдумайтесь: в социалистическом обществе, где преобладает государственная (общественная) собственность, государство априори обязано нести ответственность за вред, причиненный любому гражданину загрязнением окружающей среды. А в атомизированном капиталистическом обществе если 90 процентов природных ресурсов искусственного происхождения, то существует кто-то, кто их создал и поддерживает существование. Следовательно, этот субъект определяет причиненный ему ущерб и обладает правом на его компенсацию. На другом полюсе есть конкретные собственники предприятий, осуществляющих выбросы и сбросы загрязняющих веществ, и непосредственно им должны предъявлять иски потерпевшие. Анекдотическая история, когда в США посетительница кафе взыскала с его владельца ущерб за полученные в результате пролитого кофе ожоги – типичный образец новой системы экологической ответственности. И, продолжая аналогию, как на чашке стали писать предупреждение о том, что кофе горячий, так каждый владелец источника повышенной опасности должен составлять декларацию об экологических последствиях своей деятельности.

Понятно, государство не может, и на деле не выступает в роли стороннего наблюдателя. В экологическом праве центральным звеном системы регулирования является регламентированный Законом Украины «Об охране окружающей природной среды» экономико-правовой механизм управления природопользованием и охраной окружающей природной среды, включающий перечень мер экономико-правовой ответственности и процедуру их применения. Избранная в свое время идеология проектируемого механизма в условиях единой социалистической собственности в СССР возражений не вызывала. Позже выяснились погрешности в экономической оценке отдельных природных ресурсов и, соответственно, ущерба от их деградации, но это дело техники. Серьезной ошибкой нужно признать попытку распространить без какого-либо трансформирования применение разработанного в советские годы экономико-правового механизма на условия нового социально-экономического устройства независимой Украины. Мы не в коей мере не хотим утверждать, что все в правовом регулировании советского периода подлежит остракизму. Многие из применяемого в суперкапиталистическом праве родом из социалистических идей. Однако в данном случае есть что оценивать, над чем думать и что реформировать.

Дабы вновь не встретить со стороны консервативных оппонентов обвинений в субъективности в оценке эффективности экологического права и необходимости революционного его реформирования, приведем мнение авторитетного ученого Н.Р. Малышевой, которую трудно заподозрить в необъективности. Свою позицию она изложила в солидном издании Академии правовых наук Украины. Вынуждено приведем обширную цитату: «Сегодня соответствующий экономический механизм обнаружил свою неэффективность. Принцип целевого использования средств, которые поступают от экологических сборов и платежей, не придерживается. Аккумулированные средства имеют сложную структуру деления между местными и Государственным бюджетами, а также между фондами охраны окружающей природной среды. Сборы за использование природных ресурсов поступают в общий фонд Государственного бюджета Украины, республиканского бюджета АРК и местных бюджетов и тратятся на неотложные потребности экономического, социального и другого развития. Сложной является система финансирования природоохранных мероприятий как из специальных фондов, так и, особенно, из общего фонда Госбюджета. Уже стало «нормой» недостаточное финансирование из Государственного бюджета экологических программ всех уровней, а также других отраслевых программ, так или иначе связанных с охраной окружающей среды. Часть

из них не финансируются вообще или финансируются недостаточно (на 25-50 %). Неудовлетворительным является и финансирование организации, содержания территорий и объектов природнозаповедного фонда, других природных территорий особой государственной охраны.

Что касается сборов за загрязнение, то сегодня, к сожалению, много предприятий уклоняются от этих сборов или платят их не полностью, что не способствует последовательному внедрению принципа «загрязнитель платит». Такое положение обусловлено в первую очередь несколькими причинами. Не все нормативы отчислений законодательством четко определены. Механизм расчетов платежей за загрязнение окружающей среды является сложным (наблюдается прямая зависимость между объемами неплатежей и сложностью системы расчетов). Недостаточно эффективной является система контроля достоверности отчетных данных природопользователей. Последние не заинтересованы ни в отчислении средств в экологические фонды, ни в реализации природоохранных мероприятий, поскольку экономический механизм природопользования имеет преимущественно фискальную направленность. Элементы этого механизма, которые предусматривают льготы относительно кредитования (предоставление беспроцентных или льготных кредитов) и налогообложения (снижение налогов или освобождение от них), не приобрели пока еще последовательного правового развития. Система нуждается в коррекции, в частности, упрощение для более эффективного применения субъектами хозяйственной деятельности, снижение расходов на обеспечение ее функционирования» [5, с.224-225].

Как установлено Счетной Палатой лаборатории 13 областных санэпидстанций не аттестованы из-за отсутствия оборудования, необходимого для определения допустимых доз концентрации ряда вредных веществ в атмосферном воздухе, воде и грунте [6, с.4] . Оснащенность подразделений экологического контроля не лучше.

Как свидетельствует анализ, налагаемые за нарушения природоохранительного законодательства штрафы реально взыскиваются в пределах 10-15%.

В течение одного года в полном соответствии с Законом Украины «Об охране окружающей природной среды» в Луганской области из природоохранного фонда финансировалось строительство первой очереди Новоселовского подземного водозабора, оснащение трех скважин подземного водозабора в г. Рубежное, проведение реконструкции и оснащение напорных канализационных коллекторов в шести городах, капитальный ремонт электрофильтров энергоблока № 14 Луганской

ТЭЦ, строительство ряда очистных сооружений и др. Все эти объекты не являются государственной собственностью, их владельцы получают доход от поставки воды, оказания услуг по канализации, поставку электроэнергии и т.д. За счет фонда мы повышаем их – частных собственников – личное благосостояние. Они конкурируют на рынке с другими аналогичными предприятиями. На каком основании мы нарушаем гарантированные Конституцией Украины равные условия деятельности субъектов хозяйствования, выборочно осуществляя безвозвратное финансирование?

За время государственной независимости Украины уловы и, по оценке специалистов, очень вероятно и запасы рыбы в водоемах уменьшились в 2-2,5 раза, а численность популяции копытных – почти в 2 раза. Доктор биологических наук, профессор С. Межжерин утверждает: «разрушение среды обитания в Украине настолько велико и процесс этот пошел настолько далеко, что на осколках природной среды просто невозможно создать практически значимую продуктивность». Все более очевидной становится надвигающаяся биологическая катастрофа, связанная с нарастающими темпами вымирания и сокращением численности биологических видов». Автор дает цифровое подтверждение своему тезису. На планете уже исчезли 844 вида животных из тех, что обитали всего 300 лет назад. Темп вымирания набирает обороты и за последних 10 лет увеличился в 2 раза. В современном Красном списке Международного союза охраны природы (МОП) приведено почти 16 тысяч видов (из них в фауне Украины насчитывается только 145 видов) главным образом позвоночных животных, которым грозит исчезновение.

На государственном уровне для улучшения ситуации ничего не делается. Куда еще более показательный факт надо приводить: несколько экологических организаций подали в суд на правительство нашей страны за затягивание на пять лет третьего издания Красной книги Украины. Административный суд Киева принял к рассмотрению иск? [7, с. 12]

«Как свидетельствуют данные ФАО, из общей площади около 1,5 млрд. гектаров сельскохозяйственных угодий на земном шаре ежегодно в связи с их деградацией утрачивается для возделывания и посевов сельскохозяйственных культур почти 7 млн. гектаров, что значительно превышает темпы увеличения численности населения. По данным Государственного комитета Украины по земельным ресурсам, по состоянию на 1 января 2009 года площадь пашни в расчете на одного жителя Украины уменьшилась с 0,80 гектара в 1960 году до 0,70 – в 2008-

м. Но если учесть уменьшение количества населения почти на 5 млн. человек за 1990-2007 годы, то фактические темпы уменьшения пахотной земли на одного жителя значительно вырастут. Сельский и районный советы преимущественно только то и делают, что своими решениями сельскохозяйственные, а часто и ценные угодья переводят в будто бы непригодные для аграрного использования. Это явление приобрело массовый характер вокруг крупнейших городов Украины (Киева, Днепропетровска, Одессы, Харькова, а также в Автономной республике Крым). И совсем непонятно, как при подобном разбазаривании сельскохозяйственных угодий, по статистическим данным, общая площадь этих земель остается неизменной! На территории Украины за 120 лет после исследования В. Докучаева потери гумуса в пахотном пласте черноземов колеблются от 21 до 40 процентов при среднегодовых показателях, соответственно, от 0,5 до 0,9 тонны на гектар» [8, с.18-19].

Не лучше ситуация с лесным фондом.

Многие заповедники превратились в места охоты, рыбной ловли, предоставления развлечений за плату, которая минует государственную кассу.

С болью в душе осознаешь, что грустные строчки выдающейся украинской поэтессы Лины Костенко «ще назва є, а річки вже немає, / пожовкли верби, висохли яри, / і дика качка тоскно обминає / рудиментарні залишки багвин», пусть образно, но зеркально точно отражают сегодняшнее состояние бывлой природной, а ныне окружающей среды.

И все проблемы решаются эволюционным путем в рамках узко ограниченных концепций? Но к чему приводит ограничение пространства для развития наглядно показывают примеры из археологии. На индонезийском острове Флорес обнаружены останки древнего взрослого человека ростом с современного трехлетнего ребенка и черепом, не превышающим размеры грейпфрута. На этом же острове найдены скелеты карликовых слонов. Сенсация объясняется просто: биологам известно, что на небольших островах некоторые млекопитающие крупнее кролика в ходе эволюции уменьшаются в размерах – возможно, таким образом они приспособляются к ограниченному количеству пищи [9, с.44]. Не проявлением того же процесса служит «карликализация» тематики и самого предмета исследований в экологическом праве? Например, человечество занимается земледелием на протяжении тысячелетий. Естественно, владея землей, надо устанавливать границы земельного участка, которые у славян давно уже именовались межей. Солон вошел в историю за попытки переноса этой самой межи. Но наши отечественные специалисты экологического права сочли проблему не исследованной и занялись

определением понятий «межа земельного участка» и «межевой знак». Мы попытались, продравшись сквозь заумь, найти в формуле: «Межа – материализованная или нематериализованная совокупность отрезков (линейных промеров), которые соединяют поворотные точки земельных участков, созданных путем определения и оформления в установленном процессуально-правовом порядке, по которым проходит условная вертикальная поверхность, определяющая земельный участок в качестве объекта земельных и иных правоотношений, устанавливает пространственные параметры распространения прав уполномоченного субъекта» [10, с.5] что-то новое, конструктивное, но не хватило способностей. То же с межевым знаком.

Более масштабный пример. М.М. Бринчук считает заслугой защиту серии кандидатских диссертаций на темы: «Юридическая ответственность за нарушение правил обращения с экологическими опасными веществами и отходами», «Юридическая ответственность за загрязнение атмосферы», «Юридическая ответственность за нарушение законодательства об экологической информации», «Юридическая ответственность за нарушение законодательства об охране и использовании растительного мира». Однако автор сам пытается доказать, что юридическая ответственность за нарушение природоохранительного законодательства имеет единую правовую основу [11, с.39-48], и в этой части, хотя и с существенной оговоркой, с ним нельзя не согласиться. Но тогда каково поле для поиска, кроме деталей, если они прописаны в законе и, в принципе, серьезно не оспариваются?

Невольно вспоминается невыдуманная история: «Нужно ли сыпать в море соль? Не правда ли, странный вопрос? «А как же!» – ответили бы вам жители острова Анст, что в группе Шетландских островов, к северу от Великобритании. Раз в год, в одно из воскресений, они бродят по берегу, посыпая солью прибой. Для чего? А для того, чтобы в море рыба не портилась. По крайней мере так считали деды и прадеды анстян, несколько веков промышлявшие ловлей сельди. «Но вы-то сами понимаете, что это абсурд, сплошной пережиток!» – доказывают анстянам рационально мыслящие туристы. «Конечно, пережиток, кто же спорит, – отвечают анстяне, посыпая солью набежавшую волну. – Но хуже от этого не будет!» [12, с.32].

И после этого кто-то отважится заявлять, что все прекрасно в датском, пардон, экологическом королевстве? Признавать справедливость оценки ситуации тяжело, как правдивый диагноз врага. Но именно такой диагноз дает надежду на выздоровление. Черчилль как-то заметил: «Отличие государственного деятеля от политика в том, что политик ориентируется на следующие выборы, а

государственный деятель – на следующее поколение». Если провести аналогию, то диссертант ориентируется на успешную защиту, и мы ему многое прощаем. Но простительно ли закрывать глаза на действительность состоявшимся ученым?

К сожалению, в экологическом праве сегодня не все хотят видеть пятна на своем солнышке, преобладает стремление затушевать имеющиеся трудности. Само слово «реформа» стало непопулярным, поскольку оно предполагает выход из существующей в науке «зоны комфорта». В какой-то мере это является отражением общей ситуации в стране, где, как отмечают аналитики, государственная система управления разучилась давать задний ход. Однажды принятое решение, сколь бы малоудачным оно не оказалось при воплощении, сколь бы резко не поменялись обстоятельства, никогда не признается ни ошибочным, ни устаревшим, ни хотя бы надлежащим корректировке. Поэтому очень хотелось бы, чтобы нас гневно, но аргументировано опровергли – дискуссия позволит расставить все по своим местам.

Политики часто используют аргентинскую поговорку – танго танцуют вдвоем. Нужно, прежде всего, сделать так, чтобы и вторая сторона прониклась желанием к танцевальному партнерству. В праве такая метафора применима для решения отдельных вопросов, скажем, примирения длительно враждующих цивилистов и специалистов хозяйственного права. Проблемы экологического права несоизмеримо шире. Надо помнить, своим зарождением экологическое право обязано произошедшему кардинальному пересмотру основополагающих парадигм, фундаментальных категорий теории общественного развития, возвеличению нового направления философии права – эконософии, в конечном итоге – принятию обязательства обеспечить экологизацию всей нормативной базы законодательства. Продолжая аналогию, это уже не танго, а мощный ансамбль практически всех отраслей права, получивших нового режиссера и необозримые залы полных радужных ожиданий зрителей. Что имеем сегодня? Не думаю, что это преувеличение – одинокого артиста, отбивающего чечетку в полупустом фойе сельского клуба.

Да, есть нормы, предусматривающие уголовную и административную ответственность за совершение экологических правонарушений и преступлений, есть нормы-декларации в Хозяйственном кодексе, но все это не во главе, как планировалось, а где-то рядом, на окраине. Даже земельное, водное, лесное, аграрное законодательство – это общая организация пользования природными ресурсами. Экологическая составляющая в них, за редким исключением, отнюдь не стержень, не основа. А на практике – помеха, которую всеми правдами и

неправдами умудряются обходить. Причина? Ее долго искать не приходится. Отношение человека с окружающей средой – не только сфера философии. Природа в материализованном виде является основным ресурсом всей производственной деятельности человечества, единственным источником его жизнеобеспечения. Потребление же природных ресурсов, при всех попытках придать ему духовную возвышенность, прозаично до грубости. Это царство экономики, причем экономики рыночной, где на фоне – казните сколько угодно, но именно на фоне – естественных и демократических прав и свобод человека и гражданина правит Гоббс с его *Homo homini lupus est!* В основе даже не арифметика, не алгебра – высшая математика выгоды. А юристы – да простят нас коллеги – традиционно не только с высшей математикой, с элементарной арифметикой не дружат.

В не столь далекие советские времена, когда для поступления в вуз требовались знания, а не кошелек, в студенческой среде бытовала шутка: «Чем принципиально отличается юридический институт от большинства других? – Абитуриентам не надо сдавать вступительный экзамен по математике!» Так уж сложилось, юриспруденция считается наукой, далекой от математики. Когда, например, в процессе расследования надо подсчитать сумму похищенного на предприятии, проводится ревизия, а то и бухгалтерская экспертиза. Сохранившаяся до наших дней специфика профотбора аукнулась в юридической науке. Отсутствие навыков математического мышления у теоретиков права привело к экономической ущербности многих основополагающих научных концепций, в конечном счете – и высокой затратности и даже прямой убыточности немалого числа действующих законодательных актов. Ныне происходят определенные сдвиги: на Западе получает развитие такая дисциплина, как экономика правопорядка. Появляются публикации по данной тематике в России. В Украине много лет ставится вопрос о проведении экономической экспертизы проектов, но пока безуспешно. (Объективности ради, следует признать: слабое владение теоретиков экономикой здесь не главное. В основе лежит корыстно-коррупционные интересы тех власть имущих, которые принимают законы «под себя», под свою, далекую от социальной эффективности, практику.)

Нам могут возразить: экологическое право не сводится к экономико-правовой ответственности за нарушение природоохранительного законодательства. К ответственности, действительно, не сводится. Но наивно думать, что любое правовое регулирование тем более в сфере природопользования – это нечто виртуальное: предписали, поговорили и на том деле конец. Не претендуя на

изложение даже основ экономической науки², применительно к теме работы ограничимся констатацией главного постулата: любой правовой закон регламентирует определенные действия – любое действие в конечном, пусть отдаленном, результате требует определенных материальных затрат – любые материальные затраты оправданы, если получаемый социальный, тем более материализованный, результат окупает произведенные затраты. Например, по данным, приведенным журналом «Вестник металлургии» еще в 2006 году на модернизацию сталеплавильного комплекса объемом 3 млн. тонн металла в год у нас нужно потратить от 1,2 до 1,8 млрд. долл. То есть удельные затраты на одну тонну выплавленной стали составят 400-600 долл. Эти затраты ложатся на себестоимость выплавляемого металла. В свою очередь возрастает стоимость трактора, изготавливаемого из этого металла и в, конечном итоге, в какой-то части – цена хлеба, произведенного из зерна, выращенного с применением трактора. По этой завышенной цене мы с вами покупаем хлеб в магазине, оплачивая тем самым из своего кармана строительство очистных сооружений на металлургическом комбинате. Происходит это и при социалистической, и при капиталистической системе хозяйствования. Разница в деталях, в основе же в данном случае экономика вне политики. И если, игнорируя экономику, кто-то неправильно застегнет первую пуговицу, как следует уже не застегнется.

Ставшую трюизмом формулу: «Нет ничего бесплатного в мире» нельзя игнорировать при проектировании природоохранительного законодательства и организации практики его применения. Обеспечение качества приемлемой для человека окружающей среды, в том числе природной – деятельность высокозатратная. Экологическое право – плоть от плоти от экономики природопользования, в подавляющей части – ее сущность. Данная отрасль знания существует, но должного развития не получила. Основополагающий принцип: уровень затрат на охрану природы предопределяется величиной затрат на предотвращение или компенсацию ущерба, причиняемого человеку в результате деградации окружающей природной среды. В приведенном примере со строительством очистных сооружений на металлургическом комбинате – это

² «Любое краткое изложение экономических вопросов способствует заблуждениям (исключая, возможно, данное мое утверждение)». Альфред Маршалл. Попутно отметим: понимая эту зависимость, становится очевидным экономическое невежество некоторых профсоюзных лидеров, выдвигающих популистские требования повышать зарплату трудящимся ежегодно на двадцать пять процентов [13, с.6]. Если увеличение зарплаты не сопровождается адекватным ростом производительности труда и улучшением качества выпускаемой продукции – через год-два предприятие может стать банкротом, а «облагодетельствованные» по требованию профсоюза трудящиеся окажутся выброшенными на улицу.

затраты на предотвращение заболеваемости, вызванной загрязнением атмосферного воздуха, и производственного травматизма, расходы на лечение больных, коммунальные и производственные расходы на борьбу с запыленностью, вызывающей сверхнормативный износ основных фондов, и т.д. Ожидаемый положительный эффект – снижение уровня заболеваемости населения, нормализация продуктивности сельского хозяйства, оптимизация сроков износа основных фондов и др. Если обобщить, то экономический механизм правовой охраны окружающей природной среды должен обеспечивать баланс экологонаправленных расходов и предотвращенного и/или компенсированного ущерба, причиненного нерациональным природопользованием.

В теории экологического права как-то не принято концентрировать внимание на фикциях, которые составляют основу главенствующих парадигм. Так, В.В. Костицкий с пафосом пишет: «Введение механизма платы за загрязнение окружающей природной среды принесло позитивные результаты. Реализован важнейший природоохранный принцип «загрязнитель платит», установленный Организацией Экономического Сотрудничества и Развития (ОЭСР) в 1972 г., как экономический принцип компенсации затрат, связанных борьбой с загрязнением. Теперь загрязнитель обязан возместить все затраты, связанные с предупреждением загрязнения окружающей среды и проведением мер по борьбе с ним» [14, с.290]. Для неспециалиста вроде бы все логично. Действительно, за выбросы и сбросы загрязняющих веществ надо платить, и платит тот, кто загрязняет. Но есть маленький нюанс – плата за загрязнение относится к затратам предприятия на производственную деятельность, ложится на себестоимость готовой продукции и ее цену. По этой цене, как указывалось, продукцию покупают потребители, то есть я, ты, он, она, вместе дружная семья, чьи материальные интересы маскируют разработчики экологического законодательства. Ибо это мы в конечном счете платим за загрязнение окружающей природной среды. Предприятие-природозагрязнитель ничего не платит, оно здесь лишь посредник. Союз «и» между предприятием и мною в данной зависимости неуместен.

Парадокс: я якобы вместе с другими гражданами претерпеваю ущерб, и меня же заставляют вносить деньги на его погашение.

А теперь вопрос: кто и как мне, тебе, ему, ей компенсирует эти затраты? И самое главное – происходит ли в принципе именно компенсация затрат? Простейший пример. Из-за сбросов загрязняющих промышленных стоков в водоеме сократилась популяция рыбы, в связи с чем вынужденно прекратился ее отлов. В

порядке компенсации зарыбили другой водоем, что позволило восстановить равный к утраченному объем лова. Но если ранее цена одного килограмма рыбы отражала затраты только на ее отлов и равнялась одной гривне, то теперь в стоимость надо включить еще и затраты на искусственное рыборазведение. Цена продукта неминуемо возрастет, условно до одной гривны двадцати копеек. Где компенсация?

Бесплатного сыра, вопреки поговорке, не бывает даже в мышеловке. Утрата естественного природного ресурса в принципе не может быть компенсирована без каких-либо затрат. На практике природоохранная деятельность не только затратная, а высокозатратная. И с этим надо считаться. Цель экономико-правового механизма – попытаться минимизировать затраты на предотвращение потенциального экологического ущерба, найти оптимум между ценой производимой народным хозяйством продукцией и экономической оценкой неминуемых потерь благ, которые дарит естественная природа. Иного не дано.

Давайте честно признаем: в экологическом праве его составляющая – право рационального природопользования – не только не было полноценным партнером природоохранительного права, но, без преувеличения, пребывало в забвении. Ситуация меняется: в регулировании отношений человека с искусственно-естественной окружающей средой право рационального природопользования должно приобрести преобладающую роль.

Сделаем ремарку. Когда настоящий доклад был написан и его текст размещен на сайте электронной конференции, вышел из печати российский журнал «Государство и право», в котором опубликована статья известного юриста-эколога М.М. Бринчука «Соотношение экологического права с другими отраслями права» [15, с.25-37]. Цель статьи – воспрепятствовать «продолжающимся экспансионистским притязаниям частного права на землю и другие природные богатства, являющихся публичным благом». Основным рэкетиром названо гражданское право и в определенной части – право административное. Главенствующий довод: экологическое, природоресурсное и, являющееся конкретным предметом дискуссии, – земельное право, классифицируются как право публичное, а гражданское и – здесь у автора позиция четко не определена – административное право относятся к праву частному. Поскольку одна из задач нашего доклада в части определения роли хозяйственного права в обеспечении рационального природопользования пересекается с намерениями М.М. Бринчука, вынуждены дополнить текст и сделать краткий анализ публикации коллеги.

Сразу отметим главное: в заглавии статьи поставлен вопрос о соотношении с другими отраслями *экологического права*, фактически же исследование ограничено рамками природоресурсного, земельного-конкретно права, а это, как оказалось, не тот случай, когда на частном примере можно решить общую проблему.

М.М. Бринчук, прибегая к ссылкам на работы авторитетных ученых, много усилий затратил на обоснование разграничений права частного и публичного в природоохранных отношениях. Надо признать, четкий критерий такого разграничения ему найти не удалось. Здесь все не так просто. Грань между частным и публичным весьма условна. В.К. Мамутов уже давно обратил внимание теоретиков на то, что все право, без исключения, публично, ибо оно для того и создано, чтобы государство могло осуществлять охрану прав и свобод человека в обществе. Поэтому правовая регламентация договора купли-продажи при всей «частности» сделки, учреждая один из элементов общественного правопорядка, по своей основополагающей природе является публичной.

М.М. Бринчук непоследователен, заявляя, что наиболее четко публичность природопользования была выражена при осужденном им социализме с его плановостью и отсутствием частных интересов. С одной стороны, он соглашается с авторами, не допускающими возврат национализации земли, но, с другой, с сожалением констатирует, что «экологически неэффективное Российское государство на современном этапе стремится передать землю в частную собственность даже тем, где в этом нет особой необходимости. На просторах страны выставлены рекламные щиты с предложениями купить сотни и тысячи гектар земли российской».

Явно не тем обосновано критичное отношение М.М. Бринчука к рынку: «Чего стоит только один из важнейших законов развития рыночной экономики – конкуренция, для обеспечения действия которого в экономически развитых государствах и «обществе соревновательного потребления» требуются огромные ресурсы, в том числе природные?!»

Надо четко определиться в позициях. Во-первых, плановость – это не атрибут, узурпированный социализмом. И он не так уж плох. Планирование осуществляется и в условиях капитализма. Если говорить об ухудшении экологической среды – то это как раз свидетельство из рук вон плохого социально-экономического планирования, начиная с законодательного уровня. Точно так же в условиях государственной собственности не исключается управление с помощью стимулирования «частных интересов» - вспомните хозрасчет в СССР. Именно в этом основа рынка. Но прежде

чем о нем говорить, попробуем уточнить, что подразумевает М.М. Бринчук под управлением в сфере природопользования, в чем ту конфликт с административистами.

Автор пишет: «При утверждении на ученом совете одного из юридических институтов тема диссертации «Государственное управление охраной недр» по специальности «Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право» ученый административист возражал: это тема административного права. Тема не была официально одобрена». Не беремся судить, что было в данном конкретном случае. Но приходилось видеть работы по близкой теме, где содержание диссертации сводилось к анализу структуры органов управления – парламент, правительство, Министерство, его ведомства, местные органы, предприятия, соответствующие отделы. Вторая ветвь – закон, подзаконные, ведомственные нормативные акты и т.д. Схему без особого труда можно тиражировать, как в экологии, так и в образовании, социальном обеспечении – спектр не ограничен. И если говорить «о государственном контроле как свидетельстве публичных интересов в отношении земель», то он не придает специфику исключительно экологическому праву, так как присутствует в регулировании всех важных сфер жизнедеятельности. Государственное управление – это серьезная наука. Основные научные постулаты применяются и используются при конструировании практически всех систем социального управления. Правовая регламентация их обоснованно отнесена к компетенции административного права. С профессором-административистом, «завалившим» тему диссертации, спорить трудно.

Надо признать, М.М. Бринчук откровенен. Он по-сути «разделся»: «Беда» экологического (как и природоресурсного) права состоит в том, что при регулировании отношений по поводу земли, других природных ресурсов и природы в целом данная отрасль не обладает собственным методом правового регулирования. Мы, как и другие отрасли, вынуждены заимствовать методы – императивный и диспозитивный – двух традиционных отраслей: административного и гражданского. И соответственно, при реализации этих методов в экологическом праве используются какие-то формы, в которых они опосредуются – договоры, контроль, экспертиза и т.п. Но в экологическом и природоресурсном праве эти формы наполняются специфическим содержанием, что, в конечном счете, и дало основание для выделения этих отраслей права. По содержанию контроль и экспертиза в административном праве – совсем не то, что контроль и экспертиза в экологическом праве [15, с.35-36].

Отдавая дань мужеству автора, согласиться с ним все же нельзя. Трудно найти «не то» в экологическом праве, да еще в ракурсе административного права. Правила техники противопожарной безопасности, производственной, коммунальной и другой санитарии, наконец, контроля за изготовлением лекарственных препаратов, продуктов питания – читатель может сам продолжить перечень – в контексте организации «какие-то формы, в которых они опосредуются – договоры, контроль, экспертизы», действительно ли уж очень существенно отличаются от экологического контроля? А в *праве практической реализации*, смеем утверждать, ревнители экологического контроля могут покурить в сторонке.

Беда без кавычек не экологического и природоресурсного права, как пишет М.М. Бринчук, а специалистов этого права в том, что они после разрушения социалистической системы хозяйствования остались верными неизменным ее основам, восприняли рынок, как ничем не ограничиваемое зло. Мы согласны с критическими высказываниями о «праве» золотых тельцов», об обществе потребления и т.п. Но тогда, уважаемые господа, определитесь: вы за возврат в социализм, который высмеиваете, или будете создавать правовую базу, в том числе экологическую, того социально-экономического устройства, суть которого знакома по критическим работам К. Маркса, – капитализма? Конструировать экологическое право вне конкретного социально-экономического строя – это утопия. Только учтите: ничем, не ограниченный либеральный рынок – это утопия. О роли государства написано много. Есть и практические результаты: «саммит двадцатки» рекомендовал ограничить доходы «золотых тельцов» -банкиров, и ряд государств приняли рекомендации к исполнению. В США и Великобритании для самых богатых людей максимальные ставки подоходного налога достигают 40%, в Японии, Франции, Дании и Швеции с учетом местных налогов – 60-70%. Кроме того, существуют специальные налоги на покупку предметов роскоши, а во Франции и Швейцарии – еще налог на богатство. Об обуздании «общества потребления» экологами ставится вопрос давно (вспомните «теорию нулевого роста» Медоуза). «За работу, товарищи», – обосновывайте, разрабатывайте проекты законов, поднимайте общественность. Вооружиться только необходимыми экономическими знаниями не мешало бы. Тогда не придется переливать из пустого в порожнее, определяя в чем отличие публичного права от частного.

Да и с современной трактовкой социализма не мешает разобраться. (В Китае, который успешно конкурирует с США, действует коммунистическая партийная

организация на бирже. Один обозреватель написал: «Узнал бы об этом Маркс, в гробу перевернулся».)

Поскольку конструктивных революционеров не видно, давайте оценим, действительно ли в условиях рыночной экономики в природоресурсном праве – мы называем его правом рационального природопользования – не появились новые методы, отличные от имеющихся в арсенале гражданского права? (Оговоримся, нам ставить задачу легче, ибо в отличие от России, в Украине сформировалась самостоятельная отрасль хозяйственного права. *Российским экологам надо осмыслить наш опыт и стать активными борцами за такую же реорганизацию в своей стране*). Собственно говоря, вопрос сформулирован неправильно: они не появились, а были давно, о них писал тот же К. Маркс. Если говорить о природных ресурсах, то в числе первых – это рента. Рента земельная, горная, в принципе ее можно распространить, хоть на космос. Установите рентные платежи, адекватно отражающие потенциальные результаты экономической деятельности с учетом плодородия почвы, – включите критикуемый М.М. Бринчуком механизм реальной конкуренции (она как нож в руке хирурга или бандита может лечить и убивать) – и (понятно, в цивилизованном государстве с нормальным уровнем коррупции и числом полуграмотных людей на вершине власти) половину вопросов обеспечения рационального использования земель можно будет решить. Экономический механизм управления природопользования – это именно тот метод, который определяет специфику природоресурсного права, отличие его от гражданского, административного и других отраслей права.

Должны разочаровать М.М. Бринчука, который столь активно защищает природоресурсное право от экспансии гражданского и административного права. Мы также считаем, что договор купли-продажи земли, леса, участка на Луне или Марсе должен пока (при наличии к тому оснований) регулироваться в России нормами гражданского права. А вот эколого-экономическую оценку земли нужно осуществлять с учетом основополагающих принципов экономики природопользования, которые обязаны получить регламентацию в Хозяйственном кодексе. Его Россия рано или поздно будет вынуждена принять, причем, не в последнюю очередь, под давлением необходимости обеспечить экономически рациональное природопользование под угрозой экологического кризиса.

Изъятие земли у пользователя для решения транспортных проблем, что по мнению М.М. Бринчука имеет экологический окрас, на деле прерогатива не экологического, а административного права. В Киеве для строительства моста через

Днепр у владельцев не только забрали земельные участки, но и снесли весьма комфортабельные домостроения. Экологи и голос не подали.

Разграничение функций экологического и природоресурсового права – тема самостоятельного исследования. Основной критерий – экологическое право устанавливает экономически и социально обусловленные ограничения природопользования. Это ограничения такого же порядка как предписываемые правилами техники безопасности, регламентацией допустимого возраста работника, запретом ограничений по половому признаку и т.п. Методы определения оснований таких ограничений и критериев соответствующих расчетов – это именно то, что будет отличать экологическое право от гражданского и административного.

Не беремся прогнозировать: возможно образуется пара – экологическое и хозяйственное право, которые вместе будут «танцевать танго». Но наиболее разумный вариант – право рационального природопользования (природоресурсное право) станет подотраслью хозяйственного права.

А «Вы, Штирлиц, останьтесь». Напрасны опасения, что экологическое право, освободившись от права рационального природопользования исчезнет, поглотится гражданским, административным, конституционным, другим правом, будет растащено по «частным квартирам». Спектр регулирования отношений и перечень инструментов регулирования в экологическом праве обширен. Не все они связаны с экономикой. Размеры доклада не позволяют их даже перечислить. На выдержку обозначим некоторые из них.

В экономике, некоторых других науках нет проблем с характеристикой понятия «среднестатистический человек». В экономическом и социальном планировании обыденность, когда за основу тех или иных расчетов берутся цифры, сколько в среднем граждане страны потребляют хлеба или пива, сколько расходуют на удовлетворение культурных потребностей и т.п. Специалисты экологического права используют ту же стратегию. Все экологические, прежде всего санитарно-гигиенические, нормативы рассчитываются на того же аморфного среднестатистического человека. Но «человек экономический» и «человек биологический» – это не одесские две большие разницы. Исследования и накопленный опыт многочисленных наблюдений позволяют утверждать: человек, как биологический вид, имеет много общих черт в строении тела и организма, в образе жизни, социальных и других потребностях, однако в куда большей мере обладает индивидуальностью в реакции на внешние воздействия, в том числе в адаптации к окружающей его среде.

Наверное, одна из наиболее показательных иллюстраций высказанного тезиса – это статистика Всемирной организации здравоохранения, согласно которой из онкологических больных от 30 до 80% не реагируют на традиционную терапию, из больных бронхиальной астмой – от 40 до 75%, мигренью – 30-60%, сахарным диабетом – 70-75%.

Вспомним историю. Эпидемии чумы, холеры, гриппа-«испанки». Опустошенные дома, улицы, поселки. Умиряли массы людей. Но не все. В их числе те, кто контактировал, проживал под одной кровлей, спал на одном ложе, разделял трапезу с инфицированными, отвозил трупы на кладбище. И сейчас далеко не поголовно население заболевает во время периодически возникающих, хотя и не столь страшных, вирусных эпидемий.

«В Хиросиме были уничтожены или повреждены 90% всех построек, в Нагасаки разрушений было меньше – сыграл свою роль природный рельеф города, значительная часть которого была отделена от эпицентра горой. В двух бомбардировках на месте погибли около 150 тыс. человек, еще примерно столько же умерли от ран, ожогов и радиации к концу 1945 года.

С тех пор список жертв бомбардировок пополняется на несколько тысяч человек каждый год: почти каждый находившийся в зоне действия бомбы получил то или иное заболевание. Точное число жертв подсчитать невозможно – многие беженцы из Хиросимы умерли через несколько лет после трагедии, так и не поняв, что стало причиной их ухудшающегося самочувствия. Даже ученые тогда знали о радиации довольно мало, не говоря уже о медицинском персонале в японской глубинке.

В Японии для переживших бомбардировку придумали специальный термин – «хибакуси», или «люди, попавшие под воздействие ядерного взрыва». Согласно законодательству, к хибакуси относят четыре категории пострадавших: тех, кто находился на расстоянии нескольких километров от эпицентра во время взрыва; тех, кто побывал на месте бомбардировок в течение двух недель после взрывов; попавших под ядерный дождь; а также детей, рожденных женщинами, во время беременности оказавшимися на зараженной территории.

На 2007 год в Японии проживало около 270 тыс. хибакуси, чей средний возраст составлял 70 лет – долголетие которому могли бы позавидовать многие хибакуси из других стран мира» [16, с.28].

В Германии в годы второй мировой войны в концлагерях содержались миллионы людей. «Лагеря были крупным хозяйственным механизмом – прибыль от

труда узников, исчислявшаяся сотнями миллионов рейхсмарок, была одним из главных источников дохода СС. Заключенные концлагерей формировали 40% рабочей силы концернов «И.Г. Фарбениндустри», «Крупп», «Тиссен», «Флик» и «Сименс». Содержание узника стоило 70 пфеннигов в день, прибыль составляла шесть марок. За девять месяцев, которые узник в среднем выживал в концлагерях (не считая лагерей смерти), он приносил СС 1631 рейхсмарку» [16, с.29]. Кошунство так говорить, но все же: шесть месяцев – это средняя цифра. Немало узников смогли выжить до окончания войны и освобождения из неволи.

Есть множество примеров из гражданской жизни, когда в группе людей, оказавшихся в равных экстремальных условиях, отдельные индивиды избежали тяжких последствий.

Причина – в уникальности генома человека. О многих уникалах не раз сообщали в СМИ. Это – «солнцееды» (их якобы уже десятки тысяч), люди, которые, будучи физически и психически здоровы, не спят вообще или спят 1-2 часа в сутки, «подзаряжаются», вставив два пальца в электрическую розетку, ставят рекорды по задержке дыхания при погружении в глубины океана, безболезненно переносят длительное переохлаждение тела, их по шесть раз поражает молния, но они остаются живы и др. И, наряду с ними, есть множество людей, которые становятся хронически больными, инвалидами и даже умирают от заболеваний, которые не относятся к тяжким.

Идеальная модель нормирования уровня загрязнения городской среды должна быть ориентирована на обеспечение безопасных условий существования жителя с самой высокой негативной чувствительностью к воздействию вредных веществ. Понятно, такая модель потому именуется идеальной, ибо требует полной ликвидации выбросов, что практически не осуществимо. Но кто может представить информацию, на какую иммунную систему жителя ориентирована охрана окружающей среды каждого конкретного города, и каков удельный вес граждан с такой иммунной характеристикой проживает в этих городах? Где можно найти информацию о медико-биологической характеристике того среднестатистического человека, на которую, вероятно, ориентируются расчеты ПДК и ПДС? Кто и как осуществлял исследование, если учесть, что почти в каждом городе есть свой «букет» вредных выбросов в самом разнообразном количественно-качественном сочетании?

Наконец, кто сказал, что норматив, рассчитанный (даже если бы это было возможно) по результатам эксперимента с тысячей, сотней тысяч людей в 1990 г.,

остаётся непогрешимым в 2009 г.? Вспомним, в не так уж далеком прошлом многие власть имущие, опасаясь отравления многочисленными соперниками, для профилактики принимали яд в малых дозах, с последующим их увеличением. Эффект был стопроцентный. А чем отличается по механизму воздействия на организм наиболее распространенный в прошлом яд-мышьяк от тех вредных (ядовитых) веществ, которые содержатся в выбросах и сбросах современных промышленных предприятий? Анекдот о том, что для спасения жизни городского жителя, потерявшего сознание на лоне чистой природы, положили под выхлопную трубу работающего автомобиля, не так уж далек от действительности.

Вопросы можно продолжать до бесконечности, но ответов на них нет и, скажем честно, не было, когда разрабатывалась сама теория охраны природной среды. Анатомам было проще – скелет современного человека, в основном, неизменный, исключения есть, но именно исключения. У экологов-санитарных врачей ситуация прямо противоположная: состояние атмосферы и водных бассейнов – сплошные исключения.

Право на благоприятную окружающую среду отнесено к числу конституционных, равнозначных изначальным правам человека – права на свободу и равенства. Подчеркивается основополагающий критерий этого права: состояние окружающей среды должно отвечать человеческому достоинству [17, с. II]. С абстрактно-философских позиций требование адекватно соотносится с общими принципами морали. Однако в практической реализации нельзя игнорировать отнюдь не однозначное отношение к «праву на экологические права» немалой части населения Украины. Не трудно понять реакцию на предложение запланировать затраты, исчисляемые миллионами гривен, скажем, на очистку от загрязнений водоемов, человека, который проживает на берегу этого водоема, но получает пенсию ниже прожиточного уровня, ютится в перенаселенном полуподвальном помещении, не имеет возможности оплатить необходимые медицинские услуги и т.д. Мы «за» поддержание оптимального качества окружающей среды. Но этот оптимум – не идеальная модель, а результат синергетического единения всех затрат на обеспечение достойного существования человека, сохранение его как социобиологического вида. Как не прискорбно, но данная модель определяется не только, и даже не столько моральными критериями, сколько исходно экономическими.

Еще один принципиальный вопрос: когда говорят о сохранении человека как социобиологического вида, кого конкретно под этим подразумевают?

Преуспевающего американца или европейца? Пересічного українця? Или все же всех без исключения землян? С небольшими купюрами процитируем одну статью в отечественной газете «Зеркало недели». Название многообещающее – «Европейские реки кристально чисты? Это возможно!» Корреспондент пишет: «Кто хотя бы раз побывал в Кракове или Варшаве, знает, что купаться в Висле решится только сумасшедший. Как тогда воспринимать утверждение, что уже через шесть лет в центрах этих польских городов будут красоваться роскошные пляжи, и сотни отдыхающих и туристов будут купаться в чистой реке? Как это ни странно, но именно такую цель поставил перед поляками Брюссель, а если достичь ее не удастся, то польские города и самоуправляющиеся общины будут платить огромные штрафы.

Речь идет о Рамочной водной директиве – евросоюзовском документе, принятом в декабре 2000 года и введенном в национальные законодательства стран – членов сообщества. Общая цель директивы – привести все реки на территории Евросоюза в состояние, близкое к естественному, чтобы чистота воды в них достигла первого класса. Реализация указанной директивы только в Малопольском воеводстве Польши будет стоить 250 млн. евро, потому можно представить весь масштаб поставленной задачи. Что важно: очистка вод Вислы станет возможной только в случае присоединения к этой программе Украины, поскольку в Польшу текут также украинские притоки Сяна и Западного Буга. Не исключено, что поляки за собственные средства построят очистные сооружения на территории Львовщины и Волыни: такие предложения уже обсуждались и были восприняты положительно.

Что на практике означает приведение всех рек в состояние, близкое к естественному? – Прежде всего каждый город и населенный пункт, насчитывающий более двух тысяч жителей, должны иметь канализацию, а стоки – очистку. Это задачи для городов и сельских общин. Они их выполняют. Последняя огромная метрополия, сбрасывающая свои стоки и реку без очистки, это Варшава. Строить колоссальное очистительное сооружение «Чайка», которое стоит больше, чем Национальный стадион, и сегодня является крупнейшей польской инвестицией, варшавян заставила только водная директива. Инвестиция будет готова до конца 2010 года, хотя в этот срок очень сложно вложиться. Но альтернативы нет: если опоздают хоть на квартал, заплатят огромные штрафы, это почувствуют жильцы города в виде высоких счетов за воду.

Сколько все это будет стоить? Строительство очистной системы для двух третей Варшавы потянет на 400 млн. евро, около 60% этой суммы предоставит ЕС. Очистное сооружение немного поменьше, которое обслуживает более половины

жителей Кракова, стоило 85 млн. евро, а система для городов Катовицы, Сосновец и Мысловицы – 30 млн. евро. «Гмины могут получить дотацию от ЕС на 60% инвестированных средств. В то же время для мероприятий, предотвращающих загрязнения в сельской местности, дотации из различных источников, в частности польских фондов, могут достигать даже 100% средств.

А что же Украина? Несмотря на то что природа не знает границ, не стоит ждать, что европейцы озаботятся состоянием Днепра, Днестра или Десны. Украина пока может только мечтать о таких дотациях на очистные сооружения или канализацию, которыми пользуются Польша или Словакия. Однако есть исключение: это небольшая часть Украины, находящаяся в бассейне Балтийского моря (почти внутреннего моря ЕС), на притоках Вислы. Загрязнение Полтвы (реки, куда сбрасываются стоки Львова), Западного Буга или Шкла автоматически становятся загрязнениями польской Вислы и, в меньшей степени, чувствительной Балтики. А это уже касается не только Украины, не и всего ЕС» [18, с.13].

Не будем пока сосредотачиваться на наших национальных обидах. Не доросли мы, чтобы считаться европейцами. Слов нет, отрадно, что варшавяне и гости польской столицы, наряду с другими европейцами, получают возможность отдыхать, купаясь в водах Вислы. Но неужели для них и всего цивилизованного человечества безразлично, что многомиллиардные затраты на очистку вод европейских рек осуществляются тогда, когда в странах третьего мира ежегодно умирают: от голода почти 4 миллиона людей; от ВИЧ-инфекции – 3 миллиона; от загрязнения воздуха на улицах и внутри помещений – 2,5 миллиона; от недостатка микроэлементов (железа, цинка и витамина А) – более 2 миллионов; отсутствия чистой питьевой воды – 2 миллиона человек? Около 2 миллиардов человек проживают на территориях, где не хватает воды, 2,5 миллиарда человек нуждаются в санитарной обработке воды. По имеющимся расчетам одну из проблем – обеспечение этих людей достаточным количеством чистой воды можно решить в течение десяти лет, расходуя около 4 миллиардов долларов в год [19, с.58, 138].

На заре движения охрана природы олицетворялась с совестью человечества. Имеет ли современная экология человеческое лицо, имеют ли право экологи именовать себя специалистами, олицетворяющими совесть человечества?

* * *

Не трудно представить состояние и отношение, например, строителей к человеку, который, оценивая законченную стройку, утверждает: возведенное

здание функционально непригодно, конструкция устарела, отделка неэстетична и т.д. Добавьте к этому, что критик сам имел отношение к разработке проекта сооружения. Авторы настоящего доклада, выступая с критикой не отдельных архитектурных деталей, а основ существующей конструкции экологического права, понимают неблагоприятность своего положения в кругу друзей и давних коллег по совместным исследованиям. Доля вины в сложившейся ситуации наша есть, хотя в предыдущих работах мы не скрывали скептицизм к существующей идеологии экологического права [20]. Сейчас пытаемся вину искупить, переосмыслив без былой эйфории реальную действительность и привести действующий экономико-правовой механизм управления качества окружающей среды человека и рационального использования природных ресурсов в соответствие с условиями рыночной экономики. Реакция же оппонентов уж очень напоминает рецензию М. Гуса «Правда эпохи и мнимая объективность», на первую книгу В. Войновича, где был такой пассаж: «Войнович придерживается чуждой нам поэтики, изображая жизнь, как она есть...» Тем не менее мы надеемся на участие коллег в предстоящей работе.

