

УДК 342.5

**Смоилов Самат Жумағалиевич**

кандидат юридических наук, доктор PhD, Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей

e-mail: smoilovs@mail.ru

**Сансызбаев Аскар Мамырбекович**

кандидат юридических наук, Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей

**Арыстанбеков Кайрбек Тулендинович**

кандидат юридических наук Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей

**Егежанова Диана Рамзиевна**

Магистр юриспруденции, старший преподаватель Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей

e-mail: egezhanova\_d@mail.ru

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

*Мақалада Қазақстан Республикасындағы қоршаған ортаны қорғау және табиғатты пайдалану тетіктерін қаржылық-құқықтық реттеудің түсінігі мен мәні берілген. Автор заңды тұлғалардың қоршаған ортаны қорғау және табиғатты пайдалану саласындағы заңды құқықтары мен мүдделерін іске асыру мәселелерін шешуде қаржылық заңнаманың жұмыс істеу проблемаларын зерттейді.*

***Түйін сөздер:** қаржы құқығы, құқық субъектілері, қоршаған орта, табиғатты пайдалану, заң институты, қорлар, кірістер, шығыстар*

*В статье дается понятие и сущность финансово-правового регулирования механизмов защиты окружающей среды и природопользования в Республике Казахстан. Исследуются проблемы функционирования финансового законодательства при решении проблем реализации субъектами права своих законных прав и интересов в сфере защиты окружающей среды и природопользования.*

***Ключевые слова:** финансовое право, субъекты права, окружающая среда, природопользование, институт права, фонды, доходы, расходы*

*The article gives the concept and essence of financial and legal regulation of environmental protection and nature management mechanisms in the Republic of Kazakhstan. The problems of the functioning of financial legislation are investigated when solving the problems of the realization by law entities of their legal rights and interests in the field of environmental protection and nature management.*

***Keywords:** financial law, subjects of law, environment, nature management, institution of law, funds, income, expenses*

Исследование финансового регулирования охраны окружающей среды в Республике Казахстан первоначально требует изучения понятийного аппарата данного института, что связано, как мы указали выше, с отсутствием комплексных разработок данной темы. Как справедливо отметила

М.Н.

Дмитрук, «финансирование природоохранной деятельности – комплексный эколого-правовой институт, уяснение которого представляет для теории определенную сложность, поскольку ни в экологическом, ни в финансовом законодательстве не только отсутствует определение данного понятия, но и не отражена его суть путем установления входящих в него элементов (как это сделано, например, в отношении экономического механизма природопользования и охраны окружающей среды) [1, с. 659].

Есть необходимость выявления сущности таких понятий, как «финансовое регулирование охраны окружающей среды», «финансирование охраны окружающей среды» и их соотношения.

Финансирование мероприятий по охране окружающей среды представляет собой выделение денежных средств на проведение экологических мероприятий. Понятие «финансовое регулирование охраны окружающей среды», на наш взгляд, более широкое понятие. Рассмотрим, как оно представлено в литературе и начнем от общего понятия к частному.

По мнению Т.А. Поздняковой, «финансовое регулирование производственного процесса представляет собой форму проявления способа опосредованного государством широкого диапазона экономических связей между обособленными звеньями хозяйственной

системы (субъектами воспроизводства). Оно является необходимым средством государственного управления экономикой и социальной сферой и базируется на использовании конкретных форм перераспределения доходов и конкретных методов финансирования затрат». Как видим, данное понятие представляет более широкий диапазон нежели только финансирование затрат, так как включает еще и конкретные формы перераспределения доходов. Сама Т.А. Позднякова перечисляет все финансовые регуляторы рыночного хозяйствования: «налоги и неналоговые платежи в бюджет; финансовые льготы и санкции; эксплуатационные расходы бюджетных учреждений; общие и целевые субсидии (в том числе предназначенные для оплаты госзаказов); доходы и расходы внебюджетных фондов; доходы и расходы государственных предприятий и организаций» [2, с. 9].

