

Представляется, что данный положительный опыт советской истории можно будет использовать как при интеграции в рамках СНГ, так и в общеевропейских интеграционных процессах.

СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

М.Н. Дмитрук

Формирование механизма финансирования охраны окружающей среды относится к началу 70-х годов XX ст., когда в связи с необходимостью мобилизации значительных средств на решение экологических проблем, финансирование природоохранных мероприятий в нашей стране стало носить постоянный характер. Только в 70-е годы капитальные вложения на создание производственно-технических природоохранных объектов (очистных сооружений, пылегазоулавливающих устройств, мелиоративных систем и т.п.) стали обеспечиваться путем прямого бюджетного финансирования в соответствии с пятилетними и годовыми планами охраны окружающей среды.

В указанный период система централизованного финансирования, а также централизованное распределение материально-технических ресурсов (система фондирования) были построены на жестких административно-командных принципах и осуществлялись в соответствии с планами финансирования и сметно-финансовыми расчетами по создаваемым хозяйственным объектам. Основная тяжесть финансирования экологической сферы в этот период ложилась на государственный бюджет, причем средства на реализацию природоохранной деятельности выделялись по остаточному принципу, что никак не способствовало стимулированию рационального природопользования.

Таким образом, источниками финансирования экологической сферы являлись государственный бюджет и в небольшой степени средства предприятий, которые несли текущие расходы на реализацию природоохранных мероприятий. Обращаясь к законодательному закреплению, необходимо отметить, что в рассмотренный период в законодательных актах не была закреплена система источников финансирования.

Переход к рыночным отношениям в начале 90-х годов привел к разрушению прежней системы финансирования экологической сферы: в условиях большого бюджетного дефицита сократились расходы на природоохранные нужды. В связи с этим был необходим принципиально новый эффективный механизм финансирования природоохранной деятель-

ности не только за счет бюджетных расходов, но и за счет предприятий-загрязнителей. Реализовать этот механизм позволило создание целевых фондов охраны природы.

Второй этап становления системы финансирования в сфере охраны окружающей среды связан с учреждением в 1992г. целевого внебюджетного фонда охраны природы. Этот этап можно также считать началом формирования законодательно закреплённой системы финансирования. Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» 1992г. впервые четко определил важнейшие источники финансирования экологических программ и мероприятий по охране окружающей среды:

- республиканский и местные бюджеты;
- средства юридических лиц, добровольные взносы населения, иностранных граждан, а также иных источников;
- республиканский, местные внебюджетные фонды и общественные фонды охраны природы.

Создание внебюджетных фондов охраны природы (республиканского, областных, Минского городского, районных и городских) регламентировала отдельная статья закона (ст.19), в которой определялся порядок их образования и направления использования средств. Тем самым усиливалась значимость фондов как источников финансирования экологической сферы. В развитие этой статьи было принято Постановление Совета Министров от 26 марта 1993г., которым было утверждено Положение о внебюджетных фондах охраны природы в Республике Беларусь.

Создание внебюджетных фондов можно считать ключевым моментом в становлении системы финансирования, поскольку в Республике Беларусь, в отличие от большинства западных стран, целевые фонды охраны природы являются ядром этой системы и основным источником, в котором аккумулируется наибольшее количество финансовых средств, направляемых на цели охраны окружающей среды.

Положительным моментом образования фондов охраны природы является возможность организационного и операционного обособления средств, предназначенных для охраны окружающей среды, что в свою очередь является реальной гарантией против отвлечения данных средств на иные, не связанные с решением экологических проблем, цели.

Однако поскольку внебюджетные фонды охраны природы всех уровней концентрировали немалые денежные ресурсы (так, в 1996г. в фонды республики поступило порядка 880, а в 1997г. – 1327,7 млрд. р.), все чаще поднимался вопрос о консолидации фондов с бюджетами соответствующих уровней в целях усиления государственного контроля за расходованием средств. И в соответствии с Законом «О бюджете Рес-

публики Беларусь на 1998г.» было установлено, что республиканский фонд охраны природы является государственным целевым бюджетным фондом, его средства впервые были включены в состав республиканского бюджета, а территориальных фондов – в состав местных бюджетов.