Литература

1. Лакотос И. Фальсификация и методология научно-исследовательских программ. Поппер К. Нормальная наука и опасности, связанные с ней. / Кун Т. структура научных революций. Пер. с англ. М.: ООО «Издательство АСТ», 2003.
2. Шемшученко Ю.С. Що є право? / Антологія української юридичної думки. В 10 т. Том 10. Юридична наука незалежної України. К.: Видавничий Дім «Юридична книга», 2005.
3. Петров В.В. Концепция экологического права как правовой общности, науки и учебной дисциплины. // Вест. Моск. Ун-та. – 1987. № 5. – (Серия 11. Право).
4. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання. / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка». 2008.
5. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. – Х.: Право, 2008. Т.4: Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права / за ред. Ю.С. Шемшученка.
6. «Дезинфекція» бюджету. / Закон і бізнес. – 2009. – № 19 (903).
7. Цит. по Гальченко Я. Состояние плачевное, а какова перспектива сохранения оставшихся в Украине видов животных, птиц и рыб? / Голос Украины. – 2009. – № 58 (4558). – С.12.

8. Зубец М., Балюк С., Носко Б. Наши черноземы – неоценимое достояние природы. / Голос Украины. 2009. – № 59 (4559).
9. Кейт Вонг. Самый маленький человек // В мире науки. Scientific american. – 2005. – № 5.
10. Старостенко Д.М. Правове регулювання межування земель в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2009.
11. Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность – самостоятельный вид ответственности. / Государство и право. – 2009. – № 4.
12. Голос Украины. – 2009. – № 203 (4703).
13. Василий Хмара: «Идет наступление на конституционные права граждан, и профсоюзы будут бороться на стороне людей». / Факты. 6 окт. 2009 г.
14. Костицкий В.В. Екологія переходного періоду: право, держава, економіка (економіко-правових механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). – К., 2001.
15. М.М. Бринчука «Соотношение экологического права с другими отраслями права» // Государство и право. – 2009. – № 7.
16. Эксперт. Специальный выпуск. – 2008. – № 30 (619).
17. Бжезинский В. Правовая охрана окружающей среды. М.: «Прогресс», 1979.
18. Логинов Я. Европейские реки кристально чисты? Это возможно! / Зеркало недели. – 2009. – № 36 (764).
19. Бьорн Ломброс. Охладите! Глобальное потепление. Скептическое руководство. М.: Питер, 2008.
20. Становление эколого-правового механизма охраны окружающей природной среды: как это было. Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку. Матеріали міжнародної конференції. Національна юридична академія імені Я. Мудрого. Харків, 2007. Экономико-правовой механизм охраны окружающей природной среды: мифы и реальность. // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренко. Спецвипуск. Ч.1. – 2008. Экомифологическое право: поиск нового содержания. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної безпеки, використання та охорони природних ресурсів». м. Харків, 9-10 жовтня 2009. /Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – С.42-44.

Устименко Володимир Анатолійович,
доктор юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України,
заступник директора по науковій роботі
Інституту економіко-правових досліджень НАН України

Джабраїлов Руслан Аятшахович,
кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник
Інституту економіко-правових досліджень НАН України,
м. Донецьк

ЮРИДИЧНІ ФАКТИ У ЗЕМЕЛЬНИХ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИНАХ

Перш за все слід відзначити, що у центрі авторського інтересу перебувають земельні ділянки комунальної форми власності, що виступають предметом орендних правовідносин. Особливістю орендних відносин щодо використання земельних ділянок вказаної форми власності є поєднання публічно-приватних елементів не тільки у засобах правового регулювання (норма права та договірні норми) таких відносин, але і у підставах їх виникнення. Зокрема, мова йде про юридичні факти, які слугують підґрунтям виникнення, зміни та припинення прав та обов'язків учасників земельних орендних відносин. Наявність складного фактичного (юридичного) складу, що лежить у основі виникнення орендних відносин, та нез'ясованість багатьох питань щодо співвідношення, підпорядкування юридичних фактів обумовлюють необхідність проведення даного дослідження.

Серед підстав виникнення орендних земельних відносин слід назвати не тільки власно договір оренди земельної ділянки комунальної форми власності, але і рішення органу місцевого самоврядування про передачу у строкове платне користування останньої. Втім у світлі новелістичних положень земельного законодавства України, слід відзначити те, що передача у оренду земельних ділянок комунальної форми власності може здійснюватися на підставі договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) (ч. 1 ст. 124 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р.). В останньому випадку укладення договору оренди земельної ділянки також є обов'язковим.

Як свідчить практика правозастосування, досить часто недооцінюється юридичне значення рішення органу місцевого самоврядування у контексті припинення орендних відносин або їх пролонгації. Вважається, що із укладенням договору оренди земельної ділянки правовий зв'язок із рішенням органу місцевого самоврядування припиняється. У зв'язку з цим уявляється доцільним зупинитися на окремих науково-прикладних аспектах цього питання.

Не випадково було зауважено, що особливістю орендних відносин з використання земельних ділянок комунальної форми власності виступає наявність складного фактичного (юридичного) складу. Адже наукові видання з теорії права свідчать про пряму залежність правових наслідків від дотримання певного порядку накопичення юридичних фактів у межах складного фактичного (юридичного) складу [1, с. 607]. Зокрема, у трансполяції цього загальноправового правила на земельні орендні відносини можна дійти висновку, що підставою виникнення орендних відносин є прийняття відповідним органом місцевого самоврядування рішення про передачу земельної ділянки у оренду або наявність договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) з відповідним укладенням договору оренди. Тобто, у разі відсутності рішення органу місцевого самоврядування орендні правовідносини не виникнуть, а підміна такого рішення судовим вердиктом не матиме значення юридичного факту. Адже, як зазначено у наукових публікаціях з посиланням на відповідні судові рішення та постанови, зокрема Вищого господарського суду України, не можна допускати підміни суб'єкта, уповноваженого приймати рішення щодо відчуження або передачі в оренду земельної ділянки комунальної форми власності – органу місцевого самоврядування, до виключної компетенції якого віднесено вирішення земельних питань на пленарному засіданні – судом [2, с. 123-124]. Ухвалення судом таких рішень суперечить ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., а також положенням ст. 203 Цивільного кодексу України щодо загальних вимог, додержання яких є необхідним для чинності правочину.

Не менш цікавим у теоретичній та практичній площинах виступає питання про легальність орендних правовідносин у разі скасування після їх виникнення органом місцевого самоврядування або судом рішення про передачу земельної ділянки у оренду. Тим паче, такі ситуації у практиці господарювання є досить поширеними. Мотивами для скасування такого рішення можуть бути виявлені порушення вимог містобудівного законодавства під час узгодження проектів містобудівного

обґрунтування, місцевих правил забудови, неврахування інтересів територіальної громади тощо.

До речі у квітні 2009 р. Конституційним Судом України у справі про скасування актів органів місцевого самоврядування було прийнято досить непросте дилемне рішення. У мотивувальній частині рішення було наголошено на тому, що орган місцевого самоврядування не може скасувати чи змінити ненормативний правовий акт після його виконання. Зокрема, рішення органу місцевого самоврядування про надання земельної ділянки у оренду відноситься до категорії ненормативного правового акту. У зв'язку з чим відмінити таке рішення у майбутньому навіть з мотивів виявлених невідповідностей вимогам чинного законодавства України, окрім як у судовому порядку, уявляється неможливим. В той же час у мотивувальній частині Конституційний Суд України відзначає, що орган місцевого самоврядування не позбавлений права за власною ініціативою або ініціативою інших заінтересованих осіб змінити чи скасувати прийнятий ним правовий акт (у тому числі і з мотивів невідповідності Конституції чи законам України). Як відомо, правовий акт, виходячи з загальноправової класифікації, може бути нормативним або індивідуальним, тобто мати ознаки ненормативності.

У підсумку суддівський корпус Конституційного Суду України доходить до досить абстрактного висновку про те, що орган місцевого самоврядування має право приймати рішення, вносити до них зміни та/чи скасовувати їх на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [3]. Зокрема, до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (п. 34 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.).

Звісно, серед підстав припинення дії договору оренди земельної ділянки, передбачених Законом України «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 р., відсутнє згадування про скасування органом місцевого самоврядування відповідного рішення. Втім не можна стверджувати про абсолютну автономність юридичної долі договору оренди, про її незалежність від правових наслідків скасування рішення органу місцевого самоврядування. Зокрема, висновок про те, що рішення відповідного органу місцевого самоврядування про надання землі в оренду та відповідний договір оренди земельної ділянки є пов'язаними юридичними фактами, випливає з аналізу оглядового листа Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з орендою земельних ділянок (за матеріалами справ,

розглянутих у касаційному порядку Вищим господарським судом України)» від 30 листопада 2007 р. № 01-8/918 [4].

Так, у справі за касаційною скаргою сільської ради до товариства з обмеженою відповідальністю Вищим господарським судом України було зауважено на правовій взаємообумовленості рішення органу місцевого самоврядування та договору оренди земельної ділянки. Слід погодитися з думкою суддівського корпусу Вищого господарського суду України про те, що рішення органу місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у оренду є актом волевиявлення і лише реалізується шляхом укладення договору оренди. Аналогічного підходу до розуміння правової сутності рішення органу місцевого самоврядування дотримується Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України у постанові від 16 вересня 2008 р. [5], вирішуючи питання про підвідомчість спорів про визнання недійсними договорів оренди земельних ділянок через недійсність рішення місцевої ради.

З вищенаведеного напрошується наступний висновок про те, що скасування органом місцевого самоврядування рішення про передачу земельної ділянки в оренду з інших мотивів, ніж невідповідність Конституції чи законам України, слугує підставою для припинення існуючих орендних відносин шляхом розірвання договору оренди. Зокрема, окремі рішення про передачу земельних ділянок у оренду, які були прийняті виконавчим комітетом місцевої ради в силу делегування йому такого права, цілком можливим уявляється скасувати через невідповідність раніше прийнятим рішенням відповідної ради (п. 15 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.). У зв'язку з цим потерпіла сторона – орендар може вимагати відшкодування завданих збитків у судовому порядку.

У разі скасування рішення органу місцевого самоврядування про передачу у оренду земельної ділянки з мотивів незаконності виникає питання про можливість визнання договору оренди земельної ділянки недійсним, у результаті чого матиме місце реституція, як це передбачено нормами Господарського та Цивільного кодексів України. Адже, якщо дотримуватись підходу, за якого рішення органу місцевого самоврядування щодо передачі земельної ділянки у оренду визнається актом волевиявлення, то така форма виразу волі як незаконне рішення є спотворенням інтересів територіальної громади, що свідчитиме про недотримання визначених законодавством України вимог чинності правочину – договору оренди. На такому способі визнання правочину недійсним через виявлення певних вад підстав його укладення акцентовано увагу у роботах окремих дослідників [6, с. 85-86].

Немаловажним є значення рішення органу місцевого самоврядування як юридичного факту і для пролонгації дії договору оренди земельної ділянки. Як зазначено у оглядовому листі Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з орендою земельних ділянок (за матеріалами справ, розглянутих у касаційному порядку Вищим господарським судом України)» поновлення договірних відносин стосовно оренди земельної ділянки комунальної власності можливе лише шляхом прийняття відповідного рішення органом місцевого самоврядування, який за законодавством має такі повноваження [4, с. 69].

Отже, підсумовуючи вищенаведене, слід відзначити нерозривний правовий зв'язок юридичних фактів, що у комплексі слугують підставою як виникнення, так і припинення земельних орендних відносин.

Література

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учебник. Перевод с украинского / О.Ф. Скакун. – Харьков: Эспада, 2007. – 840 с.
2. Клочай Н. Залишення без розгляду клопотання про продаж земельної ділянки органом місцевого самоврядування / Н. Клочай // Юридичний журнал. – 2006. – № 2 (44). – С. 123-124.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) від 16 квітня 2009 р. № 7-рп/2009 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з орендою земельних ділянок (за матеріалами справ, розглянутих у касаційному порядку Вищим господарським судом України): оглядовий лист Вищого господарського суду України від 30 листопада 2007 р. № 01-8/918 // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 1. – С. 59–74.
5. Оренда влади не стосується. При здійсненні повноважень власника ділянки сільська рада є рівноправним суб'єктом відносин, відповідно спір має розглядатися в порядку господарського судочинства // Закон & Бізнес. – 2009. – № 8.
6. Спасибо-Фатєєва І.В. Наслідки недійсності правочинів / І.В. Спасибо-Фатєєва // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 2. – С. 79–86.

Бобкова Антонина Григорьевна,
доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой хозяйственного права
Донецкого национального университета,
г. Донецк

К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Одним из основных критериев эффективности хозяйствования является обеспечение принципа сохранности окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, соблюдение которого предполагает экологическую безопасность как условие благоприятной жизнедеятельности человека. Нынешний спад производства товаров и услуг казалось бы должен способствовать реализации этого принципа из-за снижения антропогенной нагрузки на окружающую природную среду, однако экологическая ситуация в лучшую сторону существенно не изменилась, а в отдельных случаях остановка некоторых производств приводит к еще более опасным последствиям. При этом подавляющая часть субъектов хозяйствования относятся к учету экологического фактора в своей деятельности как к затратному механизму, а значит явлению скорее негативному, чем позитивному относительно результатов своей деятельности.

Такое положение обусловлено тем, что имеющийся экономический механизм природопользования и охраны окружающей среды не способен заинтересовать субъектов хозяйствования в проведении природоохранных мер за счет собственных средств, недостаточно эффективно и оперативно реагирует на динамику экономических и экологических процессов в стране и мало согласован с другими экономическими составляющими хозяйственной деятельности.

Эффективным средством улучшения экологической ситуации является организация планирования, управления и контроля тех видов хозяйственной деятельности, которые связаны с охраной окружающей среды. В экономике большинства развитых стран получило широкое развитие экологическое предпринимательство, опыт развития которого доказывает свою жизненную необходимость и экономическую выгоду как для предпринимателей, занимающихся им, так и для других, используемых результаты их деятельности. На уровне государств экологически ориентированная экономика обеспечивает повышение

конкурентоспособности нации в целом путем улучшения среды обитания, повышения качества и увеличения продолжительности жизни населения. При этом одним из обязательных условий развития этого предпринимательства является наличие надлежащего правового обеспечения, учитывающего его особенности.

В законодательстве Украины понятие экологического предпринимательства отсутствует, хотя отдельным его видам уделено внимание в ресурсных нормативно-правовых актах, что не решает проблемы правового обеспечения развития этого предпринимательства. Между тем такое понятие и основные начала его осуществления закреплены в Модельном законе об основах экологического предпринимательства (далее – Модельный закон), принятом на пятнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ (постановление от 13 июня 2002 г. № 15-6) [1], который мог, но не стал основой для разработки соответствующей правовой базы в Украине.

На необходимость развития такого предпринимательства в Украине неоднократно обращали внимание в экономической научной литературе такие ученые как: Л.Г. Мельник [2; 3], Е.Ю. Какутич [4], В.Я. Шевчук, Ю.Н. Навроцкий, Ю.Н. Саталкин [5], И.В. Патока [6], Г.И. Шоган [7] и др., в работах которых указывается на необходимость разработки соответствующей правовой базы экологического предпринимательства. Вместе с тем, в юридической науке вопросы правового обеспечения экологического предпринимательства фактически не были предметом отдельных исследований ни в хозяйственном, ни в экологическом праве.

Вышеизложенное указывает на актуальность исследования заявленной темы статьи, целью которой является разработка направлений правового обеспечения экологического предпринимательства.

Одним из главных вопросов, требующим решения на законодательном уровне и необходимым для надлежащего правового обеспечения, является определение экологического предпринимательства как специфического вида, поскольку оно должно быть определено в качестве одного из приоритетов экономического развития страны.

В настоящее время в различных источниках предлагается несколько таких определений. Один из вариантов закреплен в Модельном законе, согласно которому экологическое предпринимательство – производственная, научно-исследовательская, кредитно-финансовая деятельность по производству товаров, выполнению работ и оказанию услуг, имеющая целевым назначением обеспечение сохранения и восстановления окружающей среды и охрану

природных ресурсов [1].

Под экологическим предпринимательством понимается уставная деятельность независимо от формы собственности - выпуск продукции, выполнение работ и оказание услуг, обеспечивающих соблюдение установленных действующим законодательством природоохранных требований [8, с. 11].

Экологическое предпринимательство понимается и как предпринимательская деятельность, осуществляемая в целях охраны окружающей среды и имеющая целевым назначением производство продукции, выполнение работ и оказание услуг природоохранного назначения, включая конкретные виды деятельности в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством в установленном порядке [9].

Кроме этого «экологическое предпринимательство» предлагается рассматривать как вид предпринимательской деятельности, целью которой является выпуск продукции (работ и услуг), которая непосредственно либо опосредованно содействует решению экологических проблем [10, с. 7].

Наиболее полное определение экологического предпринимательства следует из материалов Европейской комиссии, а именно: это производство товаров и услуг по измерению, предотвращению, ограничению или исправлению экологического ущерба, ликвидации отходов и снижению уровня шума, а также экологически чистые технологии, применение которых минимизирует использование сырья и загрязнение окружающей среды. В некоторых странах к этому рынку относят также потребительские товары (холодильники и аэрозоли с пониженным содержанием хлорфторуглеродов, не содержащие химических добавок, продукты питания, специальные стиральные порошки и пр.), биотехнологии и нетрадиционные источники энергии.

Кроме перечисленных, в научной и учебной экономической литературе встречаются и другие определения экологического предпринимательства, анализ которых указывает на ряд характеристик рассматриваемого понятия, а именно: 1) это производство продукции, выполнение работ и оказание услуг специального (природоохранного) назначения; 2) непосредственная связь такого предпринимательства (его результатов) с рациональным использованием природных ресурсов, охраной окружающей среды, обеспечением экологической безопасности; 3) осуществление в пределах установленных экологическим законодательством требований; 4) участие субъектов предпринимательства любой организационно-правовой формы и формы собственности.

Указанные характеристики могут составить основу для законодательного закрепления определения экологического предпринимательства как отдельной отрасли экономики, включающей несколько видов экономической деятельности, с учетом того, что согласно Национальному классификатору Украины ДК 009: 2005 «Классификация видов экономической деятельности» отрасль – это совокупность всех производственных единиц, которые берут участие преимущественно в одинаковых либо подобных видах производственной деятельности [10].

Для более полного понимания такого предпринимательства представляет интерес предложенная Г.И.Шоган классификация экологического предпринимательства, а именно: 1) по видам экодеструктивных процессов, предотвращаемых соответствующей деятельностью: нарушения ландшафтов, механическое загрязнение, биологическое загрязнение, химическое загрязнение, физическое загрязнение (электромагнитное, радиоактивное, световое, шумовое и тепловое); 2) по компонентам природной среды, с которыми связана деятельность: основные (воздух, отходы, вода, шум) и комплексные (воздух-вода, воздух-отходы, воздух-шум, вода-шум, отходы-шум, вода-отходы, воздух-вода-шум); 3) по видам деятельности: научно-исследовательское, производственное, консультационное, посредническое; 4) по видам технологических процессов: производство экологически чистой продукции, внедрение экологически чистых производственных процессов, внедрение энергосберегающих технологий, сокращение затрат на производство, внедрение дополнительных технологий, замещение производства, переработка и регенерация отходов, выпуск экологически чистой продукции, что модифицирует производственные процессы других фирм [7, с. 8].

Приведенная классификация может быть использована для утверждения Перечня видов экологического предпринимательства и разработки комплекса экономико-правового механизма развития такого предпринимательства с учетом разных его видов и значимости для решения экологических проблем.

Названный механизм, как неоднократно указывалось в специальной литературе, предполагает специальное законодательное закрепление относительно экологического предпринимательства следующих вопросов: налогообложение (льготное или дискриминирующее): налоги на продукцию, виды деятельности, источники загрязнения, содержание вредного компонента, пользование ресурсами, на инвестиции; кредитование (льготное или дискриминирующее): по направлениям деятельности, по кредитным ставкам, по объектам кредитования, по срокам кредитования; субсидирование (прямое или косвенное) на государственные

экологические проекты, компенсацию части риска предприятию по экопроектам, на экоцели населению, дотации на экологически совершенную продукцию, компенсация ускоренной амортизации экологических технологий; ценообразование: экоценовое программирование, регулирование и стимулирование; выплаты за сохранение (достижение) определённых экологических результатов и стабилизацию состояния среды; экологическое страхование видов деятельности, предпринимательского риска, эколого-экономических последствий и др. [11].

Из изложенного следует, что для развития экологического предпринимательства требуется обязательное присутствие государства, которое должно признать ценность такого бизнеса, стать в большей степени партнером, чем контролером всех тех субъектов хозяйствования, которые решили им заниматься.

Таким образом, развитие экологического предпринимательства является одним из перспективных путей решения как экологических, так и экономических проблем, направленных на создание благоприятной жизнедеятельности человека. При этом первоочередной задачей юридической науки является разработка надлежащего правового обеспечения такого предпринимательства с учетом того, что экологическое предпринимательство необходимо признать отдельной отраслью, включающей особые виды хозяйственной деятельности.

Анализ экономической и иной научной литературы позволяет утверждать, что среди основных направлений такого обеспечения можно назвать: определение экологического предпринимательства и его видов, разработка правового статуса субъектов такого предпринимательства, формирование экономико-правового механизма его осуществления (налогообложение, кредитование, субсидирование, ценообразование и др.), закрепление методов, средств и форм государственного регулирования этого предпринимательства и др. Названные и другие направления правового обеспечения экологического предпринимательства целесообразно закрепить в отдельном законе, взяв за основу Модельный закон об основах экологического предпринимательства, отразив в нем особенности и возможности развития такого предпринимательства в Украине, что важно для активизации экологического предпринимательства, создания необходимых и достаточных условий для его опережающего развития.

Литература

1. Модельный закон об основах экологического предпринимательства, принят на пятнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств -

- участников СНГ (постановление от 13 июня 2002 г. № 15–6). – Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazazru/texts17/txt17321.htm>
2. Мельник Л.Г. Екологічна економіка: Підручник. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2002. – 364с.
 3. Мельник Л. Принципи екологобезпечного розвитку. – Економіка України. 1996. – № 2. – С. 71–78.
 4. Екологічне підприємництво у забезпеченні сталого економічного зростання: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.00.06 / Є.Ю. Какутич; НАН України. Рада по вивч. продукт. сил України. – К., 2007. – 20 с.
 5. Шевчук В.Я. Екологічне підприємство: Навч. посібник / В.Я.Шевчук, Ю.М.Саталкін, Ю.М.Навроцький. – К.: Мета, 2001. – 191 с.
 6. Патока І.В. Економіко-екологічна оцінка господарських рішень (управлінський аспект). Автореф. канд. дис. – К., 1996.
 7. Економічний інструментарій формування екологічного підприємництва Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.08.01 / Г.І. Шоган; Сум. держ. ун-т. – Суми, 1999. – 21 с.
 8. Торопецкий А. И. Методические подходы к экономической оценке рынка экологических товаров, работ и услуг (На примере Московского региона): Дис. ... канд. екон. наук : 08.00.05 : Москва, 2003. – 149 с.
 9. Проект Закона Республики Башкортостан «О предпринимательской деятельности, осуществляемой в целях охраны окружающей среды». – Режим доступа: http://www.ecology.bash.ru/index.php?view=article&id=368%3A1r&option=com_content&Itemid=6
 10. [AA] Классификация видов экономической деятельности ДК 009: 2005 (Насе, Rev. 1.1 – 2002). Национальный классификатор Украины // Держспоживстандарт Украины. – К., 2006. – 192 с.
 11. Рябкина И.В., Панасюк Е.А. Проблемы экологического менеджмента в Украине и пути их решения // Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні проблеми управління» / Уклад.: Б.В.Новіков, В.А.Гайченко та ін. – К.: ІВЦ «Політехніка», 2001. - 160 с.

Шаповалова Ольга Вікторівна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувачка кафедри господарського права
Східноукраїнського Національного Університету ім. В. Даля,
м. Луганськ

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ НА ЗАСАДАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Дослідники давно звертали увагу на юридичну конструкцію «входження» організаційно-майнових умов договорів господарського природокористування у тканину публічного, а не лише приватного права [1, с. 132], [2, с. 47], [3, с. 34-36], [4], [5, с. 184]. При природокористуванні на засадах державно-приватного партнерства внаслідок переходу певних господарських прав держави на користь приватного інвестора виникає питання наступності правових вимог до технологій організації розробки родовищ, видобутку нафти і власне використання природного ресурсу у господарській діяльності.

Прояви економічної кризи актуалізували завдання правового забезпечення державно-приватного партнерства. Багато знавців вважають, що воно має різногалузеву правову природу тому, що його супроводжує низка різнорежимних зобов'язань і прав. Поступка правом і розподіл правомочностей між партнерами у галузі господарювання не є новою проблемою. В нашій країні поступка правом активно здійснювалась ще у 20-х–30-х рр. Фундаментом сучасної концепції розподілу прав (у ракурсі зобов'язань суб'єктів господарсько-виробничих відносин) вважають роботи лауреата Нобелівської премії Р. Коуза «Проблема соціальних витрат» і ін. У 1960 р. Р.Коуз обґрунтував новий підхід до права і показав «яким чином правова система може впливати на функціонування економіки» [6, с. 95].

Він знайшов три способи вирішення проблеми ретельного визначення і узгодження економічних прав із соціальними витратами внаслідок реалізації інтересів в системі виробничих відносин. Зокрема: шляхом переговорів між індивідами (суб'єктами прав) та укладанням угод про їх наслідки; за допомогою створення фірми або товариства для досягнення економічного розвитку; завдяки прямому урядовому регулюванню, прийняттю спеціального закону чи створенню спеціального адміністративного органу. Тобто, коли розвиток виробництва приводить до

конфліктів сторін, критерієм перерозподілу прав у цьому випадку виступає зіставлення соціальних витрат і соціальних вигод [7, с. 1-34].

В Україні правове забезпечення використання природних ресурсів на засадах державно-приватного партнерства (концесії, оренди, розподілу продукції тощо) відбувається дуже уповільнено. Не можна сказати, що науковців стан нерозвиненості відносин залучення до господарського обігу природних ресурсів зовсім не турбує. Натомість необізнаність із арсеналом напрацювань науки господарського права стосовно господарського природокористування негативно впливає на розвиток науки права екологічного та інших суміжних галузей.

За потенціалом природних ресурсів наша країна є великою державою. Водночас тривалий час вважалося, що господарсько-правовий режим використання природних ресурсів має ґрунтуватися лише на формальних джерелах природноресурсового й екологічного права. При цьому до уваги не бралися інституціональні (наприклад, інститут майнової основи господарювання, статус господарюючих суб'єктів і ін.) і неформальні (наприклад, мотивація) джерела господарського права. Вони становлять сукупність економічних і юридичних елементів права господарського підпорядкування та/або права діяльності на засадах сировинної концесії. Пошук нового бачення концептуальних джерел утворення державно-приватного партнерства для господарського використання природних ресурсів є насущною потребою розвинення конституційного припису про забезпечення соціальної спрямованості економіки.

Господарсько-правовий ракурс досліджуваних питань знаходить відбиток у концепціях деталізації і конкретизації предмета сучасного господарського законодавства. Уточнення предмета законодавства є передумовою того, що з'явилася ще одна з перспектив його розвитку і вдосконалення внаслідок модернізації.

Адаптаційні можливості господарського законодавства значно підвищуються завдяки відповідності основних цілей Господарського кодексу України (далі – ГК України) світовим цінностям. Так, положення даної галузі тепер містять необхідний потенціал попередження правового нігілізму до господарського порядку експлуатації природних ресурсів.

У контексті ГК України конкретизовано вимоги до більш гнучкого забезпечення публічних інтересів при використанні у господарському обігу природних ресурсів. Внаслідок закріплення в ГК України ст. 148 «Особливості правового режиму використання природних ресурсів» за наявності деяких претензій до її змісту й назви,

зокрема, в цілому відчувається знаходження (рос. – «обретение») керованості організацією використання ресурсів надр. Таким чином відбувається раціоналізація інструментів, задіяних у даному процесі.

Гіпотеза стосовно імплементації в систему господарського законодавства цільового комплексу норм про господарське природокористування на засадах державно-приватного партнерства є виправданою за такою аргументацією.

По-перше, проведення в практику фактичної інвестпідтримки галузей надрокористування затримується внаслідок домінування ліцензійного встановлення прав на користування надрами і шельфом. Цей підхід збитковий для української економіки своєю усіченністю у реалізації публічних прав. Він множить господарські правопорушення. Так, у минулому році було анульовано близько 340 ліцензій з мотивів невиконання умов на розробку і видобуток корисних копалин, а також не освоєння свердловин та інших родовищ на протязі двох років. На початку 2009 р. також встановлено факти безпідставного заморожування надрокористування й анульовано ще близько 57 ліцензій.

По-друге, наявні прояви протиріч дозвільних засад надрокористування сприяють тому, що інвестор видобути з надр корисні копалини закріплює у невиправданих обсягах за собою як за користувачем, що в цілому не сприяє примноженню добробуту власника надр.

По-третє, для доведення обґрунтованості твердження про те, що передумовою зовнішньої стабільності у здійсненні господарської діяльності є попередження протиріч в інвестиційних зв'язках і відносинах, була винайдена і відібрана така аргументація.

За визначенням С.С.Алексеева, від рівня регулювання правом поведінки в більшості залежать особливості структури права. Так, за загальним правилом, окрема юридична норма регулює поведінку на рівні операції, інститут права – вчинку, галузь права – діяльності [8, с. 228].

Отже одним з ключових аргументів на користь створення в системі господарського законодавства виокремленого цільового комплексу норм про господарське природокористування на засадах державно-приватного партнерства є необхідність регулювання поведінки державного суб'єкта господарювання з інвестиціями в надрокористування на рівні вчинку.

В Україні завдяки запровадженню концесійних форм господарського користування надрами можна розраховувати на значне збільшення надходжень до державного і місцевого бюджетів. Зараз майже виведено з державного

організаційно-майнового впорядкування процес видобутку корисних копалин. Значна частина здобутків галузі надрокористування осідає у власника активів, які були застосовані для видобутку їх з надр. Зазвичай це – підприємці-інвестори або їхні об'єднання. За географією – здебільшого з інших країн.

Стимулювання привабливих для державного сектора економіки форм інвестування і згортання явно збиткових або невігідних організаційно-правових зв'язків з використання природних ресурсів у сфері господарювання – є шляхом подолання неадекватності забезпечення соціальної спрямованості економіки. Неадекватність проявляється в тому, що залишаються нерозвиненими і недостатньо узгодженими наявний правовий простір і регулятивне середовище для створення прозорих умов господарського використання надр.

Так, у ході формування комплексу договірних та позадоговірних зобов'язань на етапах, де формується майнова основа господарювання, суб'єктами здійснюються діяння і чиняться акти поведінки заради отримання результатів, обумовлених метою господарювання. Інколи її досягнення вони ставлять у залежність від застосування не лише правомірних, але й неправомірних засобів залучення використання природних ресурсів у господарський обіг. Нерідко буває, що заподіяна при цьому шкода економіці і довкіллю регіону (або навіть країни) перебільшує отриманий від господарської діяльності результат. Подібні факти неекономного обігу природних ресурсів є свідченням відсутності раціонального функціонального зв'язку теорії із практикою реалізації та застосування норм господарського і природоресурсного законодавства.

Вказана відсутність стає причиною недостатньої результативності у досягненні мети правомірного поводження з природними ресурсами. Вона є наслідком ігнорування наукового підходу комплексності при створенні відповідних законоположень.

У результаті виникає ситуація дисгармонії і розбалансованості правового регулювання господарської діяльності з використання природних ресурсів. Складність досягнення поєднання правового регулювання використання природних ресурсів обумовлена тим, що для даного процесу характерна його диференціація за окремими правовими інститутами декількох галузей права. При тому, що кількість інститутів в них росте, даний процес не завжди супроводжується необхідною інтеграцією правових норм і інститутів.

В доктрині ГК України даний недолік в основному було подолано. Техніко-юридичні особливості даного акту вказують на недоцільне запозичення «досвіду з

розповсюдження» норм про угоди щодо розподілу продукції (газ, нафта і ін.) і сировинну концесію в цивільному, підприємницькому, гірничому, екологічному і в інших галузях законодавства з тієї причини, що це призводить до розміщення норм фактично одного інституту в декількох галузях. На відміну від цього запропонований підхід виключає зайву та штучну міжгалузевість.

Критична оцінка законодавства різних країн і зарубіжного досвіду його реалізації, а також макроекономічний аналіз положень господарського права, порівняльна характеристика типових форм договору концесії і домовленостей про розподіл продукції за українським законодавством, судова практика (в Україні і за рубежом), дозволяють встановити деформацію економічно-правових основ гірничого, водного, про нафту і газ, екологічного та іншого законодавства.

Таким чином, можуть бути надані докази неприйняття режиму лібералізації господарського обігу активів, задіяних у використанні надр. У свою чергу це дозволяє обґрунтувати доцільність більш жорсткого режиму господарського обігу, зокрема, через організаційно-майнові вимоги до інвестора, концесіонера, орендаря та запропонувати зміни у відповідних типових договорах та угодах.

У межах єдиного концептуального задуму Господарського кодексу України прочитується виражена цілеспрямованість групи норм на забезпечення виконання суб'єктивних обов'язків та охорону прав у відносинах з господарського використання природних ресурсів інвестором (ч.2 ст. 5, ст. 6, ст. 20, ст.ст. 148–153 ГК України). Їхня націленість на створення стабільних засад формування майнової основи господарювання мала б задовольняти не лише суб'єктів інвестування, але й ініціаторів довгострокових проектів підтримки економіки приймаючої сторони. Водночас дані норми самі по собі не попереджують неправомірного поводження з природними ресурсами при використанні їх у сфері господарювання. Вони діють ефективніше, коли гармонійно поєднуються з іншими. Зокрема, тими, що знаходяться у функціональному зв'язку з ними.

Так, логіка ст. 406 ГК України про концесійну діяльність в Україні побудована на принципі конституційної рівності усіх форм власності. Рівність закладає правові основи під використання державного і комунального майна, природних ресурсів і інших багатств народу України у найефективніший спосіб. Тому, якщо найефективніший спосіб може запропонувати не власник, а інша особа, то доцільно поступитися правом використання, але вже в інтересах і власника і користувача. За умов концесії користувачем може бути лише недержавний суб'єкт господарювання – концесіонер. Його діяльність є обов'язком, який виконується за концесійним

договором внаслідок отримання права господарського використання, зазвичай, стосовно створеного або отриманого ним об'єкта концесії. Об'єкт оцінюється та передається на умовах, визначених концесійним та іншим законодавством.

Сфери господарювання, в яких дозволяється концесійна діяльність, обумовлені природою об'єкта концесії і визначаються такими орієнтирами: переважаючий соціальний характер її здійснення – реалізація суспільно значимих проектів, позбавлених в необхідному обсязі державного фінансування, які мало приваблюють суб'єктів традиційних форм приватного фінансування; наявність делегованих концесієдавцем концесіонеру функцій носія публічної влади, який діє у суспільних інтересах; розподіл підприємницького ризику або позбавлення концесієдавця ризику у повній мірі; головний мотив концесієдавця стосовно передачі прав на свою діяльність концесіонеру – досягнення у короткий термін та найсучаснішими способами (у порівнянні з можливостями публічної влади) суспільно значимих результатів.

За відсутності вказаних ознак у жодній сфері господарювання не може запроваджуватися концесійна діяльність.

Перелік встановлених законодавством об'єктів є орієнтовним. Він конкретизується та змінюється Кабінетом Міністрів України та Кабінетом Міністрів АРК (у постановах), органами місцевого самоврядування (у рішеннях виключно пленарного засідання) шляхом визначення не лише об'єктів, але й окремих видів господарської діяльності, які зазвичай є прерогативою органів державної та місцевої влади та органів місцевого самоврядування. Наприклад, концесія може надаватися підприємцям на право діяльності з використання природних ресурсів у сфері господарювання. Тоді правовий режим підприємництва встановлюється з урахуванням вимог ст. 148 ГК України.

Основними елементами легітимації концесійної діяльності в Україні є перемога у конкурсі (як правило), укладання концесійного договору, його державна реєстрація, державне ліцензування певних видів діяльності (у встановлених законом випадках).

Принципові засади концесійної діяльності, визначені у ст. 407 ГК України у сукупності з принципами господарювання (ст. 6 ГК України), є первинними засобами її правового регулювання. Вони визнаються цільовими орієнтирами при правозастосуванні у випадках прогалин права, колізії та конкуренції його норм. Численні проблеми реалізації приписів концесійного законодавства призвели до тенденцій поширення локальної нормотворчості. Перший досвід був не дуже вдалим. Наприклад, Львівська міська рада на 12-ій сесії 3-го скликання прийняла Ухвалу №

963 від 22 лютого 2001 р. «Про порядок передачі у концесію об'єктів комунальної власності», в якій ухвалила менший обсяг гарантій концесіонера у порівнянні із Законом України «Про концесію» щодо мінімального та максимального терміну дії концесійного договору. Для врахування особливостей надання об'єкта у концесію в окремих сферах господарської діяльності видаються спеціальні закони. Зазвичай ними забороняється змінювати цільове призначення об'єктів соціальної інфраструктури, наданих у складі цілісного майнового комплексу концесіонеру та враховано специфіку в окремих сферах господарської діяльності.

Наприклад, проблеми фінансово-економічного стану обласних комунальних підприємств призводять до критичної ситуації в житлово-комунальному господарстві. Проект Закону України «Про особливості передачі в концесію об'єктів водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» (реєстр. № 2750 від 15 грудня 2006 р.) висвітлює їх, віддаючи перевагу засобам досягнення мети залучення інвестицій на модернізацію, реконструкцію, розвиток та експлуатацію діючих об'єктів водопостачання та водовідведення.

В проекті пропонується надати визначення об'єкту стратегічного призначення як такого, який виконує функції життєзабезпечення та впливає на розвиток господарських та соціальних відносин.

За ст. 7 проекту Закону про особливості передачі в концесію об'єктів водопостачання та водовідведення особливою вимогою до концесіонера передбачено, що претендент повинен мати високий професійний рівень та наявний позитивний досвід роботи на ринку вказаних послуг не менше п'яти років, а також надати бізнес-план, розроблений згідно з вимогами Загальнодержавної програми реформування житлово-комунального господарства та відповідної програми «Питна вода України 2006–2020 рр.» та регіональної програми реформування та розвитку водопровідно-каналізаційного господарства. Вибір концесіонерів стосовно об'єктів водопостачання та водовідведення проводиться виключно на конкурсній основі. Щодо інших об'єктів, як правило, за конкурсом.

Взаємовигідні принципи, покладені в основу концесії, обумовлюють рівень попиту на неї. Світовий досвід проведення концесійної політики як політики маневрування в економіці доводить взаємну вигоду сторін у концесійному договорі. Для концесієдавця – це зниження свого ризику завдяки передачі частини господарських функцій суб'єктам підприємницької діяльності на визначених умовах її здійснення. Для концесіонера – можливість вкладання капіталу, правова

регламентація усіх аспектів підконтрольної діяльності (визначення її меж, методів, форм).

Державними гарантіями капіталовкладень концесіонерів є незмінність правового режиму їхньої діяльності та взаємна згода на зміну умов концесійних договорів. У разі загрози забезпеченню законних прав та інтересів споживачів продукції (послуг) з боку концесіонера, використовуючи коментований принцип, можна викрити приховану неефективність використання державного і комунального майна, природних та рекреаційно-територіальних ресурсів. Вказаний принцип також сприяє прозорості взаємин потенційних концесієдавця з концесіонером.

Є також альтернатива неефективному управлінню державними підприємствами з боку органів держави та керівників цих підприємств. Можна розраховувати, що передання їхнього майна у концесію з управлінням ним приватними особами із залученням приватного капіталу надасть змогу вирішити проблеми і з інвестиціями, і з менеджментом, і з багатьма іншими проблемами. Нарешті, можна сподіватися, що процедура передачі в концесію державного і комунального майна, відповідальність та інші чинники сприятимуть прозорості та належному ставленню до його використання як в приватних, так і в публічних інтересах.

За ст. 407 ГК України припинення діяльності державного або комунального підприємства, майно якого надається в концесію, здійснюється шляхом ліквідації даного підприємства з припиненням права господарського відання на майно, закріплене за цим державним або комунальним підприємством. Причому умовами концесійного договору мусить передбачатися максимальне використання в концесійній діяльності праці громадян України, в тому числі звільнених у зв'язку з ліквідацією державного або комунального підприємства, майно якого передане в концесію [9, ст.407].

Ліквідаційний механізм припинення діяльності державного або комунального підприємства передбачено у нормах Цивільного кодексу України [10, ч.2, ч.4 ст.191], ГК України [9, ст.409], а також деталізовано Законом України «Про концесії», «Положенням про порядок подачі заяв в Антимонопольний комітет України про попереднє узгодження на концентрацію господарюючих суб'єктів», затверджене від 19 лютого 2002 р. № 33-р. (п. 3.8., 3.9.11.). Зокрема, стосовно ліквідації діяльності підприємства, майно якого надається в концесію, слід керуватися механізмом припинення діяльності підприємства, виходячи з таких правил: об'єктом передачі в концесію є цілісний майновий комплекс або система цілісних майнових комплексів; у

разі концентрації суб'єктів господарювання обов'язковою умовою ліквідації є отримання дозволу Антимонопольного комітету; момент ліквідації має відбуватися після передачі майна балансоутримувачем.

Таким чином, методи гармонійного запровадження норм про концесійну діяльність у зміст ГК України вказують на нові шляхи підвищення ефективності господарського законодавства. Досягненню ефективності норм господарського законодавства про порядок природокористування на засадах державно-приватного партнерства сприяють земельно-правові, гірничо-правові, еколого-правові, цивілістичні й інші дослідження.

Отже, виходячи з проведеного аналізу, можна дійти висновку про виважену послідовність модернізації тієї частини господарського законодавства, яка сприятиме забезпеченню соціальної спрямованості економіки природокористування.

Література

1. Беяневич О.А. Державні контракти: історія і сучасність // Вісник господарського судочинства. – 2003. – №2. – С.132–143.
2. Яковлев В. Новое в договорном праве // Право и экономика. – 1994. – № 12. – С. 97.
3. Свядосц Ю.А. Тенденции развития договорного права капиталистических стран // Советское государство и право. – 1991. – № 2. – С.34–36.
4. Тихомиров Ю.А. Договоры в экономике. – М. – 1993. – 117 с.
5. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: Издательство БЕК. – 1995. – С. 184
6. Коуз Р. «Природа фирмы»: влияние. В кн. Природа фирмы / Пер. с англ. – М.: Дело. – 2001. – С. 95.
7. Коуз Р. Фирма, рынок и право: Статья 5. Проблема социальных издержек. Библиотечка Московского Либертариума. – С. 1–34.
8. Алексеев С.С. Теория права. – М: Изд-во БЕК, 1994. – 394 с.
9. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
10. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40. – Ст.356.

Подцерковний Олег Петрович,
доктор юридичних наук,
завідувач кафедри господарського права і процесу
Одеської національної юридичної академії,
м. Одеса

В ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИНАХ СУБ'ЄКТИ ГОСПОДАРЮВАННЯ ПОТРЕБУЮТЬ РЕАЛЬНОГО ЗАХИСТУ, А НЕ КАЗУЇСТИЧНОГО ВІДМАХУВАННЯ СУДІВ

Земельні відносини традиційно вважаються одним з найвідчутніших барометрів економічної стабільності та розвитку господарського комплексу. Від того, наскільки захищеними є суб'єкти господарювання у цих відносинах з точки зору їх прав у доступі до земельних ресурсів як засобу виробництва, на стільки сприятливими є умови здійснення господарської діяльності в країні.

В ситуації, коли суб'єкти господарювання не можуть роками оформити право користування чи право власності на земельні ділянки, що знаходяться під належними їм будівлями та спорудами, коли законодавство не містить самодостатніх дозвільних процедур, які б виключили свавілля чиновників, а здійснення добросовісного користування будь-якого часу може бути припинено рейдерами, – в цій ситуації можна не розраховувати на економічний розвиток та інвестиції у реальний сектор економіки, не кажучи вже про велике сільськогосподарське виробництво та прогресивне використання природних ресурсів.

Спробуємо визначити дві основні проблеми в цій сфері: недолугу процедуру розгляду спорів та казуїстичність способів захисту земельних прав, які не виконують покладених на них функцій.

1. Складна та невиправдана система підвідомчості земельних спорів, за якої єдині за економічною природою спори штучно – під тиском абстрактної ідеєю про утворення системі адміністративної юстиції – розподілено між адміністративними та господарськими судами України, є найбільшою перепоною для прискореного розгляду цих спорів.

А все тому, що Кодексом адміністративного судочинства України [1] введено поняття публічно-правового спору, пов'язаного із відносинами, у яких хоча б один суб'єкт наділений владними повноваженнями.

Дійсно, у земельних спорах суб'єкт господарювання зазвичай вимушений оскаржувати рішення певного органа державної влади чи місцевого самоврядування,

адже ці рішення супроводжують весь обіг земельних ресурсів – від набуття прав на земельну ділянку, укладання договору оренди щодо публічних земель, і аж до видачі документів, які підтверджують ці права. Але ж адміністративна процедура не є в цих відносинах визначальною. Вона лише сприяє зміні та припиненню господарських (майнових) правовідносин.

Не випадково, згідно з ст. 144 Господарського кодексу України [2] (далі – ГК України) майнові права та обов'язки суб'єкта господарювання виникають з актів органів державної влади чи місцевого самоврядування. Аналогічним чином вирішено питання про виникнення цивільних прав у ст. 11 Цивільного кодексу України [3] (далі – ЦК України).

Тобто наявність акту органу державної влади чи місцевого самоврядування ще не означає наявність адміністративних відносин.

З доктрини відомо, що критерієм поділу видів судочинства є предмет судової діяльності, і якщо в позовному провадженні вирішується спір про право цивільне чи право господарське (про суб'єктивні майнові права і обов'язки), то у провадженні з публічних правовідносин суд здійснює контроль за законністю актів органів державної влади. У радянській науці виходили з того, що між громадянином і державним органом, коли перший звертався із заявою стосовно законності акту, виданого/вчиненого другим, спору виникнути не може, адже державний орган сам зацікавлений у тому, аби його акти були визнані незаконними, якщо вони дійсно такими є. Саме тому в публічному провадженні і сторона називалася зацікавленою особою, а не відповідачем.

Сьогодні характер позовного провадження в адміністративному процесі, напевно, дозволяє говорити про наявність спору «про право публічне». Але це право має стосуватися публічних відносин не за підставами їх виникнення, а передусім за їх основним змістом. Наприклад таким публічним за основним змістом можна визнати відносини із приводу розподілу земель між територіальними утвореннями, із приводу застосування виборчого законодавства, отримання громадянства, бюджетні спори тощо.

Виникнення права власності суб'єкта господарювання на земельну ділянку, чи його права оренди на підставі рішення місцевої ради не змінює майнового характеру речового чи зобов'язального відношення – воно є господарсько-правовим.

Тому необхідно у ст. 12 Господарського процесуального кодексу України [4] пов'язати підвідомчість справ господарським судам із «спором про майнове право

(порушене, оскаржене чи невизнане) суб'єкта господарювання незалежно від підстав його виникнення».

