

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЛЕЖНОГО ВИКОНАННЯ ЕКОЛОГО-ПРАВОВИХ ДОГОВОРІВ

Еколого-правові договори є однією з організаційно-правових форм експлуатації усіх природних ресурсів. Тому до договірних відносин застосовуються як загальні положення екологічного законодавства, так і спеціальні правові приписи, які враховують специфіку даних відносин. Повною мірою такий підхід застосовується й до правового регулювання економічного стимулювання належного виконання еколого-правових договорів. Безумовно, повинна враховуватися специфіка цих відносин, оскільки умови договорів, як правило визначаються самими сторонами з врахуванням мети договорів і можливості реалізації своїх інтересів.

В екологічному законодавстві є певна правова основа стимулювання природокористувачів до більш ефективної та розумної експлуатації природних ресурсів, належної охорони навколишнього природного середовища. Так, ст. 87 Земельного кодексу України спеціально присвячена економічному стимулюванню раціонального використання і охорони земель. В законодавстві закріплена мета економічного стимулювання: забезпечення підвищення зацікавленості власників і землекористувачів, в тому числі орендарів, у збереженні та відтворенні родючості ґрунтів, захисті земель від негативних наслідків виробничої діяльності. Визначені також форми стимулювання, до яких належать: заохочення за поліпшення якості земель, підвищення родючості ґрунтів і продуктивності земель лісового фонду, виробництво екологічно чистої продукції; звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського засвоєння, або поліпшення їх стану в період, передбачений проектом проведення робіт, виділення бюджетних коштів для відновлення ділянок земель, порушених не з вини власників чи користувачів; часткова компенсація з коштів бюджету зниження доходу внаслідок тимчасової консервації порушених не з їх вини ділянок. Порядок здійснення заходів, пов'язаних з економічним стимулюванням раціонального використання та охорони земель, встановлюється законодавством України. Як бачимо, в ЗК України визначено лише мету та форми економічного стимулювання за раціональне використання земель. Самий порядок застосування заходів стимулювання має бути визначений спеціальним законодавством.

У лісовому законодавстві також передбачено заходи стимулювання раціонального використання лісів — це ст. 92 Лісового кодексу України. В ній встановлені конкретні форми економічного стимулювання охорони, захисту, раціонального використання та відтворення лісів. Інші нормативні акти теж мають відповідні статті, присвячені даному питанню,— це, зокрема, положення Водного кодексу України (ст. 29). Далі, ст. 57 Закону України «Про тваринний світ», яка також є правовою основою стимулювання охорони, захисту, раціонального використання та відтворення тваринного світу, інші закони та підзаконні нормативні акти.

До правової основи слід віднести й ст. 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де закріплено форми стимулювання, про які вже сказано, і деякі інші. Наприклад, встановлюється можливість одержання природних ресурсів під заставу, надання кредитів на пільгових умовах. Проте чинне законодавство про стимулювання розраховано передусім на усіх природокористувачів, не виділяючи тих природокористувачів, які здійснюють своє користування на умовах договорів.

Щодо економічного стимулювання природокористування постійно ведуться певні дослідження¹. Між тим у літературі аналізувалися лише загальні питання стимулювання природокористування, що само по собі є цілком виправданим. Проте стимулювання договірних природокористувачів досліджується мимохідь. Але в цих відносинах є й деякі особливості в частині економічного стимулювання природокористувачів, які необхідно враховувати на практиці.

В розумінні стимулювання визначилися два основних підходи: по-перше, під стимулюванням розуміють тільки заходи заохочення; по-друге, стимулювання тлумачать більш широко, включаючи до нього заходи не тільки заохочення, а й відповідальності. Вважаємо, що другий підхід до стимулювання є найбільш виправданим. Зараз більшість науковців з різних галузей права висловлюються за більш широке розуміння стимулювання, яке включає до себе засоби заохочення і відповідальності. Справа у тому, що стимули і стимулювання розглядаються як спонукальні сили (чинники). В цьому розумінні спонукачами до належної поведінки людини виступають засоби як заохочення, так і відповідальності за порушення правових приписів. І перший, і другий чинники впливають на свідомість природокористувачів, спонукаючи їх до активної діяльності заходами заохочення, або утримуючи їх

¹ Див.: Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии. К., 1989. С. 133—159; Титова Н. И. Продовольственная проблема: земля, труд. Д., 1989. С. 32—56 та ін.