С.К. Елшибеков указывает, что «финансовое регулирование социально-экономических процессов представляет собой организуемую государством деятельность по использованию финансовых отношений в целях корректировки параметров социально-экономического развития [3, с. 8]. В данном определении нам нравится указание на приоритетную роль государства в организации этой деятельности. Действительно, именно государству на данном этапе развития нашего общества остается эта роль, так как экологическое сознание пока не преобладает у большинства руководителей предприятий-природопользователей в силу субъективных причин, либо объективных, когда экономические интересы являются более приоритетными, чем охрана окружающей среды.

Аналогичное определение дается А.Г. Хачатряном. Он представляет государственное (муниципальное) финансовое регулирование территории как организуемую государством деятельность по использованию финансовых отношений, механизмов и инструментов, для целенаправленного воздействия и корректировки развития в рамках принятой концепции, стратегии и тактики государственной (муниципальной) социально-экономической политики в ходе ее реализации [4, с. 8].

В.Я. Иохин рассматривает финансовое регулирование в узком и широком смыслах. Так, он полагает, что «собственно финансовое регулирование – это регулирование государственного бюджета, его дефицита или профицита, а также государственного долга...

Финансовое регулирование в широком смысле слова содержит в себе бюджетно-налоговую и кредитно-денежную политику. Объектом его приложения будет бюджет, государственный долг, налоговая и банковская системы, рынок, кредитные отношения» [5, с. 223]. Полагаем, что финансовое регулирование применительно к охране окружающей среды должно трактоваться еще шире, так как в данную сферу входят не только бюджетно-налоговая и кредитно-денежная политика, но и перемещение финансов из внебюджетных фондов, из собственных средств природопользователей и многое другое [6, с. 194-199].

Обобщая вышесказанное и сужая сферу применения данного понятия, мы предлагаем следующее определение: «финансовое регулирование охраны окружающей среды и природопользования – это воздействие заинтересованных субъектов (государства, неправительственных объединений, предприятий и т.д.) на природопользователей путем применения финансовых регуляторов с целью соблюдения природопользователями рационального природопользования, осуществления воспроизводства и охраны окружающей природной среды. В данном определении мы указываем в качестве субъекта не только государство, но и иные заинтересованные лица, так как в условиях перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию понятие финансов имеет расширенное толкование в отличие от ранее устоявшегося, когда под финансами понимали лишь «совокупность денежных отношений, одним из участников которых является государство, посредством которых осуществляются формирование и использование общегосударственных фондов денежных средств для выполнения государством принятых на себя конституционных функций по решению экономических, социальных, политических и иных задач» [7, с. 235]. В настоящее время в отличие от плановой экономики, когда государство вмешивалось в любую деятельность любого предприятия, появились частные предприниматели, коллективные и индивидуальные. Происходит сосредоточение немалых финансов в частных предприятиях субъектов крупного предпринимательства. И существует вероятность, что не государство, а частное предприятие или учреждение, крупное неправительственное формирование может в целях экономического стимулирования природопользователей предложить

определенную линию экологического поведения, за выполнение которой последует существенный финансовый бонус. В таком случае будет оказано финансовое воздействие на природопользователя, но при этом в данных отношениях отсутствует государство как обязательный субъект. Мы думаем, что в этом случае также оказывается финансовое регулирование.

Что касается финансовых регуляторов, то к ним можно отнести любые способы и методы, направленные на увеличение либо уменьшение финансов природопользователей, тем самым держащие последних в рамках должного поведения. Это могут быть налоги и платежи, льготное кредитование, субсидирование, финансовые санкции и льготы и т.д.

Так, Т.А. Позднякова полагает, что «финансовыми регуляторами рыночного хозяйствования являются: налоги и неналоговые платежи в бюджет; финансовые льготы и санкции; эксплуатационные расходы бюджетных учреждений; общие и целевые субсидии (включая предназначенные для оплаты государственных заказов); доходы и расходы внебюджетных фондов; доходы и расходы государственных предприятий и организаций». Мы согласны с этим мнением, однако пошли бы дальше и включили бы в этот список доходы и расходы частных предприятий и организаций, так как в условиях рынка как раз таки и появляются новые субъекты хозяйствования – частные предприниматели.

В условиях рыночной экономики и перехода Республики Казахстан к «зеленой экономике» перечень финансовых регуляторов должен быть следующим:

Следует отметить, что некоторые авторы вводят в оборот понятие «финансово-правовой механизм государственного регулирования охраны окружающей среды» или «финансово-кредитный механизм рационального использования и охраны окружающей среды».