Постановлением Совета Министров РБ № 530 от 2 апреля 1998г. «О бюджетных фондах охраны природы в Республике Беларусь» было утверждено Положение о порядке формирования и использования средств бюджетных фондов природы в Республике Беларусь на 1998г.

Таким образом, создание государственных целевых бюджетных фондов охраны природы можно считать третьим этапом становления системы финансирования природоохранной деятельности.

Однако с созданием целевых бюджетных фондов охраны природы наметились некоторые противоречия в правовом регулировании экологических фондов, сложившиеся в рамках экологического и финансового законодательства. В экологическом законодательстве – Законе «Об охране окружающей среды» – вплоть до принятия новой редакции в 2002г. в качестве источников финансирования экологических программ и мероприятий указывались внебюджетные фонды охраны природы, тогда как в соответствии с финансовым законодательством – ежегодно принимаемым Законом о бюджете – источниками финансирования являлись государственные целевые бюджетные фонды. Поскольку источники формирования и тех и других фондов были одни и те же, можно утверждать, что фактически внебюджетные фонды перешли в новый правовой статус – целевые бюджетные фонды охраны природы, а Закон «Об охране окружающей среды» требовал внесения изменений, что и было сделано в новой редакции.

Положительным моментом преобразования внебюджетных фондов охраны природы в бюджетные явилось усиление контроля со стороны Государственного налогового комитета за правильностью исчисления, своевременностью и полнотой поступления средств в бюджетные фонды охраны природы, а также контроля за расходованием этих средств со стороны Министерства финансов и Министерства экономики. Однако вследствие этого усложнился процесс движения средств данных фондов, а это привело к увеличению разрыва между поступлением средств и их использованием, что является недостатком деятельности фондов. Отрицательным моментом данной трансформации является также и то, что функционирование целевых фондов охраны природы в составе бюджетов (республиканского и местных) привело к использованию «природных денег» не только на экологические нужды.

Становление системы финансирования природоохранной деятельности на данном этапе не завершено, поскольку существует необходимость дальнейшего совершенствования данной системы и устранения пробелов в правовом регулировании. Необходимо более четкое определение правового статуса природоохранных фондов, а также разграничение функций между фондами различных уровней, бюджетными и иными источниками финансирования экологической сферы. На современном этапе в виду становления рыночных отношений необходимо обеспечить экономическую заинтересованность предприятий в увеличении доли собственных средств и привлечении инвестиций в финансирование охраны окружающей среды.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НЕЗАВИСИМО ОТ ВИНЫ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

А. В. Иксанова

Вопрос ответственности независимо от вины в гражданском праве представляет собой особую сложность и дискуссионность. Речь идет как минимум о трех проблемах:

1. Является ли данная правовая конструкция ответственностью?
2. Если да, то каково ее субъективное основание?
3. Каковы мотивы установления такой ответственности?

Наличие ответственности независимо от вины в некоторых договорных и деликтных обязательствах является важной особенностью гражданско-правовой ответственности, отличающей ее от других видов юридической ответственности, хотя не все ученые признавали и признают существование первой. Так, по мнению О.А. Красавчикова речь в таких случаях идет не о мере гражданско-правовой ответственности, а особой правовой форме восстановления имущественного положения потерпевшего [1].

На наш взгляд, безвиновная ответственность соединяет в себе все специфические свойства, характерные для ответственности по гражданскому праву. Налицо как общие (кроме государственного принуждения нужно ориентироваться на ее сущность – неблагоприятные имущественные последствия), так и специальные, признаки гражданско-правовой ответственности, которые делают ответственность без вины разновидностью последней, а не возложением обязанности возместить невиновно причиненные убытки. Кроме того, следует отметить, что на сегодняшний день позиция законодателя нашла закрепление в ст.372 ГК Республики Беларусь [2], предусматривающей наряду с гражданско-правовой ответственностью по началу вины (п.1) ответственность независимо от вины