від недозволених дій у зв'язку з настанням відповідальності за такі дії. Тому слід додержуватися більш широкого розуміння стимулювання в природокористуванні. Розглядаємо заохочувальну частину стимулювання. Тут важливо визначити можливості сторін у встановленні заходів заохочення, які забезпечують належне виконання еколого-правових договорів. При цьому слід враховувати два чинники: по-перше, право сторін самим визначати заходи заохочення належного виконання договору; по-друге, застосування в договорах нормативної закріпленості заходів економічного стимулювання природокористування. Як вже відмічалось, еколого-правові договори за своєю природою є неоднаковими, кожен договір має свої визначені особливості щодо предмета та інших чинників. Тому й заходи заохочення не повинні бути шаблонними для усіх договорів. Важливо враховувати мету договору, інтереси його сторін.

Так, серед еколого-правових договорів слід виділити договір оренди природних ресурсів. Оренда природних ресурсів є новою та найбільш прогресивною формою організації і стимулювання праці в системі АПК. Вона спрямована насамперед на корінну зміну існуючої форми організації праці в сільськогосподарських, лісгосподарських та інших підприємствах, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів. Метою оренди природних ресурсів є інтенсифікація виробництва, пов'язаного зі збільшенням виробництва сільгоспродукції, та ін. Рациональне використання землі, наприклад, в літературі розглядається як досягнення максимального ефекту (результату) в реалізації мети, задля яких надавалася земля з додержанням правил взаємодії з іншими природними ресурсами¹. У цьому визначенні можливо підкреслити два основних моменти: досягнення максимального ефекту при використанні землі та додержання екологічних правил в процесі її експлуатації. Ці два моменти з деякою коректирою можна поширити на усі природні ресурси.

У зв'язку з цим виникає низка питань: чи можливе відображення в договорі заходів економічного стимулювання рационального використання природних ресурсів, які надаються в оренду; межі рациональності, які дають підставу для одержання матеріального заохочення; розміри заохочувальних виплат та їх джерела та ін. Вважаємо, що для відображення в договорі оренди умови про виплату заохочувальних сум не повинно бути перепон. Відомо, що сторони в договорі оренди самі визначають його умови відповідно до чинного за-

¹ Див.: Титова Н. И. Вказ. праця. С. 32—35 та ін.

конодавства і мети договору. Оскільки заходи матеріальної заохочення передбачені в законодавстві, то ця умова не суперечить йому. Складніше визначити ступень (рівень) раціональності використання орендованих природних ресурсів. Тут можливі два підходи: або сторони самі визначають цей рівень з врахуванням усіх обставин і не на шкоду кожній стороні, або вони беруть до уваги положення методичних розробок з цього питання (якщо вони є). Проте в договорі повинен бути конкретно визначений рівень раціональності, оскільки невизначеність у цьому питанні може викликати спір про виконання даної умови. Тому невизначеність може призвести до дискредитації цієї важливої умови.

Не менш складним є питання про визначення розміру заохочування за досягнення межі раціональності використання природних ресурсів або навіть за перевищення цієї межі. Передусім — що враховувати при визначенні в договорі заохочувальних сум: вартість продукції, виконаних послуг тощо в процесі належного виконання даної умови або суму орендної плати. При другому варіанті полегшується визначення показника у вигляді суми орендної плати, яка конкретно вказана в договорі. Що стосується першого варіанту, то тут можливі труднощі при визначенні суми, одержаної внаслідок виконання договору в частині раціонального використання природних ресурсів. Але ігнорувати цей варіант не слід. Можливо, доцільно виходити з таких параметрів: при досягненні, наприклад, межі раціональності орендарю сплачується у вигляді заохочення 30 % орендної плати; при перевищенні межі раціональності заохочувальні суми сплачуються диференційно з врахуванням ступеня зростання цієї раціональності. Однак загальна сума заохочення не може перевищувати загальної суми орендної плати. Це слід визначити в договорі. Доцільно було б усі заходи стимулювання відображати в додатковому узгодженні, яке додається до договору. Це узгодження слід розглядати як невід'ємну частину основного договору. В разі спору даний документ може мати вирішальне значення.

Джерелом виплат заохочувальних винагород повинні бути місцеві позабюджетні фонди охорони навколишнього природного середовища, передбачені в ст. 47 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». В названому Законі визначені джерела формування цих фондів, їх цільове витрачання. Виплата заохочувальних сум повинна здійснюватися відповідними радами на підставі висновку комісії, створеної цими органами при участі сторін в договорі.