Так, М.А. Моисеенко считает, что «финансово-правовой механизм государственного регулирования охраны окружающей среды представляет собой законодательно закрепленные финансовые правоотношения в сфере охраны окружающей среды, призванные снизить антропогенное воздействие на окружающую природную среду и здоровье населения и направленные на решение непосредственно экологических проблем федеральной значимости во взаимосвязи с социально-экономическими факторами развития

народного хозяйства, увеличение внебюджетных источников финансирования для реализации инвестиционных природоохранных мероприятий. В России такой механизм складывается и состоит из системы правовых и финансовых рычагов, применяемых государственными органами разного уровня для принуждения и стимулирования хозяйствующих субъектов к рациональному природопользованию и охране окружающей среды».

Н.Д. Вершило также использует понятие «механизм» и указывает, что «финансово-кредитный механизм рационального использования и охраны окружающей среды должен быть органической частью хозяйственного механизма управления экономикой и тесно связан с отдельными его элементами. Без этого решение экологических программ в условиях рынка практически невозможно» [8, с. 10]. Исходя из данного определения можно сделать вывод, что понятие «экономический механизм» шире, чем понятие «финансово-кредитный механизм».

По мнению А.А. Волкова, финансовый механизм охраны окружающей среды можно рассматривать «как комплекс различных финансово-стоимостных рычагов, тесно связанных между собой и стимулирующих предприятия и отрасли к проведению природоохранных мероприятий» [9, с. 18].

А.М. Кабушко определяет финансовый механизм в области природопользования и охраны окружающей среды «как совокупность форм и методов, с помощью которых обеспечивается функционирование системы распределительных и перераспределительных отношений, образование доходов и накоплений, создание и использование централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, целевым назначением которых является охрана окружающей среды и воспроизводство природных ресурсов» [10, с. 4].

М.Н. Дмитрук довольно подробно проанализировала различные точки зрения ученых на рассматриваемое понятие пришла к выводу, что понятие «финансовый механизм природопользования и охраны окружающей среды» может рассматриваться в двух аспектах: в первом случае он представляет собой «систему накопительных и распределительных отношений в сфере создания, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, целевым назначением которых является

обеспечение рационального использования природных ресурсов и охрана окружающей среды»; во втором – «совокупность общих и специальных методов, опосредующих накопительные и распределительные отношения в сфере создания, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, целевым назначением которых является рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды».

Рассматривая соотношение понятий «экономическое регулирование охраны окружающей среды» и «финансовое регулирование охраны окружающей среды», следует указать, что данные понятия тесно переплетаются друг с другом, на что обращают внимание некоторые авторы. Так, М.А. Моисеенко отмечает, что «учитывая тот факт, что финансовая сфера есть в определенной степени оборотная сторона реальной экономики, ее товарного мира, довольно сложно разграничить регулирование собственно финансовой, денежно-кредитной сферы и регулирование экономики. Здесь с наибольшей силой дает о себе знать принцип всеобщей взаимосвязанности и взаимообусловленности в экономике. Поэтому финансовое регулирование, достигая тех или иных финансовых целей, одновременно решает нефинансовые задачи национальной экономики. Можно сказать, что финансы пронизывают собой все составляющие элементы, структуры и субъекты экономических отношений в обществе, которые немислимы вне денежных отношений».

Проводя соотношение понятий «экономическое регулирование охраны окружающей среды» и «финансовое регулирование охраны окружающей среды», мы пришли к выводу, что первое понятие является более широким и включает в себя как один из элементов второе. Хотя есть и противники такой позиции. Так, М.Н. Дмитрук считает, что «нельзя утверждать, что... финансовый механизм природопользования и охраны окружающей среды является составной частью экономического механизма», так как последний состоит из двух основных групп методов управления: административное регулирование и система экономических инструментов, а в основе финансового механизма лежат только экономические методы. Мы с этим не согласны, так как считаем, что в сфере финансов присутствуют и административные методы

регулирования, поэтому эти два понятия можно соотнести.