При цьому акт суб'єкта владних повноважень є підставою виникнення господарських правовідносин відповідно до ст. 144 ГК та ст. 11 ЦК України, що вимагає визнання вимоги про визнання акту органу державної влади чи органу місцевого самоврядування недійсним як додаткової (неосновної) вимоги в справі про захист майнового права суб'єкта господарювання.

2. Земельний кодекс України [5] (далі – ЗК України) в ч. 3 ст. 152 встановлює, що захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом: а) визнання прав; б) відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав; в) визнання угоди недійсною; г) визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; ґ) відшкодування заподіяних збитків; д) застосування інших, передбачених законом, способів.

На жаль, як видно, в ст. 152 ЗК України, по суті, йдеться про загальні, а не спеціальні – по відношенню до ст. 20 ГК України та ст. 16 ЦК України – способи захисту земельних прав. Окремі статті ЗК та іншого земельного законодавства не додають визначеності у встановленні складу цих способів.

Практика розгляду земельних спорів господарськими судами України доводить існування в цій сфері окремих прогалин, що унеможливають оперативний та ефективний захист порушеного права на землю.

Суди зайняли в багатьох випадках позицію спостерігача щодо цих прогалин, не вирішуючи спір по суті, а користуючись обмеженістю способів захисту порушеного права за ст. 20 ГК та ст. 16 ЦК, уникають вирішення конфлікту. Наприклад, не вказуючи на можливий спосіб захисту права, суди заперечують можливість вилучення земельної ділянки у випадку, коли особа відчужила нерухоме майно, а пов'язану із ним ділянку передавати відмовляється, не можуть встановити дієвий спосіб захисту права у разі відмови позивача в погодженні меж земельної ділянки, не задовольняють вимогу щодо встановлення лінії розмежування земельних ділянок, відмовляються прямо продовжити договір оренду земельної ділянки у разі відсутності рішення місцевої ради виконати вимогу закону тощо [6].

Ця, позиція прикривання буквою закону для того, аби уникнути результативних рішень, обумовлена багато в чому тим безпрецедентним тиском на судову гілку

влади, підривом авторитету суддів, яке відбувається сьогодні та призводить до того, що суб'єкти господарювання залишаються беззахисними в економічній сфері.

Особливо яскравими в цьому сенсі є заперечення судами можливості самостійного визнання права власності на земельну ділянку за особою чи продовження договору оренди не земельну ділянку, посилаючись на необхідність рішення відповідної ради.

Крім інших, загалом загальних зауважень із приводу того, що в цьому разі суд перекладає вчинення певних дій на правопорушника, хоча сам уповноважений законом на такі дії – на визнання права власності чи спонукання до укладання договору – тут виявляються різні підходи господарських судів до однорідних вимог в різних галузях відносин.

Зокрема, у Рекомендаціях Президії Вищого господарського суду України від 23 грудня 2008 р. № 04-5/278 «Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з договорів на обслуговування залізничних під'їзних колій» [7] вирішено питання про можливість позову про спонукання до укладання договору на підставі ст. 187 ГК України у разі, коли власник колії є природнім монополістом.

Чому ж тоді аналогічні за характером обставини у земельних відносинах викликають «правову безсилість» судів? Це не красить судову гілку влади, яка пасує перед беззаконням з боку депутатського корпусу місцевих рад та державних чиновників.

Способи захисту порушених прав мають тлумачитися поширювально, якщо йдеться про забезпечення реального захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, та відсутність іншої можливості захистити порушене право, враховуючи, зокрема й принципи розумності та справедливості законодавства, примату інтересів людини над інтересами держави, права особи отримати судових захист порушеного права (ст. 3, 13, 55 Конституції України, ст. 20, 47 ГК України, ст. 3, 16 ЦК України).

У земельних спорах мають ширше використовуватися такі способи захисту, які дозволяють найбільш повно та гнучко задовольнити інтереси суб'єкта господарювання, права якого порушено: відновлення стану, що існувало до порушення права, встановлення, зміна та припинення господарських правовідносин, припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення.

Орган місцевого самоврядування є органом, уповноваженим власником (територіальною громадою), а отже волевиявлення на прийняття ним рішення не має виключного значення, якщо обов'язок щодо укладання договору чи передачі

земельної ділянки у власність впливає з закону. Застосовуючи тлумачення ad absurdum, інакше будь-яке рішення суду щодо зобов'язання боржника не могло б відбутися, у зв'язку із відсутністю рішення органу боржника. Але ж зобов'язання, яке виникає у певного суб'єкта права, не є зобов'язанням його органу.

Крім того, як відомо, боржник не може отримати перевагу перед кредитором від невиконання ним свого обов'язку. Це було б зловживанням правом. Не випадково, наприклад, в міжнародному праві принцип добросовісності, як пише Каламкарян Р. А. [2], в поєднанні з можливим застосуванням принципу естопель встановлює такий рівень належної поведінки, при якому держава не може отримати переваги з власної протиправної поведінки (Nullus commodum capere da sua iniuria propria).

Тому у випадку, наприклад, коли за ст. 377 ЦК України до власника будівлі переходить право на земельну ділянку під будівлею та земельну ділянку, необхідну для її обслуговування, відповідний орган, а при його відмові – суд зобов'язаний в силу закону (ст. 187 ГК України) передати ділянку у користування. Отже, якщо будуть встановлені подібні обставини, позов про спонукання до укладання такого договору чи навіть передачу у власність цілком має бути задоволено.

Аналогічний висновок можна зробити для спонукання до поновлення договору оренди земельної ділянки у випадку наявності встановлених законом підстав такого поновлення (ст. 33 Закону України «Про оренду землі» [9]).

В контексті земельних відносин актуальним є також питання про визнання права особи на пред'явлення вимоги про визнання недійсними з підстав порушення закону будь-яких договорів, які порушують її права, а не тільки тих, учасником яких вона є. Цей спосіб захисту, що судами сьогодні ставиться під сумнів, необхідно тлумачити у кореляційному зв'язку із такими способами захисту порушеного права, як «припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення», а також «відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів суб'єктів господарювання», передбачені статтями 20 ГК України та ст. 16 ЦК України.

На завершення доречно зазначити, що закон є лише одним – і не завжди найкращим – джерелом права. Не можна верховенство права перетворювати на диктат закону. Інакше закон, як показує сьогоднішній стан справ в Україні, стає знаряддям в руках політиків-натуралістів та перешкодою на шляху бізнесу і економічного розвитку.

Судді господарських судів повинні не забувати, що їх основним призначенням є реальний захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, а не виконання ролі казуїстичного інструменту досягнення владними чи окремими бізнес-структурами своїх брудних цілей в українському суспільстві, особливо, коли ця роль виконується у формі пасивної боязливості щодо виходу за «прокрустове ложе» недосконалих законів.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40. – Ст.356.
4. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
6. Подцерковний О.П. Способи захисту прав у земельних відносинах // Право України. – 2009. – № 9. – С. 34-39.
7. Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з договорів на обслуговування залізничних під'їзних колій: рекомендації Президії Вищого господарського суду України від 23 грудня 2008 р. № 04-5/278 // Вісник господарського судочинства. – 2009. – № 1.
8. Каламкарян Р. А. Эстоппель как отдельный принцип международного права // Государство и право. – 2001. – № 4. – С. 73, 83.
9. Про оренду землі: Закон України від 6 жовтня 1998 р. № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 46-47. – Ст. 280.

Кіщак Іван Теодорович,
доктор економічних наук, доцент,
заступник начальника головного управління
агропромислового розвитку
Миколаївської облдержадміністрації,

Саваріна Ірина Петрівна,
асистент кафедри бухгалтерського обліку та аналізу
Миколаївського державного
аграрного університету,
м. Миколаїв.

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНО–МАЙНОВИХ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН У МИКОЛАЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

В частині забезпечення нормативно – правового супроводження раціонального використання природних ресурсів (сільськогосподарських угідь, ріллі) у народногосподарському комплексі держави особливе місце займають земельно-майнові орендні відносини. Адже оренда землі та майна є важливими складовими ефективного розвитку сільського господарства. Без врахування досягнення світової спільноти з цього питання та запровадження належних земельних орендних відносин досить складно прогнозувати оптимальність розмірів господарств за розмірами землекористування та їх конкурентоспроможність на ринкових засадах.

Оренда була і залишається найбільш дієвим механізмом для організації та функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення. Ефективні земельні відносини саме на оренді побудували Нідерланди та Ізраїль, при цьому в цих країнах переважна кількість земель сільськогосподарського призначення перебуває у державній власності. Це дало змогу уникнути створення земельних латифундій та надмірної концентрації землі в одного власника, запобігти дробленню земельних ділянок та зарезервувати землі для суспільних потреб за рахунок створення відповідних умов для ефективної співпраці орендаря та орендодавця. Зазначене виступило підґрунтям визначення теми дослідження.

Мета дослідження. Визначення економічної функції оренди землі та майна, сучасного стану і перспектив розвитку земельно – майнових орендних відносин в агроформуваннях Миколаївської області.

Обговорення проблеми. Економічна функція оренди землі та майна полягає в тому, щоб забезпечити життєво економічні потреби всіх суб'єктів земельно-майнових орендних відносин через реалізацію ефективного господарювання на землі та раціонального використання майна з метою одержання на кожному етапі таких соціально-економічних результатів, які б задовольнили потреби як власника (орендодавця), так і користувача (орендаря).

Одним із важливих аспектів надійності взаєморозуміння партнерів в земельно-майнових орендних відносинах за твердженням значної кількості економістів - аграрників залишається відповідальність орендаря за вміле використання орендованої землі і підтримання її продуктивної сили та ефективне використання матеріально-технічних ресурсів. Цьому сприяє укладення договорів оренди на тривалі строки. Якщо ставлення орендодавця до вмілого і бережливого використання землі повною мірою, умовно кажучи, відділене від орендаря, бо він не в змозі здійснювати відповідний контроль, то найповніше розуміння орендарем інтересів орендодавця проявляється через повноту і своєчасність розрахунків орендаря за передану йому в оренду землю.

Внаслідок недосконалості нормативної бази поетапного освоєння ринкових відносин, послаблення державного управління розвитком агропромислового комплексу і диспаритетом цін на сільськогосподарську й промислову продукцію нині перемагають корпоративні інтереси, що гальмують процес демократизації економічних відносин на противагу суспільним, внаслідок чого конструктивні зрушення на селі не можуть здолати руйнівний потенціал. Селяни поставлені в залежність від керівників структур, що здійснюють свою діяльність на основі оренди. Керівник такої структури неподільно користується селянським майном і землею, не ризикуючи своєю власністю (а вона в сукупному капіталі становить 0,1-1,0%), та одержує право розпоряджатися новоствореною вартістю на свій розсуд. Такий тип відносин не має нічого спільного з ринковими відносинами і створює на одному полюсі пролетаризоване селянство, а на іншому - поміщицький прошарок [1, с. 138-149]. З порушенням «правил гри» відбуваються процеси формування ефективного господаря-власника, створення сприятливого економічного середовища та залучення внутрішніх резервів підвищення ефективності. Оцінка значимості оренди і орендної плати відносно механізму мотивації трудової діяльності в сільському господарстві, потребує уваги на сучасний статус селянина-працівника щодо власності (об'єкта оренди - майна і землі) та способу її використання, а також значимості орендної плати як певної статті доходу.

Засновники нових форм господарювання на селі не відчують гострої потреби в тому, щоб власники орендованих ними земельних і майнових паїв працювали в даних підприємствах. Тут орендна плата не застосовується в ролі стимулу для працівника, бо не всі є власниками орендованих підприємствами майна і землі, підприємці розуміють її тільки як статтю витрат. Для селянина ж орендна плата виступає лише як стаття доходу, незалежно від того, чи є він працівником підприємства, що орендує його власність. Селянин власник, що є орендодавцем стосовно підприємства, в якому працює, вважається найманим працівником (крім виробничих кооперативів). У такому статусі селянин працюватиме не задля підвищення розміру орендної плати за використання підприємцем-орендарем своєї власності, а лише за заробітну плату, яку може одержати за виконання своїх безпосередніх професійних обов'язків. У структурі орендної плати за майно і землю оплата грошми становить близько 10-15%, решта - оплата натурою і послугами.

Сучасна орендна плата, зважаючи на її розмір, не формує ні трудовий, ні економічний інтерес. Крім того, є необхідність забезпечення контролю з боку власника за використанням об'єкта оренди, оскільки простежується монополія підприємця-орендаря на робочі місця (більше немає де працювати); низька орендна плата вважається однією із статей витрат; праця в сільськогосподарських підприємствах має характер найманої, і не всі працівники є орендодавцями; навіть за умови, що власник об'єкта оренди працює в орендаря, він не може вплинути на розмір орендної плати, тому не здатний одержати об'єктивний її розмір [2, с. 3-10].

О. Павлов стверджує, що сучасний бізнес на селі представлений не стільки як суб'єкт господарювання, а скільки як суб'єкт власності, оскільки переважна більшість бізнесменів на селі - це власники земельних паїв, значна частина яких здає їх в оренду, при цьому не отримуючи прибутку [3].

Орендна плата нині виплачується за такими формами: грошовій - зазначена у договорі оренди сума орендної плати виплачується грошима; натуральній - на суму орендної плати, зазначеної в договорі оренди, видається продукція, вироблена, перероблена або придбана орендарем, у договорі мають зазначатись види продукції, якими орендар сплачуватиме орендну плату, а також обсяги та ціни (наприклад ціна на аграрній біржі на день платежу або поточна ринкова ціна чи собівартість тощо) цієї продукції; відробітковій - на суму орендної плати за договором оренди орендар надає різні послуги; змішаній - орендна плата визначається поєднанням трьох попередніх форм.

Орендно-земельні відносини в аграрному секторі держави за 2008 р. характеризувались таким чином:

- загальний розмір орендної плати за землю відповідно до договорів оренди складає 3,225 млн. грн., фактична виплата становить 3,049 млн. грн., відсоток виконання договірних зобов'язань - 89%.

- виплата орендної плати за землю грішми складає 760,2 млн. грн.; частка розрахунків за оренду землі у грошовій формі - 23%;

- виплату орендної плати за землю зерновою продукцією проведено на суму 1,877 млн. грн., власне зерном - у кількості 2,464 тис. тонн, частка розрахунків за оренду землі зерновою продукцією склала 58%;

- виплату орендної плати за землю іншою продукцією здійснено на суму 300,4 млн. грн., частка розрахунків за оренду землі іншою продукцією - 9%;

- виплату орендної плати за землю послугами проведено на суму 111,5 млн. грн. частка розрахунків наданими послугами - 3%.

Відсоток орендної плати від грошової вартості орендованої земельної ділянки в середньому по Україні склав 2,0% (найнижчий 1,0-1,3% в АР Крим та Волинській області, найвищий - 2,5% у Полтавській області).

Орендно-майнові відносини в аграрному секторі держави за 2008 р. мають такі показники:

- загальна сума орендної плати, яка належить до виплати згідно укладених договорів складає 43,0 млн. грн., фактично сплачено 32,9 млн. грн. (77%);

- виплачено орендної плати за майно грішми на суму - 11,4 млн. грн. (35%), зерновою продукцією на суму 10,0 млн. грн. (11,7 тис. тонн), частка розрахунків зерном становить 30%;

- виплачено орендної плати за майно іншою продукцією - 5,7 млн. грн. (17%), послугами - 5,7 млн. грн. (17%) [4, с. 50-55].

Нагромаджений досвід свідчить, що в подальшому перебігу процесів розвитку земельних відносин у напрямках концентрації землі у власності ефективно працюючих підприємств усіх типів є оренда землі й розширення її ринкового обороту та іпотека, з послідовним залученням у цей оборот усіх сільськогосподарських земель.

На 1 січня 2007 р. з 1692,0 тис. га ріллі Миколаївської області 851 великотоварне сільськогосподарське підприємство використовує 760,1 тис. га (44,9% до всієї ріллі); 58,0 тис. одноосібників – 411,4 тис. га (24,3%); 4,8 тис. фермерів - 232,9 (13,7%) та 503,6 тис. інших землекористувачів – 288,2 тис. га (17,0%) В

середньому на одне великотоварне господарство приходиться 893,2 га ріллі, одноосібне господарство – 7,1 га, фермерське господарство – 48,0 га та інші суб'єкти землекористування – 0,6 га.

За останні вісім років селяни Миколаївської області отримали у вигляді орендної плати за майно та землю 783 млн. грн., що складає більше шести річних фондів заробітної плати, і щороку ці виплати зростають. Якщо в 2001 р. плата за користування земельними паями становила 97 млн. грн., то в 2008 р. цей показник сягає майже 132 млн. грн. В 2008 р. з 200,5 тис. громадян більше 142 тис. осіб уклали договори оренди земельних ділянок.

Указом Президента України від 19 серпня 2008 р. № 725 «Про невідкладні заходи щодо захисту власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)», встановлено, що розмір орендної плати за використання земельних ділянок та земельних часток (паїв) повинен становити не менше трьох відсотків визначеної відповідно до законодавства ціни землі.

За інформацією головного управління Держкомзему у Миколаївській області, в регіоні укладено 142,1 тис. договорів оренди земельних ділянок. Розмір орендної плати складає по 138,4 тис. договорах від 1,5 до 2% визначеної відповідно до законодавства вартості землі та по 3711 договорах більше 2% від нормативної грошової оцінки землі. Згідно з інформацією райдержадміністрацій, в області укладено 141,5 тис. договорів, з яких 98786 договорів з розміром орендної плати від 1,5 до 2% визначеної відповідно до законодавства вартості землі, 30530 - від 2 до 3% та 12303 - від 3 до 4%.

Розбіжність у даних пояснюється тим, що головне управління Держкомзему у Миколаївській області керується офіційними даними згідно з договорами оренди землі, які пройшли державну реєстрацію, райдержадміністрації використовують фактичні дані, отримані безпосередньо від орендарів. Тобто фактично орендарі сплачують більші суми орендної плати орендодавцям, ніж обумовлено умовами договорів оренди, а відповідні зміни до них не вносяться, а відповідно спричиняє зменшення надходжень до місцевих бюджетів у вигляді прибуткового податку з доходів громадян.

Станом на 1 вересня 2008 р. за оренду землі орендодавцям сплачено 113,3 млн. грн., що становить 85,8% від нарахованої суми. За оренду майна виплачено 816,7 тис. грн., або 87,8% від нарахованої суми (930,0 тис. грн.). Відповідно до укладених договорів орендна плата за використання земельних ділянок складає 120,9 млн. грн., середній розмір орендної плати по області складав 1,5% до

нормативної грошової оцінки землі. Відсоток виконання договірних зобов'язань за 2002-2008 роки складав 94,2-99,9%.

Вищерозглянуте дозволяє стверджувати, що наявність відповідної нормативної бази, своєчасне врегулювання відносин власності в цілому та, власне, земельних і майнових відносин, стан проведення розрахунків за оренду земельних ділянок і майнових паїв є головними складовими, які формують засади становлення та функціонування земельно-майнових орендних відносин в ринковому середовищі. Поряд з цим перспективний розвиток агроформувань різних організаційно-правових форм господарювання передбачає необхідність рівних умов для оптимального функціонування підприємств усіх форм власності на основі ефективних земельно-майнових орендних відносин, а також стимулювання об'єднання товаровиробників як у виробничій, так і в обслуговуючій сфері, що сприятиме посиленню їх конкурентоспроможності. Зазначене потребує:

- нормативно-правової збалансованості прав і обов'язків землевласника і орендаря;
- посилення правового та соціального захисту орендодавців (власників) землі і майна, гарантування доходів відповідно до укладених договорів;
- підвищення ролі земельних платежів, вдосконалення методичних підходів до визначення бази їх справляння з метою відображення реальних розмірів рентних доходів;
- оптимізації розмірів аграрних формувань та їх підрозділів з урахуванням спеціалізації і особливостей природно-кліматичних зон держави;
- створення рівних економічних умов для функціонування підприємств різних форм господарювання;

З точки зору захищеності населення в соціальному значенні для нього визначальними при здійсненні орендних відносин на земельну ділянку є термін укладання договору та вид і стан розрахунків за орендовану ділянку.

Л.Антіпова та В.Юрчишин звертають увагу, що особливої уваги варте вивчення строків оренди, розміру і форми плати за орендовану землю. Зазначене дослідники обґрунтовують тим, що у ряді зарубіжних країн розповсюджено орендування не тільки безпосередньо земельних площ, а й цілих фермерських господарств. Це є вигідним як для орендодавця й орендаря, так і держави. Власник землі, не маючи можливості її обробляти, здав землю в оренду і отримує дохід у вигляді орендної плати. Виграш держави зумовлюється збільшенням у країні виробництва продукції

сільського господарства, зміцнення її продовольчої безпеки та фінансовими надходженнями в казну від орендних відносин [5, с. 147-153].

Нині, як в державі, так і в Миколаївській області найбільш поширеними є два види орендної плати за землю – грошима (у розмірі не менше 3% нормативної грошової оцінки) і продукцією, що становить певний відсоток від загального врожаю. О.Шебаніна стверджує, що для орендодавця у сучасних умовах другий варіант є більш вигідним, коли частка орендної плати становить 15% урожаю і більше. Вищі розміри орендної плати забезпечують захист власників земельних паїв в частині економічних інтересів [6, с. 7-13]. І.Червен та М.Бабиш стверджують, що відробіткова форма орендної плати є найнепопулярнішим видом взаєморозрахунків між орендарем та орендодавцями, який має тенденцію до зростання з 0,5 до 09% за проаналізований період 2003 – 2007 рр. в Миколаївській області [7, с. 24-28].

Оренда земель сільськогосподарського призначення є практично єдиною формою реалізації права власності власників земельних паїв; ринок оренди цих земель слугує основою для формування та укріплення земельного фонду суб'єктами усіх форм господарювання; механізм орендних відносин в поточний період є основою забезпечення реалізації соціальних гарантій сільського населення. Стримуючими чинниками сучасного періоду розвитку орендно – земельних відносин в загально - суспільному розумінні є природні, організаційні та економічні.

Природні – специфічні природно – кліматичні умови та якісні властивості ґрунтів відповідного регіону України. Організаційні – низький рівень правового навчання (відповідно - свідомості) населення у своїх правах; практична відсутність державних механізмів належного контролю за раціональним використанням земель. Економічні – обмеженість важелів фінансової підтримки сільського господарства (цінова, кредитна, дотаційна політики).

Підвищення ефективності використання орендованих земель потребує продовження термінів договорів оренди, проведення паспортизації та інвентаризації земель, створення бази даних стосовно руху прав власності на землю, поліпшення контролю держави за їх використанням та впровадженням стимулювання поліпшення якісних характеристик земель, налагодження державної системи моніторингу земельно-орендних відносин, створення універсальних систем реєстрації прав власності [8, с. 63-69].

Висновки. Подальший розвиток орендних земельних відносин в частині підвищення орендної плати на найближчу перспективу спрямовуватиметься на захист прав орендодавців. Зазначене ґрунтуватиметься на активізації свідомості

сільського населення щодо вигідності укладення договорів на оренду земельної ділянки. З подальшим зростанням загальної правової свідомості сільського населення та власне захисту своїх прав, укладення договорів на оренду порцелянових ділянок відійде, як таке, що не життєздатне. В перспективі укладення договорів оренди на землю відбуватиметься відповідно до світової практики та державного контролю за цільовим використанням земель сільськогосподарського призначення та їх якісних показників.

Орендні земельні відносини розвиватимуться в частині формування конкурентного орендного середовища та встановлення вигідних правил лише суб'єктами договору оренди: визначення оптимального розміру орендної плати, термінів дії оренди та дотримання сторонами договірних зобов'язань. Дотримання договірних зобов'язань з боку орендаря повинно базуватися на його відповідальності за виконання останніх власником майна чи статутним фондом власного господарства в частині недопущення завищення цін на реалізовану в рахунок орендної плати продукцією, виконані роботи й надані послуги, неврахування коефіцієнта індексації, не запровадження страхових ризиків, пов'язаних з орендою землі.

Література

1. Малік М.Й., Шпикуляк О.Г. Підприємництво у розвитку аграрного ринку // Економіка АПК. – 2006. – №2. – С.138–149.
2. Малік М.Й., Шпикуляк О.Г. Розвиток підприємництва в аграрному секторі економіки // Економіка АПК. – 2006. – №4. – С. 3–10.
3. Павлов О.І. Сільські території України: історична трансформація парадигми управління: Монографія. – Одеса: Астропринт, 2006. – 360 с.
4. Кіщак І.Т., Рачковський С.В. Першочергові складові вдосконалення проведення розрахунків за оренду земельних ділянок // Бізнес – навігатор. Наук.- вироб. ж-л. МУБІП. – Херсон. – 2009. – №16. – С. 50–55.
5. Антіпова Л.І. Залучення зарубіжного досвіду організації земельно – орендних відносин // Економіка АПК. – 2007. – №1. – С.147–153.
6. Шибаніна О.В. Орендні земельні відносини: сучасний стан та основні напрями удосконалення // Економіка АПК. – 2008. – №7. – С.7–13.
7. Червен І.І., Бабич М.М. Розвиток орендних відносин у сільському господарстві Миколаївської області // Економіка АПК. – 2008. – №1. – С.24–28.

8. Данкевич А.Є. Орендні земельні відносини у сільському господарстві // Економіка АПК. – 2006. – №5. – С.63 – 69.

*Джумагельдиева Гульнара Джумадурдиевна,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник Института экономико-
правовых исследований НАН Украины,
г. Донецк*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: СУЩНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ

Кризис, начавшийся в конце 2008 г., отразился практически на всех базовых отраслях экономики Украины, о чем наглядно свидетельствует рекордное падение уровня промышленного производства. Вместе с тем нынешний спад мировой экономики вряд ли является эксклюзивным явлением. Экономическая наука считает цикличность фаз подъемов и спадов одной из объективных характеристик экономического развития. В то же время глубина последствий кризиса для того или иного отдельно взятого государства и темпы выхода из него обусловлены субъективными причинами и зависят от избранной стратегии преодоления негативных явлений в экономике.

Объективной предпосылкой нынешнего кризиса, по мнению исследователей, является стихийность развития рыночной экономики, спровоцированная волной актов ее дерегуляции и десоциализации. В этих условиях главным направлением антикризисных мер, очевидно, должна стать замена рыночных гарантий гарантиями общественными (государственными) [1, с. 163 - 170].

Надежды на стабилизацию экономики Украины во многом связывают с оживлением рынка металла, на котором отечественные металлургические предприятия, благодаря стратегии на удержание минимальных цен, традиционно занимали ведущие позиции. В то же время достигнутый критический уровень энергоемкости металлургической продукции (удельные затраты условного топлива на производство 1 т чугуна в Украине составляет 750 кг, в западных странах – 230 – 270 кг [2]), не позволит в дальнейшем эксплуатировать ценовое преимущество, в

результате чего отрасль вряд ли справится с возлагаемой на нее ролью локомотива в преодолении кризисных явлений.

Уровень энергоемкости иных отраслей экономики также не внушает оптимизма. Так, по состоянию на 1 сентября 2009 г. при падении уровня промышленного производства на 29,4%, по сравнению с аналогичным периодом 2008 г., уровень энергопотребления в Украине снизился лишь на 8,6% [3; 4; 5]. Опасность сложившегося в сфере энергопотребления кризисного положения, на наш взгляд, заключается в неясных перспективах отечественных субъектов хозяйствования относительно выхода из кризиса. Очевидно, что в условиях экономического кризиса, когда значение объективных рыночных регуляторов существенно снижено, вмешательство государства с присущим ему механизмом правового регулирования отношений в сфере энергопотребления не имеет альтернативы.

Для Украины нынешний кризис энергопотребления является первым, поскольку предыдущие потрясения на этом рынке («нефтяное эмбарго» 1973 г. и др.) с учетом мощного уровня собственной энергообеспеченности СССР, в состав которого входила и Украина, не имели особых разрушительных последствий для экономики союзных республик. В этой связи имеющийся зарубежный опыт преодоления кризисных явлений в энергопотреблении мог бы оказаться полезным для Украины.

Основным способом преодоления непродуктивного энергопотребления зарубежом является государственное энергетическое планирование, охватывающее такие направления как оценка необходимого уровня энергопотребления; создание резервного стратегического запаса энергоресурсов; обеспечение доступа к резервным, но неиспользуемым по разным причинам собственным энергоносителям; активизация усилий по производству энергии из возобновляемых источников.

Энергетическое планирование дало свои результаты. Так, например, Дания, отличавшаяся в середине 70-х значительными объемами энергопотребления на фоне 100% зависимости от импорта энергоресурсов, благодаря планомерным и последовательным действиям по диверсификации источников энергии обеспечила замену нефти – энергоносителя №1 на начало нефтяного кризиса – на местные виды топлива - природный газ, отходы и биомассу, что позволило построить одну из наиболее энергоэффективных экономик.

Позитивный результат от энергетического планирования получила и экономика США. В основу Энергетической программы 1977 г. был заложен основной постулат: энергетический кризис не есть следствие дефицита энергетических ресурсов, его основная причина - их нерациональное использование. Реализация Программы позволила в краткосрочном периоде снизить зависимость страны от импортной нефти за счет повышения энергоэффективности производства, увеличения объемов собственной добычи энергоресурсов, расширения использования нетрадиционных источников энергии. Результатом предпринятых усилий явилось сокращение удельного веса нефти и природного газа в энергетическом балансе США на 78% за период с 1973 по 1990 г. При этом произошедший за тот же период экономический рост на 50% вызвал увеличение общего уровня энергопотребления всего на 9% [6, с. 3 - 14].

Интересен опыт энергетического планирования ресурсодефицитной Японии, где удалось существенно изменить структуру энергетического баланса: если в 1973 г. удельный вес нефти составлял 71,3%, то в 2006 г. – 7,8% за счет увеличения собственного производства атомной энергии (2,6% и 30,5% соответственно), использования угля (4,7% и 24,5%) и природного газа (2,4% и 25,9%) [7, с. 138 - 157].

В Украине же с провозглашением курса на переход к рыночным отношениям планирование утратило свои позиции. Одномоментный отказ от планирования в сфере энергопотребления оставил государству лишь функцию фиксации фактического энергорасхода без анализа его эффективности и обоснованности, что и явилось одной из причин постоянного роста энергозатрат по всем отраслям экономики.

В немалой степени подобному положению способствует и неопределенность законодательства. Так, согласно ст. 116 Конституции Украины и ч. 1 ст. 20 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» осуществление государственной политики возложено на Кабинет Министров Украины. Формами реализации государственной экономической политики согласно ст. 9 Хозяйственного кодекса Украины (далее – ХК Украины) являются экономическая стратегия (курс, рассчитанный на длительную перспективу) и экономическая тактика (планирование текущих мероприятий краткосрочного периода, направленных на достижение стратегических целей). Основные направления государственной экономической политики перечислены в ст. 10 ХК Украины. К сожалению, энергетическая политика в качестве направления государственной политики не значится, несмотря на ее

первичность в отношении реализации многих из указанных в статье направлений (ценовая, антимонопольно-конкурентная, бюджетная политика).

Отчасти ситуацию сглаживает Закон Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины», ст. 4 которого к системе нормативно-правовых актов реализации государственной экономической политики относит прогнозы и программы развития отдельных отраслей экономики [8]. В то же время вряд ли можно считать равнозначными по результативности понятия «государственная энергетическая политика» как последовательно осуществляемая государством в лице уполномоченных органов деятельность по обеспечению энергетической безопасности и созданию необходимых предпосылок для успешного функционирования всех отраслей экономики и «программа развития энергетической отрасли», регламентирующая лишь деятельность в сфере производства, перераспределения и передачи энергии без комплексного воздействия на сегмент энергопотребления.

Результатом подмены этих понятий явилось неэффективность подавляющего большинства программных актов, посвященных энергетической сфере. Так, в Украине существует Национальная энергетическая программа до 2010 г., ни один из пунктов которой не выполнен, принята Энергетическая стратегия на период до 2030 г., которая с учетом заявленной цели - «достижение устойчивой стабилизации и экономического роста на основании опережающего развития наукоемких производств, стимулирование производств, ориентированных на внутренний рынок потребительских товаров» [9], вряд ли решит насущные проблемы - снижение энергоемкости экономики и повышение степени энергетической безопасности государства за счет использования собственных ресурсов.

Отсутствие внятной цели Энергетической стратегии обусловило ее низкую эффективность. Так, во исполнение указанной стратегической программы разработаны две тактические программы на 2009–2013 гг.: «Ядерное топливо Украины», которая направлена на развитие уранового и циркониевого производства и создание мощностей для производства ядерного топлива и его элементов (утверждена постановлением Кабинета Министров от 23 сентября 2009 г. № 1004) и «Разработка и внедрение энергосберегающих светодиодных источников освещения и осветительных приборов», которая призвана стимулировать производство источников освещения с более экономным электропотреблением (утверждена постановлением Кабинета Министров Украины от 9 июля 2008 г. № 632). Однако

какой-либо реализации указанные программы не получили, о чем свидетельствует отсутствие их финансирования и нормативно-правовых актов, принятых во исполнение этих программ, либо с учетом их положений.

В последнее время наблюдается тенденция к замене тактических программ как нормативно-правовых актов их концепциями, т.е. своеобразными размышлениями на заданную тему, признаками нормативно-правового акта не обладающими, а следовательно, и необязательными к исполнению, что снижает и без того низкую эффективность реализации Энергетической стратегии. Подобные концепции утверждены постановлениями Кабинета Министров Украины в отношении несуществующих программ энергоэффективности на 2010–2015 гг., развития производства биологических видов топлива, модернизации коммунальной теплоэнергетики.

Немало нареканий вызывает и обоснованность прогнозных показателей Энергетической стратегии, поскольку в условиях отсутствия государственной Стратегии экономического и социального развития Украины как документа, определяющего перспективные планы развития экономики и ее отраслей достаточно сложно прогнозировать реальный объем потребностей в топливно-энергетических ресурсах.

Усугубляет ситуацию и отсутствие энергетического баланса. На сегодняшний момент утверждена лишь Концепция его формирования (распоряжение Кабинета Министров от 27 октября 2007 г. № 1058), в которой даже на гипотетическом уровне нет ответа на вопрос о методике его составления. Распоряжением Кабинета Министров Украины от 30 октября 2008 г. № 1376 утвержден план мероприятий по реализации указанной Концепции, согласно которому формирование первого прогнозного энергетического баланса Министерство экономики должно осуществить лишь в 2012 г. В то же время без баланса собственной энергетической обеспеченности и необходимого энергопотребления – отправного пункта энергетического планирования – сложно рассчитывать на реализацию Энергетической стратегии.

Параметры, необходимые для составления энергетического баланса в краткосрочном периоде, имеются: в Украине ежегодно утверждается Программа экономического и социального развития на текущий год, где обозначаются основные приоритеты развития отраслей экономики; утверждаются финансовые планы для субъектов государственной формы собственности, где определяются основные параметры деятельности; информация о планируемом уровне энергопотребления

субъектов хозяйствования иных форм имеется у энергопоставляющих организаций. Таким образом, недостатка в информации, требуемой для составления энергетического баланса, нет. В условиях нынешнего экономического спада необходимо ускорить составление энергетического баланса, поскольку его отсутствие затрудняет формирование программы выхода экономики из кризиса.

Литература

1. Бузгалин А.В., Колганов А. И. Экономический кризис: за счет кого, как и куда из него выходить? (реактуализация марксизма) / А.В. Бузгалин, А. И. Колганов // Философия хозяйства. – 2009. - №2. – С. 163 – 170.
2. Жданко Е.С. Сырьевой гнет металлургов / Е.С. Жданко // ГМК-Экспертиза. – 2005. – 24 октября.
3. Соціально-економічне становище України за січень–серпень 2009 р. // www.ukrstat.gov.ua
4. Інформаційна довідка про основні показники розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу України за серпень та 8 місяців 2009 р. // tre.kmu.gov.ua
5. Інформаційна довідка про основні показники розвитку галузей паливно-енергетичного комплексу України за серпень та 8 місяців 2008 р. // tre.kmu.gov.ua
6. Корнеев А.В. Реализация энергетической стратегии США и «энергетические» барьеры экономического роста России / А. В. Корнеев // США – Канада: экономика, политика, культура. – 2004. – №4. – С. 3 – 14.
7. Полищук А.В. Новая энергетическая стратегия Японии: внимание на энергетическую безопасность / А.В. Полищук // «ЭКО». – 2008. – №12. – С. 138 – 157.
8. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №25. – Ст. 195.
9. Енергетична стратегія України на період до 2030 р., затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. №145-р // www.rada.gov.ua

Кірін Роман Станіславович,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільного та господарського права
Національного гірничого університету,
м. Дніпропетровськ

НАДРА І ПРАВО: НОВА МОДЕЛЬ ЗАКОНОТВОРЧОГО КОНСТРУКТИВІЗМУ

Більш ніж 15-ти річна дія Кодексу України про надра [1] (далі КпН), ймовірно, найближчим часом таки завершиться. Принаймні таке сподівання посилюється з оприлюдненням 16 липня 2009 р. Державною геологічною службою Міністерства охорони навколишнього природного середовища України на своєму сайті www.dgs.kiev.ua нової редакції КпН, розробленої у відповідності до рішення Урядового комітету з питань промислової політики та паливно-енергетичного комплексу Кабінету Міністрів України від 12 липня 2001 р. (протокол № 4), рішення Кабінету Міністрів України від 16 червня 2005 р. (протокол № 29) та доопрацьованої згідно Указу Президента України від 28 лютого 2008 р. № 173 [2] і пункту 198 Плану заходів, спрямованих на реалізацію пріоритетів діяльності Кабінету Міністрів України у 2008 році, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2008 р. № 383-р [3], а також плану заходів щодо виконання у 2008 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 червня 2008 р. № 821-р [4]. Останній пов'язаний, крім того, із положеннями Директиви Європейського парламенту та Ради ЄС від 30 травня 1994 р. № 94/22/ЄС (994_506) «Про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідування та видобуток вуглеводнів».

На жаль, розробник проекту приймав зауваження та пропозиції від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань лише до 16 серпня 2009 р., тому більшості наукових та науково-педагогічних працівників залишилося висловлювати свою «післявідпусткуну» думку в межах фахових наукових конференцій та видань.

Першочергово зазначу, що метою цієї статті не є аналіз змісту представленого законопроекту, а, на даному етапі, лише висвітлення позиції щодо структури законодавчого кодифікаційного акту у сфері використання та охорони надр.

Чинний КпН регулював надроправові відносини за допомогою 69–ти статей, об'єднаних у 9–ти розділах. Обсяг нової редакції склав 160 статей у 8-ми розділах.

Останні регламентують наступні інститути законодавства про надра:

- *Загальні положення* (основні засади, законодавство про надра);
- *Роль держави у сфері використання та охорони надр* (державна політика у сфері використання та охорони надр, державне регулювання у сфері використання та охорони надр, державний облік надр);
- *Право власності та інші права на надра* (право власності на надра, право користування надрами, набуття права на надра);
- *Основні документи на права користування надрами* (спеціальний дозвіл на користування надрами, аукціон з продажу спеціальних дозволів на користування надрами, надання спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціону, плата за видачу спеціальних дозволів на користування надрами, продовження, зупинення, анулювання та інші вимоги щодо дії спеціального дозволу, державний акт про надання гірничого відводу);
- *Управління у сфері використання та охорони надр* (геологічне вивчення надр, видобування корисних копалин, користування надрами для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, припинення права користування ділянкою надр, зупинення виробничої діяльності, консервація, ліквідація гірничодобувних об'єктів, охорона надр, плата за користування надрами);
- *Особливості державного регулювання у сфері використання та охорони надр* (державний моніторинг у сфері використання та охорони надр, державний контроль і нагляд у сфері використання та охорони надр);
- *Розв'язання спорів з питань користування надрами. Відповідальність за порушення законодавства про надра* (розв'язання спорів з питань користування надрами, відповідальність за порушення законодавства про надра);
- *Міжнародні відносини у сфері використання та охорони надр.*

Безумовно, представлений законопроект, за своєю структурою, – це рух вперед, втім назвати його повноцінним кроком важко, адже і історичний досвід кодифікації гірничого законодавства (Статут Гірничий Російської Імперії складався з 5-ти книг, що об'єднували 2653 статті) і сучасні приклади кодифікаційних актів у сфері використання та охорони надр (Модельний кодекс про надра та

надрокористування країн-учасниць СНД містить 368 статей, які сформовані у 18-ти розділах) свідчать про доцільність формування більш широкого простору кодексу, адекватного всій сукупності відносин, що виникають з приводу використання, охорони та безпеки надр.

Зразком загальної рекодифікації в цій сфері міг би стати Кодекс законів про надра України, в якому б знайшли відображення й здобутки та конструкції міжгалузевої (федеративної) й внутрішньогалузевої (автономної) кодифікації.

Загальний план нової моделі кодексу пропонується в наступному вигляді:

Книга 1. Загальне надроправо.

Книга 2. Договірне надроправо.

Книга 3. Надроресурсне право.

Книга 4. Геологічне право.

Книга 5. Гірниче право.

Книга 6. Підземне право.

Книга 7. Геоенергетичне право.

Книга 8. Морське надроправо.

Книга 9. Надрохоронне право.

Книга 10. Право безпеки надр.

Книга 11. Економічне надроправо.

Книга 12. Процесуальне надроправо.

Книга 13. Відповідальність у надроправі.

Книга 14. Міжнародне надроправо.

Подальша конкретизація наведеного плану у внутрішній структурі має відбуватися по ланці «розділ – глава – стаття» з охопленням всього масиву відносин, що пов'язані з використанням, охороною та безпекою надр.

Література

1. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
2. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо вдосконалення регулювання гірничих відносин» від 28 лютого 2008 р. № 173 // Офіційний вісник Президента України. – 2008. – № 7. – Ст. 327.
3. План заходів, спрямованих на реалізацію пріоритетів діяльності Кабінету Міністрів України у 2008 році, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2008 р. № 383-р.

4. План заходів щодо виконання у 2008 році Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 червня 2008 р. № 821-р.

Бекирова Эльвина Эскендеровна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры хозяйственного и экологического права
Таврического национального университета им. В.И.Вернадского,
г. Симферополь

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ

Хозяйственным кодексом Украины предусмотрено, что субъектам хозяйствования для осуществления хозяйственной деятельности предоставляются в пользование природные ресурсы. Вместе с тем статья 153 Хозяйственного кодекса регламентирует обязанности субъектов хозяйствования по использованию природных ресурсов, среди которых обязанность эффективного и экономного использования природных ресурсов на основе применения новейших технологий в производственной деятельности [1].

На сегодняшний день эффективность использования энергетических ресурсов в Украине недопустимо низка. Уровень энергозависимости Украины - составляет около 60%, в тоже время характерным является отсутствие диверсификации источников снабжения энергоносителей, прежде всего нефти, природного газа, ядерного топлива. В связи с этим угроза энергетической безопасности Украины становится как никогда актуальной.

Эффективным путем выхода из сложившейся ситуации является внедрение энергосберегающих технологий и переход на возобновляемые источники энергии. Этому способствует и довольно высокий потенциал возобновляемых источников энергии в Украине - около 80 млн. тонн условного топлива в год.

Исследования в области возобновляемых источников энергии, обеспечения энергетической безопасности государства проводились следующими учеными М. Ковалко, А.Шидловским, В.Кухарем [2]. Однако вопросам правового регулирования

использования возобновляемых источников энергии в правовой науке не уделено достаточного внимания.

Целью данной статьи является анализ законодательства Украины регулирующего отношения в сфере возобновляемых источников энергии, исследование международного опыта, а также выработка рекомендаций и предложений относительно эффективного правового регулирования возобновляемых источников энергии.

Особое место в правовом регулировании возобновляемых источников энергии занимает Закон Украины «Об электроэнергетике» [3]. Данный закон определяет правовые экономические и организационные основы деятельности в электроэнергетике, а также регулирует отношения связанные с производством, передачей, поставкой и использованием энергии, обеспечением энергетической безопасности Украины, защитой прав потребителей.

С 1 апреля 2009 г. вступил в действие Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины «Об электроэнергетике», в закон были внесены изменения, призванные стимулировать использование альтернативных источников энергии», и предусматривающие введение «зеленого» тарифа на продажу электроэнергии, выработанной за счет возобновляемых источников энергии.

Статья 5 Закона Украины «Об электроэнергетике» содержит основные принципы государственной политики в сфере электроэнергетики, среди которых принцип содействия развитию ветроэнергетики как экологически чистой подотрасли энергетики. Ветроэнергетика – одна из подотраслей энергетики основанная на возобновляемых источниках энергии.

Поскольку, данный закон содержит единые принципы государственной политики в сфере электроэнергетики, целесообразным представляется закрепить в качестве принципа, принцип содействия развитию всех подотраслей энергетики, основанных на возобновляемых источниках энергии.

Специальное регулирование в области возобновляемых источников энергии осуществляется Законом Украины «Об альтернативных источниках энергии» [4]. Законом определены правовые экономические, экологические и организационные основы использования альтернативных источников энергии. Дано определение альтернативным (возобновляемым) источникам энергии, а также закреплено, что энергия, произведенная альтернативными источниками, может выступать товарной продукцией.

Также, важным действующим документом в правовом регулировании возобновляемых источников энергии является Закон Украины «Об энергосбережении». Закон определяет правовые, экономические, социальные и экологические основы энергосбережения для всех предприятий, объединений и организаций, расположенных на территории Украины, а также граждан [5].

Преамбулой данного Закона определены нетрадиционные и возобновляемые источники энергии – это источники, которые постоянно появляются в окружающей природной среде в виде потоков энергии солнца, ветра, тепла Земли, энергии морей, океанов, рек, биомассы.

Также, определение возобновляемых источников энергии содержит Закон Украины «Об альтернативных источниках энергии». Альтернативные источники энергии – это возобновляемые источники энергии, к которым относятся энергия солнечная, ветровая, геотермальная, энергия волн и приливов, гидроэнергия, биомассы, газы с органических отходов, газы с канализационно-очистных станций, биогазы, вторичные энергетические ресурсы, к которым принадлежат доменный и коксовый газы, газ метан, дегазации угольных месторождений, преобразование энергопотенциала технологических процессов.

Из вышеперечисленного следует, что Законы Украины «Об энергосбережении», «Об альтернативных источниках энергии» содержат определение возобновляемых источников энергии, и данные определения являются различными. Для устранения терминологических расхождений и единообразного толкования термина «возобновляемые источники энергии» следует привести в соответствие указанные законы.

В концепции деятельности органов исполнительной власти в области обеспечения энергетической безопасности Украины, утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины от 19 января 1998 г. № 48 [6], провозглашается о необходимости строительства и введения в действие установок, использующих нетрадиционные и возобновляемые источники энергии.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что законодательством Украины признается значение развития использования возобновляемых источников энергии, задекларирована необходимость поддержки, как предпринимательской, так и научно-технической деятельности в данной сфере. Однако, несмотря на определенные приоритеты государственной политики, доля возобновляемых источников энергии в энергоснабжении Украины является незначительной. Данная ситуация обусловлена недостатками в правовом регулировании возобновляемых

источников энергии, это прежде всего декларативный характер Закона Украины «Об альтернативных источниках энергии». На законодательном уровне не закреплены действенные механизмы достижения и реализации задекларированных целей и задач.