Заохочувальні винагороди можуть бути передбачені у договорі за підвищення родючості ґрунтів відтворення природ-

них ресурсів та інші якісні параметри при використанні природних ресурсів. У літературі правильно звернуто увагу на те, що в еколого-правових договорах взагалі і в договорах оренди зокрема має бути відображена умова про підвищення родючості ґрунтів, підтримання угідь у визначеному стані¹. Тому діяльність сторін в договорі у цьому напрямку повинна заохочуватися. Тут можливі як позитивні, так і негативні моменти. На практиці важко виключити випадки, коли орендарі використовують землю по-хижацьки. Отже, позитивне заохочення має наставати при підвищенні родючості ґрунтів, і тут повинні застосовуватися заходи впливу до осіб, котрі не дотримуються правил агротехніки. Тому при укладенні договору оренди в додатковому узгодженні необхідно зазначити рівень родючості угідь з вказівкою обов'язкових умов його збереження і подальшого підвищення. В цих випадках також необхідно встановлювати конкретні заходи економічного стимулювання. Це може виразитися в частковому поверненні орендарю витрачених ним на підвищення родючості ґрунтів сум. Конкретні суми виплат доцільно відображати в додатковому узгодженні.

Матеріальне стимулювання повинно також забезпечуватися в договорах на впровадження досягнень науково-технічного прогресу в галузі природокористування і охорони навколишнього природного середовища. На цю проблему звернуто увагу в постанові Верховної Ради УРСР від 28 лютого 1990 р. «Про екологічну обстановку в республіці та заходи по її докорінному поліпшенню», а також закріплено в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 8). Характерним є те, що в постанові міститься орієнтація на широке впровадження науково-технічних досягнень в процесі використання усіх основних природних ресурсів: землі, вод, лісів, надр, тваринного світу, атмосферного повітря та ін. По можливості при укладенні договорів треба вказувати як особливу умову про порядок впровадження нових науково-технічних досягнень і матеріальне стимулювання цього впровадження. За умов розвитку ринкових відносин ця проблема набуває особливої актуальності, на що звертається увага в літературі². Справа тут в тому, що використання в природокористуванні старих технологій, машин, обладнання тощо в кінцевому рахунку призведе до збитковості з точки зору економічної негативності в екологічному аспекті. Серйозним недоліком екологічного законодавства є те, що сама система матеріального заохочення за високі по-

¹ Див.: *Андрейцев В. И.* Правовое обеспечение рациональности природопользования предприятий и объединений. К., 1989. С. 53 та ін.

² Див.: *Криссов О. И.* Право лесопользования в СССР. М., 1990. С. 107.

Казники в природокористуванні і охороні природного середовища належним чином не забезпечена внаслідок відсутності широкомасштабних систем заохочення в цій сфері¹.

На завершення слід сказати, що в галузі матеріального стимулювання за найкращі результати в природокористуванні і охороні природного середовища виникає багато питань, які потребують наукового обґрунтування і правового закріплення. Методичні розробки щодо деяких питань матеріального заохочення в цій сфері застаріли і не відповідають потребам сьогодення. Необхідно розробити загальні методичні рекомендації щодо стимулювання раціонального використання природних ресурсів і належної охорони навколишнього природного середовища. До цієї роботи слід залучити широке коло фахівців з різних природних об'єктів (біологів), економістів, правознавців. В таких рекомендаціях повинні знайти відображення наступні положення: мета і завдання стимулювання; форми матеріального стимулювання; джерела витрат на стимулювання природоохоронних заходів і раціональне використання природних ресурсів; підстави виплат матеріальних винагород за досягнення високих показників у використанні природних ресурсів з додержанням екологічних правил і правил охорони природного середовища; порядок виплати матеріальної винагороди; підстави позбавлення суб'єктів в одержанні матеріального заохочення; порядок розгляду спорів про преміювання та ін. Керівництво розробкою цього документа доцільно покласти на державні природоохоронні органи.

Надійшла до редколегії 12.01.98

ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

І. ДАНЬШИН, чл.-кор. АПрН України

ОРГАНІЗОВАНА ЗЛОЧИННІСТЬ (ПОНЯТТЯ, КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА, ЧИННИКИ, ШЛЯХИ ПРОТИДІЇ)

І. У злочинному світі багатьох країн здавна існують організовані угруповання, так звані мафіозні структури. Вони становлять значну загрозу для громадян, держави та суспільства в цілому.

Організована злочинність, на жаль, є сумною реальністю для сучасного життя України. Нею уражені практично усі

¹ Див.: Даниленко О. С. Стимулирование охраны природы в народном хозяйстве. М., 1989. С. 46.