Анализ энергетической политики Украины последних лет свидетельствует, о том, что в государстве было принято большое количество законов и программ, которые касаются использования возобновляемых источников энергии. Что не повлияло существенным образом на развитие электроэнергетики на основе возобновляемых источников энергии, поскольку существует ряд факторов тормозящих развитие среди них: неконкурентоспособность проектов использования возобновляемых источников энергии в существующей рыночной среде, отсутствие соответствующей инфраструктуры, а также недостаточность уровня и качества научного обслуживания ее развития, и т.д. Для укрепления энергетической политики Украины и широкого использования возобновляемых источников энергии необходимо разработать широкомасштабную комплексную программу и гарантировать соответствующую реализацию данной программы.

Международный опыт свидетельствует, что страны с широкомасштабным использованием возобновляемых источников энергии, имеют целевую правительственную политику для реализации энергоэффективного использования возобновляемой энергии.

Так, в частности, страны Западной Европы, входящие в число 15 стран – членов ЕС, а также Норвегия и Швейцария, разрабатывают четкую политику и программы в области возобновляемых источников энергии, в особенности с начала 1990-х гг. Более того, в рамках ЕС все страны-члены обязаны установить ориентировочные целевые показатели в отношении возобновляемых источников энергии и в соответствии с этим разрабатывать свою политику и законодательную базу [7].

В мире существует три основных направлений политики, которые влияют на развитие технологий и рынка возобновляемых источников энергии [8, с. 346-348]:

- политика исследований инноваций – поддерживает развитие технологий возобновляемых источников энергии от базового и прикладного исследования до демонстрационной фазы путем бюджетного финансирования или привлечения частного финансирования;

- политика рыночного развития – упрощает внедрение технологий на рынке путем конкурентоспособности технологий и технической эффективности, привлечения производителей и конечных потребителей к таким технологиям;

- рыночная энергетическая политика – обеспечивает конкурентную рыночную среду.

Таким образом, необходимо путем экспертизы определить какое из указанных направлений поддержки является наиболее целесообразным для Украины и на основе такого исследования на законодательном уровне закрепить действующие механизмы стимулирования использования возобновляемых источников энергии.

При разработке соответствующих изменений законодательства Украины следует учесть международный опыт совмещения поддержки развития возобновляемых источников энергии и повышения энергоэффективности. Это необходимо потому, что повышение энергоэффективности и увеличение использования возобновляемых источников энергии содействуют обеспечению надежному энергоснабжению, снижают потребность в обычном коммерческом топливе тем самым уменьшая зависимость от импорта традиционных энергоносителей, а также решают экологические задачи, уменьшая выброс парниковых газов.

Для повышения энергоэффективности и развития возобновляемых источников энергии необходимо предусмотреть в законодательстве правовые нормы относительно:

- специальных инструментов кредитования (возобновляемые фонды; кредитные линии);

- финансирование третьими лицами;

- налоговых льгот для инвестиционной деятельности;

- комплексного применения энергетической сертификации;

- наличия программ и компаний относительно информирования, просвещения и обучения [7].

Комплексная реализация таких средств в рамках единой энергетической стратегии будут способствовать обеспечению энергетической безопасности, повышению доли возобновляемых источников в структуре энергоснабжения, а также решению экологических задач.

Энергетической стратегией Украины на период до 2030 г., утвержденной распоряжением Кабинета Министров Украины от 15 марта 2006 г. №145-р [9], определено, что освоение возобновляемых источников энергии является

важнейшим фактором повышения уровня энергетической безопасности и снижения антропогенного влияния энергетики на окружающую природную среду.

В период экономической нестабильности законодательство в области энергетики нуждается в дальнейшем совершенствовании. Наиболее приоритетными для Украины остаются вопросы совершенствования правового механизма использования возобновляемых источников энергии энергоэффективности и энергосбережения, создание новой законодательной базы международного сотрудничества, завершение перехода к конкурентному рынку электроэнергии.

Литература

1. Господарський кодекс України: прийнятий Верховною Радою України 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
2. Енергетична безпека України: чинники впливу, тенденції розвитку / За ред. Н.П.Ковалка, А.К.Шидловського, В.П.Кухаря. – К., 1998. – 160 с.
3. Про електроенергетику: Закон України від 16 октября 1997 р. № 575/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №1. – Ст. 1.
4. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20 лютого 2003 р. № 555-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 24. – Ст. 155.
5. Про енергозбереження: Закон України від 1 липня 1994 р. № 74/94 ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 30. – Ст. 283.
6. Концепція діяльності органів виконавчої влади у забезпеченні енергетичної безпеки України, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 января 1998 р. № 48.
7. Интегрирование политики в области энергоэффективности и возобновляемых источников энергии – [http:// www.energsovet.ru/stst54op.shtml](http://www.energsovet.ru/stst54op.shtml)
8. Огляд енергетичної політики України 2006 р. міжнародного енергетичного агентства // Printed in France dy JOUVE – 2006.
9. Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 145-р.

Зверева Елена Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Донецкий университет экономики и права,
г. Донецк

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ

Задачей государственного значения сегодня стало обеспечение конкурентоспособности национальной экономики, разработка моделей развития, адаптации нормативно-правовой базы, переход к инновационной модели развития, ориентация экономики на системное улучшение эколого-экономической ситуации, финансирование охраны окружающей среды путем разработки и сертификации экологического менеджмента и интегрированных систем [1, с.162]. С целью решения указанных проблем в Украине создана Комиссия по вопросам качества, сертификации и системного экологического менеджмента. Однако для достижения поставленных целей качество должно стать идеологией, философией, маркетингом, национальной идеей [1, с.163]. Для Украины сегодня необходимо внедрить более 8000 евро норм и 90 директив ЕС. Для этого разработан «План работ по разработке национальных стандартов гармонизированных с международными и европейскими в сфере сертификации промышленной продукции на 2004-2011 годы». Однако главным в обеспечении внедрения этих систем в Украине является осознание руководителями необходимости систем менеджмента качества (СМК), систем экологического менеджмента (СЭМ), системы управления безопасностью пищевой продукции (ХАССП), системы охраны труда и социальной защищенности (ОHSAS 18001).

Так, например концерн «Стирол» внедрил СМК по ДСТУ ISO 9000 «Управление качеством», ДСТУ ISO 14000 «Управление окружающей средой», ОHSAS 1800, что дало возможность увеличить доходы от реализации продукции на 204%, а производство полистиролов – в 3 раза [2].

Сегодня экономика Украины должна быть сориентирована на улучшение экологической ситуации путем поддержания эколого-безопасных методов хозяйствования, финансирования охраны окружающей среды. Вопросы защиты потребительского рынка не могут рассматриваться в отрыве от вопросов экологической безопасности в стране. В этой связи экологическая сертификация,

направленная в конечном счете на обеспечение прав потребителей, находится в стадии своего становления и развития и требует [3]: методологического обоснования процедур использования; экономических механизмов реализации; правил использования процедур сертификации стран ЕС; методик сертификации территорий, ландшафтов, агропромышленных предприятий; разработки эколого-экономического обоснования использования объектов окружающей природной среды с Шестой программой действий Европейского Сообщества – в сфере окружающей природной среды.

За рубежом развитие сертификации по экологическим требованиям развивается в следующих направлениях: путем присвоения экологического знака продукции, технологическим процессам, являющиеся безопасными в экологическом отношении; соблюдения европейских стандартов предприятием (фирмой); внесения экологических требований в нормативную документацию на продукцию [1, с. 165]. Подобный опыт, безусловно, способствует надлежащей защите потребительского рынка и его необходимо использовать в Украине.

Как неоднократно указывалось в литературе, сертификация – это важнейшее средство предотвращения поступления продукции и услуг, представляющих опасность для окружающей природной среды, жизни и здоровья граждан, в товарный оборот; обеспечения единой технической политики и экономии ресурсов; конкурентоспособности товаров (услуг) на внутреннем и внешнем рынке и повышение спроса на них [4]. Указанным обуславливается роль сертификации в обеспечении защиты потребительского рынка.

С целью обеспечения не только защиты потребительского рынка, но и экологической безопасности введена обязательная сертификация продуктов питания и лекарственных препаратов, предусмотренная следующими нормативно-правовыми актами: ст. 15 Закона Украины «О безопасности и качестве пищевых продуктов» [5]; ст. 14 Закона Украины «О защите прав потребителей» [6]; ст. 10 Закона Украины «О государственном регулирование производства и торговли спиртом этиловыми, коньячными и плодовым, алкогольными напайками и табачными изделиями» [7]; ст. 20 Закона Украины «О лекарственных средствах» [8]; ст. 4 Закона Украины «О государственном регулировании импорта сельскохозяйственной продукции» [9].

С целью адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС, перечень продукции (работ, услуг), подлежащих обязательной сертификации систематически пересматривается с целью его актуализации и сокращения. Однако,

учитывая сущность сертификации, сокращение перечня продукции подлежащей обязательной сертификации можно проводить только с учетом защиты потребительского рынка в целом, обеспечения экологической безопасности, а также права потребителей – участников потребительского рынка на безопасность товаров, работ, услуг.

Просто отменить существующую в стране систему стандартизации и сертификации сегодня не представляется возможным. Среди причин, которые помешали немедленному внедрению технических регламентов, Госпотребстандарт отмечает следующие: непринятие как национальных, всех стандартов, которые являются доказательственной базой соответствия требованиям технических регламентов; отсутствие эффективного рыночного надзора за безопасностью продукции в соответствии с европейской практикой; неготовность отечественных производителей выполнять требования технических регламентов (несовершенные технологии, устаревшее оборудование и т.п.) [10]. Представляется необходимым обратить внимание на то, что защиту потребительского рынка на современном этапе в Украине необходимо рассматривать во взаимосвязи защиты прав потребителей с защитой отечественного товаропроизводителя. Поэтому внедряя новые подходы необходимо позаботиться и о повышении конкурентоспособности украинских предприятий и об обеспечении экологической безопасности производственных процессов.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что сертификация играет огромную роль в защите потребительского рынка и в обеспечении прав потребителей, на качество и безопасность товаров и услуг, так как является своеобразным барьером, предотвращающим доступ некачественного товара к потребителю. Особенность сертификации на современном этапе состоит в необходимости внедрения сертификации продукции по экологическим требованиям.

Литература

1. Скрипчук П.М. Організаційно-економічні засади сертифікації об'єктів навколишнього природного середовища // Вісник СумДУ. – 2006. – № 7 (91). – С. 162-169.
2. Політика ОАО «Концерн Стирол» в області якості, екології, професійної безпеки і охорони здоров'я на 2006 год: <http://www.stirol.net/ecology/policy2006>, посещен 08 февраль 2007.

3. Микієвич М.М., Андрусевич Н.І., Будякова Т.О. Європейське право навколишнього середовища: Навчальний посібник. – Львів, 2004. – 256 с.
4. Миргородский Д. Сертификация продукции и услуг // Частный предприниматель. – № 12. – Сентябрь 2000. – С.22.
5. О безопасности и качестве пищевых продуктов: Закон Украины от 23 декабря 1997 г. № 771/97-ВР // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 19. – Ст. 98.
6. О защите прав потребителей: Закон Украины от 12 мая 1991 г. № 1023-XII // Ведомости Верховной Рады УССР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
7. О государственном регулировании производства и торговли спиртом этиловым, коньячным и плодовым, алкогольными напитками и табачными изделиями: Закон Украины от 19 декабря 1995 г. № 481/95 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1995. – № 46. – Ст. 345.
8. О лекарственных средствах: Закон Украины от 4 апреля 1996 г. № 123/96 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 22. – Ст. 86.
9. О государственном регулировании импорта сельскохозяйственной продукции: Закон Украины от 17 июля 1997 г. № 468/97 // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1997. – № 44. – Ст. 281.
10. Левчук Л.Р. Питання державного управління якістю продукції // Вісник Донецького університету, сер. В: Економіка і право. – 2004. – Вип. № 2 – С. 313-318.

Припотень Володимир Юрійович,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту
Донбаського державного технічного університету,
м. Алчевськ

ДОГОВОРИ ПРО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ: ПРАВОВА ПРИРОДА ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЮ ГОСПОДАРСЬКИХ ВИМОГ

Нетиповість завдання протидії порушенням господарських вимог при природокористуванні, яке здійснюється з комерційною метою, вже обговорювалася науковцями. Також відомо, що як при здійсненні господарської діяльності, так і при залученні природних ресурсів у господарський обіг спричиняється економічна шкода, обсяги якої зростають. Натомість з'ясування проблем правової природи

відповідальності за порушення господарських вимог, прописаних у договорах про природокористування не втрачає актуальності у сучасних умовах.

Інтерес до заявленої на інтернет-конференції проблематики зумовлений ще й тим, що неспівпадіння у різних галузях права України доктринальних підходів до визначення умов договорів про спеціальне природокористування призводить до неможливості юридичного трактування фактичного порушення як підстави для юридичної відповідальності.

Зазвичай склад вимог до поведінки господарюючих суб'єктів у межах створеного для них режиму обумовлює визначення тієї чи іншої галузевої правової природи договору. А чи не буде доцільним об'єднання вимог різногалузевої правової природи в одноманітній формі договору про господарське природокористування?

Для доказу висувається гіпотеза стосовно того, що через контрастність положень різних галузей законодавства численні правопорушення при господарському користуванні природними ресурсами на договірних засадах залишаються невикритими.

Тут виникає чимало проблем. Так, хоча у Кодексі про адміністративні правопорушення України [1] виділено самостійну структурну частину про правопорушення в галузі використання та охорони природного середовища, але цей Кодекс не може претендувати на роль такого систематизованого акту, в якому об'єднано всі матеріальні та процесуальні норми, які б регулювали господарсько-правову відповідальність за правопорушення при господарському користуванні природними ресурсами на договірних засадах.

Цілісність самої категорії «відповідальності за порушення господарських вимог при договірному природокористуванні» у Кодексі про адміністративні правопорушення України «розмивається» відсутністю кваліфікуючих ознак. «Прибудувати» в нього склад відповідного правопорушення буде штучним та недоцільним кроком, бо тенденцію об'єднання єдиного правового поля для викриття правопорушень при господарському користуванні природними ресурсами на договірних засадах закладено у концепцію Господарського кодексу України [2].

Зокрема, фахівці у галузі господарського договірного права за критерієм майнового характеру поділяють господарські договори на майнові та організаційні. А за ознакою суб'єктного складу, а саме участі держави в договірних відносинах в особі органів, наділених організаційно-господарськими повноваженнями: на договори у сфері державного господарювання та, відповідно, договори у сфері недержавного господарювання.

Отже за суб'єктивним складом, за об'єктом договірних відносин, за предметом та за формою договірних домовленостей багато складів правопорушень при господарському користуванні природними ресурсами цілком логічно розташовувати у межах Господарського кодексу України. Цей Кодекс є тією формою єдиноподібного регулювання, яка у найбільшій мірі відповідає вимогам ефективного регулювання договірних відносин стосовно господарського користування природними ресурсами. Можна й не бути великим патріотом України, аби зрозуміти, що істинною причиною закликів, які іноді лунають стосовно відміни Господарського кодексу України, є намагання зберегти непрозорість умов та вимог, прописаних у договорах про господарське природокористування.

Водночас багатозначне і різногалузеве уявлення про договірні засади діяльності з господарського природокористування в Україні, а також існуючі концептуальні розбіжності у з'ясуванні предметів Цивільного [3] та Господарського кодексів заважають справі законотворення.

Тому за відсутності на аналітико-правовому рівні координат розподілу основних економіко-правових параметрів належного господарського використання природних ресурсів на договірних засадах не вдається сформулювати положення про систему забезпечення прибутковості й соціальної спрямованості економіки природокористування, використовуючи потенційні можливості для цього державно-приватного партнерства.

Вимоги до договорів про державно-приватне партнерство – сучасний напрямок економіко-правових досліджень, перспективність якого зумовлена фактором збитковості використання природних ресурсів у господарському обігу.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40. – Ст.356.

Паслён Владимир Владимирович,
кандидат технических наук, доцент,
доцент кафедры радиотехники и защиты информации
Донецкого национального технического университета

Савицкая Яна Артуровна,
студентка 5-го курса
Донецкого национального технического университета,

ЭЛЕКТРОМАГНИТНЫЙ ФАКТОР ЗАГРЯЗНЕНИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Интенсивное использование электрической и электромагнитной энергии в современном информационном обществе привело к тому, что в последней трети XX века возник и сформировался новый значимый фактор загрязнения окружающей среды - электромагнитный. Термин «глобальное электромагнитное загрязнение окружающей среды» официально введен в 1995 г. Всемирной Организацией Здравоохранения, включившей эту проблему в перечень приоритетных для человечества [1, с.3].

С начала 90-х годов произошли изменения в структуре источников электромагнитного поля, связанные с возникновением их новых видов (сотовой и других видов персональной и мобильной коммуникации), освоением новых частотных диапазонов теле- и радиовещания, развитием средств дистанционного наблюдения и контроля и т.д. Особенностью этих источников является создание равномерной зоны «радиопокрытия», что является ничем иным, как электромагнитным смогом - увеличением электромагнитного фона окружающей среды.

В связи с возрастающим спросом на данные услуги (увеличение количества пользователей мобильной связью и сопутствующими услугами) растёт и предложение (увеличение количества операторов). Поэтому возникает острая необходимость в разработке законодательной базы, способствующей осуществлению контроля за электромагнитной загрязненностью окружающей среды. Основой законодательной базы является экологическое право.

Экологическое право — совокупность правовых норм, которые регулируют общественные отношения рационального использования природных ресурсов,

охраны окружающей естественной среды и обеспечения экологической безопасности жизнедеятельности человека.

Самостоятельность экологического права обусловлена наличием собственного предмета регулирования (экологически значимое поведение людей), специфических задач (сохранение окружающей среды, улучшение ее состояния и качества).

Основными принципами экологического права являются:

1. Предотвращение вреда окружающей среде. Установление максимально допустимого уровня загрязнённости, при котором возможно самовосстановление её компонентов без потерь.

2. Охрана жизни и здоровья человека. Данный принцип является наиболее важным. С его помощью осуществляется учёт влияния загрязняющих факторов на системы жизнедеятельности человека, разработка необходимых методик и компенсаций при необходимости восстановления.

В России, например, в целях предупреждения неблагоприятного влияния электромагнитных полей на человека введена система организационных и технических мероприятий, одной из составных частей которой является контроль уровня электромагнитных излучений, которые не должны превышать значений, установленных в качестве гигиенических нормативов [2, с. 38-43].

3. Платность природопользования («загрязнитель платит»). Разработка системы налоговых сборов, величина которых будет зависеть от степени причинённого вреда и времени самовосстановления повреждённого компонента.

На практике платежи за загрязнение окружающей среды по ряду причин не служат экономическим стимулом для природопользователей - загрязнителей. Одной из таких причин является то, что не соблюдается установленный Законом Украины «Об охране окружающей природной среды» [3] принцип взимания платы за загрязнение окружающей природной среды и другие виды воздействия на природу. Для Минприроды Украины все еще остается перспективным направление, связанное с расширением системы платежей за счет включения в нее платы за шумовое и электромагнитное загрязнение.

4. Экосистемный подход к правовому регулированию охраны окружающей среды и природопользованию. Определение нанесенного вреда по совокупности факторов составляющих экосистему.

5. Ответственность за нарушение требований экологического законодательства. Природопользователи, нарушившие экологическое

законодательство, в установленном порядке подлежат административному взысканию.

Данные принципы обеспечивают экологическое равновесие и призваны выявлять возникающие нарушения. Отрегулировать нарушения возможно путём постоянного проведения электромагнитного экологического мониторинга окружающего пространства, прежде всего в крупных городах и промышленных центрах.

Литература

1. Аникин В.В., Шляхтин Г.В. и др. Обследование состояния энтомофауны в зоне влияния ЛЭП-500 // В кн. Мат-лы научн.-практич. конф. «Электромагнитная безопасность. Проблемы и пути решения». – г. Саратов, 28-30 августа 2000 г. – Изд-во СГУ, 2000. – С 3 – 6.
2. Савицкая Я.А., Паслён В.В. Влияние высокочастотных электромагнитных полей на организм человека // Экологія та ноосферологія. – 2009. – Т. 20. – № 1-2. – С. 38 – 43.
3. Об охране окружающей природной среды: Закон Украины от 25 июня 1991 г. № 1264-XII // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

Илларионов Александр Юрьевич,
младший научный сотрудник
Института экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк

К ВОПРОСУ НОРМАТИВНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ УКРАИНЫ ОТНОСИТЕЛЬНО УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ

«...Да только воз и ныне там»,
И.Крылов, 1814 год.

Планирование и прогнозирование в отдельно взятой отрасли экономики всегда считалось наиболее сложным вопросом организации хозяйственной

деятельности, тем более, если речь идёт об отрасли, где до сих пор не проведены структурные реформы и состояние такой отрасли оценивается как перманентно кризисное. Можно с уверенностью сказать, что все запланированные реформы в угольной отрасли провалились, второй этап приватизации в отрасли едва начавшись в 2009 г. мало того, что был сорван [1], так еще и окончательно заблокирован: соответствующее постановление Кабинета Министров Украины от 2 апреля 2009 г. № 430 [2], которым был дан старт масштабной приватизации, признано Конституционным судом Украины неконституционным [3]. Причин сложившейся ситуации много, на них в научной литературе уже обращалось внимание [4]. Одной из главных причин здесь можно увидеть ошибку стратегического планирования развития отрасли и трансформационных процессов в ней (с соответствующим правовым обеспечением). В данном случае речь не идёт о прогнозах реализации таких планов Правительства, оценку того, к каким социально-экономическим последствиям это приведёт, никто не делал. И это не единственная ошибка (или отсутствие реального видения ситуации с приватизационным законодательством) Кабинета Министров Украины.

Дело конечно здесь не в отсутствии соответствующей нормативно-правовой базы, не в отсутствии действенных инструментов к побуждению выполнения планов, программ. Конечно, можно апеллировать к тому, что уже больше десятка лет термин «планирование» исчез из обихода учёных-юристов как устаревший и напоминающий о «тоталитарном прошлом». Но произошёл ли отказ от планирования? Нет, но оно (планирование) приобрело извращенный характер, его целью стало не столько постановка целей и средств их достижения для наращивания экономического потенциала, сколько привлечение электорального внимания или отчетности перед европейскими институциями. Планирование и программирование утратило свою важнейшую функцию подготовки управленческого решения на основании обработки и оценки информации, действующей и перспективной нормативной базы, конструирования нескольких возможных вариантов и на основе прогноза их результатов внедрения – выбора оптимального. Не останавливаясь на анализе хрестоматийных определений планирования и прогнозирования, всё же позволим себе привести одно. «Планирование есть установление экономического будущего посредством построения активного образа, модели желаемого и намечаемого будущего состояния экономики при одновременном установлении путей, способов, средств и сроков достижения этого состояния, конечных рубежей планируемых действий» [5, с. 176]. Замечание к такому определению можно сделать только одно:

условием формулирования любого прогноза должна быть оценка существующих ресурсов для его достижения. Как можно прогнозировать достижение добычи угля в 100 млн. тонн при том, что сегодня в Украине 96% функционирующих шахт работают без реконструкции 20 и более лет, что на протяжении 20 лет с 1976 по 1996 гг. добыча угля сократилась ровно вдвое, а шахты Украины – в числе самых глубоких с неодинокими примерами добычи с горизонтов 1000-1200 м? На эти вопросы нам должна ответить Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 года и её соответствующий раздел. И куда в таком случае девать факт значительного затоваривания рынка угля на Украине с начала октября 2008 г. на фоне его стабильного дефицита в 2005-2007 гг.? Не является ли ошибкой такое долгосрочное планирование с учётом того, что мировой рынок энергоресурсов является нестабильным относительно цены, спроса и предложения?

К вопросу об ошибках стратегического планирования необходимо привести показательный пример. 25 декабря 1996 г. Верховной Радой Украины был ратифицирован Договор между государством Украина и Международным банком реконструкции и развития о предоставлении займа на реструктуризацию угольной отрасли [6]. Вряд ли кто-то в те годы предполагал, к чему приведёт такое «сотрудничество». Только сегодня понятно, что за ошибочность этого шага Государственный бюджет Украины ежегодно расплачивается суммой до 100 млн. дол. США (на программу реструктуризации отрасли, в том числе на решение экологических проблем, связанных с этим). Мультипликационный эффект от закрытия шахт выразить вообще не возможно. Средства из этого займа были распределены таким образом, что их хватило только на разработку нормативного обеспечения для закрытия шахт, а о более широком смысле слова «реструктуризация» быстро забыли. Итогом «сотрудничества» стал довольно сырой документ, согласно которому и проводится до сих пор ликвидация угледобывающих предприятий [7]. Приблизительно в то же время был утверждён Порядок ликвидации убыточных угледобывающих и углеперерабатывающих предприятий [8]. О нестабильности государственной политики в этой сфере говорит тот факт, что в указанное постановление Кабинета Министров Украины № 280 изменения вносились 8 раз, а в постановление № 939 – 6 раз (в том числе указанные постановления не раз излагались в новой редакции).

«Реструктуризация» угольной отрасли привела если не к развалу, то уж точно к системному кризису. А на заёмные средства с «методической» помощью зарубежных советчиков была разработана нормативная база, спровоцировавшая

разбалансировку хозяйственного механизма и нарушение устоявшихся связей, что привело к упадку угольной отрасли Украины. Ряд важнейших документов, в том числе и определяющих основы хозяйствования в отрасли, вопросы интеграции отрасли в общеевропейский рынок и Всемирную торговую организацию так и остались проектами, или скорее – пожеланиями.

Отсутствие стратегического планирования нормативного обеспечения трансформационных процессов в отрасли негативно сказывается уже сейчас, а в связке с политической нерешительностью к структурным реформам и кризисными проявлениями в отрасли может привести к необратимым последствиям.

Каким же сейчас является правовое обеспечение планирования и прогнозирования в угольной отрасли и на что направлен соответствующий раздел Энергетической стратегии Украины до 2030 года [9], какие задачи этот раздел ставит перед отраслью и какие механизмы заложены для их достижения?

В данном исследовании максимально отображен процесс разработки Энергетической стратегии Украины, отдельные вопросы сопутствующего этому нормативного обеспечения, рассмотрены отдельные проекты нормативно-правовых актов как средств достижения запрограммированных задач для угольной отрасли Украины. Ну и конечно же своё место нашло отображение официальных и авторских оценок реализации отдельных положений Стратегии и её раздела относительно угольной отрасли.

Примечательно то, что в научной литературе правовой анализ Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года еще не проводился. Из всех работ в данной области относительно экономического развития угольной отрасли в соответствии со Стратегией стоит отметить коллективную монографию под редакцией академика НАН Украины А.И. Амоши [10].

Основы государственного планирования и прогнозирования социально-экономического развития страны закреплены в Хозяйственном кодексе Украины [11] (далее – ХК Украины). В соответствии с п. 1 ст. 9 ХК Украины «Формы реализации государством экономической политики» в сфере хозяйствования государство осуществляет долгосрочную (стратегическую) и текущую (тактическую) экономическую и социальную политику, направленную на реализацию и оптимальное согласование интересов субъектов хозяйствования и потребителей, различных социальных групп и населения в целом.

Экономическая стратегия – избранный государством курс экономической политики, рассчитанный на длительную перспективу и направленный на решение

крупномасштабных экономических и социальных задач, задач культурного развития, обеспечение экономической безопасности государства, сохранение и приумножение его экономического потенциала и национального богатства, повышение народного благосостояния. Экономическая стратегия включает определение приоритетных целей народного хозяйства, средств и способов их реализации, исходя из содержания объективных процессов и тенденций, имеющих в национальном и мировом хозяйстве, и учитывает законные интересы субъектов хозяйствования (п. 2 ст. 9 ХК Украины).

Экономическая тактика – совокупность ближайших целей, задач, средств и способов их достижения для реализации стратегического курса экономической политики в конкретных условиях, складывающихся в текущем периоде развития народного хозяйства (п. 3 ст. 9 ХК Украины).

Правовое закрепление экономической политики осуществляется путём определения основ внутренней и внешней политики, в прогнозах и программах экономического и социального развития Украины и отдельных её регионов, программах деятельности Кабинета Министров Украины, целевых программах экономического, научно-технического и социального развития, а также в соответствующих законодательных актах (п. 4 ст. 9 ХК Украины).

В соответствии со ст. 10 ХК Украины одним из основных направлений экономической политики, которые определяются государством, является структурно-отраслевая политика, направленная на осуществление государством прогрессивных изменений в структуре народного хозяйства, усовершенствование межотраслевых и внутриотраслевых пропорций, стимулирование развития отраслей, которые определяют научно-технический процесс, обеспечивают конкурентоспособность отечественной продукции и рост уровня жизни населения. Составляющими этой политики являются промышленная, аграрная, строительная и иные сферы экономической политики, по которым государство осуществляет относительно самостоятельный комплекс мер стимулирующего воздействия.

Согласно стратегическим и тактическим документам, утвержденным актами различной юридической силы, относительно развития угольной отрасли государством осуществляются инвестиционная, амортизационная политика, политика институциональных преобразований, ценовая, антимонопольно-конкурентная, налоговая, валютная и внешнеэкономическая политика.

Существует ли в современной Украине целостная правовая база для организации планирования и прогнозирования? Ответ на этот вопрос к сожалению

отрицательный. Урегулированы только отдельные вопросы планирования в области обороны и координации действий органов государственной власти в этой сфере [12], вопросы планирования, застройки и другого использования территорий [13], приоритеты и концептуальные решения планирования и использовании территории страны [14]. Хозяйственным кодексом Украины определены только общие вопросы прогнозирования и планирования в сфере хозяйствования (ст. 11).

В соответствии с п. 2 ст. 11 ХК Украины законом определяются принципы государственного прогнозирования и разработки программ экономического и социального развития Украины, система прогнозных и программных документов, требования к их содержанию, а также общий порядок разработки, утверждения и выполнения прогнозных и программных документов экономического и социального развития, полномочия и ответственность органов государственной власти и местного самоуправления в этих вопросах.

Основными формами государственного планирования хозяйственной деятельности являются Государственная программа экономического и социального развития Украины, Государственный бюджет Украины, а также другие программы по вопросам экономического и социального развития, порядок разработки и реализации которых определяются законом о государственных программах (п. 3 ст. 11 ХК Украины), т.е. Законом Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины» от 23 марта 2000 г. № 1602-III [15].

Субъектам хозяйствования, которые не учитывают общественные интересы, закреплённые в программных документах экономического и социального развития, не могут предоставляться предусмотренные законом льготы и преимущества в осуществлении хозяйственной деятельности (п. 5 ст. 11 ХК Украины).

И так, Закон Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины» определяет правовые, экономические и организационные основы формирования целостной системы прогнозных и программных документов экономического и социального развития Украины, отдельных отраслей экономики и отдельных административных единиц как составляющих частей общей системы государственного регулирования экономического и социального развития государства. Законом устанавливается общий порядок разработки, утверждения и исполнения указанных прогнозных и программных документов экономического и социального развития, а также права и ответственность участников этого процесса. Как видно, Закон вступил в силу еще до

принятия Хозяйственного кодекса Украины, однако, в целом, ему не противоречит и вносит ясность во множество вопросов составления программных документов, в частности, в угольной отрасли.

Согласно ст. 4 Закона система прогнозных и программных документов включает в себя прогнозы развития отдельных отраслей экономики на среднесрочный период, а также программы развития отдельных отраслей. В случае необходимости прогнозные и программные документы экономического и социального развития могут разрабатываться на более длительный срок.

Ст. 5 Закона определяет порядок разработки прогнозных и программных документов экономического и социального развития, а прогнозам и программам развития отраслей экономики Украины посвящен целый раздел IV Закона.

Основным недостатком требований к содержанию программных и прогнозных документов (ст. 13-14 Закона) является отсутствие правовой составляющей, т.е. Закон не содержит требований к анализу действующего и необходимости разработки перспективного законодательства.

Согласно ст. 14 Закона программы развития отраслей разрабатываются с целью реализации государственной политики относительно регулирования развития этих отраслей экономики, концентрации финансовых, материально-технических и других ресурсов, производственного и научно-технического характера страны, а также координации деятельности центральных и местных органов исполнительной власти и местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций и граждан для разрешения важнейших проблем отрасли. Сроки действия программы развития отрасли экономики зависит от специфики отрасли и поставленных задач.

Программы развития отраслей экономики утверждаются в порядке, который определяется Кабинетом Министров Украины.

Еще до принятия Энергетической стратегии Украины до 2030 года стратегическое планирование в отдельных отраслях на основании общей компетенции в решении экономических вопросов (см. Переходные положения Конституции Украины 1996 г. [16]) осуществлялось Президентом Украины. В этой связи, был издан Указ «О структурной перестройке угольной промышленности» от 7 февраля 1996 г. № 116/96 [17] (утратил силу в соответствии с Указом Президента Украины от 25 июля 2005 г. № 1123/2005 [18]).

Уже в начале 2000-х гг. вопрос стратегического планирования в энергетическом хозяйстве страны начал подниматься на страницах периодических изданий и в выступлениях первых лиц страны. 18 апреля 2001 г. были проведены

парламентские слушания на тему: «Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 года» [19], по итогам которых были приняты соответствующие рекомендации, важнейшие из которых для угольной отрасли предусматривалось изложить в Энергетической стратегии Украины до 2030 г. и Национальной энергетической программе до 2020 г., а также в системе мероприятий по развитию энергетики Украины. Основными рекомендациями в этой сфере являлись:

- необходимость стимулирования развития угольной отрасли путём применения специальных мер с целью осуществления позитивных изменений в структуре топливно-энергетического баланса страны;
- разработка механизмов изменения структуры топливно-энергетического баланса с целью существенного уменьшения абсолютных объёмов потребления природного газа с одновременным увеличением объёмов потребления угля как собственной добычи, так и ограниченного импорта, определение рациональных объёмов добычи угля и создание условий для обеспечения соответствующего уровня развития угольной промышленности с учётом социального состояния шахтёрских регионов;
- создание условий и обеспечение мер по экономически оправданному и технически возможному увеличению объёмов добычи и использования шахтного метана и прочие важные направления для всего топливно-энергетического комплекса.

В соответствии с такими рекомендациями Президентом Украины было издано распоряжение «О разработке Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года и дальнейшую перспективу» от 27 февраля 2001 г. № 42/2001-рп [20], в котором было поддержано предложение Национальной академии наук Украины о разработке Энергетической стратегии на период до 2030 года и дальнейшую перспективу, главным разработчиком Стратегии был определён Институт общей энергетики НАН Украины. Такой выбор был удачен и в тоже время обладал существенным недостатком. Юридическая составляющая разработанной Стратегии оказалась слабой и не содержала перспективного видения правового обеспечения процессов и механизмов достижения базовых прогнозных показателей. Но об этом чуть позже. Срок подготовки Стратегии был определен – до 15 декабря 2003 г. В составе третьей рабочей группы по разработке стратегии развития угольной отрасли не было ни одного юриста. О результатах такого подхода тоже позже.

И только в списке исполнителей по разработке главных направлений Энергетической стратегии на период до 2030 года и дальнейшую перспективу, утверждённом приказом Министерства топлива и энергетики Украины от 14 января 2003 г. № 8 [21] в разделе 17 «Усовершенствование нормативно-правовой базы

развития и функционирования энергетики» находим одного ответственного исполнителя – юриста. В обеспечение подготовки Энергетической стратегии было принято еще ряд нормативно-правовых актов, например: совместный приказ Министерства топлива и энергетики Украины и НАН Украины «О подготовке проекта Энергетической стратегии Украины до 2030 года и дальнейшую перспективу» от 4 февраля 2003 г. № 26/46 [22].

Итогом сотрудничества Минтопэнерго и НАН Украины стало принятие Кабинетом Министров Украины «Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года [23] (кстати сказать, текст Стратегии до сих пор не опубликован в официальных печатных изданиях).

Сразу после одобрения Стратегии возник вопрос об её исполнении и соответствующем обеспечении действенными механизмами, в том числе и правовыми. В соответствии с этой задачей Минтопэнерго было принято решение создать рабочую комиссию по реализации Энергетической стратегии [24]. Комиссией был разработан План мер на 2006 – 2010 годы по реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года [25].

В Плане для угольной отрасли были сформулированы такие базовые показатели добычи: в 2006 г. – 80,6 млн. тонн (50,535 энергетических марок и 30,065 коксующихся, в млн. т. здесь и далее), в 2007 г. – 82,2 (51,54 и 30,66), в 2008 г. – 85,7 (53,7 и 32), в 2009 г. – 87,3 (54,8 и 32,5), и в 2010 г. – 90,9 (56,9 и 34). Однако по итогам трёх лет статистика выглядит иначе: в 2006 г. добыто 80,3, в 2007 – 75,4, в 2008 – 77,65 млн. тонн соответственно.

Для нас наибольший интерес представляет раздел IV «Угольная промышленность» и перечень перспективного законодательства, запланированного к разработке и принятию, а также периоды исполнения этих положений. Но и не безынтересно будет проследить, что из намеченного выполнено, а что нет.

1. Составление перечня предприятий угольной отрасли, которые в первую очередь должны быть предложены к приватизации, и определение условий их приватизации (инвестиционные обязательства новых собственников и обеспечение социальных гарантий работников) (срок исполнения – IV квартал 2006 г., исполнители – Министерство угольной промышленности Украины, Фонд государственного имущества Украины). Отчётливо видно, что такое положение не было выполнено в срок, более того, оказалось несостоятельным по отношению к Конституции Украины и действующим законам Украины (см. решение Конституционного суда Украины), перечень из 99 предприятий действительно был

разработан и утверждён распоряжением Кабинета Министров Украины от 3 декабря 2008 г. № 1517-р [26]. Распоряжение сегодня является действующим (кроме части относительно приватизации ОАО «Одесский припортовый завод» [27]) не смотря на 2 Конституционных представления Президента Украины, по которым в обоих случаях Конституционным судом Украины в открытии производства было отказано.

2. Разработка проектов законодательных и нормативных актов относительно приватизации угледобывающих предприятий (2006 – 2007 гг., исполнители – Министерство угольной промышленности Украины, Фонд государственного имущества Украины). Единственным разработанным и принятым нормативно-правовым актом являлось Положение о проведении открытых аукционов по продаже имущества структурных подразделений государственных угледобывающих предприятий, утвержденное совместным приказом Министерства угольной промышленности и Фонда государственного имущества Украины от 24 марта 2009 г. № 120/425 [28]. Положение было вскоре отменено совместным приказом Министерства угольной промышленности и Фонда государственного имущества Украины от 30 апреля 2009 г. № 167/665 [29].

3. Разработка и внедрение государственных стандартов на угольную продукцию, гармонизированных с соответствующими европейскими и мировыми стандартами (срок – 2006 г., исполнитель – Министерство угольной промышленности). Это положение не выполнено.

4. Разработка законопроекта об особенностях государственной поддержки (субсидирования) угольной промышленности с учетом требований Всемирной торговой организации (гармонизация национального законодательства в соответствии с нормами и условиями вступления во Всемирную торговую организацию) (срок – 2007 г., исполнители – Министерство угольной промышленности Украины, Министерство экономики Украины, Министерство финансов Украины, Министерство юстиции Украины). По информации Министерства угольной промышленности Украины такой законопроект проходит «межведомственное согласование».

5. Разработка проекта программы финансового оздоровления и технического переоснащения шахтоуглестроительного комплекса и предоставление предложений относительно внесения изменений в нормативно-правовые акты для определения механизмов её реализации (срок – 2007, исполнители – Министерство угольной промышленности Украины, Министерство экономики Украины, Министерство финансов Украины, НАН Украины). Работы по созданию такого проект были

прекращены в связи с намерениями Кабинета Министров Украины провести в 2009 г. масштабную приватизацию предприятий в угольной отрасли. Частично проект финансового оздоровления и технического переоснащения преподнесён как одна из антикризисных мер в отрасли.

Раздел VIII посвящен разработке проектов программных и других документов, направленных на обеспечение реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года, среди которых: Программа развития угольной промышленности (2006 – 2007 гг., исполнители – Министерство угольной промышленности Украины, Министерство экономики Украины, Министерство финансов Украины, Министерство промышленной политики Украины, НАН Украины); Программа использования низкосортного и бурого угля на тепловых электростанциях по современным технологиям и в производстве синтетического топлива, в том числе жидкого моторного топлива (без конкретной даты исполнения, исполнители – Минтопэнерго, Министерство угольной промышленности Украины, Министерство экономики Украины, Министерство финансов Украины, НАК «Энергетическая компания Украины», НАН Украины и др.); Программа адаптации энергетического законодательства Украины к законодательству Европейского Союза (срок – 2006 – 2010 гг.); План кодификации и систематизации энергетического законодательства и разработка рамочного (базового) закона об энергетике (без даты исполнения); Закон Украины относительно обеспечения создания и функционирования публичных компаний в энергетике (срок – 2006 – 2007 гг.); создание системы стратегического планирования в топливно-энергетическом комплексе Украины на основе его математической модели для обеспечения надлежащей поддержки принятия управленческих решений в условиях неопределенности вариантов развития энергетике, обусловленной обострением геостратегических процессов, возможности широкого внедрения принципиально новых источников, методов и направлений использования энергоресурсов (2006 – 2010 гг.). Ничего из вышперечисленного согласно Разделу VIII не выполнено, начата реализация лишь отдельных положений по адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза.

Как видно, действия центральных органов исполнительной власти оказались не эффективными, поэтому Кабинетом Министров Украины была образована Межведомственная комиссия по вопросам реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года [30]. Сам факт образования такой комиссии говорит

о том, что существуют некоторые трудности в реализации Стратегии и необходимо её скорректировать.

Есть примеры и незапланированных в стратегиях нормативных инициатив. Так, 21 мая 2009 г. был принят Закон Украины «О газе (метане) угольных месторождений» № 1392-VI [31], который определил правовые, экономические, экологические и организационные основы деятельности в сфере геологического изучения газа (метана) угольных месторождений, в том числе исследовательско-промышленной разработки, добычи и извлечения его во время дегазации и дальнейшего использования как материального и/или энергетического ресурса. Закон является ярким примером лоббирования интересов крупных угледобывающих предприятий негосударственной формы собственности, которые давно внедряют на производстве различные технологии по извлечению и использованию попутного метана угольных месторождений.

Единственной реально выполняемой программой на сегодня является Программа «Украинский уголь» [32], которая разработана с целью повышения эффективности работы предприятий угольной промышленности и достижения объемов добычи угля, необходимых для удовлетворения потребностей национальной экономики. С 2002 г. программа является бюджетной (из года в год финансируется из Государственного бюджета Украины). Реализация программы рассчитана на 2001-2010 гг. Однако прогнозные показатели уже не совпадают с показателями «де-факто».

Программа содержит цели и основные задания, сроки её реализации, но не содержит никаких законотворческих инициатив.

Украина, стремясь всеми силами в ЕС, всё же игнорирует общеевропейские процессы и в большей степени выступает зрителем европейский и российских энергетических инициатив вместо делового и прагматичного партнерства. Необходимость разработки и утверждения до конца 2009 г. плана мер по нормативному обеспечению процесса присоединения Украины к Договору об учреждении Энергетического Сообщества (Украина уже, например, ратифицировала Протокол к Договору к Энергетической Хартии и Протокол к Энергетической Хартии по вопросам энергетической эффективности и сопутствующих экологических аспектов [33]), однако завершён ли процесс имплементации норм Договора в законодательство и осуществлены ли соответствующие структурные преобразования?

Украина также является участницей Соглашения о создании межгосударственного Евразийского объединения угля и металла [34].

Неконструктивным является предложение по обращению к международным финансовым организациям и Европейской комиссии относительно предоставления украинской стороне поддержки (естественно, что в первую очередь поддержки финансовой) в практической реализации мер по поэтапному переходу Украины к модели конкурентных рынков энергетических ресурсов. Такие документы Украина должна разрабатывать сама, причем мало разработать, необходимо начинать реализовывать и что-то уже внедрять из сотен страниц концепций, стратегий и т.п. А об опыте разработки программных документов на заёмные средства уже было достаточно сказано выше, тем более, по свежим оценкам по состоянию на 30 сентября 2009 г. совокупный государственный долг и так без малого за год вырос на 41,9% и составил 34,909 млрд. дол. США [35].

Уже назрела проблема разработки при участии местных органов исполнительной власти угледобывающих регионов и утверждения комплексных мер относительно легализации и стимулирования добычи списанных и забалансовых запасов угля малыми (нетипичными) шахтами. Эта область является наиболее криминализованной, поэтому Донецким областным советом неоднократно инициировались исследования тематики предупреждения экономических правонарушений в сфере угледобычи, результаты которых приняты к сведению, но практически остались невнедренными [36], и на сегодня такая работа не ведётся.

Самым неразрешенным вопросом в настоящее время для отраслей топливно-энергетического комплекса, как было отмечено, является законодательное обеспечение приватизации. А для угольной отрасли этот вопрос, можно сказать, имеет первостепенное значение. Очевидно, что и Кабинет Министров Украины уже не видит путей решения этого вопроса, так как все попытки найти лазейки в законодательстве потерпели неудачу, а для разработки законопроектов нет ни стратегического видения, ни политической воли.

Не поданы до сих пор на рассмотрения Верховной Рады Украины законопроекты с целью реализации исполнения обязательств, взятых при вступлении в ВТО, и с учётом необходимости адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС. Такими неотложными законопроектами согласно Указу Президента Украины считаются: об основах функционирования оптового рынка угольной продукции Украины, в котором должны быть определены виды государственной помощи, которые предоставляются угольной отрасли, порядок

предоставления такой помощи, создание рыночных условий функционирования, либерализации рынка угольной продукции, в частности, обеспечения свободного выбора потребителями её поставщиков, прозрачности установления цен и механизмов государственного регулирования отношений на рынке угольной продукции, распространения действия такого закона на всех субъектов хозяйствования не зависимо от форм собственности, внедрение биржевой торговли угольной продукцией с возможностью заключения прямых договоров между её производителями и конечными потребителями.

Несколько лет на рассмотрении Верховной Рады находится законопроект № 0889 о государственном регулировании энергетики в Украине. Отдельного регулирования требует определение перспектив развития бурогоугольного комплекса.

Одним из программных документов, влияющих на правотворческую составляющую для реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года, является Общегосударственная программа адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, утверждённая соответствующим Законом Украины [37], в которой, среди прочего, существует Раздел 13 «Энергетика». Во вступлении к разделу отмечено, что «энергетики рассматривается в *acquis communautaire* ЕС в качестве довольно чувствительного сектора экономики Содружества». Да и сам процесс интеграции в Европе был с самого начала связан с энергетикой, а именно с угольной промышленностью. Не вдаваясь в подробности ситуации с утратой силы Договора о европейском сообществе угля и стали (был заключён в 1952 г. на срок 50 лет), отметим лишь, что для реализации положений Договора было принято соответствующее вторичное законодательство и до сегодняшнего дня продолжается ряд процессов по его ревизии и модернизации.

Необходимость адаптации национального энергетического права к энергетическому *acquis* ЕС в первую очередь связана со стремлением Украины присоединиться к ЕС, а также со стремлением участия в создании единого энергетического рынка, участия в международных энергетических проектах с участием ЕС и т.п., а также продолжения сотрудничества в рамках Конференции по Энергетической Хартии.

Общегосударственная программа содержит описание действующего законодательства Украины с подразделами «Общие акты в энергетической сфере», «охрана окружающей среды», «электроэнергетика» и т.п. по отдельным отраслям ТЭК. Наибольший интерес для нас представляет подраздел 4 «Угольное законодательство», который содержит перечень нормативно-правовых актов

различной юридической силы и даёт ответ на вопрос, что такое угольное законодательство и из чего оно состоит?

Отдельно заслуживает внимание описание угольного законодательства ЕС, которое можно использовать как ориентир с той лишь поправкой, что фактически перечень актов был сформирован в 2002-2003 гг., в этот перечень включены такие составляющие, как «развитие угольной промышленности», «конкуренция: тарифы и условия продажи», «продукция угольной промышленности», «другие меры, касающиеся угольной промышленности» и «толкование права ЕС в решениях Суда ЕС».

Из второй группы программных документов, определяющих перспективное развитие угольной отрасли, следует выделить Концепцию реформирования угольной отрасли от 14 мая 2008 г. [38], которая определяет принципы реализации государственной политики относительно реформирования и развития угольной промышленности (разработчики не определили разницу между понятиями «угольная отрасль» и «угольная промышленность» - *авт.*), определенные в Программе «Украинский уголь», Концепции развития угольной промышленности [39] (две Концепции стоит рассматривать не столько как программные документы, а как способы привлечь внимание отраслевой общественности и соответствующих электоральных групп – *авт.*), Указе Президента Украины «О Решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 9 декабря 2005 г. «О состоянии энергетической безопасности Украины и об основах государственной политики в сфере её обеспечения» [40]. Согласованный и концептуальный подход положен в основу корректирования программ и планов реализации государственной политики в угольной отрасли, в том числе и Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года.

Среди лозунгов и пожеланий стоит выделить интересующее нас направление реализации Концепции от 14 мая 2008 г., а именно: усовершенствование законодательной базы. Этот раздел переполнен пожеланиями без перечня действий по его реализации. Так, в первую очередь, предполагалось разработать акты, направленные на повышение престижности шахтёрского труда и других социальных гарантий. Собственно, это единственный пример выполнения правотворческих составляющих концепций и программ в угольной отрасли Украины: 2 сентября 2008 г. был принят в целом Закон Украины «О повышении престижности шахтёрского труда» [41]. О «качестве» этого нормативного акта говорит то, что уже 25 июня 2009 г. его пришлось корректировать [42]. Все остальное является различным по форме

изложения, но одинаковым по смыслу во всех остальных отраслевых программных документах. Через полтора года «реализации» положений концепции можно утверждать, что приоритеты по созданию законодательной базы для ускорения процессов приватизации в угольной отрасли с учетом её особенностей не выполнены (см. выше Решение Конституционного суда Украины, а также Указ Президента «О приостановлении действия постановления Кабинета Министров Украины от 2 апреля 2009 г. № 430» [43]; указанное постановление Кабинета Министров Украины фактически должно было дать старт второму этапу масштабной приватизации в угольной отрасли).

Согласно распоряжению Министерства угольной промышленности Украины от 22 июля 2009 г. № 30-р [44] была создана рабочая группа по разработке программы развития угольной промышленности Украины с целью разработки одноименной программы развития на 2009 – 2012 гг. В распоряжении не заложены основные параметры такой программы, анализ списка исполнителей снова заставляет задуматься о природе будущего нормативного акта и его основных задачах.

Отдельные стратегические направления усовершенствования горных отношений, сформулированные в Указе Президента Украины «О некоторых мерах по совершенствованию регулирования горных отношений» от 28 февраля 2008 г. № 173/2008 [45], в дальнейшем будут иметь влияние на угольную отрасль. В Указе сформулировано предложение по внесению изменений в Общегосударственную программу развития минерально-сырьевой базы Украины на период до 2010 года [46] относительно уточнения её положений и продления действия до 2030 г.

Некоторые оценки Энергетической стратегии на период до 2030 года относительно угольной отрасли содержатся также в Решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 5 июня 2009 г. [47]. Было отмечено, что в последние годы повсеместной стала практика решения текущих экономических вопросов путём поддержки отдельных категорий потребителей и отдельных отраслей за счёт электроэнергетической отрасли через использование механизмов перекрёстного субсидирования и предоставление льгот. Это является недопустимым в условиях членства Украины в ВТО и свидетельствует об отсутствии новых эффективных подходов к решению этого вопроса в рамках права указанной торговой организации.

В Решении отмечено, что рынок угольной продукции в Украине развивается неудовлетворительно, в частности, из-за отсутствия системного подхода к его формированию. Правовое регулирование отношений в сфере функционирования

ринка угля сегодня является непоследовательным и фрагментарным, что не даёт возможности обеспечить стратегическое планирование развития отрасли в целом. Думается, что на показанных примерах частого изменения всевозможных стратегий развития угольной промышленности (и отрасли) это видно и с этим утверждением стоит согласиться. На законодательном уровне не определены принципы формирования цен на угольную продукцию. Подзаконные акты только усугубляют ситуацию, поскольку предусматривают нерыночные механизмы формирования цен на уголь. Чего стоят постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины, принятые только за 2009 г. и которые тремя строками в содержании определяют правила функционирования рынка угля в стране (а, по сути, вводят одно правило «сильной административной руки» Правительства – *авт.*).

Следствием неэффективных методов государственного управления отраслью явилось постоянное повышение бюджетных затрат на производство угля, которые во многих случаях стали сравнимыми со стоимостью произведенной продукции. Существующая система государственной поддержки отрасли является непрозрачной и неэффективной, поскольку производители и потребители продукции не заинтересованы в создании рыночных отношений в связи с гарантированными из года в год расходами Государственного бюджета Украины компенсациями затрат.

Незавершенность перехода к рыночным условиям хозяйствования, отсутствие конкурентного рынка угольной продукции, несовершенная система цено- и тарифообразования, государственной поддержки угольной промышленности являются объективными факторами, которые не позволяют обеспечить эффективную работу угольной отрасли и гарантировать надлежащий уровень энергетической безопасности Украины. А здесь и связь со смежными отраслями: неэффективное функционирование рынка угольной продукции является существенной преградой для развития конкурентных отношений на рынке электрической энергии, но в тоже время служит преимуществом для отечественной металлургической промышленности, которая давала и даёт до 40% валютных поступлений в страну.

Проблемы на рынках электрической энергии, угля и природного газа усложняются не только неэффективным государственным управлением в сфере ТЭК, но и отсутствием нормативного обеспечения применения такого распространенного в мире инструмента как межотраслевого баланса национальной экономики и топливно-энергетических балансов, а сводный энергетический баланс государства вообще отсутствует.

Как было отмечено, Украина, с принятием Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, взяла на себя некоторые обязательства (иногда экономически необоснованные и даже вредоносные) по адаптации законодательства к законодательству ЕС. Эти обязательства относительно правового обеспечения хозяйственных отношений в угольной отрасли не выполнены. Более того, к их выполнению еще не приступили.

Конечно, можно давать различные оценки «пожеланиям» Совета национальной безопасности и обороны Украины, но сформулированные в указанном Решении направления имеют свою логику и являются некоторым ориентиром для усовершенствования Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года. Конечно, исходя из практики, Кабинет Министров Украины не прислушается или по большей мере проигнорирует сформулированные в Решении предложения и указания, не смотря на то, что Президент Украины согласно Конституции Украины имеет право давать указания Правительству, которое в своей деятельности руководствуется его Указами (ст. 113). Такие указания являются обязательными в силу того, что Решение введено в действие актом Главы государства.

Пожелания относительно усовершенствования Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года высказывались и Верховной Радой Украины. Согласно постановлению Верховной Рады Украины «Об информации Кабинета Министров Украины «Развитие угольной отрасли Украины и введении энергосберегающей модели экономики – путь к приобретению энергетической независимости» от 17 ноября 2006 г. [48]. Среди рекомендаций Кабинету Министров Украины, сделанных по результатам слушания, находим, что исходя из новых реалий и новых подходов в реализации социально-экономической политики Украины, в рамках реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года необходимо разработать и утвердить концепцию развития угольной промышленности (хотя на тот момент она уже была разработана и утверждена Кабинетом Министров Украины), на её основании разработать поэтапные государственные программы развития угольной отрасли с определением источников их финансирования: текущую программу на 5-ти летний период (2007-2011 гг.), перспективную программу на период до 2030 г.

Повторно к проблемам угольной отрасли Парламент обратился только 25 июня 2009 г. после обсуждения информации Министерства угольной промышленности Украины о текущей ситуации в угольной промышленности и тепловой энергетике и путях преодоления кризисных явлений в энергетической

сфере [49], однако, никаких рекомендаций по разработке или усовершенствованию программных документов принято не было.

Заранее стоит отметить, что вместо выводов остались критические вопросы к самой Стратегии. Учитывая вышеизложенное, главный вопрос о правовой природе Стратегии так и остаётся открытым. План – это или некоего рода ориентир, руководство к действию или мертворожденный документ, каких за недолгую историю независимой Украины в сфере хозяйствования было уже и без того слишком много? Отсюда главный вывод: Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 года должна быть пересмотрена и утверждена законом Украины. Лишь уголовная ответственность за несоблюдение законов Украины является достаточным стимулом для их соблюдения.

Конечно, говорить в конце 2009 г. о реализации или нереализации Стратегии, рассчитанной до 2030 г. еще рано, но то, что было запланировано в документе тактического характера – Планах мер на 2006–2010 гг. по реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 г. уже не выполнено. И при сохранении такой динамики можно с большой долей вероятности спрогнозировать и результат реализации самой Стратегии.

Пользуясь перечнем нормативных актов, определенных в Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза как «угольное законодательство», можно утверждать, что такое законодательство является комплексным и включает в себя нормы хозяйственного, экологического, природоресурсного, административного, финансового, земельного законодательства. Особняком здесь стоит такой совсем недавно оформившийся межотраслевой институт как «право промышленной безопасности», его развитие подталкивают множественные социально-экономические и экологические (порой тяжкие) последствия аварий на угольных шахтах Украины. А «без программно-целевого подхода нельзя обеспечить внутренне согласованное регулирование на стыках отдельных правовых институтов. Признавалось, что методом отдельной регламентации отдельных видов хозяйственных отношений этого пока сделать не удалось» [50, с. 31]. Не удалось тогда, и не удастся сейчас. Сможет ли Энергетическая стратегия Украины стать таким программно-целевым документом относительно угольного законодательства?

И несколько слов об «узковедомственном подходе». Анализируя перечень государственных органов и других организаций, учреждений, участвовавших в разработке Энергетической стратегии Украины и соответствующий перечень

исполнителей, то можно поставить знак равенства. Сами разработали, сами и исполним. Больше того, перечень мероприятий, разработок, нуждающихся во внедрении, поразительным образом совпадает с основными направлениями деятельности научных институтов в той или иной области, а если говорить о законотворческой работе, то прослеживаются очертания участия некоторых лиц, отстаивавших в своё время те или иные законотворческие инициативы. Хорошо это или плохо, сказать трудно, но нужны ли такие мероприятия или законотворческие инициативы государству в целом, и угольной отрасли – в частности? А если научное учреждение или отдельное лицо сменят вектор научных исследований или данная разработка морально (или политически, экономически) устареет, утратит актуальность, её необходимость для отрасли или эффект от внедрения снизится или таковое будет признано даже вредоносным, неэффективным? Поэтому данная ошибка, заложенная в Энергетическую стратегию Украины, уже начинает давать свои плоды, не говоря уже о преувеличении или невозможности достижения отдельных прогнозных показателей от проведения тех или иных мероприятий в угольной отрасли.

Видимо, проблема состоит еще и в отсутствии связи правовой науки с плановой и практической деятельностью органов государственной власти, ответственных за правотворчество в сфере хозяйствования. Можно ли считать Энергетическую стратегию Украины или План законопроектных работ Кабинета Министров Украины на каждый год соответствующими стратегическими направлениями, которые также служат основой для слаженного взаимодействия государственных органов, научных учреждений (как ведомственных, так и Национальной академии наук Украины), отдельных субъектов хозяйствования? А ведь эти органы и учреждения определены как соисполнители того или иного положения. Думается, что такое взаимодействие, по сути, отсутствует, а всё то, что закладывается в подобные планы на один год, не выполняется, а раз не выполняется, следовательно, переносится на следующий год и так далее (что без труда можно проследить относительно угольной отрасли и промышленности, да и энергетики в целом). А Верховная Рада Украины уже давно перестала заниматься стратегическим законотворчеством и кодификацией обширнейшего массива хозяйственного законодательства, её деятельность сводится к ликвидации отдельных пробелов (и наоборот – к открытию лазеек) или к «наклеиванию заплаток» на отдельные законы Украины большей степенью основываясь не на стратегическом государственном интересе, а на сиюминутном политическом. При

разработке любой стратегии, особенно в такой «чувствительной» сфере как энергетика, необходимо учитывать и политическую составляющую, как угол треугольной связи «право-экономика-политика». Реализация намеченных преобразований в экономике и в надстройке – её правовом обеспечении, требует, прежде всего, политической воли. Для таких преобразований необходимы экономические предпосылки и стратегическое видение: «зачем и кому все эти преобразования» нужны? Каков будет экономический и социальный эффект от запланированных мер? И будет ли вообще такой эффект отвечать стратегическим задачам развития экономики страны или стратегия будет являться одной из многих форм «оприходования» (намеренно откажемся от слова «отмывание» из-за его криминологического аспекта и наличия определения в действующем уголовном законодательстве Украины) бюджетных, заёмных и грантовых средств как научными учреждениями, так и «околонаучными» пронырливыми однодневками?

А об ответственности за ошибки, просчёты и т.п. речь конечно не идёт. Действительно, зачем на себя взваливать бремя доказывания, что тогда, в 2003-2005 гг. разработчики не ошиблись и объективно подошли к нуждам угольной отрасли?

Что из вышесказанного характерно для Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года? Абсолютно всё. Как исправить такое положение вещей, наверное, отдельная и объёмная тема для последующих публикаций в указанной сфере, однако «имеем то, что имеем».

Философия программирования в угольной отрасли сама по себе упадочническая и направлена не на развитие отрасли, а на преодоление кризисных явлений, ликвидацию угледобывающих предприятий, и никак не на развитие, модернизацию, поиск нестандартных решений привлечения частного инвестора, новых рынков сбыта угольной продукции и т.п.

Литература

1. Указ Президента Украины «О приостановлении действия постановления Кабинета Министров Украины от 2 апреля 2009 г. № 430» от 29 мая 2009 г. № 375/2009 // Официальный вестник Президента Украины. – 2009. – № 15. – Ст. 510.
2. Постановление Кабинета Министров Украины «О предупреждении кризисных явлений в угольной промышленности» от 2 апреля 2009 г. № 430 // Официальный вестник Украины. – 2009. – № 33. – Ст. 1144.

3. Решение Конституционного суда Украины по делу об отчуждении имущества государственных угледобывающих предприятий от 29 сентября 2009 г. № 22-рп/2009 // Официальный вестник Украины. – 2009. – № 78.
4. Илларионов А.Ю. Экономико-правовые проблемы приватизации в угольной отрасли Украины // Экономика и право. – 2009. – № 2 (24). – С.33-43.
5. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: Учеб. пособие. М.: Инфра-М, 2009. – С. 176.
6. Закон Украины «О ратификации Соглашения между Украиной и Международным банком реконструкции и развития о предоставлении займа на реструктуризацию угольной отрасли» от 25 декабря 1996 г. № 638/96-ВР // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1997. – № 9. – Ст. 75.
7. Программа закрытия неперспективных угольных шахт и разрезов, торфодобывающих предприятий, утверждена постановлением Кабинета Министров Украины «О ходе структурной перестройки угольной промышленности» от 28 марта 1997 г. № 280 // Официальный вестник Украины. – 1997. – Число 14. – № 20.
8. Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка ликвидации убыточных угледобывающих и углеперерабатывающих предприятий» от 27 августа 1997 г. № 939 // Официальный вестник Украины. – 1997. – Число 35. – № 103.
9. Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года» от 15 марта 2006 г. № 145-р.
10. Амоша А.И., Логвиненко В.И., Гринев В.Г. Комплексное освоение угольных месторождений Донецкой области: Монография / НАН Украины; Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2007. – 216 с.
11. Хозяйственный кодекс Украины от 16 января 2003 г. 436-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
12. Закон Украины «Об организации оборонного планирования» от 18 ноября 2004 г. № 2198-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2005. – № 4. – Ст. 97.
13. Закон Украины «О планировании и застройке территорий» от 20 апреля 2000 г. № 1699-III // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2000. – № 31. – Ст. 250.
14. Закон Украины «О Генеральной схеме планирования территории Украины» от 7 февраля 2002 г. № 3059-III // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2002. – № 30. – Ст. 204.

15. Закон Украины «О государственном прогнозировании и разработке программ экономического и социального развития Украины» от 23 марта 2000 г. № 1602-III // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2000. – № 25. – Ст. 195.
16. Конституция Украины, принята на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
17. Указ Президента Украины «О структурной перестройке угольной промышленности» от 7 февраля 1996 г. № 116/96 // Урядовий кур'єр. – 1996. – 10.02.96. – № 27-28.
18. Указ Президента Украины «О мерах по усовершенствованию государственного управления угольной промышленностью» от 25 июля 2005 г. № 1123/2005 // Официальный вестник Украины. – 2005. – № 30. – Ст. 1786.
19. Постановление Верховной Рады Украины «Об итогах парламентских слушаний «Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 года» 24 мая 2001 г. № 2455-III // Голос Украины. – 2001. – № 103.
20. Распоряжение Президента Украины «О разработке Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года и дальнейшую перспективу» от 27.02.2001 г. № 42/2001-рп.
21. Приказ Министерства топлива и энергетики Украины «О подготовке проекта Энергетической стратегии Украины до 2030 года и дальнейшей перспективе» от 14 января 2003 г. № 8 // Ведомости Министерства топлива и энергетики Украины. – 2003. – № 3.
22. Совместный приказ Министерства топлива и энергетики Украины и Национальной академии наук Украины «О подготовке проекта Энергетической стратегии Украины до 2030 года и дальнейшую перспективу» от 4 февраля 2003 года № 26/46 // Ведомости Министерства топлива и энергетики Украины. – 2003. – № 4.
23. Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года» от 15 марта 2006 г. № 145-р.
24. Приказ Министерства топлива и энергетики Украины «О создании рабочей комиссии по реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года» от 5 мая 2006 г. № 148 // Ведомости Министерства топлива и энергетики Украины. – 2006. – № 5.
25. Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об утверждении плана мер на 2006 - 2010 годы по реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года» от 27 июля 2006 г. № 436-р.

26. Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечней хозяйственных обществ и холдинговых компаний, государственные пакеты акций (доли) которых подлежат продаже, государственных предприятий, холдинговых компаний и открытых акционерных обществ, подлежащих подготовке к продаже в 2009 году» от 3 декабря 2008 г. № 1517-р.
27. Указ Президента Украины «О приостановлении действия положения распоряжения Кабинета Министров Украины от 3 декабря 2008 года № 1517-р» от 17 сентября 2009 г. № 747/2009 // Официальный вестник Президента Украины. – 2009. – № 27. – Ст. 899.
28. Положение о проведении открытых аукционов по продаже имущества структурных подразделений государственных угледобывающих предприятий, утвержденное совместным приказом Министерства угольной промышленности и Фонда государственного имущества Украины «Об утверждении Положения о проведении открытых аукционов по продаже имущества структурных подразделений государственных угледобывающих предприятий» от 24 марта 2009 г. № 120/425 // Ведомости Министерства угольной промышленности Украины. – 2009. – № 3.
29. Совместный приказ Министерства угольной промышленности и Фонда государственного имущества Украины «Об отмене приказа Министерства угольной промышленности Украины и Фонда государственного имущества Украины от 24.03.2009 № 120/425» от 30 апреля 2009 г. № 167/665 // Ведомости Министерства угольной промышленности Украины. – 2009. – № 5.
30. Постановление Кабинета Министров Украины «Об образовании Межведомственной комиссии по вопросам реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года» от 25 июня 2008 г. № 574 // Официальный вестник Украины. – 2008. – № 47. – Ст. 1536.
31. Закон Украины «О газе (метане) угольных месторождений» от 21 мая 2009 г. № 1392-VI // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2009. – № 40. – Ст. 578.
32. Программа «Украинский уголь», утверждена постановлением Кабинета Министров Украины «Об утверждении Программы «Украинский уголь» от 19 сентября 2001 г. № 1205 // Официальный вестник Украины. – 2001. – № 38. – Ст. 1731.
33. Закон Украины «О ратификации Договора к Энергетической Хартии и Протокола к Энергетической Хартии по вопросам энергетической эффективности и смежных экологических аспектов» от 6 февраля 1998 г. № 89/98-ВР // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 26. – Ст. 150.

34. Закон Украины «О ратификации Соглашения о создании межгосударственного Евразийского объединения угля и металла» от 24 ноября 1995 г. № 462/95-ВР // Голос Украины. – 1995. – 09.12.95. – № 233.
35. <http://podrobnosti.ua/economy/2009/11/26/646872.html>
36. Аналитическая записка относительно правовых причин возникновения незаконной добычи каменного угля в Восточном регионе Донецкой области, подготовленная по запросу постоянной комиссии по вопросам депутатской деятельности, этики, законности и правопорядка Донецкого областного совета от 05.12.2007 г. / подг. Илларионов А.Ю. (принята к сведению комиссией согласно письму от 19.12.2008 г. № К-346).
37. Закон Украины «Об Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза» от 18 марта 2004 г. № 1629-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
38. Распоряжение Кабинета Министров Украины «Об одобрении Концепции реформирования угольной отрасли» от 14 мая 2008 г. № 737-р // Официальный Вестник Украины. – 2008. – № 37. – Ст. 1244.
39. Концепция развития угольной промышленности, утвержденная распоряжением Кабинета Министров Украины от 7 июля 2005 г. № 236-р // Официальный вестник Украины. – 2005. – № 27. – Ст. 1578.
40. Указ Президента Украины «О Решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 9 декабря 2005 г. «О состоянии энергетической безопасности Украины и об основах государственной политики в сфере её обеспечения» от 27 декабря 2005 г. № 1863 // Официальный Вестник Украины. – 2005. – № 52. – Ст. 3266.
41. Закон Украины «О повышении престижности шахтерского труда» от 02 сентября 2008 г. № 345-VI // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2008. – № 42-43. – Ст. 293.
42. Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно престижности шахтерского труда» от 25 июня 2009 г. № 1564-VI // Официальный вестник Украины. – 2009. – № 55. – Ст. 1894.
43. Указ Президента Украины «О приостановлении действия постановления Кабинета Министров Украины от 2 апреля 2009 года № 430» от 29 мая 2009 г. № 375/2009 // Официальный вестник Украины. – 2009. – № 41. – Ст. 1369.
44. Распоряжение Министерства угольной промышленности Украины «О создании рабочей группы по разработке программы развития угольной промышленности

Украины» от 22 июля 2009 г. № 30-р // Ведомости Министерства угольной промышленности Украины. – 2009. – № 7-8.

45. Указ Президента Украины «О некоторых мерах по совершенствованию регулирования горных отношений» от 28 февраля 2008 г. № 173/2008 // Официальный вестник Президента Украины. – 2008. – № 7. – Ст. 327.

46. Закон Украины «Об утверждении Общегосударственной программы развития минерально-сырьевой базы Украины на период до 2010 года» от 22 февраля 2006 г. № 3458-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2006. – № 28. – Ст. 241.

47. Указ Президента Украины «О решении Совета национальной безопасности и обороны Украины от 5 июня 2009 года «О развитии рынков топливно-энергетических ресурсов в рамках реализации Энергетической стратегии Украины на период до 2030 года» от 27 августа 2009 г. № 681/2009 // Официальный вестник Президента Украины. – 2009. – № 26. – Ст. 877.

48. Постановление Верховной Рады Украины «Об информации Кабинета Министров Украины «Развитие угольной отрасли Украины и введении энергосберегающей модели экономики - путь к приобретению энергетической независимости» от 17 ноября 2006 г. № 373-V // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2007. – № 2. – Ст. 23.

49. Постановление Верховной Рады Украины «О текущей ситуации в угольной промышленности и тепловой энергетике и путях преодоления кризисных явлений в энергетической сфере» от 25 июня 2009 г. № 1558-VI // Голос Украины. – 2009. – 15.07.2009. – № 129.

50. Мамутов В.К. Хозяйственное законодательство и повышение эффективности производства // В кн.: Экономика и право: Сб. науч. тр. – К.: Юринком Интер, 2003. – 544 с.

Овчаренко Руслан В'ячеславович,
молодший науковий співробітник
Інституту економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМ ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

В процесі модернізації та подальшого розвитку господарського законодавства, набувають актуальності дослідження, що спрямовані на забезпечення ефективного та економного використання природних ресурсів, стимулювання до їхнього поновлення й посиленню відповідальності за порушення встановленого порядку користування природними ресурсами. Ефективне та економне використання природних ресурсів майже не можливе тільки за умови дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства та інших нормативних документів (стандартів, лімітів) в сфері охорони навколишнього середовища. Відповідно до міжнародного досвіду, одним із найбільш поширених засобів підвищення ефективності господарської діяльності у цілому є держане стимулювання впровадження системно-цільового підходу до управління організацією. В Україні впровадження системно-цільового підходу до управління організацією тільки ще знайшло достатнього розвитку та підтримки як на державному рівні так і на рівні підприємництва. Однією із причин повільного розвитку зазначеного напрямку діяльності є перш за все не достане правове регулювання.

Системно-цільовий підхід полягає в створенні на основі спеціальних стандартів ефективних систем управління і їх наступній сертифікації. Яскравими прикладами в системному управлінні стало впровадження – систем управління якістю згідно з вимогами міжнародних стандартів серії ISO 9000, систем екологічного управління, згідно з вимогами міжнародних стандартів серії ISO 14001 і систем управління безпекою та здоров'ям персоналу згідно з вимогами стандарту BS OHSAS 18001. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 р. № 2406-III система екологічного управління – це сукупність

організаційної структури, діяльності та відповідних ресурсів і методів для формування, здійснення, аналізу і актуалізації екологічної політики [1].

З кожним роком в Україні, починає збільшуватися кількість підприємств, які впровадили інтегровані системи управління. За даними Держспоживстандарту України станом на 01.01.2009 р. – 2453 підприємства сертифікували системи управління якістю (з урахуванням інформації органів сертифікації BVQI, SGS, УАЯ, ТЮФ-Норд) та налічується чинними 123 сертифікати на системи екологічного управління відповідно до вимог стандарту ISO 14001 [2]. На відміну від зарубіжної практики, повільне впровадження в Україні систем екологічного управління (менеджменту), свідчить про не достатнє розуміння та використання цього засобу екологізації економіки та охорони навколишнього природного середовища.

Розробка, впровадження та сертифікація систем екологічного управління вивчається представниками різних наук, що обумовлюється універсальним характером даних систем. Особливість систем екологічного управління (як і інших систем управління) полягає у тому, що вони не залежать від технічних, соціальних, економічних та юридичних особливостей здійснення окремих видів господарської діяльності. Економіко-правові проблеми впровадження та сертифікації систем екологічного управління ще не набули в Україні широкого дослідження. Окремі аспекти реалізації екологічного управління в Україні та шляхи його вдосконалення досліджували такі автори: М. Скрипчук, О. Белякова, В. Зуєва, Т. Трофанчук, Н. Малишев, Т. Завгородня, Г. Шматкова та ін.

Вагомим внеском світового суспільства у запобігання забрудненню навколишнього середовища, впровадження природоохоронних заходів, використання екологічно чистих технологій стало прийняття у 1992 р. на конференції ООН в Ріо-де-Жанейро Декларації щодо навколишнього середовища. В 1993 р. Міжнародна організація зі стандартизації (далі ISO) створила технічний комітет ТК 207 «Управління навколишнім середовищем», задачею якого стало розроблення системи стандартів для управління навколишнім середовищем. Важливим результатом діяльності ТК 207 стало прийняття в 1996 р. п'яти стандартів ISO серії 14000, що містили склад та опис елементів системи управління навколишнім середовищем, настанови з їх застосування, а також настанови щодо здійснення екологічного аудиту. В 2004 р. Міжнародною організацією зі стандартизації ISO був здійснений перегляд стандартів серії ISO 14000. Як наслідок, в 2006 р. в Україні було введено в дію національні стандарти: ДСТУ ISO 14001:2006 Системи екологічного управління. Вимоги та настанови щодо застосування (ISO14001:2004, IDT) та ДСТУ ISO 14004:

2006 Системи екологічного управління. Загальні настанови щодо принципів, систем та засобів забезпечення (ISO 14004:2004, IDT).

Система стандартів ISO 14000 орієнтована не на кількісні параметри (обсяг викидів, концентрації речовин тощо) і не на технології (вимога використовувати або не використовувати певні технології, вимога використовувати «найкращу доступну технологію»). Основним предметом ISO 14000 є система екологічного управління. Типові положення цих стандартів полягають у тому, що в організації повинні виконуватися визначені процедури, повинні бути підготовлені певні документи, призначені відповідальні за визначені сфери екологічно значимої діяльності. Стандарти серії ISO 14000 не містять ніяких «абсолютних» вимог до впливу організації на навколишнє середовище, за винятком того, що організація в спеціальному документі (екологічній політиці) повинна оголосити про своє прагнення відповідати національному природоохоронному законодавству і національним стандартам. Такий характер стандартів обумовлений, з одного боку, тим, що ISO 14000 як міжнародні стандарти не повинні втручатися у сферу дій національних норм. З іншого боку, попередником ISO є «організаційні» підходи до якості продукції (наприклад, концепція «загального управління якістю»), згідно з якими, ключем до досягнення якості є побудова належної організаційної структури і розподіл відповідальності за якість продукції і послуг. Відповідно до міжнародної практики стандарти серії ISO 14000, за загальним правилом, носять добровільний характер. Саме тому, кожна держава створює умови, щодо стимулювання вітчизняних підприємств до впровадження систем екологічного управління відповідно до вимог стандартів ISO серії 14000.

Призначення наведених стандартів у процесі формування стратегії розвитку суб'єкта господарювання можна розкрити навівши декілька тез з офіційного сайту ISO. По-перше, «стандарти ISO серії 14000 є практичними інструментами для менеджера, який не є задоволеним простим дотриманням законодавства. Вони призначені для менеджера, який випереджає, з розумінням того, що реалізація стратегічного підходу може принести повернення інвестицій у заходах, пов'язаних з навколишнім середовищем».

По-друге, «системний підхід до ISO 14001:2004 вимагає від організації твердого усвідомлення всіх сфер, де її діяльність впливає на навколишнє середовище, що може привести до наступних переваг: скорочення витрат на утилізацію відходів, економія споживання енергії та матеріалів, зниження витрат,

поліпшення корпоративного іміджу та безперервне поліпшення екологічних показників» [3].

За даними економічних досліджень, існує чіткий зв'язок між рівнем економіки і кількістю впроваджених на підприємствах інтегрованих систем управління (у тому числі, якістю та систем екологічного управління): чим більше системи управління, тим динамічніше розвивається економіка країни. У цьому аспекті слід зазначити, що впровадження інтегрованих систем управління в розвинутих країнах та країнах що розвиваються має суттєві відмінності. Перш за все, ці відмінності пов'язані з дійсними мотивами їх запровадження у процесі здійснення господарської діяльності (слід ще раз нагадати, що майже всі інтегровані системи управління носять за загальним правилом добровільний характер). В країнах, економіка яких характеризується високим ступенем розвитку, впровадження систем управління якістю або екологічного управління виступає невід'ємною складовою здійснення господарської діяльності, що обумовлене досить високим рівнем конкурентної боротьби та в значній мірі полегшує впровадження інноваційних технологій. Крім того, в умовах лібералізації міжнародної торгівлі, саме екологічна політика все частіше використовується для обмеження ввозу в країну багатьох видів промислової і сільськогосподарської продукції. Не остання роль у цієї практиці відводиться системам екологічного управління. Підтвердженням цьому є розвиток правового регулювання міжнародної торгівлі угодами СОТ та спорами, що виникають з приводу застосування екологічних обмежень. За останні п'ятдесят років функціонування ГАТТ та СОТ майже повністю були заборонені або чітко регламентовані тарифні та не тарифні обмеження в торгівлі. У той же час, протистояння між розвинутими та менш розвинутими країнами світу не зменшується, а навпаки все далі загострюється.

З метою, пом'якшення конфлікту інтересів, за результатами Уругвайського раунду переговорів, була переглянута Угода про технічні бар'єри у торгівлі та прийнята Угода про торгові аспекти прав інтелектуальної власності. Ці угоди стали «розмінною монетою» в обмін на поступки країнам, що розвиваються, в таких секторах як торгівля текстилем, готовим одягом, сільськогосподарською продукцією. Можливість легального використання екологічної політики економічно розвинутих країн у протекціоністських цілях закріплена у п. 2.2 Угоди про технічні бар'єри у торгівлі. Відповідно до якого члени СОТ повинні забезпечити, щоб технічні регламенти не розроблялися, не приймалися і не застосовувалися у спосіб, метою або наслідком якого є створення невикористаних перепон для міжнародної торгівлі. Для цього технічні регламенти не повинні мати більш обмежувального впливу на

торгівлю, ніж це є необхідним для виконання законних завдань, з урахуванням ризиків, які б виникли в результаті їх невиконання. Такими законними завданнями є, *inter alia*: *вимоги національної безпеки; запобігання шахрайським діям; захист життя або здоров'я людини, тварин або рослин, а також захист навколишнього середовища*. Одним із прикладів застосування цього положення на практиці є впровадження в ЄС так званих стандартів ЕВРО 3, 4, 5. Таким чином, менш розвинуті країни зі значно меншим ступенем науково-технічного розвитку лишаються можливості експортувати автомобілі до країн-членів ЄС.

Досвід впровадження інтегрованих систем управління в країнах, що розвиваються, свідчить про те, що мотивація суб'єктів господарювання безпосередньо не пов'язана з такими чинниками внутрідержавного характеру як – захист екологічних прав людини, навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та впровадження політики соціального партнерства та ін. Мотивація впровадження інтегрованих систем управління обумовлена, перш за все, зовнішніми факторами, а саме можливістю отримати доступ до ринків економічно розвинутих країн. На сьогоднішній день фактично не можливо експортувати продукцію в країни західної Європи, США та Японію якщо суб'єкт господарювання не має сертифікованих систем управління якістю та/або екологічного управління.

Практика впровадження в Україні інтегрованих систем управління не є виключенням. Стан внутрішньої конкурентної середовища, яких характеризується значною монополізацією ринків та великою кількістю порушень законодавства про захист економічної конкуренції не сприяє сертифікації систем управління якістю та екологічного управління. Лише на тих товарних ринках де національні товаровиробники зазнають значну конкуренцію з боку іноземних компанії спостерігається зацікавленість до інтегрованих систем управління.

Враховуючи наведене вище, слід зазначити, що саме мотивація (стимулювання) суб'єктів господарювання до впровадження систем екологічного управління має першочергове значення. Мотивація не є чисто юридичною або економічною категорією, її зміст розкривається в науці менеджмент. У зв'язку з чим слід розкрити її ключові аспекти. В загальному визначенні мотивація являє собою процес створення системи умов або мотивів (*motif* – фр. спонукальна причина, привід до того або іншої дії), що виявляють вплив на поведінку людини, що направляють його в потрібну для організації сторону, що регулюють його інтенсивність, границі, що спонукують проявляти сумлінність, наполегливість, старанність у справі досягнення

цілей [4, с. 284]. Залежно від того, що саме необхідно стимулювати – саму діяльність або її результат, мотивація виступає у двох формах: поточного заохочення (покарання) або винагорода (покарання) за підсумками. Поточне заохочення призначене для стабілізації або коректування в необхідну сторону триваючої роботи, і в такий спосіб ставиться до тієї поведінки, яка уже є, тому при відсутності якої б то ні було діяльності припиняється. Винагорода за підсумками зв'язується з досягнутим результатом, тому вона повинна створювати прагнення в майбутньому працювати ще краще.

У той же час необхідно відзначити, що між мотивацією й кінцевим результатом діяльності немає однозначному зв'язку, тому що тут втручається багато випадкових або суб'єктивних факторів. Мотиви формуються під впливом зовнішньої та внутрішньої середовища організації (суб'єкта господарювання). Організація як відкрита система може вижити тільки у взаємозв'язку із зовнішнім середовищем. Під *зовнішнім* середовищем розуміють фактори, що сприяють функціонуванню, виживанню та ефективності організації. Розрізняють середовище прямого впливу та середовище непрямого впливу, до середовища прямого впливу відносяться постачальники, трудові ресурси, закони і органи державної влади, споживачі та конкуренти. До середовища непрямого впливу – стан економіки, науково-технічний прогрес, соціально-культурні та політичні зміни, групові інтереси, події в інших країнах. Фактори непрямого впливу можуть не виявляти безпосереднього впливу на організацію, але позначаються на її діяльності. Під *внутрішнім середовищем* розуміється господарський організм підприємства, що включає управлінський механізм, спрямований на оптимізацію науково-технічної та виробничої діяльності цього підприємства. Вона містить у собі той потенціал, який дає можливість організації функціонувати та існувати в певному проміжку часу. Внутрішнє середовище підприємства включає всі основні й допоміжні підрозділи підприємства, які повинні забезпечувати безперебійну роботу та одержання максимального прибутку.

Впровадження систем екологічного управління, потребує детального вивчення всіх факторів, що впливають мотивацію суб'єктів господарювання. В той же час, враховуючи мету та обсяг дослідження, перш за все, слід зупинитися на законодавстві, що визначає порядок та стимулювання впровадження систем екологічного управління.

В Україні, з червня 1997 р. діють Міжнародні стандарти екологічного управління (менеджменту) як Національні стандарти України. [5]. Однак правове

регулювання впровадження систем екологічного управління починається у 2001 р. з початком реформи національної системи технічного регулювання. Прийняті закони України «Про стандартизацію» [6], «Про підтвердження відповідності», «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» [7] та «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» [8] лише задекларували, що визначають правові та організаційні засади підтвердження відповідності систем управління якістю та систем екологічного управління, персоналу та спрямований на забезпечення єдиної державної технічної політики у сфері підтвердження відповідності. Фактично, Закон України «Про підтвердження відповідності» містить лише визначення «системи екологічного управління».

Не знайшло подальшого розвитку правове регулювання впровадження систем екологічного управління і в сфері невід'ємною складовою якої вони є за своїм змістом – сфері охорони навколишнього природного середовища. Серед основних законів України, а саме: «Про охорону навколишнього природного середовища» [9], «Про екологічну експертизу» [10] та «Про екологічний аудит» [11], а саме в останньому, встановлюється положення, відповідно до якого системи екологічного управління відносяться до об'єктів екологічного аудиту. Але у обов'язковому порядку (ст. 12 Закону України «Про екологічний аудит»), екологічний аудит здійснюється на замовлення заінтересованих органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо об'єктів або видів діяльності, які становлять підвищену екологічну небезпеку, відповідно до переліку, що затверджується Кабінетом Міністрів України, у таких випадках як: банкрутство; приватизація, передача в концесію об'єктів державної та комунальної власності; передача або придбання в державну чи комунальну власність; передача у довгострокову оренду об'єктів державної або комунальної власності; створення на основі об'єктів державної та комунальної власності спільних підприємств; екологічне страхування об'єктів; завершення дії угоди про розподіл продукції відповідно до закону. Таким чином, наведений перелік складає лише невелику кількість обов'язкових випадків впровадження систем екологічного управління.

Звертає на увагу і Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Закон, який є системоутворюючим для галузі екологічного законодавства також не містить жодного згадування про системи екологічного управління. Саме сьомий розділ «Стандартизація і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища» повинен був вже давно встановлювати засади застосування не тільки обов'язкових екологічних стандартів та нормативів,

але і добровільних, за загальним правилом, державних стандартів систем екологічного управління.

В більшості інших законодавчих актах лише передбачається можливість впровадження наведених систем, у випадках коли нормативно-правовий акт встановлює обов'язки суб'єктів господарювання, щодо вжиття заходів з економного та ефективного використання природних ресурсів та право на надання з цією метою різних пільг. Наприклад, ст. 152 Господарського кодексу України [12] (далі – ГК України), надає право на пільгові короткострокові та довгострокові кредити для реалізації заходів щодо ефективного використання, відтворення та охорони природних ресурсів, а також користуватися податковими пільгами при здійсненні зазначених заходів. Доречи національне законодавство досить часто містить положення, щодо можливості надання податкових пільг, але ці можливості так і остаються потенційно можливими. Відповідно до Довідника N 51 пільг, наданих чинним законодавством по сплаті податків, зборів, інших обов'язкових платежів [13], станом на 01.09.2009 р. із майже ста податкових пільг на має жодної на впровадження систем екологічного управління.

Наведене вище, дозволяє визнати що в двох сферах національного законодавства, а саме технічного регулювання і екологічного законодавства фактично не має жодної норми, яка б регламентувала порядок впровадження систем екологічного управління на базі прийнятих державних стандартів. Наведена проблема має безпосередній зв'язок з особливістю національної системи технічного регулювання, яка полягає в існуванні поряд з законодавчими актами національних стандартів, які визначають як структуру національної системи сертифікації УкрСЕПРО так і встановлюють процедури (схеми) сертифікації як продукції так і окремих систем управління. В продовж, слід зазначити, що національні стандарти поширюється охорона авторських прав, тому вони не носять публічний характер як нормативно-правові акти. У зв'язку, з чим слід висловитись на підтримку підготовки нормативно-правового акта, який би встановлював організаційно-правові засади, порядок впровадження та заходи щодо стимулювання з впровадження систем екологічного управління. Запропоноване, цілком відповідає правовим аспектам захисту інтелектуальної власності, оскільки вимоги до самих систем екологічного менеджменту цілком обґрунтовано повинні залишитися в національних стандартах.

Таким чином, проблема впровадження в Україні систем екологічного управління (менеджменту) має досить складний аспектний характер. По-перше, впровадження систем екологічного менеджменту є необхідною передумовою

раціонального природокористування та відтворення природних ресурсів. По-друге, системи екологічного управління виступають ефективним засобом як внутрішньої так і зовнішньої конкурентної політики і головне засобом захисту прав споживачів.

Нажаль, не зважаючи на розуміння в наукових дослідженнях пріоритетності екологічного аспекту впровадження систем екологічного менеджменту в національному законодавстві акцент перш за все ставиться на подоланні негативних наслідків вступу України до СОТ та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції. Серед законодавчих актів, в яких перевага надається наведеному напрямку слід відзначити Указ Президента України «Про заходи щодо підвищення якості вітчизняної продукції» від 23 лютого 2001 р. № 113/2001 [14] та розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо нейтралізації можливих негативних наслідків у зв'язку із вступом України до СОТ та забезпечення підвищення конкурентоспроможності національної економіки» від 12 січня 2006 р. № 10-р [15] та ін. Безумовно підвищення конкурентоспроможності продукції має ключове значення в лібералізації світової економіки, але враховуючи структуру національної економіки, наведений підхід не забезпечить необхідного рівня впровадження систем екологічного управління. Оскільки ступінь інтеграції України в міжнародну економічну систему не набула того обсягу, що дозволяє стимулювати переважно експортноорієнтоване виробництво. Крім, того великі суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, віддають перевагу у сертифікації систем екологічного управління за кордоном, як правило у тій країні в яку експортується продукція (як правило більшість іноземних партнерів не зовсім довіряють національній системі сертифікації, та потребують додаткових гарантії).

Враховуючи наведене вище необхідно зробити наступні висновки. Серед факторів, що негативно впливають суттєво стримують впровадження на вітчизняних підприємствах систем екологічного менеджменту слід визначити. По-перше, відсутність прозорості правової регламентації впровадження систем екологічного управління та організаційно-економічних заходів, з стимулювання їх впровадження. Необхідно підкреслити, що стимулювання повинно бути спрямовано як на діяльність з їх впровадження так і на отримання позитивного результату. По-друге, державна політика, щодо впровадження систем екологічного управління, має бути більш орієнтованою на ефективне природокористування. Тільки такий підхід дозволить прискорити темпи екологічної сертифікації в Україні.

Реформування існуючого підходу до стимулювання суб'єктів господарювання до ефективного природокористування, повинно розпочатися з внесення доповнень в

гл. 15 ГК України. Пропонується встановити чітку систему заходів з стимулювання економічного та ефективного природокористування, форми та умови застосування державної підтримки, відповідальність за їх порушення.

Література

1. Про підтвердження відповідності: Закон України від 17 травня 2001 р. № 2406-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 32. – Ст. 169.
2. Аналіз чинних сертифікатів на системи управління, виданих органами сертифікації Держспоживстандарту України вітчизняним підприємствам за регіонами (станом на 01.01.2009 р.) // <http://www.dssu.gov.ua/document/123486/Станом090210.pdf>.
3. Business benefits of ISO 14000 // http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_standards/iso_9000_iso_14000/business_benefits_of_iso_14001.htm
4. Веснин В.Р. Основы менеджмента: Учебник. – Институт международного права и экономики. Издательство «Триада, Лтд», 1996. – 384 с.
5. ДСТУ ISO 14 001-97. Системи управління навколишнім середовищем. Склад та опис елементів і настанов щодо їх застосування. К., 1997.
6. Про стандартизацію: Закон України від 17 травня 2001 р. № 2408-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 145.
7. Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17 травня 2001 р. № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 170.
8. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності: Закон України від 1 грудня 2005 р. № 3164-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 12. – Ст. 101.
9. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
10. Про екологічну експертизу: Закон України від 9 лютого 1995 р. № 45/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.
11. Про екологічний аудит: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1862-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 500.
12. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
13. Довідник № 51 пілґ, наданих чинним законодавством по сплаті податків, зборів, інших обов'язкових платежів: затверджений Заступником Голови Державної

податкової адміністрації України від 1 жовтня 2009 р. // ІАЦ «Ліга». – «Ліга: закон еліт», 2009.

14. Про заходи щодо підвищення якості вітчизняної продукції: Указ Президента України від 23 лютого 2001 р. № 113/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 347.

15. Про затвердження плану заходів щодо нейтралізації можливих негативних наслідків у зв'язку із вступом України до СОТ та забезпечення підвищення конкурентоспроможності національної економіки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 січня 2006 р. № 10-р // ІАЦ «Ліга». – «Ліга: закон еліт», 2009.

*Померанский Игорь Валентинович,
старший преподаватель
Донецкого университета экономики и права,
г. Донецк*

К ВОПРОСУ О РАЦИОНАЛЬНОМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ В СИСТЕМАХ ВОДОСНАБЖЕНИЯ

В Общегосударственной программе «Питьевая вода Украины» на 2006 – 2020 гг., утверждённой соответствующим Законом Украины от 3 марта 2005 г. № 2455-IV [1], а также в решении коллегии Государственного комитета Украины по вопросам жилищно-коммунального хозяйства «О состоянии водоснабжения и качестве питьевой воды, подаваемой населению Украины» от 18 мая 2004 г. № 24 [2] определено состояние снабжения питьевой водой, названы следующие неразрешенные проблемы:

- во-первых, это неудовлетворительное экологическое состояние поверхностных и подземных источников питьевого водоснабжения;
- во-вторых, неудовлетворительное техническое состояние и изношенность водопроводных и канализационных линий;
- в-третьих, применение устаревших технологий в системах питьевого водоснабжения и водоотвода;
- в-четвертых, несовершенство государственного стандарта на питьевую воду и несоответствие его стандартам Европейского Союза;
- в-пятых, не повсеместное внедрение средств учета питьевой воды.

Одной из наиболее важных задач, стоящих перед водоснабженческими организациями во время эксплуатации систем водоснабжения, является планомерная работа по недопущению нерационального использования воды, учет ее отбора с источников, а также учет подачи и реализации пользователям. В составе водоснабженческого предприятия создаются специальные службы учета и реализации воды. Полномочиями этой службы являются:

- организация учета и контроля отбора воды из источников, ее подачи и реализации;

- выявление, учет и оценка всех видов затрат;

- ремонт и поверка водомеров и водосчетчиков;

- борьба с хищениями воды;

- лимитирование водоснабжения и водоотвод промышленными и коммунально-бытовыми предприятиями;

- организация и участие в пропагандистской работе с населением и предприятиями относительно сокращения затрат воды.

Систематический учет затрат воды с помощью аттестованных приборов, прошедших государственную поверку, должен быть организован:

- в местах отбора воды из источников либо на границе водопроводной линии водоснабженческого предприятия (в случае отсутствия своих источников и покупной воды);

- на всех насосных станциях, подающих питьевую воду в водоводы либо непосредственно пользователям;

- как правило, на всех водопроводных вводах пользователей.

Повсеместный приборный учет позволит сократить расходы на водоснабжение, так как абонент станет более экономно относиться к водопотреблению. Как следствие, сократятся расходы предприятий водоснабжения. Для наглядного примера приведем следующие данные. Пока вода будет доставлена до квартирного водопроводного крана, в виду износа водопроводных труб и старого жилищного фонда, утрачивается значительное количество литров воды. Как исчислено по приборам учета, фактически одним человеком в среднем потребляется 100-120 л. Списывается же на одного жильца от 410 до 450 литров воды в сутки [3].

Введение повсеместного учета воды будет способствовать бережному отношению к воде не только пользователей, но и в значительной мере должны сократиться расходы предприятий водоснабжения. Сокращение расходов в воде и

привлеченные инвестиции дали бы возможность предприятиям водоснабжения провести мероприятия по реконструкции и модернизации объектов водоснабжения. Реконструкция не должна ограничиваться лишь заменой отдельных технологических узлов, необходимо применять крупные комплексные блоки по очистке воды путем озонсорбции и мембранной фильтрации.

Состояние питьевой воды и основные причины, способствующие такому положению, не только требуют достаточного финансирования, но и совершенства законодательной базы. Вопросы обеспечения населения доброкачественной питьевой водой регламентируются в значительном количестве нормативно-правовых документах, в частности, это Закон Украины «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» [4], Закон Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия населения» [5], Водный кодекс Украины [6] и ряд других законов и подзаконных актов. Общим недостатком перечисленных законодательных актов является их поверхностный характер регулирования. Обеспечение субъектов доброкачественной водой не может рассматриваться, как предоставление обычной коммунальной услуги.

Процесс водообеспечения является сложным и многогранным. Поэтому было бы правильным разработать и принять Закон Украины «О техническом регламенте на питьевую воду и водоснабжение», устанавливающий:

- требования к питьевой воде, находящейся в системах питьевого водоснабжения;
- требования к водным объектам (подземным и поверхностным водам) как источникам централизованного водоснабжения;
- требования к системам водоснабжения;
- требования к зонам санитарно охраны источников водоснабжения;
- требования к проектированию строительства и эксплуатации систем питьевого водоснабжения;
- требования к водозаборному оборудованию;
- требования к средствам учета питьевой воды;
- нормативы безопасности питьевой воды (нормативы предусмотренные ГОСТом и СанНиП).

Сброс сточных вод в водные объекты осуществляется в соответствии с Правилами приема сточных вод предприятий в коммунальные и ведомственные системы канализации населенных пунктов Украины, утверждёнными приказом Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики

Украины от 19 февраля 2002 г. № 37. В соответствии с Правилами предприятия обязаны соблюдать норматив предельно допустимых сбросов [7]. Уровень загрязняющих веществ в сточных водах зачастую превышает допустимые нормативы. Сброс неочищенных либо недостаточно очищенных стоков может быть вызван рядом причин: отсутствием очистных сооружений, нарушением их эксплуатации (когда количество стоков превышает проектную мощность очистных сооружений), физическим и моральным устареванием оборудования и аварийными остановками.

По нашему мнению, существенным шагом к улучшению состояния водных объектов был бы переход крупных промышленных предприятий на оборотные и замкнутые системы водоснабжения.

Литература

1. Общегосударственная программа «Питьевая вода Украины» на 2006 – 2020 годы, утверждённой соответствующим Законом Украины от 3 марта 2005 г. № 2455-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2005. – №15. – Ст.243.
2. О состоянии водоснабжения и качестве питьевой воды, подаваемой населению Украины: решение коллегии Государственного комитета Украины по вопросам жилищно-коммунального хозяйства от 18 мая 2004 г. № 24 // Інформаційний бюлетень Держжитлокомунгоспу України. – 2004. – № 5.
3. Прокопенко О. «А без воды» // Урядовий кур'єр. – 2007. – 18 жовтня.
4. Закон Украины «О питьевой воде и питьевом водоснабжении» от 10 января 2002 г. № 2918-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.
5. Закон Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения» от 24 февраля 1994 г. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
6. Водный кодекс Украины от 6 июня 1995 г. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
7. Правила приема сточных вод предприятий в коммунальные и ведомственные системы канализации населенных пунктов Украины, утверждены приказом Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики Украины от 19 февраля 2002 г. № 37 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 19. – Ст. 968.

*Каптуренко Елена Николаевна,
юрист Института экономико-правовых
исследований НАН Украины,
г. Донецк*

РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЭФФЕКТИВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Преодоление последствий мирового финансового кризиса обострило не только необходимость введения усиленных мер государственного регулирования экономики. Выяснение причин столь масштабного явления привело к достаточно фундаментальной постановке вопроса: эффективна ли капиталистическая система хозяйствования с ее преобладающей философией потребления, получения прибыли как первоочередной задачи предпринимательской деятельности. При этом следует отметить, что подобные попытки «пересмотра» данной философии неоднократно предпринимались на уровне международных организаций и основной причиной стало именно нерациональное использование природных ресурсов.

Бурное развитие научно-технического прогресса во второй половине XX в. привело к неконтролируемому потреблению природных ресурсов с соответствующими последствиями загрязнения окружающей среды. Так называемая концепция устойчивого развития явилась логическим следствием необходимости экологизации научных знаний, начавшейся еще в 1970-е годы.

Проведение в 1972 г. в Стокгольме Конференции ООН по окружающей человека среде и создание соответствующей Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП) ознаменовало включение международного сообщества на государственном уровне в решение экологических проблем, которые, однако, при этом стали определенным образом сдерживать социально-экономическое развитие. Последнее, в свою очередь, стало основательным подспорьем для критики данного подхода со стороны, влиятельных предпринимателей развитых стран мира, которых первоочередная задача существующей системы – осуществление деятельности с целью получения прибыли – целиком и полностью устраивала. Но идея прибыли любой ценой, последствием которой становилось прогрессирующее загрязнение окружающей среды, повлекла за собой дальнейшую разработку основ сохранения

природных ресурсов. В 1980-х г. стали говорить об экоразвитии, развитии без разрушения, необходимости устойчивого развития экосистем. Всемирная стратегия охраны природы, принятая в 1980 г., впервые в международном документе содержала упоминание устойчивого развития. Вторая редакция данного документа получила название «Забота о планете Земля — Стратегия устойчивой жизни» и была опубликована в октябре 1991 г. В ней подчеркивается, что развитие должно базироваться на сохранении живой природы, защите структуры, функций и разнообразия природных систем Земли, от которых зависят биологические виды. Для этого необходимо: сохранять системы поддержки жизни (жизнеобеспечения), сохранять биоразнообразие и обеспечить устойчивое использование возобновляемых ресурсов. Появились исследования по экологической безопасности как части национальной и глобальной безопасности [1].

Теория и практика показали, что экологическая составляющая является неотъемлемой частью человеческого развития. В основе деятельности Международной комиссии по окружающей среде была положена новая триединая концепция устойчивого (эколого-социально-экономического) развития. Всемирный саммит ООН по устойчивому развитию (межправительственный, неправительственный и научный форум) в 2002 г. подтвердил приверженность всего мирового сообщества идеям устойчивого развития для долгосрочного удовлетворения основных человеческих потребностей при сохранении систем жизнеобеспечения. Таким образом, устойчивое развитие представляет собой процесс изменений, в котором эксплуатация природных ресурсов, направление инвестиций, ориентация научно-технического развития, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения человеческих потребностей [1].

В условиях отечественных проблем развития экономики и необходимости рационального использования природных ресурсов, к сожалению, в большинстве случаев приходится констатировать даже несоблюдение установленных законодательством норм, не говоря уже об отсутствии инициативы в данной сфере. Данное положение вещей можно объяснить не только низким уровнем культуры предпринимательской деятельности, в рамках которой получение прибыли любой ценой все еще остается первоочередной задачей для крупного бизнеса. О возможностях рационального использования природных ресурсов средним и мелким бизнесом, основная задача которого – «выжить» в условиях непомерного фискального и коррупционного бремени, говорить в данном контексте тем более

проблематично. Следует также учитывать тот факт, что как раз проблема ограниченности природных ресурсов стимулирует выработку механизмов их рационального использования, поэтому, как не парадоксально на первый взгляд, но, например, Япония или иная страна, не столь богатая черноземом и полезными ископаемыми, заинтересована в разработке и внедрении основ устойчивого развития. Сама ценность такого капитала как природные ресурсы: подобное возможно в Японии при острой их ограниченности и при жесткой необходимости эффективно их использовать. Наши тенденции исторического развития показывают, что ни человеческий капитал, ни естественный не были среди приоритетов сбережения, по-видимому, как раз из-за наличия последних в изобилии.

В Украине, учитывая, таким образом, указанные проблемы, для первых шагов построения согласованной системы взаимодействия всех составляющих как на уровне государства, так и отдельно взятого предпринимателя отправной точкой для движения в заданном направлении следует считать внедрение так называемого публично-частного партнерства, взаимной, согласованной поддержки государства и бизнеса, основы которого заложены в Хозяйственном кодексе Украины [2, с. 7]. Определенные шаги в направлении рационального использования природных ресурсов и внедрения основ устойчивого развития уже достаточно интенсивно начинают предприниматься развивающимися отечественными компаниями в рамках использования стандартов корпоративной социальной ответственности [3, с. 94–105].

Таким образом, для необходимости предупреждения глобальных кризисных явлений следует если не отказаться полностью от парадигмы потребления, в том числе использования природных ресурсов исключительно для удовлетворения собственных потребностей, то хотя бы уменьшить и произвести попытки контролировать такое потребление с целью обеспечения ближайшей перспективы социально-экономического развития.

Эффективное использование природных ресурсов в современных условиях - это не прихоть, а острая необходимость, требующая конкретных шагов на международном и государственном уровнях. В контексте экономических проблем развития нашей страны целесообразно, в первую очередь, говорить не о таких финансово емких проектах как биотопливо или внедрение дорогостоящих инновационных разработок, а о строгом соблюдении норм выбросов и выработок сырья. Обеспечение соблюдения законодательства, внедрение основ взаимной ответственности государства и бизнеса станет тем первым шагом на пути к

построению эффективной экономической политики и ее неотъемлемой экологической составляющей.

Литература

1. Материалы раздела «Устойчивое развитие» — свободной электронной энциклопедии «Википедия» // http://ru.wikipedia.org/wiki/Устойчивое_развитие
2. Знаменський Г. Державно-приватне партнерство: український варіант // Юридичний вісник України. – 26 верес. – 2 жовт. 2009 р.
3. Каптуренко О.М. Еволюція корпоративної відповідальності: вітчизняні можливості запровадження світових стандартів // Відповідальність у сфері господарювання: сучасний стан і перспективи розвитку: Зб. наук. праць / наук. ред. В.К. Мамутов; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк: Юго-Восток, 2009. – 158 с.

Вебер Марія Оттозна,

юрисконсульт

ОАО «Комсомольское рудоуправление»,

г. Комсомольское, Донецкая область

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ ГОРНЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ В УКРАИНЕ

На современном этапе развития социально-экономических отношений в нашем государстве трудно переоценить роль правового института использования природных ресурсов, сфера действия которого затрагивает в первую очередь хозяйственную деятельность крупных предприятий добывающей промышленности – одних из основных наполнителей государственного бюджета. Только в Донецкой области по данным Главного управления статистики по состоянию на 1 ноября 2009 г. зарегистрировано 212 предприятий по разработке и добыче полезных ископаемых (кроме топливно-энергетических). А это значит, что от стабильной деятельности данных хозяйствующих субъектов зависит нормальный уровень обеспеченности нескольких десятков тысяч работников этих предприятий и членов их семей. При этом стабильность и высокий уровень результатов деятельности горных предприятий в значительной мере обусловлены качеством правового регулирования

возникающих отношений, и прежде всего - в сфере использования природных ресурсов.

Поэтому проблемы правового института использования природных ресурсов всегда были и остаются в центре внимания ученых – правоведов и юристов – практиков. В частности, вопросам ограничения прав использования земли посвящены работы Вербицкой Н. [1]; механизм правового регулирования организации и проведения земельных аукционов в Украине исследован Нимко О. [2]; правовое обеспечение добычи полезных ископаемых стало темой диссертационного исследования Кирина Р. [3]; Зуев В. посвятил свою диссертационную работу организационно – правовым аспектам природопользования и охраны окружающей среды [4].

Однако жизнь не стоит на месте и в процессе деятельности горных предприятий выявляются спорные вопросы, на которые еще не найдены ответы ни в научной, ни в практической плоскостях.

В частности, автору доклада в ходе практической работы юристом крупного горного предприятия довелось столкнуться с проблемой, которая достаточно ярко демонстрирует наличие недоработанных участков в действующем земельном и хозяйственном законодательстве Украины. Суть проблемы состоит в следующем.

При намерении осуществлять деятельность по добыче полезных ископаемых или расширить уже наработанные производственные мощности субъекту хозяйствования необходимо выполнить ряд действий, алгоритм которых согласно Кодексу Украины о недрах [5] выглядит следующим образом: 1. геологическое изучение недр перспективных участков; 2. предварительное согласование с соответствующим Советом народных депутатов вопроса о предоставлении земельного участка (при позитивном результате геологического изучения недр); 3. получение специального разрешения на пользование недрами; 4. получение земельного участка в порядке, установленном Земельным кодексом Украины [6] (далее – ЗК Украины).

На первый взгляд все достаточно понятно и просто. Однако на практике возникают определенные трудности, которые вызваны, в первую очередь, несогласованностью норм хозяйственного, земельного и горного законодательства Украины, а также низким уровнем правовой защищенности интересов субъектов хозяйствования в сфере недропользования.

Как уже указывалось выше, обязательным условием осуществления хозяйственной деятельности по добыче полезных ископаемых горным

предприятием является наличие прав на земельный участок. Сегодня Земельный кодекс Украины предусматривает два пути приобретения такого права юридическими лицами: в собственность или пользование на основании проведенного аукциона.

Однако при приобретении прав на земельный участок горным предприятием проведению конкурса предшествует довольно длительный период исследования и геологического изучения недр земельного участка с целью определения имеющихся в его пределах объемов добываемых полезных ископаемых, от чего будет зависеть целесообразность приобретения конкретного земельного участка в собственность или в пользование. В рассматриваемой ситуации горное предприятие начало геологическое изучение недр в установленном законом порядке на землях сельского Совета народных депутатов в 2003 г. До настоящего времени данные работы еще не завершены, однако уже сегодня можно практически со стопроцентной уверенностью утверждать о том, что предприятию необходимо оформить права на земельный участок в пределах земель данного сельского Совета, поскольку недра земель именно на этом участке содержат добываемые полезные ископаемые в количестве, достаточном для промышленной добычи, и иного пути для расширения своего производства предприятие не имеет.

Однако при обращении в сельский Совет с заявлением о проведении конкурса на право приобретения в собственность конкретного земельного участка выяснилось, что часть земли в его пределах в период проведения предприятием геологоразведывательных работ была предоставлена в собственность нескольким физическим лицам для ведения личного крестьянского хозяйства в порядке, установленном ст. 121 ЗК Украины, и теперь до выделения земли предприятию существует необходимость урегулирования вопроса выкупа спорных земельных участков у этих граждан. Предприятие уведомяло сельский Совет еще в 2003 году о проведении работ по геологическому изучению недр и о своем намерении по их окончанию приобрести земельный участок в собственность, на что получило позитивный ответ. Но, несмотря на это, решение Сельского совета о предоставлении физическим лицам земельных участков для ведения личного крестьянского хозяйства нельзя признать неправомерным, поскольку Земельный кодекс Украины не содержит такого основания для отказа в предоставлении физическим лицам земли. Более того, в законодательстве Украины вообще нет нормы, которая обязывала бы Совет народных депутатов при имеющемся предварительном согласовании с горным предприятием вопроса предоставления

земельного участка для добычи полезных ископаемых дополнительно согласовывать с ним возможность предоставления из земель этого сельского Совета участков в собственность физическим лицам. В данной ситуации косвенным аргументом в пользу горного предприятия, заинтересованного в приобретении земли для добычи полезных ископаемых может служить ст. 152 Хозяйственного кодекса Украины [7], в которой закреплено право субъекта хозяйствования требовать устранения препятствий в осуществлении хозяйственной деятельности, связанной с использованием природных ресурсов. Однако никакого механизма реализации этой нормы действующее законодательство Украины не предлагает, да и конституционный принцип нерушимости права частной собственности на землю никто не отменял. Поэтому законодатель не оставляет субъекту хозяйствования иного пути, как идти на любые, даже самые невыгодные условия физического лица – собственника с целью приобретения спорного земельного участка.

В свете вышеизложенного, представляется целесообразным дополнить действующее земельное и хозяйственное законодательство Украины нормами, гарантирующими горным предприятиям беспрепятственное приобретение прав на земельный участок с целью добычи полезных ископаемых, а также устанавливающих меры ответственности должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления в случае их нарушения.

Литература

1. Вербицька Н. Обмеження прав використання землі: можливість чи зобов'язання? // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – №9. – С.156–159.
2. Німко О. Механізм правового регулювання організації та проведення земельних аукціонів в Україні // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С.130–132.
3. Кірін Р. Правове забезпечення видобування корисних копалин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2003. – 19 с.
4. Зуєв В. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2003. – 20 с.
5. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.

7. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

*Кучер Ольга Сергеевна,
аспирантка Інститута економіко-правових
исследований НАН України,
г. Донецьк*

О НЕКОТОРЫХ МЕРАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, СВЯЗАННЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В КНР

Актуальность этой статьи заключается в теоретической и практической значимости исследования мер государственного регулирования, связанных с использованием земельных ресурсов, обусловленными новыми тенденциями и рисками в условиях глобализации. Все большей критике подвергается ряд положений «стандартных рецептов» МВФ по реформированию экономики. Развитие мирового финансового кризиса, начавшегося в 2008 г. в США, и меры мирового сообщества по его преодолению наглядно демонстрируют повышение роли государства в глобальной экономике. При этом усиливается необходимость обеспечения национальной конкурентоспособности, безопасности, а также рационального использования ограниченных природных ресурсов. Становится очевидным, что только активное участие государства может способствовать новому качеству экономического и социального развития. На этом фоне особенно интересным является анализ опыта реформ КНР, являющегося безусловным лидером мирового развития, чья экономическая мощь начинает все больше конкурировать с США и ЕС.

Научная разработанность и обоснование роли государственного регулирования, связанного с земельными ресурсами, содержится в работах Хань Линь Фейя, Цао Хэй Дао, Мотриченка В., Смирнова А., Шитова А.

Целью этой статьи является изучение некоторых мер государственного регулирования связанных с использованием земельных ресурсов в КНР и определение перспектив их применения в Украине.

Земля является одним из природных ресурсов и основным национальным богатством любого государства. Как и во многих других странах, в КНР государство призвано обеспечивать рациональное использование природных ресурсов. Кроме того, все организации и частные лица, использующие землю, должны обеспечить

рациональное землепользование. В соответствии со ст. 9 Конституции КНР от 4 декабря 1982 г., любое присвоение или уничтожение природных ресурсов организацией или частным лицом запрещается [1].

На рынке земли объектом торговли является «право принадлежности земли», что означает либо право собственности на нее, либо право пользования ею, а также право собственности и право пользования землей вместе взятые. В континентальном Китае земля не может быть объектом купли-продажи, следовательно, нет рынка собственности на нее, а право собственности может возникнуть как непостоянное, переходное. Право пользования землей предоставляется на определенный срок, после возвращается в распоряжение государства, при этом право пользования на втором уровне не должно превышать срока пользования на первом уровне. Однако в качестве объекта сделки может выступить право пользования. Причем переход права пользования землей имеет широкий смысл, включая реальное право пользования, право аренды и право залога. В большинстве случаев приобретается право пользования землей, которая находится в государственной собственности.

В КНР все земли находятся в собственности государства, являясь общенародной собственностью, за исключением земель, которые, в соответствии с законом, находятся в коллективной собственности. Если речь идет о городах земля является общенародной собственностью. Если же говорить о сельских и пригородных районах, то здесь земля находится в коллективном владении, за исключением участков, которые, в соответствии с законом, находятся в государственной собственности. Домашние участки и лично обрабатываемые пахотные земли также находятся в коллективной собственности, в соответствии со ст. 10 Конституции КНР от 4 декабря 1982 г.

Поскольку в процессе оборота земли выступают различные субъекты, сначала проанализируем два уровня рынка земли, выделенные Хань Линь Фэем. Первый уровень, представлен государством периодически уступающим право пользования землей. Уступка права пользования землей возмездная, как иногда говорят, правительство «утверждает право аренды земли». Если же уступка происходит в административном порядке, то она является безвозмездной. Такая земля чаще всего используется для правительственных нужд, выделяется в плановом порядке и распределяется между производственными или административными единицами [2].

Пользование землей характеризуется продолжительностью и размером платы. В КНР максимальная продолжительность установлена для торговых

организаций - 40, промышленных предприятий – 50, жилищных организаций – 70 лет. По истечении установленного срока земля со всеми сооружениями безвозмездно возвращается государству. Оплата права пользования землей может осуществляться двумя способами: один раз за весь период или ежегодно. Стоимость оплаты устанавливается главным образом по соглашению сторон, по конкурсу или на аукционе.

При использовании формы соглашения государство как собственник выбирает пользователя землей и согласовывает все необходимые условия сделки. По достижении согласия стороны подписывают контракт на право пользования землей. В случаях, когда целевое освоение земли тяжелое (горные районы и другие особые условия), государство для привлечения пользователей земли в такие районы предоставляет различные льготы.

При использовании формы конкурса собственник земли заблаговременно обращается к потенциальным пользователям с приглашением принять участие в конкурсе и организует его между зарегистрированными участниками. Естественно, что организатором конкурса выступают правительственные органы, имеющие ясные представления о перспективах использования того или иного участка земли и определяют общий план их разработки. В содержание условий конкурса входит объявленная цена участка земли и проект его плановой разработки, в некоторых случаях дается также перечень объектов общественных сооружений, которые правительство требует построить на участке (к примеру, общественных сооружений или дешевого жилья) [3, с. 134].

При использовании формы аукциона, иначе говоря, формы «конкурентной продажи», уступающая сторона публично объявляет место и время проведения аукциона и сообщает положение участка земли, площадь, планируемый способ его использования, время пользования. При проведении аукциона публично объявляется цена и осуществляется голосование знаками. Вначале назначается самая низкая цена. Затем, если находится желающий заплатить больше, устанавливается заявленная им цена. При окончании торгов объявляется принятая цена, а также номер знака, владелец которого согласен с ней.

Второй уровень, определяется тем, что правительство непосредственно не принимает участия в этой торговле, но регулирует и регламентирует данные процессы. Основные формы: переуступка права пользования и аренда [2].

Переуступка означает переход права пользования землей. Происходит по горизонтали – между субъектами, уже имеющими такое право. Обычно

осуществляется переуступка тех участков, право пользования которыми приобретено на первичном уровне. Если земля была разработана и в нее вложен определенный капитал, то результаты также передаются новому хозяину, который вносит за них плату. При переуступке применяются три формы: продажа, обмен, дарение. Продажа означает, что владелец права пользования землей может передать его другому лицу за определенную плату. Обмен, еще называют «взаимная продажа», означает, что приобретающая сторона оплачивает уступку какими-либо материальными ценностями, оформляя процедуру юридически. Дарение осуществляется путем добровольной и безвозмездной передачи своего права пользования участком земли другому лицу, оформляя процедуру юридически. Существует много ограничений для проведения переуступки права пользования землей: во-первых, время действия данного контракта (и время завершения строительства объектов) не должно превышать времени действия контракта первичного уровня; во-вторых, после оформления переуступки все права и обязанности бывшего владельца полностью переходят к новому; в-третьих, если в процессе переуступки необходимо изменить первоначальный способ использования участка, зафиксированный во время сделки на первичном уровне, то следует с соответствующим заявлением обратиться в земельное управление и только при положительном решении сделка считается совершенной.

Аренда земли означает, что обладатель права пользования землей может сдать свой участок вместе со всеми постройками и материальными ценностями в аренду. Арендатор выплачивает за это определенную плату. Процедура сдачи земли в аренду аналогична переуступке права пользования землей [3, с.134].

Необходимо отметить также и то, что в КНР государство, действуя в общественных интересах, имеет право реквизировать землю согласно закону. И хотя реквизиция имеет принудительный характер, правительство Китая при определении компенсации за ее проведение учитывает рыночные цены на землю. Если речь идет о пахотной земле, то компенсация в основном колеблется от трех до шести средних размеров годового дохода с этого участка за последние 3 года, что составляет большую часть всех выплат коллективу крестьян [2].

Оборот права собственности на землю в Китае носит в основном односторонний характер: коллективная собственность может переходить в государственную. Переход государственной собственности в коллективную собственность, согласно правилам использования земли, возможен только в очень редких случаях.

Коллективная собственность на землю, помимо того, что она может быть передана в собственность государства, может быть распределена между различными коллективными владельцами. Коллективное право на землю, также как и общее, распадается на два вида – право собственности и право пользования. Отдельный член коллектива не может владеть правом собственности на землю, а обладает только правом пользования ею, также ему не разрешено разрабатывать землю для строительства объектов с целью получения прибыли.

В соответствии со ст. 10 Конституции КНР от 4 декабря 1982 г., ни одна организация или частное лицо не может каким бы то ни было путем присваивать, покупать или незаконно передавать землю. Право землепользования может быть передано в соответствии с законом. Право пользования землей, находящейся в коллективной собственности не может непосредственно быть предложено на рынок земли и недвижимости в качестве объекта сделок. Но это может произойти, если земля, находящаяся в коллективной собственности, будет реквизирована государством и вновь уступлена пользователю. Только таким путем право коллективной собственности на землю может быть предложено на рынок, и при этом оно будет находиться под охраной закона.

Государственная собственность на землю может быть передана в форме уступки права и административного выделения. Основным объектом административного выделения, являются участки земли, не приносящие прибыли. Это, например, земля под зданиями административных органов и бюджетных организаций, под жилым фондом, используемая армейскими службами. Пользователь, получивший землю путем административного выделения на безвозмездной основе, не может производить переуступку этого права, сдавать землю в аренду или осуществлять ее залог. Если он нуждается в проведении подобных операций, то должен обратиться в земельное управление с заявлением, получить согласие и подписать контракт об уступке права пользования, затем произвести соответствующую оплату и пройти регистрацию. Только после этого он получит законное право на переуступку, сдачу в аренду или в залог [2].

После провозглашения правительством КНР на XIV съезде КПК курса на построение «социалистической рыночной экономики» отношения между государством и предприятиями в КНР претерпевают серьезные изменения. Ключевым моментом становятся отношения правительства с юридическими лицами, в распоряжении которых находится государственная собственность. Именно исходя из своих прав собственника, государство определяет формы управления

предприятиями и контроля за рациональным использованием государственного имущества, в том числе земли.

Реформирование государственных предприятий в Китае включало расширение прав корпораций при сохранении права государственной собственности на их имущество. Структура собственности этих предприятий многосубъектная, но государство владеет контрольным пакетом акций. При этом в разных компаниях, которые входят в корпорации, государственная часть акций, как правило, не меньше 50%. Однако, иногда появляются компании, которые входят в корпорацию, в которых государство владеет пакетом равным или меньшим 50%, а иногда часть государства составляет 10% (например, «Чжаньчжоу Хайте») [4, с. 62].

Ученые Академии общественных наук КНР в ходе обсуждения проблем модернизации, повышения уровня управления предприятиями, пришли к выводу о необходимости создания системы «внешнего» вневедомственного контроля. Система вневедомственного контроля должна существовать в противоположность системе «внутреннего» контроля со стороны органов того министерства или ведомства, в сферу деятельности которого попадает соответствующее предприятие [5, с. 72].

30 июня 1998 г. Государственный совет утвердил «Положение об особоуполномоченных контролерах Государственного совета», в котором закреплено, что одной из функций особоуполномоченных является контроль с целью предупреждения нанесения ущерба государственной собственности [5, с. 73]. Создание этого института привело к укреплению государственного контроля, при отказе от непосредственного управления предприятиями со стороны правительства, поскольку является формой непрямого, опосредованного контроля. Такие меры государственного регулирования благоприятствуют совершенствованию системы управления, использования и контроля со стороны государства за государственной собственностью, находящейся в распоряжении предприятий.

Все вышеизложенное свидетельствует о сочетании административных и рыночных инструментов прямого и косвенного государственного регулирования в сфере земельных отношений.

Правительство КНР за счет активного регулирования деятельности субъектов хозяйствования, добивается эффективного функционирования экономики при отсутствии частной формы собственности на землю. Что подтверждает тот факт, что экономическая и социальная эффективность не определяются формой собственности. Это обстоятельство подтверждают темпы роста экономики ВВП в

течение 1979 – 2004 гг. в среднем около 9,4% в год, в течение 2005 – 2008 гг. около 10,35%. В 2008 г. 35 ведущих китайских предприятий были включены в рейтинг 500 крупнейших компаний мира по версии американского журнала «Fortune» [6].

КНР сохраняет социально-экономическую стабильность и эффективное развитие, при значительной части государственной собственности (45 -70 %). Процессы реформирования государственной собственности происходят планомерно и поступательно при создании необходимых политических и правовых основ.

Создание системы вневедомственного контроля, свидетельствует об усилении контроля и соответственно опосредованного влияния государства на производственную деятельность предприятий, а также о стремлении руководителей КНР и в дальнейшем сохранять за собой «командные высоты» в экономике по мере углубления рыночных реформ.

Литература

1. Конституция Китайской Народной Республики // Бизнес в Китае. Информационно-аналитический портал. – Режим доступа к сайту: <http://www.asia-business.ru/yurid/?p=37> (дата последнего посещения 14 августа 2009 г.).
2. Хань Линь Фей. Рынок земли в Китае в новых экономических условиях // Проблемы теории и практики управления. – 1998. – №6. – Режим доступа к сайту: http://vasilievaa.narod.ru/.../12_6_98.htm (дата последнего посещения 25 октября 2009 г.).
3. Хань Линь Фей, Цао Хэй Дао. Рынок земли в Китае в новых экономических условиях // Проблемы прогнозирования. – 1998. – №5. – С. 133 – 139.
4. Мотриченко В. Специфіка приватизації державних підприємств у Китаї та Росії // Актуальні проблеми економіки. – 2008. – №5. – С. 59 – 69.
5. Шитов А. новый институт государственного контроля в КНР // Проблемы Дальнего Востока. – 2000. – №3. – С. 71 – 81.
6. Смирнов А. Китай и Россия: экономические стратегии и антикризисные меры // Кремль.org. Политическая экспертная сеть. – 2009. – 24 марта. – Режим доступа к сайту: <http://www.kreml.org/opinions/208411203> (дата последнего посещения 02.11.2009 г.).

Терещенко Сергій Володимирович,
аспірант кафедри господарського права
Східноукраїнського національного університету ім. В.Даля,
м. Луганськ

ПЕРСПЕКТИВИ ОНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ БАЗИ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

У нашій країні встановлено непоодинокі факти порушень порядку надання дозволів на видобуток вугілля, нафти, розбудову свердловин питної води, комерційну вирубку цінних порід дерев, використання рекреаційних ресурсів і територій. Нерідко у господарський обіг залучається природний ресурс, але використовується не лише з наміром збереження функціонального призначенням.

За таких обставин попередження недоліків, усунення протиріч українського законодавства та заповнення прогалин в частині забезпечення та підтримки природокористування на засадах концесії спонукає до аналізу господарсько-правової бази концесії природокористування. Її стан українські науковці визначають як незадовільний. Натомість наприкінці 2009 р. народними депутатами внесено у Верховну Раду України проект Закону «Про основні засади взаємодії держави з приватними партнерами», який прийнято в першому читанні. Які нові положення привносить він у арсенал правової бази господарського природокористування.

Розробниками законопроекту пропонується внести зміни у Закон України «Про концесії» [1] стосовно об'єктів, які можуть надаватися у концесію. Зокрема, у статті 3 у частині другій абзац п'ятий викласти в такій редакції: «пошук, розвідка родовищ корисних копалин і їх видобування».

Характер запропонованих змін доводить, що в проекті пропонується надати значення об'єкту стратегічного призначення пошуку, розвідці родовищ корисних копалин і їх видобуванню. Дійсно, в нашій країні виважений порядок передачі цього об'єкту у концесію виконує функції життєзабезпечення та суттєво впливає на розвиток економічних та соціальних відносин. Тому претендент у концесіонери повинен мати високий професійний рівень та наявний позитивний досвід роботи на ринку вказаних послуг не менше п'яти років, а також надати бізнес-план, розроблений згідно з вимогами цільових державних програм. Вибір концесіонерів стосовно запропонованого об'єкту доцільно проводити виключно на конкурсній основі. Щодо інших об'єктів, це може відбуватися, як правило, за конкурсом.

Виходячи з того, що і Закон України «Про концесії» і законопроект, який аналізується, є рамковими, з'являється підстава подбати про повноту правового регулювання відносин, пов'язаних з концесійною діяльністю стосовно природокористування. Змістовно її має забезпечити наповнення відповідними положеннями Кодексу про надра та Господарського кодексу України.

Господарсько-правова база природокористування на засадах концесії формується в умовах, коли наша країна ще не має сучасного досвіду підприємницької діяльності з використанням природних та рекреаційних ресурсів у сфері господарювання. Відсутність досвіду може призвести до прорахунків та соціальних потрясінь.

Водночас внаслідок відмови потенційним концесіонерам від проектів інвестування, економіка країни може зазнати втрат. Аби цього не сталося з причин неповноти та прогалин законодавчої бази, необхідним стає прийняття Закону України «Про концесії природокористування». Така пропозиція вже висловлювалася в наукових публікаціях О.В.Шаповалової. Натомість у характері пропозицій прочитувався намір автора довести виключно господарсько-правову природу договору концесії природокористування [2, с. 321], як сировинної так і рекреаційно-територіальної.

Підставою для критичного осмислення такого підходу є нетотожність сутності класичної сировинної концесія та рекреаційно-територіальної як різновидів природокористування, що обумовлює нетиповість господарсько-правової регламентації стосовно них.

Отже обґрунтування тези про необхідність доопрацювання пропозиції стосовно розробки Закону України «Про концесії природокористування» доцільно розпочинати із з'ясування досвіду Росії та інших країн в частині розподілу ризиків та здобутків, а також прав на продукцію сторін концесії природокористування.

Обґрунтування прогнозу стосовно перспектив оновлення правової бази господарського природокористування є нагальною потребою як науки господарського права так і права природоресурсового.

Література

1. Про концесії: Закон України від 16 липня 1999 р. № 997-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 41. – Ст. 372.
2. Шаповалова О.В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за

спеціальністю 12.00.04 – господарське право, господарсько-процесуальне право. – НАН України. Інститут економіко-правових досліджень. – Донецьк. – 2007.

Воронін Віталій Володимирович,
*старший викладач кафедри господарського права
Донецького національного університету,
м. Донецьк*

ЩОДО ЗАГАЛЬНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ НА ВОДНИХ ОБ'ЄКТАХ, НАДАНИХ В ОРЕНДУ

Надання водних об'єктів на умовах договору оренди дозволяє вирішувати проблеми, пов'язані з відсутністю фінансування з боку держави заходів щодо їх відновлення, проведення риборозведення, організації місць відпочинку населення тощо. Крім того, водні об'єкти набувають господарів, які зацікавлені в їх збереженні і повинні сплачувати до бюджету відповідні кошти.

При цьому, на таких водних об'єктах має бути забезпечено загальне водокористування в межах, встановлених законодавством та договорами оренди. Право загального природокористування впливає з конституційного положення про те, що всі природні ресурси є власністю народу України, а кожний громадянин має можливість ними користуватися відповідно до закону [1]. Згідно із Законом України «Про охорону навколишнього середовища» громадянам надано право використовувати природні ресурси на праві загального та спеціального природокористування. При цьому гарантується загальне використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних) безоплатно, без закріплення цих ресурсів за окремими особами і без надання відповідних дозволів [2].

Водний кодекс України встановлює правило, відповідно до якого загальне водокористування здійснюється громадянами для задоволення їх потреб (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць) безкоштовно, без закріплення водних об'єктів за окремими особами та без надання відповідних дозволів [3].

З метою охорони життя і здоров'я громадян, охорони навколишнього природного середовища та з інших передбачених законодавством підстав районні і міські ради за поданням державних органів охорони навколишнього природного середовища, водного господарства, санітарного нагляду та інших спеціально уповноважених державних органів встановлюють місця, де забороняється купання, плавання на човнах, забір води для питних або побутових потреб, водопій тварин, а також за певних підстав визначають інші умови, що обмежують загальне водокористування на водних об'єктах, розташованих на їх території.

При цьому недостатньо врегульованим залишаються питання щодо загального водокористування на водних об'єктах, наданих в оренду, внаслідок чого достатньо часто виникають суперечки між орендарями водойм та громадянами, які роблять спробу реалізувати своє право.

Відповідно до ст. 47 Водного кодексу України, на водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування допускається на умовах встановлених водокористувачем за погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду. При цьому водокористувач, який узяв водний об'єкт у користування на умовах оренди, зобов'язаний доводити до відома населення умови водокористування, а також про заборону загального водокористування на водному об'єкті, наданому в оренду. У випадках, коли водокористувачем, або відповідною радою не встановлено таких умов, загальне водокористування визнається дозволеним без обмежень.

Разом з тим норма, яка закріплена у останній частині вказаної статті не узгоджується з передуючими положеннями. Якщо умови загального водокористування встановлюються водокористувачем (орендарем) за погодженням з органом, який надав водний об'єкт в оренду, то цілком логічно встановити правило, відповідно до якого умови загального використання таких об'єктів є обов'язковою умовою, яка повинна визначатися при наданні водних об'єктів в оренду.

Зважаючи на те, що відносини між органом, який надає водний об'єкт у користування, і водокористувачем регулюються договором оренди, слід зазначити, що умови загального водокористування повинні встановлюватися саме в такому договорі, або в додатках до нього.

Узгоджуючи умови надання водного об'єкту в оренду орган державної виконавчої влади або орган місцевого самоврядування зобов'язаний визначити умови загального водокористування з врахуванням інтересів населення, яке традиційно проживає на території, яка прилягає до водного об'єкту.

Так купання, плавання на човнах та водопій тварин не може приносити шкоди водному об'єкту, а тому їх обмеження повинні бути мінімальними. Це може бути визначення окремих місць, або відповідного часу, коли вказані види загального водокористування можливі.

Що стосується рибальства, то його обмеження повинно здійснюватися виходячи з цілі оренди водного об'єкту. При цьому слід враховувати, що більшість водойм беруться в оренду саме для ведення рибного господарства. Якщо орендар вклав кошти на зарибнення, то в цьому випадку можливо введення плати за риболовлю, однак можна зробити виняток, наприклад, для дітей, інвалідів, чорнобильців в межах норми безоплатного вилову. Така норма може встановлюватися самим орендарем. Наприклад найрозумнішим задається варіант, поширений в Швеції, - риби з собою можна унести стільки, скільки твоя сім'я в змозі з'їсти за один день.

На даний час усі кошти, які беруться від людей за риболовлю, є напівлегальною діяльністю, тому що в основному все це здійснюється без сплати відповідних податків, а талони – у більшості своїй – папірці, які, в принципі, не мають юридичної сили. Перш ніж встановлювати плату, при наданні водойми в оренду насамперед треба визначитися у її собівартості, що включає запаси, які там уже є, і те, що людина вкладає. І на підставі цього вже можна розробляти ціну рибної ловлі на цьому об'єкті. Таким чином вартість рибної ловлі буде економічно обґрунтованою.

У випадку, якщо орендар не проводив запуск риби до орендованої водойми, то на нього розповсюджується правило, яке закріплено в ст. 17 Закону України «Про тваринний світ», відповідно до якого до спеціального використання об'єктів тваринного світу належать усі види використання тваринного світу (за винятком безоплатного любительського і спортивного рибальства що здійснюються з їх вилученням (добуванням, збиранням тощо із природного середовища) [4]. Таке використання повинно здійснюватися лише за відповідним дозволом чи іншим документом, що видається у встановленому порядку.

Для того, щоб здійснювати риборозведення на орендованому об'єкті, необхідно розробити певний режим рибогосподарської експлуатації. Це документ, який визначає наявність аборигенних тваринних форм у водоймі, дає рекомендації з раціонального використання водойми, збереження риби та й загалом щодо ведення рибного господарства у цьому об'єкті. При цьому, як вказують спеціалісти, більшість орендарів не розробляють такого режиму, а здійснюють, у прямому розумінні цього

слова, розкрадання тих рибних запасів, які ще залишилися у водоймах, що завдає великої шкоди державним інтересам [5].

Крім того окремої уваги потребує питання інформування населення стосовно обмежень та заборон щодо загального водокористування. Це можливо робити шляхом встановлення інформаційних плакатів з обов'язковим повідомленням телефонів посадових осіб, які можуть таку інформацію підтвердити.

Таким чином, закріплення умов загального водокористування на водних об'єктах, наданих в оренду, у договорі оренди, а також своєчасне інформування населення про відповідні обмеження та заборони буде попереджати виникнення суперечок щодо порядку здійснення громадянами загального водокористування та дозволить належним чином врегулювати вказані відносини. Для цього необхідно внести відповідні зміни і доповнення у ст. 51 Водного кодексу України щодо змісту договорів оренди водних об'єктів.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 456.
3. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
4. Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III // Офіційний вісник України. – 2002. – № 2. – Ст. 47.
5. <http://www.volga.lutsk.ua/?q=news&node=264>

*Пасечник Ольга Святославівна,
викладач кафедри господарського і екологічного
права юридичного факультету
Таврійського національного
університету імені В.І.Вернадського,
м. Сімферополь*

ЩОДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ВІДПОВІДНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ, ЗАХИСТУ, ВИКОРИСТАННЯ ТА ВІДТВОРЕННЯ ЛІСІВ

Охорона, захист, використання та відтворення лісів як одного з природних ресурсів є обов'язком держави. Україна наголошує на державному обов'язку щодо захисту екологічної безпеки. У ст. 13 і 14 Конституції України підкреслено, що головним національним скарбом є земля, яка перебуває під особливою охороною держави, а природні ресурси у межах території України є об'єктом власності українського народу. Також у статті 16 йде мова про те що, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави [1].

На шляху міжнародних інтеграційних процесів, становлення та удосконалення правових норм, що регулюють відносини у сфері використання природних ресурсів в Україні має відбуватися з урахуванням вимог права Європейського союзу (ЄС). Це передбачає його реформування правової системи України та приведення її у відповідність до європейських стандартів.

При цьому ми маємо те, що сучасний стан людської цивілізації вивів екологічні проблеми на рівень глобальних. Охорона є одним з головних напрямів діяльності ЄС і актуальною проблемою для України. Тому метою співробітництва в галузі правової охорони довкілля є створення безпечного і сприятливого для людини загальноєвропейського екологічного простору [2].

Підводячи підсумок вищенаведеному, можна стверджувати, що питання удосконалення лісного законодавства та гармонізації його із законодавством Європейського Союзу на даний час є таким, що заслуговує пильної уваги з боку вітчизняної правової науки, та з кожним роком набуває все більшої актуальності.

На наш погляд, на цьому шляху відбуваються позитивні зміни, а саме: затвердження відповідно до ст. 89 Лісового кодексу України [3] Кабінетом Міністрів України Положення про державну лісову охорону [4].

Однак, аналізуючи проблему удосконалення чинного українського лісового законодавства, та питання його гармонізації із законодавством ЄС, вважаємо необхідним звернутися до не менш актуального на нашу думку питання встановлення відповідальності за правопорушення у сфері охорони природних ресурсів. Вивчення законодавчих актів, в яких закріплені підстави юридичної відповідальності за вчинення зазначених правопорушень показує, що основним нормативним актом у даній сфері є Кодекс України про адміністративні правопорушення, у якому існує цілий підрозділ з якого можна скласти групу правопорушень у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів.

До таких правопорушень відносять незаконне використання земель державного лісового фонду, порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі та вивезення деревини, заготівлі живиці, незаконну порубку, пошкодження та знищення лісових культур і молодняку, знищення або пошкодження підросту в лісах, здійснення лісових користувань не згідно з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку, порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини, пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду, самовільне сінокосіння і випасання худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси, пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, шкідливими викидами, відходами і покидьками, засмічення лісів побутовими відходами і покидьками, знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду, знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах, знищення корисної для лісу фауни, порушення вимог пожежної безпеки в лісах, самовільне випалювання сухої рослинності або її залишків [5].

Що ж стосується підстав для кримінальної відповідальності за порушення встановленого порядку використання природних ресурсів, а саме лісових ресурсів, то аналіз Кримінального кодексу України показує, що даний вид відповідальності передбачений лише у двох випадках, серед яких навмисне знищення або суттєве пошкодження лісових масивів шляхом підпалу і незаконна порубка лісу [6].

На даний час екологічні проблеми в Україні стають дуже актуальними, і особливо це стосується стану українських лісів. Лісівники замовчують хиби своєї діяльності, що призвели до зміни ландшафтів структури ґрунтів, екологічних функцій лісів. Природа вже неодноразово мстилася за бездумне знищення лісів на гірських

схилах, як приклад можемо навести катастрофічні повені у Закарпатській області за останні 10 років, що призвели до великих збитків та людських жертв. Однією з причин такої ситуації є, на наш погляд, недосконала система відповідальності за вчинені порушення норм земельного права. Як нам відомо, злочини насамперед кваліфікуються та відрізняються від інших видів правопорушень розміром небезпеки та заподіяної шкоди та інших негативних наслідків. Серед адміністративних правопорушень у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів зазначено багато таких, склад яких може у повному обсязі відповідати складу кримінального злочину, а наслідки, які вони можуть спричинити, є катастрофічними. Тобто, вважаємо необхідним, поряд з гармонізацією в цілому лісового законодавства до законодавства Європейського Союзу, звернути у вагу та кардинально переглянути систему відповідальності у зазначеній сфері. Мова йде про перегляд системи адміністративних стягнень, що застосовуються до правопорушень у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів, з метою їх приведення до сьогоденних реалій. Окрему частку адміністративних правопорушень у даній сфері вважаємо також необхідним закріпити як злочини у Кримінальному законодавстві, обґрунтовуючи дане положення тими небезпечними наслідками, які може спричинити їхнє вчинення. Серед таких адміністративних правопорушень, які можна кваліфікувати як кримінальні злочини пропонуємо виділити наступні: незаконну порубку, пошкодження та знищення лісових культур і молодняку, знищення або пошкодження підросту в лісах, пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, шкідливими викидами, відходами і покидьками знищення корисної для лісу фауни. Ще доцільніше було б об'єднати дані злочини та виділити їх в окрему групу у Кримінальному кодексі України.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 870.
3. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.

4. Про затвердження Положення про державну лісову охорону: постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 71. – Ст. 2447.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
6. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

Голуб Вікторія Анатоліївна,
*помічник судді Донецького апеляційного
адміністративного суду,
м. Донецьк*

УДОСКОНАЛЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Раціональне використання природних ресурсів, охорона довкілля, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід’ємна умова сталого розвитку України. Сталий розвиток розглядається як такий, що не тільки породжує екологічне зростання і сприяє йому, а й справедливо розподіляє його результати, відновлює довкілля більшою мірою, ніж знищує його, сприяє зростанню можливостей людей. Це розвиток, у центрі якого – людина, яка зорієнтована на збереження природи [1].

Відповідно до п. «е» ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [2] одним із основних принципів охорони навколишнього природного середовища є науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природних і технічних наук, прогнозування стану навколишнього природного середовища.

На сучасному етапі суспільного розвитку ефективність використання природних ресурсів є найважливішим показником рівня розвитку держави, а якість навколишнього природного середовища – відповідності життя, функціонування суспільства та охорони довкілля. Ефективне використання природних ресурсів – це створення системи гарантій щодо використання природних ресурсів на основі

дотримання суспільних інтересів та їх збереження для наступних поколінь. Таким чином, ефективність в сфері відносин, пов'язаних з природними об'єктами, має економічний аспект, а раціональність – екологічний. Особливість природних ресурсів полягає в тому, що вони як об'єкти права власності пов'язані із здійсненням екологічної функції. Раціональне й ефективне використання природних ресурсів визначається системою правових, організаційних, економічних та інших заходів, що мають природоохоронний, ресурсозберігаючий і відновлювальний характер. При раціональному та ефективному використанні природних ресурсів природна властивість її відновлення не зменшується, а збільшується (на відміну від інших засобів виробництва). Раціональне й ефективне використання природних ресурсів полягає у створенні системи науково обґрунтованого використання природних ресурсів, в основі якої лежить максимальна рівновага потреб та можливостей відповідних суб'єктів [3, с. 58].

Ефективне використання власних природних ресурсів і охорона навколишнього природного середовища – це об'єктивна передумова подальшого розвитку національного багатства. Щоб не допустити руйнування природного середовища, надмірної експлуатації природних ресурсів, щоб зберегти біологічне різноманіття і забезпечити пріоритет екології в усіх видах як господарської, так і соціально-політичної та духовної діяльності, держава повинна забезпечити проведення відповідно зорієнтованої екологічної політики [4, с. 5]. Згідно зі ст. 16 Конституції України саме на державу покладається обов'язок забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу.

Втім, в Україні наведеному вище питанню приділяється недостатньо уваги. Екологічна ситуація в Україні залишається складною, навантаження на навколишнє природне середовище зростає. Це обумовлено значними антропогенними порушеннями, негативними екологічними наслідками Чорнобильської катастрофи, неефективним використанням природних ресурсів, широкомасштабним запровадженням екологічно шкідливих та недосконалих технологій, безконтрольним поводженням з небезпечними речовинами і матеріалами. Як наслідок – створюється реальна загроза для забезпечення нормальної життєдіяльності держави та населення. За даними статистики, у минулому році поширеність хвороб серед населення була на 1,5 % вище, ніж у 2007 р. та на 11 % вище, ніж 5 років тому. У 2008 році на інфекційні хвороби захворіли понад 8,3 млн. українців [5, с. 11, 16].

У вирішенні зазначеного питання одне з провідних місць належить органам прокуратури, адже захист екологічних прав людини – одне з головних завдань прокуратури в усіх напрямках її функціонування. Так, згідно зі ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» [6] остання здійснює нагляд за додержанням і застосуванням законів, що стосуються економічних відносин та охорони навколишнього природного середовища.

Прокурорські перевірки засвідчують, що порушення екологічного законодавства мають системний характер.

Передусім, це прийняття органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування незаконних рішень про вилучення, надання і зміну цільового призначення земель. Об'єктом протиправних посягань здебільшого стають землі лісогосподарського, сільськогосподарського призначення, водного та природно-заповідного фонду. Продовжують мати місце факти самовільного зайняття земельних ділянок, їх нецільового використання та незаконного зняття родючого шару ґрунту. Цьому сприяє неприйняття Законів України «Про ринок землі» [7] та «Про державний земельний кадастр» [8], невпровадження Держкомземом України автоматизованої системи ведення земельного кадастру. Через відсутність загальнодержавної програми використання та охорони земель не фінансуються заходи у цій сфері.

На сьогодні у державі залишається гострою проблема збереження, відтворення і охорони лісів та збереження балансу між зростанням попиту на деревину і збереження екологічної ролі лісів, які займають лише 17 % її території [9]. У лісах поширені факти самовільних рубок, пошкодження та знищення лісових насаджень, крадіжок лісопродукції, порушення природозберігаючих технологій при заготівлі лісосировини та неналежного здійснення контролю лісовою охороною, незаконного зайняття земель лісового фонду тощо. Потребує покращення санітарний стан лісових угідь, які гниють від хвороб, шкідників і пожеж. У 2008 р. вогнем (3,3 тис. випадків пожеж) знищено чи пошкоджено 4,5 тис. га лісових культур на суму 52, 7 млн. грн. У поточному році станом на 1 жовтня 2009 р. від 4,5 тис. пожеж постраждало 4,5 тис. га лісових культур на суму 44, 5 млн. грн. [10]. Одним із факторів несвоєчасного вжиття заходів по запобіганню пожеж та їх своєчасного гасіння є неналежне фінансування підрозділів протипожежної безпеки, недостатня кількість лісових робіт.

Питанням, яке потребує найшвидшого вирішення, є водопостачання населення України. Так, за запасами водних ресурсів Україна вважається однією з

найменш забезпечених країн у Європі. В Україні налічується понад 63 тис. річок, загальною довжиною 206 тис. км., понад 28 тис. ставків, 7 великих каналів т 10 – водоводів, понад 1 тис. водосховищ. П'ятнадцять тисяч промислових підприємств щорічно скидають у водойми більше 8 млрд. куб. м. стічних вод. Якість їх очистки не відповідає встановленим нормативам. Очисні споруди перевантажені на 90 відсотків, а деякі взагалі не працюють. У майже 30 містах і 400 селищах України відсутні централізовані системи каналізації. Понад 70 відсотків водопроводів не відповідають санітарно-гігієнічним вимогам, що сприяє бактеріальному забрудненню питної води і відповідно зростанню захворюваності населення. Лише на протязі останніх років зафіксовано 23 спалахи гострих кишкових захворювань та вірусний гепатит.

Основним джерелом питного водопостачання є ріка Дніпро та її притоки, з яких вода постачається для потреб 75 % населення країни. Особливістю незадовільного екологічного стану басейну Дніпра є негативний вплив наслідків Чорнобильської катастрофи. За рахунок міграції радіонуклідів водними горизонтами загальна доза опромінювання у басейні Дніпра після катастрофи зросла від 3 до 13 відсотків. Цьому сприяє відсутність укріплення берегової лінії та невиконання заходів по збільшенню пропускної спроможності річки Прип'ять [11].

В українському законодавстві відсутня програма, яка б визначала загальні положення щодо переробки відходів та механізм їх реалізації [12, с. 455]. На сьогодні в Україні накопичено понад 35 млрд. тонн відходів різних класів небезпеки. Щорічно їх кількість збільшується на 800 млн. тонн. Понад 160 тисяч гектарів землі відведено від полігони. Не відповідають екологічним вимогам 98 % з них. У населених пунктах зафіксовано більше 19 тис. несанкціонованих звалищ [13]. Це призведе як до забруднення землі, так і до несплати коштів до бюджету за розміщення відходів.

Наведений перелік проблем, які свідчать про нераціональне використання природних ресурсів України, можна продовжувати і далі, але його достатньо для того, щоб усвідомити наскільки питання охорони навколишнього середовища є актуальним для кожного громадянина України або її мешканця. Рівень екологічної свідомості суспільства України є дуже низьким, що призведе до значного погіршення довкілля України, і як наслідок – різке погіршення стану здоров'я людей, зменшення народжуваності та збільшення смертності.

Разом з тим, аналіз стану правового забезпечення раціонального використання природних ресурсів призводить до висновку про значні прогалини та нелогічність сучасної законодавчої системи. Такий висновок базується на тому, що жоден головний природоохоронний акт у положеннях, присвячених загальному

природокористуванню, не містить повного, всебічного викладення обмежень на таке природокористування. Навпаки, акцент робиться на окремих випадках, внаслідок чого знижується ефективність законодавчого впливу на формування у громадян належної правової свідомості про неминучість настання відповідальності у разі порушення екологічного законодавства. Наведене свідчить про необхідність систематизації численних правових актів у сфері екологічного законодавства та приведення його у відповідність до вимог законодавства Європейського Союзу.

Відповідно до ч. 1 ст. 148 Господарського кодексу України [14] (далі – ГК України) від імені народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Однак ні в одному із наведених нормативно-правових актів немає статті, яка б містила перелік обов'язків органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо охорони природних ресурсів. Як наслідок – недбайливе ставлення посадових осіб до виконання своїх обов'язків у даній сфері та відсутність будь-якої відповідальності. Прикладом є Державна екологічна інспекція, яка нараховує 80 осіб з фондом заробітної плати понад 3 млн. грн., яка є урядовим органом у складі Мінприроди. Як встановлено прокурорськими перевіркою, перевірки її працівниками проводяться безсистемно та поверхово. У цьому році за їх результатами до правоохоронних органів направлено лише 3 матеріали, за якими порушено 1 кримінальну справу. Замість перевірок додержання природоохоронного законодавства на найбільш небезпечних екологічних об'єктах, працівники апарату перевіряють законність діяльності приватних майстерень, функціонування кафе та інших подібних об'єктів на території м. Києва та Київської області. При перевірках не вживаються заходи до припинення роботи об'єкту, а вимагаються хабарі.

Тому ГК України слід доповнити статтею 153-1 «Обов'язки державних органів та органів місцевого самоврядування щодо охорони природних ресурсів», такого змісту:

1. Державні органи, на які покладено функції з реалізації державної політики та контролю за використанням природних ресурсів у сфері господарювання, а також місцеві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах делегованих повноважень органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, зобов'язані:

розробляти план перевірок небезпечних екологічних об'єктів та щороку звітувати про стан його виконання;

здійснювати посилений контроль та попередження аварій на об'єктах підвищеної небезпеки;

розробляти та впроваджувати профілактичні принципи боротьби із забрудненнями;

повідомляти населення про встановлені ними правила, що обмежують загальне водокористування;

впроваджувати систему екологічної освіти та просвіти населення, що мають формувати екологічну культуру та свідомість громадськості, тим самим насичуючи інформаційний простір цією проблематикою;

вчасно інформувати громадськість відносно її участі у прийнятті тих чи інших питань для забезпечення надання своїх зауважень та прийняття до уваги таких зауважень при прийнятті рішень, що стосуються безпосередньо навколишнього середовища; поінформованість громадськості при прийнятті кінцевого рішення та про результати її участі у прийнятті того чи іншого рішення;

контролювати своєчасне внесення відповідної плати за використання природних ресурсів суб'єктами господарювання, при здійсненні ними господарської діяльності та інш.

За невиконання або неналежне виконання вищевказаних обов'язків необхідно передбачити дисциплінарну, адміністративну та/або цивільну відповідальність.

Крім того, стаття 153-1 ГК України буде орієнтиром для судів адміністративної юрисдикції у випадках розгляду адміністративних справ з приводу визнання рішення, дії або бездіяльності посадової особи неправомірними, до яких відповідно до ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України [15] можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

Література

1. Гарантувати екологічну безпеку планети. Виступ Президента України Л.Кучми на 19-й спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН для всебічного огляду та оцінки ходу здійснення «Порядку денного на XXI-е століття» // Урядовий кур'єр. – 1997. – № 114–115.
2. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

3. Троцька М. Екологічно збалансоване та стабільне використання природних ресурсів права комунальної власності // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 1. – 152с.
4. Прокурор у галузі охорони довкілля: Сутність, повноваження, організація: Навч. посіб. Для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл./ В.І.Бабенко, М.В.Руденко. – К.:Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 404 с.
5. Сборник МОЗ. Методико-демографическая ситуация и организация методической помощи населению. Итоги деятельности МОЗ за 2008 г. - К.- 2009.
6. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
7. Проект Закону України «Про ринок землі» від 9 грудня 2003 р. реєстраційний № 2600-2, внесений Народним депутатом України П. Сулковським.
8. Проект Закону України «Про державний земельний кадастр» від 23 листопада 2007 р. № 855, внесений Народними депутатами України І. Томич, М. Гладій, М. Зубець, Р. Ткач.
9. Інтернет-сайт Держкомлесгосп України. Загальна характеристика лісів України.
10. Оперативна інформація з Держкомлісгоспу станом на 1 жовтня 2009 р.
11. Оперативна інформація за даними системи «санепідситуація на об'єктах підвищеного епідризику» за 1999-2008 роки та 9 місяців 2009 р. (в таблицях). Рахункова палата України. Акт перевірки Державного комітету України по водному господарству з питань стану обліку водокористування з метою забезпечення повноти нарахування та сплати до Державного бюджету України збору за спеціальне водокористування. № 86 від 14 серпня 2009 р. – К.
12. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні / За заг. ред. к.е.н. В.Г. Дідика. – К.: Центр Учбової літератури, 2007. – 580 с.
13. Звітність 1-ТПВ Міністерства житлово-комунального господарства за 2008 рік.
14. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
15. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.

*Плужникова Єлизавета Анатоліївна,
економіст Інституту економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк*

СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИДОБУТКУ ВУГІЛЬНИХ РЕСУРСІВ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

Розміщення природних ресурсів значною мірою визначає спеціалізацію регіону, а характер їх використання та умови видобутку впливають на розвиток регіону. На жаль, умови видобутку вугілля у Донецькій області ускладнені глибиною залягання вугільних пластів (понад 1000 м), їх незначною потужністю (від 0,45 м до 1,0 м) та зношеністю шахтного фонду (знос на кінець 2008 р. склав 54,7 %). Однак цей важливий для України басейн відіграє велику роль в забезпеченні енергетичної безпеки, а також у формуванні таких промислових вузлів, як Донецько-Макіївський, Горлівсько-Єнакієвський, Стахановсько-Алчевський, Лисичансько-Рубіжанський та ін. Тому обрана тема дослідження є актуальною у наш час.

Метою даного дослідження є визначення стану та ефективності видобутку вугільних ресурсів Донецької області.

Проблемами ефективності видобутку вугілля займаються такі вчені як О.І. Амоша [1], О.Г. Вагонова [2], В.Н. Василенко [3], В.І. Логвиненко [4], Л.М. Рассуждай [5] та інші.

Вугільні ресурси є основними паливно-енергетичними ресурсами України для забезпечення енергетичної безпеки держави. При цьому необхідно визначити поняття «енергетичної безпеки». У Законі України «Про енергетику» енергетична безпека визначається, як стан електроенергетики, що гарантує технічно та економічно безпечне задоволення поточних та перспективних потреб споживачів в енергії та охорону навколишнього природного середовища [6].

Обираючи варіанти видобутку ресурсів необхідно встановити загальний критерій відбору з існуючих проектів, яким слугує економічна ефективність. Серед показників ефективності видобутку вугілля були обрані наступні: фінансовий результат до оподаткування, відсоток збиткових підприємств, рентабельність операційної діяльності, що представлені в таблиці 1.

На протязі досліджуваних років (2004 – 2008 рр.) вуглевидобуток українських підприємств збитковий, в 2005 році збиток дорівнював 153,0 млн. грн., в 2008 р. –

698,0 млн. грн. Позитивний рівень рентабельності операційної діяльності був досягнутий лише в 2005 р., інші роки показують від'ємний рівень рентабельності.

Таблиця 1

Фінансові показники підприємств по видобутку
паливно-енергетичних корисних копалин Донецької області

Показники	2004	2005	2006	2007	2008
Фінансовий результат до оподаткування, млн. грн.	- 553,3	-153,0	- 497,3	- 500,9	- 698,0
Збиткові підприємства у відсотках до загальної кількості, %	61,4	57,0	56,6	57,9	56,6
Рентабельність операційної діяльності, %	-3,6	0,5	-2,1	-4,3	-0,5

Серед обраних показників лише відсоток збиткових підприємств має позитивну динаміку, що пов'язано з виділенням перспективних вугільних підприємств із загального їх числа та покращенням їх діяльності.

З метою забезпечення конкурентоспроможності національної економіки була створена Програма діяльності Кабінету Міністрів України „Реформи заради добробуту”, яка передбачала ряд структурних перетворень у вугільній галузі. Провідними вченими та спеціалістами держави було створено Концепцію стратегічного розвитку паливно-енергетичного комплексу до 2030 р. [7]. В ній зазначається важливість переходу на ринкове формування цін на енергетичні ресурси.

Стратегічною метою розвитку вугільної галузі визначена стабілізація стану і подальше забезпечення сталого розвитку галузі для вирішення рівня енергетичної безпеки держави, задоволення потреб населення та економіки країни у вугіллі власного видобутку різного технологічного призначення в економічно виправданих обсягах, належної якості, за доступними цінами. Стратегія розвитку вугільної промисловості обґрунтована на умовах поєднання вимог енергетичної безпеки та принципів ринкової економіки на раціональних основах. Програма передбачає ріст видобутку вугілля по Україні з 86 млн. т у 2005 р. до 120 млн. т у 2030 р.. При цьому не передбачається вихід на рентабельне виробництво вугільної продукції, а фінансування з боку держави запропоновано збільшувати з 3,1 млрд. грн. у 2005 р. до 4,4 млрд. грн. у 2030 р.

У реальному ж житті продовжується падіння видобутку вугілля. Рівень фінансування з бюджету вже досяг сум, зазначених у базовому варіанті у Стратегії.

З таблиці 2 бачимо, що обсяги видобутку вугілля за останні роки в Донецькій області зменшуються. Це пов'язано знов таки з труднощами по виробітку вугільних пластів, глибоким заляганням цих пластів, роботою обладнання з високим рівнем амортизації, зменшенням робочих кадрів на вугільних шахтах. Невелике збільшення виробництва готового вугілля в Україні спостерігається у 2008 р. За дев'ять місяців 2009 р. в Україні вироблено 41 015 тис. т готового вугілля, що на 3 713 тис. т (або на 9,1 %) менше за відповідний період 2008 р.

Таблиця 2

Обсяги видобутку вугілля підприємствами
Донецької області в 2003 – 2008 рр.

Роки	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Видобуток вугілля, Донецька область, тис. т	40 312	39 615	36 347	36 426	34 953	34 303
Вугілля готове, Донецька область, тис. т	30 700	30512	28 096	27 596	26 197	25 319
Вугілля готове, в цілому по Україні, тис. т	59 800	59 400	60 400	61 700	58 900	59 312

Рисунок 2 наглядно демонструє тенденції видобутку вугілля в 2003 – 2008 рр.

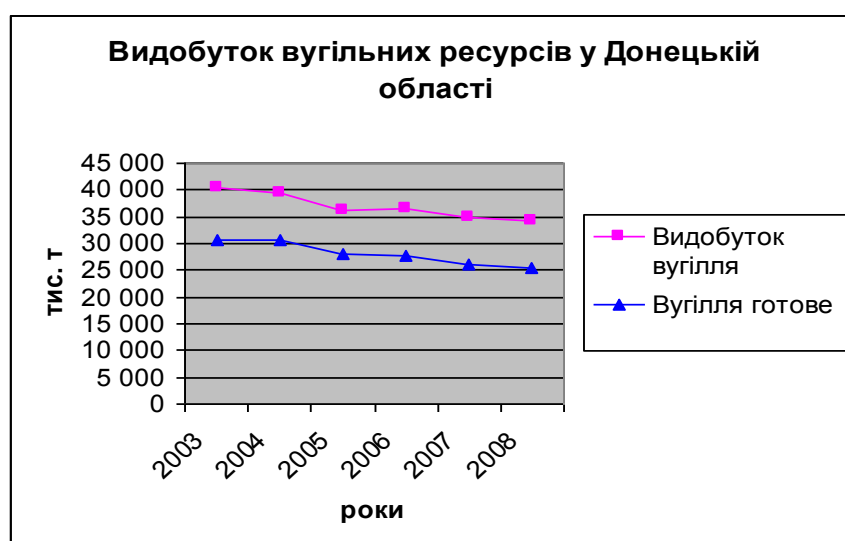


Рис. 2. Видобуток вугілля по Україні та по Донецькій області 2003 – 2008 рр.

Порівняння видобутку вугілля та сум бюджетних дотацій за ці роки дозволяє зробити висновок, що ці величини не залежать одна від одної. Це дає змогу зробити наступний висновок, що бюджетні дотації хоча і є важними умовами розвитку галузі, але вони не мають рішучого впливу на видобуток вугільних ресурсів. Тут необхідні приватні інвестиції, розробка і впровадження прогресивних техніко-технологічних рішень і організаційно-економічних заходів. Основними напрямками економіко-правової політики у цій сфері повинні бути розробка правових актів на державному рівні, підтримка виробничих потужностей вугільних підприємств, підвищення рівня безпеки працюючих, покращення умов праці.

Література

1. Амоша О.І., Грінцов В.Г., Вовченко А.Р. Проблеми вибору концепції розвитку вугільної промисловості України / О.І. Амоша, В.Г. Грінцов, А.Р. Вовченко // Економіка промисловості. – 2005. – № 2. – С. 32-39.
2. Вагонова О.Г. Економічні проблеми підтримання потужностей та інвестування вугільних шахт України: Автореф. дис. ... докт. екон. наук: 08.07.01. / О.Г. Вагонова // НАН України. Ін-т економіки промисловості. – Донецьк, 2006. – 30 с.
3. Мамутов В.К., Василенко В.Н. Добувать уголь самим или надеяться на импорт? / В.К. Мамутов, В.Н. Василенко // Шахтер Украины. – 2003. – № 3 (214). – С. 5–6.
4. Логвиненко В.И., Гринев В.Г. Проблемы развития добычи угля на шахтах Донецкой области / В.И. Логвиненко, В.Г. Гринев // Економіка промисловості. – 2005. – № 1 – С. 19–24.
5. Рассуждай Л.Н. Экономическая стратегия развития угольной отрасли: механизм формирования и реализации: Монография / Л.Н. Рассуждай // НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2003. – 116 с.
6. Про електроенергетику: Закон України від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №1. – Ст. 1.
7. Энергетическая стратегия Украины на период до 2030 года и дальнейшую перспективу: ІЗЕ НАНУ, 2003. – 129 с.
8. Статистичний щорічник України за 2007 рік / За ред. О.Г. Осауленка. – Державний комітет статистики України, 2008. – 575 с.
9. Статистичний щорічник Донецької області за 2007 рік / За ред. О.А. Зеленого. – Головне управління статистики у Донецькій області, 2008. – 459 с.
10. Статистичний щорічник Донецької області за 2006 рік / За ред. О.А. Зеленого. – Головне управління статистики у Донецькій області, 2007. – 396 с.

11. Матеріали сайту Державного комітету статистики України. – Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua

*Григоренко Дар'я Вадимівна,
студентка 4 курсу
Донецького національного університету,
м. Донецьк*

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У ст. 13 Основного Закону нашої держави закріплено право кожного громадянина на використання природних об'єктів права власності народу (землі, її надр, атмосферного повітря, води тощо) відповідно до закону [1].

Відповідно до ч. 1 ст. 153 Господарського кодексу України (далі – ГК України) суб'єкт господарювання, здійснюючи господарську діяльність, зобов'язаний ефективно і економно використовувати природні ресурси на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності [2]. Аналогічна норма міститься у п. а ч. 1 ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», але замість терміну «ефективно» вживається термін «раціонально» [3].

Г.І. Балюк, Ю.С. Шемшученко, В.К. Попов, Г.В. Анісімова та багато інших вчених раціональне використання природних ресурсів визначають як один з найголовніших принципів екологічного права [4, с. 20; 5, с. 20; 6, с. 22 – 23]. До того ж, проблема раціонального природокористування в сучасних умовах збагачується елементами якісно нового змісту, зокрема різними природничими факторами.

Проте ні в одному з законодавчих актів не закріплено, що ж саме мається на увазі під «раціональним використанням природних ресурсів». Тому вкрай важливим є доповнення ст. 153 ГК України і відповідно ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» таким визначенням.

На сьогодні, як і 10 років тому, особливе значення має проблема раціонального землекористування. Так, у Постанові Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» зазначено, що сучасне використання земельних ресурсів України не відповідає вимогам раціонального природокористування. Розораність земель є найвищою в

світі і досягла 56 відсотків території країни і 80 відсотків сільськогосподарських угідь [5]. Проте поширене свого часу розуміння раціонального використання землі як «досягнення максимального результату в реалізації мети, для якої надана земля», сьогодні вже певною мірою є недосконалим [6, с. 8]. Як зазначає М.В. Шульга, у сучасних умовах раціональність землевикористання вже не можна пов'язувати лише з досягненням економічного ефекту. Швидке, за будь – яку екологічну ціну, одержання власником економічного і фінансового ефекту не тільки не може бути нині показником раціонального землевикористання, а й у ряді випадків може створювати певну екологічну небезпеку [7, с. 190 – 191].

Взагалі, під раціональністю розуміється відносність, належність до розуму, розумне обґрунтування, доцільність [8]. В.К. Попов і Г.В. Анісімова вважають, що раціональність в природокористуванні полягає в тому, що кожен власник або користувач природних ресурсів зобов'язаний у процесі їх використання дотримуватися правових екологічних вимог, щоб не нашкодити природному середовищу. В основі цього принципу лежить об'єктивний чинник – взаємозв'язок усіх природних об'єктів, які утворюють у сукупності екологічну систему. Економічна ефективність виражається в отриманні найвищих економічних показників при експлуатації природних ресурсів з щонайменшими затратами. Раціональність та ефективність використання останніх – взаємопов'язані поняття, однак не тотожні. Раціональність охоплює, головним чином екологічний, а ефективність – економічний аспект. Ці два поняття слід розглядати стосовно будь – якого ресурсу, оскільки кожний природний об'єкт має свої специфічні риси, притаманні тільки йому [7, с. 22 – 23].

Ю.С. Шемшученко визначає основні складові елементи раціонального використання природних ресурсів, а саме: бережливе, економне ставлення до природних ресурсів у процесі їх використання; здійснення заходів щодо запобігання псуванню, забрудненню і виснаженню природних ресурсів, а також спрямованих на відтворення відновлювальних природних ресурсів; недопущення у процесі використання природних ресурсів їх негативного впливу на стан довкілля [9, с. 20].

В.І. Андрейцев під економністю використання правових ресурсів розуміє таке їх залучення до господарського обороту, при якому вони використовуються максимально ефективно при мінімумі експлуатаційних витрат. Раціональність вчений пов'язує з науково обґрунтованим розміщенням виробничих сил, забезпеченням рівних можливостей для розвитку народного господарства, задоволення матеріальних і природних потреб громадян, покращенням екологічної обстановки.

Раціональне використання природних ресурсів – це таке їх використання, яке враховує як природні закономірності, так і потенційні можливості навколишнього природного середовища і полягає у створенні умов для оптимального відтворення природних ресурсів та недопущення настання незворотних наслідків. Автор також виділяє засади раціонального використання природних ресурсів, а саме: облік; планування використання і відтворення; науково обґрунтоване залучення до господарського обороту; дотримання екологічних вимог при використанні; зростання свідомості і еколого-правової культури громадян [10, с. 262].

Аналізуючи вищевикладене, доцільним буде навести таке визначення (з метою його подальшого законодавчого закріплення): раціональне природокористування – це один з основних обов'язків природокористувачів, який полягає у бережливому, економному ставленні до природних ресурсів у процесі їх використання, що забезпечується неухильним дотриманням всіх правил їх охорони, і ґрунтується на засадах наукової обґрунтованості, планування використання і відтворення, зростання свідомості і еколого-правової культури усіх природо користувачів.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19 – 20, № 21 – 22. – Ст. 144.
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. - № 41. – Ст. 546.
4. Балюк Г. І. Екологічне право України: Конспект лекцій у схемах (Загальна і Особлива частини): Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 192 с.
5. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
6. Краснов Н. И. Правовые проблемы рационального использования земли в СССР // Правовое и экономическое обеспечение рационального использования земель в социалистических странах. – Алма – Ата, 1984. – С. 8 – 11.

7. Екологічне право України: Підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. К. Попов та ін.; За ред. А. П. Гетьмана і М. В. Шульги. – Х.: Право, 2006. – 385 с.
8. Большой энциклопедический словарь [Электронный ресурс] – Режим доступа к словарю: http://www.vedu.ru/ExpDic/enc_searchresult.asp?S=29731.
9. Екологічне право України: Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю. С. Шемчука. – 2-е вид. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720 с.
10. Науково–практичний коментар Господарського кодексу України / За заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини. – 2-е вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 720 с.

***Лазніков Вадим Миколайович,**
начальник юридичного відділу
апарату Луганської облдержадміністрації,
м. Луганськ*

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЗАСТАРІЛОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

Відомо, що існуючий адміністративно-територіальний устрій України сформувався на початку 30-х років минулого століття і був зорієнтований на радянську адміністративну модель управління народним господарством. Без сумніву він потребує змін в нових економічних та соціально-політичних умовах. Вже більше десяти років ведеться пошук нової моделі адміністративно-територіального устрою, яка б відповідала сучасним реаліям та історичним традиціям, була б найбільш раціональною. Процес реформування невиправдано затягнувся і таке становище істотно гальмує розвиток України, інтеграцію її у європейську спільноту.

Невідповідність деяких положень чинних законодавчих актів України існуючому адміністративно-територіальному устрою породжує багато проблем у правозастосуванні. На жаль, ці проблеми тривалий час не вирішуються ні на законодавчому рівні, ні центральними органами виконавчої влади.

Згідно Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної

Ради Української РСР від 12 березня 1981 р. № 1654-Х, адміністративно-територіальними одиницями визначались область, район, місто, район у місті, селище міського типу, сільрада, село і селище [1]. Всі населені пункти поділялись на два типи: міські і сільські. До міських населених пунктів належали міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, а до сільських - села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості.

До 1996 р. норми земельного законодавства в основному узгоджувалися з адміністративно-територіальним устроєм. Але після прийняття Конституції України в державі фактично було запроваджено нову систему адміністративно-територіального устрою, яка повинна була бути закріплена у спеціальному законі. Спроби прийняти відповідний закон, як відомо, не мали успіху. Отже на цей час згідно ст. 133 Конституції України існують тільки три типи населених пунктів: місто, селище, село [2]. Такого населеного пункту, як селище міського типу, Конституція України не визначає. Це породжує низку проблем у правозастосуванні, зокрема під час визначення розмірів земельних ділянок, які передаються у власність. Наприклад, пунктом «г» частини першої ст. 121 Земельного кодексу України встановлено норми безоплатної передачі земельних ділянок громадянам для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд у селах - не більше 0,25 гектара, а в селищах - не більше 0,15 гектара [3]. Виникає питання: яка норма має бути застосована для громадян, які є мешканцями селища міського типу? Можна погодитися з раніше висловленою думкою, що, виходячи з принципу рівності прав, передбачених ст. 21 та 22 Конституції України, для вирішення питання визначення норми безоплатної передачі земельної ділянки слід виходити з того, до міського чи сільського типу належав населений пункт на момент прийняття Конституції України, тобто на 28 червня 1996 р. [4]. Для селищ міського типу ця норма має складати 0,15 гектара, а для селищ сільського типу – 0,25 гектара.

Також на цей час дуже гострим є питання розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо розпорядження земельними ділянками. Відповідно до пункту 12 Розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України до розмежування земель державної і комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями в межах населених пунктів, (крім земель, переданих у приватну власність, та земель, зазначених в абзаці третьому цього пункту) в межах населених пунктів здійснюють відповідні сільські, селищні, міські ради, а за межами населених пунктів - відповідні органи виконавчої влади. Формулювання цього пункту в редакції Закону України від 3

червня 2008 р. № 309-VI остаточно заплутало ситуацію з розмежуванням повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо розпорядження земельними ділянками. До двох згаданих суб'єктів, уповноважених розпоряджатися землею, додано ще один – державний орган приватизації.

Абзацом другим п. 12 Розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України державні органи приватизації наділено повноваженнями щодо розпорядження (крім відчуження земель, на яких розташовані об'єкти, що не підлягають приватизації) землями, на яких розташовані державні, в тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належать частки (акції, паї), об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти, а також щодо продажу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації.

Відповідні зміни торкнулися і ст. 84 Земельного кодексу України, якою визначається право власності на землю держави. Відповідно частини другої цієї статті право державної власності на землю набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, державних органів приватизації відповідно до закону. Одночасно Земельний кодекс України було доповнено статтею 17¹, якою визначено повноваження державних органів приватизації у галузі земельних відносин: «Державні органи приватизації здійснюють продаж земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації». В зв'язку з цим фактично виникла колізія між нормами Земельного кодексу України в частині розпорядження земельними ділянками, на яких розташовані державні, в тому числі казенні, підприємства, господарські товариства, у статутних фондах яких державі належать частки (акції, паї), об'єкти незавершеного будівництва та законсервовані об'єкти. Органи приватизації відмовляються укладати договори оренди таких земельних ділянок, оформлювати право постійного користування та право власності на них, посилаючись на ст. 17¹ Земельного кодексу України, якою визначено лише право їх продажу в порядку приватизації. Місцеві державні адміністрації обґрунтовано стверджують, що Законом України від 3 червня 2008 р. № 309-VI їх було позбавлено права розпоряджатися такими земельними ділянками і на цей час вони здійснюють розпорядження лише ділянками, розташованими за межами населених пунктів. Вирішити це питання слід було б шляхом внесення відповідного уточнення до Земельного кодексу України.

До його врегулювання на законодавчому рівні доцільно звернутися до системного тлумачення норм Земельного кодексу України в сукупності з іншими законами України.

Так, частиною третьою ст. 7 Законом України «Про приватизацію державного майна» визначено, що державні органи приватизації у межах своєї компетенції здійснюють продаж земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації, виступають орендодавцем майна, що перебуває у державній власності [5]. Повноваженнями щодо надання земельних ділянок, на яких розташовані державні підприємства, у постійне користування, органи приватизації не наділені.

Згідно Тимчасового положення про Фонд державного майна України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1992 р. № 2558-XII, Фонд державного майна України є державним органом, який здійснює державну політику в сфері приватизації державного майна, виступає орендодавцем майнових комплексів, що є загальнодержавною власністю [6].

В той же час згідно частини першої ст. 123 Земельного кодексу України надання земельних ділянок державної або комунальної власності у користування здійснюється на підставі рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування. А частиною першою ст. 124 Земельного кодексу України визначено, що передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) шляхом укладення договору оренди земельної ділянки.

Виходячи з цього, можна дійти висновку, що місцеві держадміністрації на цей час можуть реалізувати своє право надання у постійне користування та оренду земельних ділянок, на яких розташовані державні, в тому числі казенні, підприємства.

Література

1. Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 р. № 1654-X // Інформаційно-правова система «ЛІГА-ЗАКОН». Файл p810001.LHT.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Земельний кодекс України // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.
4. Дмитрусенко В. «Селища міського та сільського типу поки що існують. То ж і норми безоплатної приватизації земельних ділянок – різні» // Землевпорядний вісник. – 2009. – № 5. – С. 46-47.
5. Про приватизацію державного майна: Закон України від 4 березня 1992 р. № 2163-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.
6. Тимчасове положення про Фонд державного майна України, затверджене постановою Верховної Ради України від 7 липня 1992 р. № 2558-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 39. – Ст. 581.

Фонова Олена Сергіївна,
аспірант кафедри господарського права
Східноукраїнського національного університету ім. В.Даля,
суддя господарського суду Луганської області,
м. Луганськ

СТАН ПРАВОВОЇ РОБОТИ НА ПІДПРИЄМСТВАХ ВУГІЛЬНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

На тлі спаду світової економіки та економіки нашої держави, спостерігається незадовільна діяльність підприємств вугільної промисловості, збільшення заборгованості перед підприємствами інших галузей.

Як наслідок збитковості вугільних підприємств є погіршення стану видобутку та переробки вугілля, яке є одним з стратегічних ресурсів країни. А у зв'язку з тим, що переважно східний регіон України містить значну кількість підприємств, діяльність яких пов'язана з добутом та переробкою вугілля, то дана проблема набирає актуальності як ніколи.

Незадовільний стан роботи підприємств вугільної промисловості, зокрема претензійно-позовної роботи, можна побачити зі статистичних даних господарського суду Луганської області [1].

У I півріччі 2009 р. господарським судом Луганської області розглянуто 208 справ за участю підприємств вугільної промисловості (у I півріччі 2008 року - 189), з них 177 справ по майновим спорам (у I півріччі 2008 р. - 178), 16 справ з спорів, пов'язаних з укладанням, зміною та розірванням договорів (у I півріччі 2008 р. - 8) та 15 справ – інші немайнові спори (у I півріччі 2008 р. - 3).

З наведеного вбачається зріст на 50 % спорів, пов'язаних з укладанням, зміною та розірванням договорів та суттєвий зріст в 5 разів інших немайнових спорів.

Припинено провадження згідно ст. 80 Господарського процесуального кодексу України [2] (далі – ГПК України) за 27 справами, залишено без розгляду на підставі п. 5 ст. 81 ГПК України – 4 справи.

Прийнято рішення відповідно до ст. 82 ГПК України за 177 справами, у тому числі задоволено повністю 94 позову, задоволено частково – 48 позовів, відмовлено у задоволенні 35 позовів.

Зі 177 рішень: у майнових спорах прийнято 156 рішень, у немайнових спорах – 12 рішень, у спорах, пов'язаних з укладанням, зміною та розірванням договорів – 9 рішень.

Було заявлено до стягнення 150191803,85 грн., у тому числі санкцій 12749383,79 грн., присуджено до стягнення 117108916,97 грн., у тому числі 2915705,89 грн. санкцій.

Як вбачається з статистичних даних, в більшості випадків підприємства вугільної промисловості виступають в процесі в якості відповідачів – у 184 справах, що складає 88,5% до загальної кількості розглянутих у I півріччі 2009 р. справ за участю підприємств вугільної промисловості.

Оскаржено у I півріччі 2009 р. 39 процесуальних документів, з них 37 рішень та 2 ухвали. Найбільше позовів до відповідачів – підприємств вугільної промисловості, у I півріччі 2009 р. заявлено до ДП «Ровенькиантрацит» – 52 справи, з них повністю задоволено – 27 позовів, частково задоволено – 16 позовів, відмовлено по 4 позовах. Наступним підприємством по кількості заявлених до нього позовів є ДП «Луганськвугілля» – 34 справи, з них повністю задоволено – 16 позовів, частково задоволено – 11 позовів, відмовлено по 6 позовах.

Зазначене свідчить про тенденцію щодо невиконання або неналежного виконання підприємствами вугільної промисловості господарських зобов'язань, зокрема, вищеназваними підприємствами.

Як приклад можна навести справу № 9/53пн. Рішенням господарського суду Луганської області від 12.03.2009 р. у даній справі позов ТОВ «Промуголь» до Державного підприємства «Луганськвугілля» в особі ВП «Шахта імені Артема» про примусове виконання обов'язку в натурі, задоволено.

Вирішено відповідачу, Державному підприємству «Луганськвугілля» в особі ВП «Шахта імені Артема» повернути позивачу, ТОВ «Промуголь» належний йому комбайн 1К101У Р 96, який передано на зберігання за договором № 181 «с» від 10 вересня 2003 р. Стягнуто з відповідача, Державного підприємства «Луганськвугілля» в особі ВП «Шахта імені Артема» на користь позивача, ТОВ «Промуголь» судові витрати у розмірі 203 грн.

Не погоджуючись з рішенням суду першої інстанції, ДП «Луганськвугілля» звернулось до Вищого господарського суду України з касаційною скаргою, в якій просить його скасувати, мотивуючи скаргу порушенням і неправильним застосуванням судом норм матеріального та процесуального права.

Як встановлено судом першої інстанції, з рішенням якої погодився суд касаційної інстанції, сторонами був укладений договір зберігання № 181 «с» від 10 вересня 2003 р., відповідно до умов якого позивач передає, а відповідач приймає на відповідальне зберігання партію товару, узгодженого заявками-специфікаціями на кожну партію.

Відповідно до п. 2.1 зберігач зобов'язаний повернути прийнятий на зберігання товар по першій вимозі власника.

Позивач звернувся до відповідача з вимогою про повернення майна, а саме комбайна 1K101У Р 96, листом від 5 грудня 2008 р. за № 78, яке було отримано відповідачем також 5 грудня 2008 р., згідно відмітки на цьому листі.

Однак, в порушення вимог п. 2.1 договору зберігання № 181 «с» від 10 вересня 2003 р., на час звернення з позовом відповідач комбайн не повернув.

Відповідно до ст. 525 Цивільного кодексу України [3], одностороння відмова від зобов'язання або одностороння зміна його умов не допускається, якщо інше не встановлено договором або законом. З огляду на зазначене суд вирішив позов задовольнити в повному обсязі, таку позицію підтримав ВГСУ, залишивши касаційну скаргу без задоволення, а рішення без змін [4].

Також є приклади доведення підприємствами вугільної промисловості безспірних вимог до суду. Так, рішенням господарського суду Луганської області від 12 березня 2009 р. у справі № 7/81 позов Закритого акціонерного товариства «Макіївський металургійний завод» до Державного підприємства «Ровенькиантрацит», про стягнення 160997 грн. 24 коп. попередньої оплати, задоволено. Як встановлено судом під час розгляду справи, на виконання умов Договору позивачем було виконано своє зобов'язання та за вугілля було здійснено передплату на загальну суму 5333000 грн. 00 коп., а також було здійснено передплату провізної плати на загальну суму 183500 грн. 00 коп. Проте відповідачем було поставлено вугілля на загальну суму 5184077 грн. 96 коп., за що ним було внесено провізну плату на загальну суму 171424 грн. 80 коп., що підтверджено матеріалами справи, у тому числі відповідними залізничними накладними, та визнається відповідачем.

Тобто, відповідачем своє зобов'язання за Договором не було виконано у повному обсязі, а саме не поставлене вугілля на суму 148922 грн. 04 коп. та не використано 12075

грн. 20 коп. на оплату залізничного тарифу, що підтверджено матеріалами справи та визнається відповідачем.

Під час розгляду справи відповідачем позов визнано, доказів повернення передплати не надано. З огляду на зазначене позов задоволено в повному обсязі.

Крім того, по даній справі керівникові Відокремленого підрозділу «Управління по збуту вугільної продукції «Ровенькивуглезбут» Державного підприємства «Ровенькиантрацит» було направлено окрему ухвалу з приводу доведення безспірних вимог до суду [5].

Підсумовуючи викладене, можна зробити наступні висновки. Переважна більшість позовів, пред'явлених до підприємств вугільної промисловості Луганської області, задовольняється судом або в повному обсязі або частково. Причиною такої кількості обґрунтованих позовів є в основному доведеність та безспірність позовних вимог.

З огляду на попередні висновки, підприємствам вугільної промисловості слід більш ретельно вести правову роботу на підприємстві, більш ефективніше врегульовувати спірні питання з контрагентами та не доводити безспірні вимоги до суду, а державі приділяти більше уваги діяльності однієї з пріоритетних галузей економіки, адже використання природних ресурсів, зокрема вугілля, на даний час може суттєво скоротитись і не з причин їх раціонального використання, а з причин відсутності можливості вугільних підприємств функціонувати на належному рівні. Отже, оскільки вугілля є одним з важливих енергетичних ресурсів, то зазначене може негативно вплинути не тільки на економіку східного регіону, а і на економіку всієї держави.

Література

1. Статистичний звіт господарського суду Луганської області за перше півріччя 2009 р.
2. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40. – Ст.356.
4. Справа № 14/289. – Архів господарського суду Луганської області за перше півріччя 2009 р.
5. Справа № 14/289. – Архів господарського суду Луганської області за перше півріччя 2009 р.

Сердюкова Ірина Валеріївна,
аспірантка кафедри господарського права
Східноукраїнського національного університету ім. В.Даля,
м. Луганськ

ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДМЕТУ ДОГОВОРУ ЕНЕРГОПОСТАЧАННЯ

Договір енергопостачання є відносно новим різновидом договорів, тому має потребу у науково обґрунтованих визначеннях щодо предмету цього договору.

Згідно ч. 1 ст. 275 Господарського кодексу України [1] (далі – ГК України) за договором енергопостачання енергопостачальне підприємство (енергопостачальник) відпускає електричну енергію, пару, гарячу і перегріту воду споживачеві (абоненту), який зобов'язаний оплатити прийняту енергію та дотримуватися передбаченого договором режиму її використання, а також забезпечити безпечну експлуатацію енергетичного обладнання, що ним використовується.

Згідно ч. 2 ст. 714 Цивільного кодексу України [2] до договору постачання енергетичними та іншими ресурсами через приєднану мережу застосовуються загальні положення про купівлю-продаж, положення про договір поставки, якщо інше не встановлено законом або не впливає із суті відносин сторін.

Особливістю відносин, опосередкованих цим договором, є державне регулювання енергопостачання, обов'язковість оформлення договору, наявність технічних засобів для одержання енергії, безперервний характер постачання енергії та газу, нерозривність виробництва, передачі й споживання ресурсів.

Визначення предмету договору є важливим важелем, оскільки саме з предметом пов'язана специфічність даного виду договорів.

Згідно ч. 3 ст. 180 ГК України при укладенні господарського договору сторони зобов'язані у будь-якому разі узгодити предмет, ціну та строк дії договору. Тобто, предмет договору є істотною умовою згідно закону.

Ч. 3 ст. 275 ГК України визначає, що предметом договору енергопостачання є окремі види енергії з найменуванням, передбаченим у державних стандартах або технічних умовах.

Виходячи зі змісту ст. 1 Закону України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР [3] товарною продукцією, призначеною для купівлі-продажу, є електрична чи теплова енергія, що виробляється на об'єктах електроенергетики. Тобто, зазначена норма визначає, що електрична чи теплова енергія, що

виробляється на об'єктах електроенергетики є предметом договору енергопостачання.

Згідно Закону України «Про енергозбереження» від 1 липня 1994 р. № 74/94-ВР [4] (ст. 4 «Об'єкти правового регулювання відносин у сфері енергозбереження»), об'єктами правового регулювання законодавства з енергозбереження є відносини у сфері функціонування енергетичного господарства України, проектування, створення та впровадження наукових та конструкторських розробок, пов'язаних з підвищенням ефективності використання палива та енергії, інформаційного забезпечення народного господарства та населення із проблем енергозбереження, а також у сфері управління та контролю споживання паливно-енергетичних ресурсів. Тут очевидна невідповідність назви статті її змісту, оскільки згідно назви статті об'єктом правовідносин (мабуть, тільки так можливо інтерпретувати невдале формулювання її назви) слід визначити енергію, енергоресурси та ін. Однак у статті трактується те, що традиційно іменується предметом правового регулювання, тобто відносини.

Сутність договору енергопостачання у наданні енергопостачальним підприємством абоненту матеріального блага, цінності, якою є саме енергія, на відшкодувальній основі.

Відомим є той факт, що завдяки особливим якостям електрична енергія не може бути предметом договору зберігання, договору майнового найму, оскільки надане згідно вказаним договорам майно повинне бути поверненим після закінчення встановленого строку. Електрична енергія споживається, тому повернути її неможливо. Специфічністю електроенергії як предмету договору - є неможливість її накопичення для промислового споживання, а також неможливість побачити її як товар.

Учені-правознавці по-різному визначають енергію, як предмет договору. Одні з них визначають, що електрична енергія не є ні правом, ні річчю, отже, за договором енергопостачання електростанція зобов'язана виконати роботу, необхідну для доставки споживачу енергії, а не передавати останньому будь-яке майно. Інші автори вважають, що енергія, на відміну від речей, представляє собою певну властивість матерії – здатність виробляти корисну роботу, забезпечувати виконання різноманітних технологічних операцій, створювати необхідні умови для підприємницької чи будь-якої іншої діяльності. Треті фахівці висловлюють думку, що предмет договору енергопостачання включає два роду об'єктів: по-перше, дії організації, що постачає подачу енергії на енергоустановку абонента та відповідно дії абонента з приймання наданої енергії та її оплаті (традиційне поняття предмету

зобов'язання); по-друге, товар – саму надану енергію, як специфічний об'єкт відносин з енергопостачання.

Оскільки, особливістю договору енергопостачання є безперервність та нерозривність виробництва, передачі й споживання енергетичних ресурсів, а також спори серед правознавців щодо предмету договору постачання енергії, вважаємо доцільним визнати предметом договору енергопостачання надання енергопостачальником окремих видів енергії абоненту з найменуванням, передбаченим у державних стандартах або технічних умовах.

Література

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40. – Ст.356.
3. Про електроенергетику: Закон України від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №1. – Ст. 1.
4. Про енергозбереження: Закон України від 1 липня 1994 р. № 74/94 ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 30. – Ст. 283.

***Разбейко Наталія Вікторівна,**
здобувачка Інституту економіко-правових
досліджень НАН України,
м. Донецьк*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ В СФЕРІ РЕСУРСОЗБЕРЕЖЕННЯ

Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки - невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України.

Мета даного дослідження – узагальнення ідей про існуючі проблемні питання встановлення юридичних фактів в сфері ресурсозбереження та встановлення значення розподілу обов'язку доказування між сторонами в господарському спорі в сфері ресурсозбереження.

Ресурсозбереження – система економічних, правових, організаційних, науково-технічних, інформаційних та інших заходів по забезпеченню раціонального використання та економічного витрачання сировинних, паливно-енергетичних, матеріальних та інших ресурсів. Комплексний підхід до ресурсозбереження, широкого залучення до господарського обороту вторинних ресурсів і супутніх продуктів, пошуку альтернативних видів енергії, - ґрунтується на розробці й впровадженні загальнодержавних, регіональних, галузевих, науково-технічних та інших цільових програм [1, с. 773]. Проте, в законодавстві відсутнє загальне поняття «ресурсозбереження», загальне поняття «охорона навколишнього природного середовища», загальне поняття «раціональне використання ресурсів». Тільки на рівні підзаконних актів в Наказі Держкомстату «Про затвердження інструкцій щодо заповнення форм державних статистичних спостережень з охорони навколишнього природного середовища» від 24 жовтня 2006 р. [2] вказується, що охорона навколишнього природного середовища - це комплекс заходів, спрямованих на запобігання, скорочення чи ліквідацію забруднення, інших видів шкідливого впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, при наданні послуг чи використанні продукції, а також на збереження біорізноманіття та середовища існування. Для розкриття теми статті необхідно додати визначення деяких загальних понять. Під «охороною навколишнього природного середовища» в даній статті слід розуміти систему заходів, пов'язаних із ресурсозбереженням (раціональним використанням), поліпшенням та відновленням стану навколишнього природного середовища, запобіганням та зниженням рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів. Під ресурсозбереженням (раціональним використанням ресурсів) в даній статті слід розуміти - досягнення максимальної ефективності використання ресурсів при існуючому рівні розвитку техніки та технології і одночасному зниженні техногенного впливу на навколишнє природне середовище. Під нераціональним використанням ресурсів в даній статті слід розуміти - прямі втрати ресурсів, їх марнотратне витрачання та використання ресурсів понад показники питомих витрат, визначених системою стандартів (а до введення в дію системи стандартів - нормами питомих витрат).

При встановленні юридичних фактів в сфері ресурсозбереження слід зазначити, насамперед, що природні ресурси бувають двох видів: загальнодержавного і місцевого значення (ст. 39 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») [3]. Для обліку кількісних, якісних та інших

характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру та режиму їх використання ведуться державні кадастри природних ресурсів.

За основу в даній статті вибраний постулат, що юридичні факти є одним зі складових елементів механізму правового регулювання, як стверджує академік НАН України Ю.С.Шемшученко: «Правове регулювання забезпечується за допомогою спеціально створеного державною механізму. Головними складовими елементами цього механізму є: а) норми права, б) юридичні факти, тобто конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна чи припинення правових відносин; в) власне правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані нормами права; г) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм; г) правові санкції щодо порушників норм права» [1, с.692].

Досліджуючи юридичні факти в сфері охорони навколишнього природного середовища необхідно вказати, що юридичне значення має сам факт скоєння правопорушення в цій сфері або можлива наявність цього факту. У Листі «Про результати вивчення та узагальнення судової практики вирішення господарськими судами спорів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища» від 1 січня 2009 р. (в подальшому тексті Лист від 1 січня 2009 р.) [4] визначено, що основною причиною виникнення спорів у цій категорії правовідносин стало заподіяння шкоди державі внаслідок недотримання вимог екологічного законодавства при здійсненні господарської діяльності. Головними питаннями, які постають перед суддями при розгляді відносин щодо використання природних ресурсів, є зокрема:

- хто саме може бути позивачами у спрах даної категорії;
- підстави відповідальності за заподіяння шкоди при вирішенні спорів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища;
- визначення належного відповідача у спрах;
- вирішення спорів про стягнення шкоди, заподіяної внаслідок самовільного надрокористування, що зумовлено відсутністю методики визначення такої шкоди.

У Листі від 1 січня 2009 р. Вищий господарський суд [4] вказує, що по-перше, при вирішенні даної категорії спорів необхідно розмежовувати поняття «збитки» і «шкода». В окремих випадках позивач у позові при визначенні категорії стягуваної суми в описовій частині позову зазначає про завдану природному середовищу шкоду (сума шкоди розраховується на підставі відповідної методики), а в резолютивній

частині позову заявляються вимоги про стягнення збитків. Тобто, вже на момент заяви позову необхідно визначитись щодо фактів, які мають юридичне значення: яке саме правопорушення скоєно, та що необхідно заявляти - стягнення збитків або шкоди.

Зазначене пов'язане з різною термінологією у нормативних актах. Загальні підстави цивільно-правової відповідальності за заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу передбачені статтями 1166 та 1187 Цивільного кодексу України [5]. Проте, вони не містять визначення шкоди, а стаття 22 цього ж Кодексу передбачає відшкодування шкоди в натурі або відшкодування збитків (за умови їх доведення). У спеціальному законодавстві про охорону навколишнього природного середовища ці поняття підміняються, що є основною проблемою при розгляді цієї категорії спорів. Ст. 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до компетенції спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів віднесено подання позовів про відшкодування збитків і втрат, заподіяних у результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Як збитки дану категорію платежів визначено в ст. 111 Водного кодексу України [6], ст. 67 Кодексу України про надра [7], у Методиці обчислення плати за перетікання реактивної електроенергії від 17 січня 2002 р. № 19 [8]. Як шкода ці платежі визначені в статті 34 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [9], ст. 43 Закону України «Про відходи» [10], ст. 107 Лісового кодексу України [11], Методикою, затвердженою наказом Мінохоронприроди № 171 від 27 жовтня 1997 р. [12].

Не додали ясності з цього питання пропозиції, викладені в Листі від 01.01.2009 р., оскільки Вищий господарський суд України тільки констатував існування даної проблеми, вказавши тільки, що при вирішенні спорів необхідно розмежовувати поняття «збитки» і «шкода». Проте, як саме розмежовувати ці поняття – не визначено. Також, не зовсім зрозумілою є позиція Вищого господарського суду з приводу законодавства, яке регулює дані відносини, оскільки про Господарський кодекс України не згадується зовсім (далі – ГК України) [13]. В Листі від 1 січня 2009 р. зазначено тільки, що відносини у галузі навколишнього природного середовища в Україні регулюються Конституцією України, міжнародними угодами України, Цивільним кодексом України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а також земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством.

Проте саме у Господарському кодексі, використанню природних ресурсів у сфері господарювання присвячена окрема глава 15, а в ст. 153 вказаний обов'язок суб'єкта господарювання відшкодувати збитки, завдані ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів. Крім того, главою 25 ГК України передбачено відшкодування збитків у сфері господарювання. Так, на підставі ст. 224 ГК України учасник господарських відносин, який порушив господарське зобов'язання або установлені вимоги щодо здійснення господарської діяльності, повинен відшкодувати завдані цим збитки суб'єкту, права або законні інтереси якого порушено. Підставою господарсько-правової відповідальності учасника господарських відносин є вчинене ним правопорушення у сфері господарювання (ст. 218 ГК України).

Також, на користь того, що потрібно відшкодувати саме збитки, а не шкоду схиляється і Цивільний кодекс України, в ст. 22 якого зазначено, що особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. На вимогу особи, якій завдано шкоди, майнова шкода може бути відшкодована і в інший спосіб, зокрема, шкода, завдана майну, може відшкодуватися в натурі (передання речі того ж роду та тієї ж якості, пошкодження пошкодженої речі тощо). Отже, збитки є одним із способів відшкодування майнової шкоди. Тому, коли в окремих випадках позивач у позові при визначенні категорії стягуваної суми в описовій частині позову зазначає про завдану природному середовищу шкоду (сума шкоди розраховується на підставі відповідної методики), а в резолютивній частині позову заявляються вимоги про стягнення збитків, - то це не взаємовиключні вимоги. Відшкодування майнової шкоди може здійснюватись в натурі, сплатою збитків. З цього приводу доречно доповнити Лист від 1 січня 2009 р., вищевказаними поясненнями, що дозволить вирішити проблему різної термінології у нормативних актах при встановленні юридичних фактів.

Друге питання, яке виноситься на обговорення є те, що факт про спричинену шкоду не може бути підтверджений актом, складеним від імені місцевих рад особами, не уповноважених законодавством на встановлення таких обставин, оскільки нормативними актами чітко визначено, що такі факти встановлюються тільки відповідними посадовими особами Державного управління екології та природних ресурсів чи посадовими особами інших уповноважених державних органів, виходячи з такого.

На підставі ст. 33, 34 Господарського процесуального кодексу України [14] (далі – ГПК України) кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона

посилається як на підставу своїх вимог і заперечень, а обставини справи, які відповідно до законодавства повинні бути підтверджені певними засобами доказування, не можуть підтверджуватись іншими засобами доказування. Акти про спричинену шкоду, складеним від імені місцевих рад особами, не уповноважених законодавством на встановлення таких обставин, не можуть бути прийняті судом як належний доказ факту спричинення шкоди по даній категорії справ, оскільки нормативними актами чітко визначено, що такі факти встановлюються відповідними державними інспекторами України з охорони навколишнього природного середовища:

- факт наднормативного викиду забруднюючих речовин в атмосферне повітря встановлюється державних інспекторів України з охорони навколишнього природного середовища при перевірці (пункт 2.2 Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, затвердженої наказом Міністерство охорони навколишнього природного середовища України від 10 грудня 2008 р. № 639) [15];

- факти наднормативного скиду забруднюючих речовин у водний об'єкт, забруднення водного об'єкта, забруднення підземних вод, встановлюються державними інспекторами України з охорони навколишнього природного середовища, з оформленням актів та протоколів встановленої органами Мінекоресурсів форми (пункти 2.2, 3.1, 4.1 Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів, затвердженої наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 20 липня 2009 р. № 389) [16].

- факти забруднення (засмічення) земель встановлюються уповноваженими особами, які здійснюють державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства шляхом оформлення актів перевірок, протоколів про адміністративне правопорушення та інших матеріалів, що підтверджують факт забруднення та засмічення земель (пункт 3.3 Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затвердженої наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища 27 жовтня 1997 р. № 171 (у редакції наказу Мінприроди від 4 квітня 2007 р. № 149) [17].

Тому, доречно доповнити ст. 27 ГПК України словами: «При розгляді справ, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, за позовами органів

місцевого самоврядування доцільно залучати як третю особу, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, відповідні органи, що здійснюють державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства».

Крім того, необхідно вказати на проблему ресурсозбереження. Використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями здійснюється з додержанням обов'язкових екологічних вимог, одною з яких є раціональне і економне використання природних ресурсів на основі широкого застосування новітніх технологій. Прикладами нераціонального використання та відповідальності за це можна навести Постанову Вищого господарського суду України №4/46 від 9 листопада 2006 р., якою касаційну скаргу відповідача залишено без задоволення [18]. Позов задоволений на користь урядового органу державного управління - Державної інспекції з енергозбереження, про стягнення з ВАТ «Краснодонвугілля» в доход Державного бюджету у розмірі 3441416,08 грн. підвищеної плати за нераціональне використання паливно-енергетичних ресурсів. Заявник зазначив про систематичне перевищення відповідачем стандартизованих енергетичних рівнів, порушення вимог раціонального використання та ощадливого витрачання паливно-енергетичних ресурсів, що є порушенням приписів пункту «є» статті 27 Закону України «Про енергозбереження» [19]. При цьому, нарахування підвищеної плати за нераціональне використання паливно-енергетичних ресурсів проводилося з посиланням на Методику обчислення плати за перетікання реактивної електроенергії між електропередавальною організацією та її споживачами, яка затверджена наказом Міністерства палива та енергетики України від 17 січня 2002 р. №19 [20].

Отже, юридичне значення має сам факт скоєння правопорушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища або можлива наявність (відсутність) цього факту. Вирішуючи спори про стягнення заподіяних збитків в сфері охорони навколишнього природного середовища, необхідно з'ясувати правові підстави покладення на винну особу зазначеної майнової відповідальності.

Відповідно до ст. 11 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) підставою виникнення цивільних прав і обов'язків, у тому числі щодо відшкодування кредиторів або іншій особі збитків (шкоди), є зобов'язання, які виникають з договорів та інших правочинів або внаслідок завдання шкоди. За ст. 174 ГК України господарські зобов'язання можуть виникати внаслідок заподіяння шкоди суб'єкту або суб'єктом господарювання. Збитки є одним із способів відшкодування майнової

шкоди. В роз'ясненні Вищого господарського суду від 1 квітня 1994 р. вказується, що підстави відповідальності за заподіяння шкоди, передбачені ст. 1166 та 1187 ЦК України, застосовують і при вирішенні спорів, пов'язаних з відшкодуванням шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Особливості застосування цивільно-правової відповідальності за заподіяну шкоду можуть бути передбачені спеціальними законами, які регулюють питання охорони певного виду такого середовища [21].

Підставою господарсько-правової відповідальності учасника господарських відносин є вчинене ним правопорушення у сфері господарювання (ст. 218 ГК України). В ст. 153 вказаний обов'язок суб'єкта господарювання відшкодувати збитки, завдані ним власникам або первинним користувачам природних ресурсів. Розглядаючи справи про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення природноресурсового, природоохоронного законодавства про забезпечення екологічної безпеки, господарські суди повинні обов'язково враховувати наявність таких умов відповідальності, як безпосередній причинний зв'язок між відповідними діями (бездіяльністю) і шкодою та вина відповідача [7]. Крім застосування принципу вини при вирішенні спорів про відшкодування шкоди необхідно виходити з того, що шкода підлягає відшкодуванню за умови безпосереднього причинного зв'язку між неправомірними діями особи, яка завдала шкоду, і самою шкодою. Тобто в даному випадку необхідно встановити наявність обов'язково всіх елементів складного юридичного факту у сукупності: 1) вини, 2) шкоди, 3) неправомірні дії особи, яка завдала шкоду, 4) безпосереднього причинного зв'язку між неправомірними діями особи, яка завдала шкоду, і самою шкодою. Відсутність хоча б одного елементу даного складного юридичного факту, свідчить про відсутність самого факту заподіяння шкоди у розумінні його як підстави відповідальності.

Важливе значення має розподіл між сторонами обов'язку доказування, тобто визначення, які юридичні факти повинен довести позивач або відповідач. За загальними правилами судового процесу кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог і заперечень (ст. 33 ГПК України). При цьому встановлення причинного зв'язку між протиправною поведінкою особи, яка завдала шкоду, та збитками потерпілої сторони є важливим елементом доказування наявності реальних збитків. Слід довести, що протиправна дія чи бездіяльність завдавача є причиною, а збитки, які виникли у потерпілої особи, - наслідком такої протиправної поведінки. Питання про наявність або відсутність причинного зв'язку між протиправною поведінкою особи і шкодою має бути вирішено

судом шляхом оцінки усіх фактичних обставин справи. Як у випадках порушення зобов'язання за договором, так і за зобов'язанням, що виникає внаслідок заподіяння шкоди, цивільне законодавство (ст. 614 та 1166 ЦК України) передбачає презумпцію вини правопорушника. Таким чином, позивач не повинен доказувати наявності вини відповідача у заподіянні шкоди. Навпаки, на відповідача покладено тягар доказування того, що в його діях (діях його працівників) відсутня вина у заподіянні шкоди [22].

Отже, для правильного вирішення спорів, пов'язаних з відшкодуванням збитків як одного із способів відшкодування майнової шкоди, важливе значення має розподіл між сторонами обов'язку доказування, тобто визначення, які юридичні факти повинен довести позивач або відповідач.

Підводячи підсумок даного дослідження, узагальнюючи ідеї про проблемні питання встановлення юридичних фактів в сфері ресурсозбереження, можна зробити загальний висновок, про те, що доречно внести пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства - доповнити ст. 27 ГПК України словами: «При розгляді справ, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, за позовами органів місцевого самоврядування доцільно залучати як третю особу, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, відповідні органи, що здійснюють державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства». Також, пропонується внести пропозиції щодо удосконалення Листа «Про результати вивчення та узагальнення судової практики вирішення господарськими судами спорів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища» від 1 січня 2009 р., - для забезпечення більш повного і всебічного з'ясування обставин встановлення юридичних фактів при вирішенні спорів в сфері ресурсозбереження.

Література

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю.С.Шемшученка. – К.: ТОВ "Видавництво «Юридична думка». – 2007. – 992 с.
2. Наказ Держкомстату «Про затвердження інструкцій щодо заповнення форм державних статистичних спостережень з охорони навколишнього природного середовища» від 24 жовтня 2006 р. № 494 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 46. – Ст. 3097
3. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546

4. Лист Вищого господарського суду «Про результати вивчення та узагальнення судової практики вирішення господарськими судами спорів, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища» від 1 січня 2009р. // Вісник господарського судочинства. – 2009. – № 3
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003р. № 435-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461
6. Водний кодекс України від 6 червня 1995р. № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995р. – № 24. – Ст. 189
7. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. №132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340
8. Наказ Міністерства палива та енергетики України «Про затвердження Методики обчислення плати за перетікання реактивної електроенергії» від 17 січня 2002 р. № 19 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 6. – Ст. 263
9. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. №2707-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 678
10. Закон України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 242
11. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. №3852-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99
12. Наказ Мінохоронприроди «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» від 27 жовтня 1997 р. № 171 // Офіційний вісник України. – 1998. – №18. – Ст. 664.
13. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV// Офіційний вісник України. – 2003. – №11. – Ст. 462.
14. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. №1798-XII// Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №6. – Ст. 56.
15. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі в результаті наднормативних викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря» від 10 грудня 2008 р. № 639 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 5. – Ст. 151
16. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та

раціональне використання водних ресурсів» від 20 липня 2009 р. № 389 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 63. – Ст. 2242

17. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» від 27 жовтня 1997 р. № 171 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 18. – Ст. 664

18. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

19. Закон України «Про енергозбереження» від 1 липня 1994 р. №74/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 30. – Ст. 283

20. Наказ Міністерства палива та енергетики України «Про затвердження Методики обчислення плати за перетікання реактивної електроенергії» від 17 січня 2002 №19 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 6. – Ст. 263

21. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів пов'язаних з відшкодуванням шкоди» від 1 квітня 1994 р. № 02-5/215 // Юридичний вісник України. – 2002. – № 26.

22. Роз'яснення Вищого арбітражного суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних із застосуванням законодавства про охорону навколишнього природного середовища» від 27 червня 2001 р. № 02-5/744 // Вісник господарського судочинства. – 2001. – № 4.

Аракелян Гаяне Норіківна,

здобувач кафедри господарського права та процесу

Одеської Національної Юридичної Академії,

м. Одеса

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ В СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Стан навколишнього природного середовища змушує по новому підійти к визначенню правових основ взаємодії людини, суспільства та природи. Все частіше проявляються наслідки екологічної кризи, в тому числі пов'язані із забрудненням навколишнього середовища відходами життєдіяльності та промислового виробництва, виснажуються та стають дорожчими природні ресурси. В ХХІ ст. ці

питання, без сумніву, стали на ряду з основними економічними проблемами в світі. Якщо людством найближчим часом не будуть прийняті необхідні міри, то наслідки його діяльності можуть виявитися катастрофічними для природи і для самого себе.

Планування комплексу заходів по зниженню екологічного ризику в Україні можливо забезпечити шляхом створення системи правового регулювання охорони навколишнього середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки. Однак багато питань, які стосуються правових основ екології, поки недостатньо розроблені на теоретичному рівні, що впливає на процес прийняття та якість нормативно-правових актів в цій сфері [1, с. 11].

Перехід до ринкової економіки загострив і без того складну екологічну ситуацію в Україні. Зниження рівня та якості контролю за промисловим і сільськогосподарським виробництвом та функціонування паливно-енергетичного комплексу, стихійне виникнення господарюючих суб'єктів в перехідний період розвитку економіки України та багато інших причин вимагають не тільки змін в екологічному законодавстві, перетворень в системі управління і контролю, а й особливого напрямку, як дозвільна діяльність.

Аналіз діючого законодавства України дозволяє зробити висновок про широкий розвиток дозвільної системи, при якій уповноваженні органи виконавчої влади за проханням тієї чи іншої сторони дозволяють або відмовляють в дозволі здійснювати відповідні екологічно значимі дії. Відповідною формою дозвільної системи, через яку органи державного управління здійснюють контроль за охороною навколишнього середовища та природокористуванням, є ліцензування. Порядок видачі спеціального дозволу (ліцензії) регулюються багатьма актами природоресурсного та природоохоронного законодавства і відноситься до числа традиційних механізмів екологічного права.

Разом з тим, зміни, які відбуваються в правовій системі України в цілому, поява нових видів господарської діяльності, які здійснюють значний вплив на стан навколишнього середовища, інтенсивний розвиток екологічного законодавства в останні роки дозволяють зробити висновок, що даний інститут заслуговує більшої уваги та фахівців в області правової охорони навколишнього середовища, і законодавців, і практиків.

У зв'язку з тим, що екологічне ліцензування регулюється нормами екологічного, цивільного, адміністративного права, виникають проблеми, пов'язані з багаторівневістю такого правового регулювання. Важливо з'ясувати, норми яких галузей права мають пріоритетне значення при регулюванні даних відносин, а які

виконують допоміжну роль; чи можливо використовувати норми однієї галузі для подолання недоліків іншої; які рішення повинні застосовуватися у разі колізії норм і тощо.

Проблеми ліцензування природокористування з економічної точки зору розглядали в працях вчених-економістів А.А. Аверченкова, С.Н. Бобильова, В.В. Глухова, А.А. Голуба, Т.В. Лисочкиної, Т.П. Некрасової, А.В. Шевчука та інших. Ліцензуванню як комплексному правовому інституту в даний час приділяють досить велику увагу в юридичній літературі. По вказаній проблемі написані ряд монографій та наукових праць.

Термін «ліцензія» не має однозначного розуміння у вітчизняному праві. Ним відзначають досить різні по своїй природі категорії. Термін «ліцензія» походить від латинського слова «licentia», що значить в перекладі «свобода», «право». Однак на сьогоднішній день її розуміння вийшло далеко від цих значень. В широкому розумінні ліцензія означає будь-який дозвіл взагалі. В узкому розумінні йдеться про спеціальний дозвіл, тобто документ встановленої форми, який видається в спеціально передбачених законодавством випадках.

Цей підхід відзначається в діючому законодавстві. Його недолік в тому, що ряд дозвільних документів, які не названі в законодавстві ліцензіями, але відповідають по своїй природі такими, не знаходять місця в загальній структурі та системі ліцензування [2, с. 18].

В еколого-правових дослідженнях зазвичай відмічають наступні ознаки природоресурсної ліцензії: виражає форму прийняття управлінського рішення; ненормативна; складає підзаконний рівень регулювання; виражає волю держави; спирається на владні повноваження органів влади; є правовим актом; є інструментом оформлення державою як власником процесу розпорядження наданого йому майна, в тому числі за допомогою торгів; породжує майнові договірні правовідносини, які допускають можливість переміни осіб в зобов'язанні на стороні природокористувача; виконує функцію надання прав користування; видається зі згоди (за ініціативи) природокористувача та скріплюється його печаткою; деталізує умови природокористування; потребує державної реєстрації [2, с. 21].

Правові засади екологічного ліцензування за своєю природою доцільно розглядати з кількох точок зору: екологічне ліцензування як специфічне коло правовідносин забезпечення екологічної безпеки; як елемент правовідносин – передумова специфічної правосуб'єктності володільців джерел підвищеної небезпеки; як правова гарантія забезпечення права на екологічну безпеку; як один із

заходів правового механізму забезпечення екологічної безпеки; як функція управління у галузі екології; як юридична процедура, що структурована за певними етапами [3, с. 81].

Тенденції щодо регулювання багатьох видів підприємницької діяльності, прийняття 1 червня 2000 р. Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [4] актуалізувало дослідження правових засад ліцензування та екологічного ліцензування зокрема. Більшість видів господарської діяльності, що за ст. 9 Закону України про ліцензування визнані ліцензійними, становлять підвищену екологічну небезпеку, оскільки є екологічно ризикованими. Реалізація правосуб`єктності учасників екологічно ризикованих видів діяльності за певними її видами здійснюється за процедурами, які визначаються окремо стосовно кожного виду діяльності. Ризик, що закладений у потенцію небезпечних речовин, формує передумови виникнення правовідносин і становить певні вимоги до суб`єкта екологічно небезпечної діяльності.

Постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 1996 р. № 1164 затверджена Концепція розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами [5], де наголошується, що ліцензування підприємницької діяльності за її видами є складовою частиною державного регулювання підприємництва в Україні, спрямоване на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері та захист економічних і соціальних інтересів громадян.

У Концепції зазначається, що головним завданням ліцензування є захист економічних та інших інтересів держави, її громадян шляхом встановлення з боку держави певних умов і правил здійснення окремих видів підприємницької діяльності.

Особливо підкреслюється, що регулюванню мають підлягати тільки ті види підприємницької діяльності, які безпосередньо впливають на здоров`я людини, навколишнє природне середовище, безпеку держави.

Розробка наукової моделі Закону України «Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», підготованої В.І. Андрейцевим з урахуванням міжнародного (українсько-німецького) семінару «Проблеми вдосконалення екологічного законодавства і управління у галузі охорони навколишнього природного середовища» (Київ, 13-18 грудня 1994 р.), могла б стати керівництвом до дії у цій частині, а сам Закон у такій редакції міг би стати рамковим по відношенню до Закону про екологічну (природно-техногенну) безпеку, де б такі питання знайшли свою конкретизацію.

Зокрема, пропонується визначити завдання ліцензування (видачі дозволів) як такі, що мають на меті додержання встановлених обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, забезпечення раціонального використання природних ресурсів та нормативів і правил екологічної безпеки [6, с. 98].

Нормативній регламентації реєстраційно-дозвільним шляхом підлягають види діяльності, здатні забруднювати або справляти фізичний та інший негативний вплив на навколишнє природне середовище і здоров'я людей. Обов'язковому ліцензуванню підлягають види діяльності, пов'язані з викидами і скидами забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення у ньому виробничих, комунальних, побутових та інших відходів, їх ввезенням в Україну і транзитом через її територію, а також проектуванням, будівництвом та експлуатацією екологічно-небезпечних об'єктів. У ліцензії на здійснення екологічно ризикованих видів діяльності мають зазначатися найменування державного органу, що її видав, найменування та юридична адреса особи, вид екологічно небезпечної діяльності, особливі умови та правила її здійснення, номер реєстрації ліцензії, дата видання та термін чинності.

Ліцензія є основним механізмом, який поєднує юридичну основу системи регулювання, а саме законодавства про екологічну безпеку із обов'язками учасників правовідносин, чия діяльність підпадає під дію дозвільної системи, тобто регулюючого органу та ліцензіата. Ліцензія є офіційним документом, який містить дозвіл на здійснення небезпечної діяльності та комплексу заходів, що відносяться до обрання будівельної ділянки, спорудження, введення в експлуатацію, експлуатації та зняття з експлуатації небезпечного підприємства.

Оскільки процес експлуатації джерел підвищеної екологічної безпеки містить у собі негативну потенцію ймовірного прояву значної шкоди, це вимагає від держави вжиття відповідних заходів по регламентації такої діяльності і, перш за все, як початкова стадія державного управління реєстраційно-дозвільної гарантії права на екологічну безпеку. Встановлюючи систему дозволів (ліцензій) на здійснення екологічно небезпечної діяльності, держава не тільки покладає на суб'єктів відповідальність за здійснення такої діяльності, але й приймає ризик і на себе: допускаючи такі небезпечні види освоєння довкілля, держава, одночасно визнає їх необхідність та корисність для розвитку суспільства і легітимує їх на умовах прийняттого ризику. Держава отримує від таких суб'єктів фіскальні надходження, як то: плата за ліцензії, плата за забруднення, ресурсні податки, диференційовані моноресурсові ренти тощо. Допускаючи таку ризиковану діяльність, держава одночасно бере на себе обов'язок створювати та розвивати систему контролю,

нагляду та регулювання такої діяльності, що є не тільки правом, але й обов'язком, який кореспондує абсолютному конституційному праву громадян на екологічну безпеку. Визнавши необхідність екологічно небезпечної діяльності, держава приймає на себе відповідальність як ризик випадкового настання екологічно негативних наслідків, так і за умисне (пряме чи евентуальне) заподіяння збитків [що з боку держави також є ризиком] у частині, що не може бути покрита за рахунок самого суб'єкта небезпечної діяльності.

Таким чином, можна зробити висновок, що регулювання в екологічному праві ліцензійного (дозвільного) порядку природокористування та охорони навколишнього природного середовища, його тісний зв'язок з іншими сферами, зокрема господарювання, вказують на формування інституту ліцензійного регулювання природокористування охорони навколишнього природного середовища. Процедура ліцензування потребує більш спрощеного порядку, який встановлює право здійснення конкретного виду екологічно значимої діяльності. Також кількість видів діяльності, для здійснення яких необхідна ліцензія, повинно бути обмежена, так як безкінечне розширення сфери ліцензування приводитиме к порушенню конституційних прав. Законодавством повинна встановлюватись більш сувора відповідальність для порушників ліцензійних відносин, як для суб'єктів здійснення ліцензійної екологічно небезпечної діяльності, так і на ліцензійні органи. Насамкінець, головною функцією системи ліцензійного регулювання природокористуванням та охорони навколишнього середовища є забезпечення раціонального використання природних ресурсів, виконання мір по охороні навколишнього середовища, захист прав та законних інтересів людини від прямого, негативного впливу на її фізичний та духовний стан з боку господарюючих суб'єктів, недопущення проникнення на ринок суб'єктів, які ведуть незаконну, некваліфікаційну та небезпечну для людини діяльність.

Література

1. Гейт Н. Роль юридического образования в формировании знаний в области экологобезопасного устойчивого развития / Н. Гейт // Журнал «Юрист ВУЗа». – 2008. – № 8. – С. 11-16.
2. Хаустов Д.В. Концептуальные основы природоресурсного лицензирования // Экологическое право. – 2004. – № 2. – С. 18-23.
3. Фролов М. Правові засади ліцензування екологічно небезпечних видів діяльності // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2002. – № 1. – С. 81-83.

4. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 р. // Урядовий кур'єр. – 2000. – 2 серпня.
5. Концепція розвитку державної системи ліцензування підприємницької діяльності за її видами, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 1996 р. № 1164.
6. Андрейцев В.І. Політика. Інновації. Приватизація. Екологічна безпека. Право. (Проблеми оптимізації та екологізації законодавства України). Ексклюзивні нариси. – К.: УЕАН, 1996. – С. 98-116.

Kateryna Alexandrovna Nastechko,
junior research fellow of
Koretsky Institute of State and Law,
Kyiv, Ukraine

THE REGIONAL SEAS PROGRAMME

The Regional Seas Programme, launched in 1974 in the wake of the 1972 United Nations Conference on the Human Environment held in Stockholm, is one of UNEP's most significant achievements in the past 30 years. The Regional Seas Programme aims to: address the accelerating degradation of the world's oceans and coastal areas through the sustainable management and use of the marine and coastal environment; by engaging neighbouring countries in comprehensive and specific actions to protect their shared marine environment. It has accomplished this by stimulating the creation of Regional Seas programmes prescriptions for sound environmental management to be coordinated and implemented by countries sharing a common body of water.

Today, more than 140 countries participate in 13 Regional Seas programmes established under the auspices of UNEP: the Black Sea, Wider Caribbean, East Africa, south East Asia, ROPME Sea Area, Mediterranean, North-East Pacific, North-West Pacific, Red Sea and Gulf of Aden, South Asia, South-East Pacific, Pacific, and West and Central Africa. Six of these programmes, are directly administered by UNEP.

The Regional Seas programmes function through an Action Plan. In most cases the Action Plan is underpinned with a strong legal framework in the form of a regional Convention and associated Protocols on specific problems. Furthermore, five partner

programmes for the Antarctic, Arctic, Baltic Sea, Caspian Sea and North-East Atlantic Regions are members of the Regional Seas family.

The work of Regional Seas programmes is coordinated by UNEP's Regional Seas Branch based at the Nairobi Headquarters.

Similar independent agreements are in place in the Antarctic, Arctic, Baltic, Caspian and North-East Atlantic.

Most of the Regional Seas Programmes function through action plans, which are adopted by member. Fourteen of the Regional Seas Programmes have also adopted legally-binding conventions that express the commitment and political will of governments to tackle their common environmental issues through joint coordinated activities.

In the regions, the Regional Seas programmes work through Secretariats or Regional Coordinating Units (RCUs) and Regional Activity Centers (RACs).

The Regional Seas Strategic Directions 2004-2007 promotes the implementation of biodiversity-related conventions such as the Convention on Biological Diversity (CBD) and its Jakarta Mandate, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES), the Convention on Migratory Species (CMS), the World Heritage Convention and the Convention on Wetlands (Ramsar Convention).

In addition, the Regional Seas Conventions and Action Plans collaborate with the Chemicals and Waste Management Conventions (Basel, PICs, POPs, BAT/BEP, etc.) and the relevant Atmosphere and Climate Change Conventions.

Among the global conventions, key Regional Seas partners include: Convention on Biological Diversity (CBD), Convention on Migratory Species (CMS), United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).

There are programmes administrated by UNEP, programmes non –administrated by UNEP and independent programmers:

Programmes Administered by UNEP.

UNEP Regional Seas Programme is a global programme managed from UNEP Headquarters. Six of the individual Regional Seas Programmes are directly administered by UNEP/Regional Seas Programme meaning that UNEP has been given responsibility for secretariat functions, usually through a Regional Coordinating Unit established in the region.

For these Regional Seas programmes, UNEP/RSP is also accountable for administering the Trust Funds and provides financial and budgetary services, as well as provides technical backstopping and advice, and hence is more closely and directly involved in all their projects and activities.

The UNEP-administered Regional Seas Programmes are: Caribbean Region, East Asian Seas, Eastern Africa Region, Mediterranean Region, North-West Pacific Region, Western Africa Region.

Programmes Not Administered by UNEP.

For these Regional Seas programmes, another (regional) organization hosts and/or provides the Secretariat. In addition, their financial and budgetary services (Trust Funds) are managed by the programme itself. However, the regional activities continue to form a part of the global Regional Seas Programme which in turn continues to act as a platform of cooperation and coordination.

These Regional Seas Programmes are: Black Sea Region, North-East Pacific Region, Red Sea and Gulf of Aden, ROPME Sea Area, South Asian Seas, South-East Pacific Region, Pacific Region.

Independent Programmes.

These Regional Seas Programmes have not been established under the auspices of UNEP.

They participate in the global meetings of the Regional Seas (RS), share experiences and exchange policy advice and support to the developing RSPs. Thus, they are significant members of the Regional Seas family and are significant partners in the protection and restoration of the marine and coastal environment.

The independent Regional Seas programmes are: Arctic Region, Antarctic Region, Baltic Sea, Caspian Sea, North-East Atlantic Region.

Ukraine is the member of the Regional Seas Programme. It signed the Convention on the Protection of the Black Sea Against Pollution on April 21, 1992 which entered into force on April 14, 1994. There are signatures of the aforementioned convention which border the Black Sea, namely Bulgaria, Romania, Russian Federation, Georgia, Turkey. The main objectives of the Convention are the following: to prevent pollution by hazardous substances or matter; to prevent, reduce and control the pollution from land-based sources; to prevent, reduce and control the pollution of the marine environment from vessels; to protect the biodiversity and the marine living resources etc. On 2003, Bulgaria, Romania, Russian Federation, Georgia, Turkey and Ukraine signed Black Sea Biodiversity and Landscape Conservation Protocol with aim to take appropriate measures for the restoration and conservation of biodiversity in the Black Sea in the spirit of the Convention on Biological Diversity.

From our point of view, the favourable use and protection of Black Sea are the result of satisfaction of following three priorities:

protection of the coast of Black Sea

protection of the biodiversity of Black Sea

prevention of oil pollution of Black Sea.

The aforementioned priorities should be satisfied through:

1) the implementation of Integrated coastal zone management (ICZM) is a process for the management of the coast using an integrated approach, regarding all aspects of the coastal zone, including geographical and political boundaries, in an attempt to achieve sustainability;

2) realization of Strategic Action Plan for the Rehabilitation and Protection of the Black Sea, working together under the auspices of the Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution in the light of the ambitions of the European Marine Strategy.

3) introduction of fines for harm caused to the biodiversity of Black Sea

4) strengthening of liability of ship-owners with aim to compensate the victims of oil pollution and to meet the cost of ensuing spillage operations.

5) restriction of traffic across the overcrowded and dangerous straits linking the Black Sea with the Mediterranean.

6) organization of regular workshops and roundtables devoted to favourable use and protection of Black Sea.

Literature

1. <http://www.unep.org/regionalseas/>

2. Environmental programmes in the Black Sea /<http://www.blackseaweb.net/general/enviprogram.html>

СОДЕРЖАНИЕ

Розовский Борис Григорьевич, Тагиев Садиг Рза оглы. ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО – ЭТО ТО, ЧЕМ СЕГОДНЯ НЕ ЗАНИМАЮТСЯ ОТЕЧЕСТВЕННЫЕ ЮРИСТЫ-ЭКОЛОГИ.	3
Устименко Володимир Анатолійович, Джабраїлов Руслан Аятшахович. ЮРИДИЧНІ ФАКТИ У ЗЕМЕЛЬНИХ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИНАХ.	30
Бобкова Антонина Григорьевна. К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.	35
Шаповалова Ольга Вікторівна. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ НА ЗАСАДАХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА.	41
Подцерковний Олег Петрович. В ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИНАХ СУБ'ЄКТИ ГОСПОДАРЮВАННЯ ПОТРЕБУЮТЬ РЕАЛЬНОГО ЗАХИСТУ, А НЕ КАЗУЇСТИЧНОГО ВІДМАХУВАННЯ СУДІВ.	50
Кішак Іван Теодорович, Саваріна Ірина Петрівна. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНО-МАЙНОВИХ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН У МИКОЛАЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ.	56
Джумагельдиева Гульнара Джумадурдиевна. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ: СУЩНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ.	64
Кірін Роман Станіславович. НАДРА І ПРАВО: НОВА МОДЕЛЬ ЗАКОНОТВОРЧОГО КОНСТРУКТИВІЗМУ.	70
Бекирова Эльвина Эскендеровна. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ.	73
Зверева Елена Владимировна. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ.	79
Припотень Володимир Юрійович. ДОГОВОРИ ПРО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ: ПРАВОВА ПРИРОДА ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЮ ГОСПОДАРСЬКИХ ВИМОГ.	82
Паслєн Владимир Владимирович, Савицкая Яна Артуровна. ЭЛЕКТРОМАГНИТНЫЙ ФАКТОР ЗАГРЯЗНЕНИЯ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ.	85
Илларионов Александр Юрьевич. К ВОПРОСУ НОРМАТИВНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ УКРАИНЫ ОТНОСИТЕЛЬНО УГОЛЬНОЙ ОТРАСЛИ.	87
Овчаренко Руслан В'ячеславович. ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМ ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.	113
Померанский Игорь Валентинович. К ВОПРОСУ О РАЦИОНАЛЬНОМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ПИТЬЕВОЙ ВОДЫ В СИСТЕМАХ ВОДОСНАБЖЕНИЯ.	123
Каптуренко Елена Николаевна. РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЭФФЕКТИВНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ.	127

Вебер Мария Оттовна. НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ ГОРНЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ В УКРАИНЕ.	130
Кучер Ольга Сергеевна. О НЕКОТОРЫХ МЕРАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, СВЯЗАННЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В КНР.	134
Терещенко Сергій Володимирович. ПЕРСПЕКТИВИ ОНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ БАЗИ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ.	141
Воронін Віталій Володимирович. ЩОДО ЗАГАЛЬНОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ НА ВОДНИХ ОБ'ЄКТАХ, НАДАНИХ В ОРЕНДУ.	143
Пасечник Ольга Святославівна. ЩОДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ВІДПОВІДНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ, ЗАХИСТУ, ВИКОРИСТАННЯ ТА ВІДТВОРЕННЯ ЛІСІВ.	147
Голуб Вікторія Анатоліївна. УДОСКОНАЛЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА.	150
Плужникова Єлизавета Анатоліївна. СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИДОБУТКУ ВУГІЛЬНИХ РЕСУРСІВ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ.	157
Григоренко Дар'я Вадимівна. ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ.	161
Лазніков Вадим Миколайович. ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЗАСТАРІЛОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ.	164
Фонова Олена Сергіївна. СТАН ПРАВОВОЇ РОБОТИ НА ПІДПРИЄМСТВАХ ВУГІЛЬНОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ.	168
Сердюкова Ірина Валеріївна. ОСОБЛИВОСТІ ПРЕДМЕТУ ДОГОВОРУ ЕНЕРГОПОСТАЧАННЯ.	172
Разбейко Наталія Вікторівна. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ В СФЕРІ РЕСУРСОЗБЕРЕЖЕННЯ.	174
Аракелян Гаяне Норіківна. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ В СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ.	184
Kateryna Alexandrovna Nastechko. THE REGIONAL SEAS PROGRAMME.	190

Научное издание

Наукове видання

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ
ИССЛЕДОВАНИЯ В XXI ВЕКЕ:
ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ В СФЕРЕ
ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ
ДОСЛІДЖЕННЯ У XXI СТОЛІТТІ:
ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ
ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ У СФЕРІ
ГОСПОДАРЮВАННЯ

(на русском и украинском языках)

(російською та українською мовами)

Научный редактор **В.К. Мамутов**
Ответственный за издание **О.А. Ашурков**
Редактор **А.Ю. Илларионов**

Науковий редактор **В.К. Мамутов**
Відповідальний за видання **О.О. Ашурков**
Редактор **О.Ю. Ілларионов**

© Институт экономико-правовых исследований НАН Украины
83048, г. Донецк, ул. Университетская, 77. Тел. (062) 349-49-91

Подписано в печать
Формат
Условн. печ. л.
Уч.-изд. л.
Тир. 350. Зак.

Підписано до друку
Формат
Умовн. друк. арк.
Обл.-видавн. арк.
Тир. 350. Зам.

Издательство «Вебер»
А/я 10, Севастополь, 99057
E-mail: 10.99057@gmail.com
Свидетельство ДК № 193 от 20.09.2000

Видавництво «Вебер»
А/с 10, м. Севастополь, 99057
E-mail: 10.99057@gmail.com
Свідоцтво ДК № 193 від 20.09.2000

Отпечатано в типографии
ООО «Цифровая типография»
ул. Челюскинцев, 291а, г. Донецк, 83121
Тел.: (062) 388-07-31, 388-07-30

Надруковано в типографії
ТОВ «Цифрова типографія»
вул. Челюскінців, 291а, м. Донецьк, 83121
Тел.: (062) 388-07-31, 388-07-30