Подводя итоги нашему исследованию, можно отметить следующее:

1. Предлагается введение в оборот следующих понятийных категорий:

– «механизм финансового регулирования охраны окружающей среды» – это совокупность финансовых регуляторов, используемых заинтересованными субъектами (государством, неправительственными объединениями, предприятиями и т.д.), для воздействия на природопользователей с целью обеспечения соблюдения последними рационального природопользования, осуществления воспроизводства и охраны окружающей природной среды;

– «финансовое регулирование охраны окружающей среды и природопользования» – это воздействие заинтересованных субъектов (государства, неправительственных объединений, предприятий и т.д.) на природопользователей путем применения финансовых регуляторов с целью соблюдения природопользователями рационального природопользования, осуществления воспроизводства и охраны окружающей природной среды;

– «финансирование охраны окружающей среды» – это выделение денежных средств на проведение экологических мероприятий.

2. Общим по отношению к понятию «механизм финансового регулирования охраны окружающей среды» является понятие «механизм экономического регулирования охраны окружающей среды и природопользования», так как последнее представляет собой совокупность методов экономического стимулирования природопользователей, направленных на соблюдение ими рационального природопользования, осуществления воспроизводства и охраны окружающей природной среды.

Соответственно «финансовое регулирование охраны окружающей среды» является составной частью понятия «экономическое регулирование охраны окружающей среды и природопользования».

Если же сравнить понятия «финансовое регулирование охраны окружающей среды» и «финансирование охраны окружающей среды», то первое понятие является более широким, так как включает в себя помимо финансирования охраны окружающей среды, т.е. направления

финансовых (денежных) потоков, еще и изъятие платежей за загрязнение, штрафных санкций и части прибыли природопользователей в виде т.д.

**Список использованной литературы**

1. Дмитрук М.Н. Правовое регулирование финансирования природоохранной деятельности (к вопросу о принятии Экологического кодекса) // В кн.: Экологическое право / под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск: БГУ, 2008. - С. 659-666.
2. Позднякова Т.А. Финансовое регулирование социально-экономических процессов: дис. докт. экон. наук: 08.00.10. – СПб., 1999. –330 с. – Инв. №РГБ ОД, 71:00-8/181-4.
3. Елшибеков С.К. Налоговое регулирование как инструмент развития социально-экономических процессов Республики Казахстан: автореф. канд. экон. наук: 08.00.10. – Астана, 2010. – 23 с. – Инв. №0410РК02740.
4. Хачатрян А.Г. Финансовое регулирование территориального развития в России: дис. докт. экон. наук: 08.00.10. – Саратов, 2008. – 389 с. –Инв. №346090.
5. Иохин В.Я. Экономическая теория. – М., 2006. – 862 с.
6. Смоилов С.Ж. Проблемы правового регулирования финансирования охраны окружающей среды и природопользования/ Innovation management and technology in the era of globalization.-2014.- С.194-199
7. Миляков Н.В. Финансы: учебник. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 543 с.
8. Волков А.А. Финансовый механизм охраны окружающей среды // Финансы. – 1999. – №3. – С. 18-20.
9. Кабушко А.М. Финансовые механизмы природопользования: обзорная информация. – Минск: БелНИЦ «Экология», 2002. – 27 с.
10. Маршалкович А.С., Афонина М.И., Алешина Т.А. Экология: конспект лекций. – М.: МГСУ, 2009. – 144 с.

**Смоилов Самат Жұмағалиұлы**

**Лауазымы:** Заң ғылымдарының кандидаты, PhD докторы, мемлекеттік құқықтық пәндері кафедрасының аға оқытушысы, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті Семей қ.

**Пошта мекен-жайы:** Пошта индексі 071400 Семей қ. Абай 94

**Ұялы тел:** 87772799233

**Сансызбаев Асқар Мамырбекұлы**

**Лауазымы:** Заң ғылымдарының кандидаты, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, мемлекеттік- құқықтық пәндері кафедрасының аға оқытушысы, Семей қ

**Пошта мекен-жайы:** Пошта индексі 071400 Семей қ. Абай 94

**Ұялы тел:** 87772799233

**Арыстанбеков Қайырбек Төлендинұлы**

**Лауазымы:** заң ғылымдарының кандидаты, мемлекеттік- құқықтық пәндері кафедрасының аға оқытушысы

Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, Семей қ

**Пошта мекен-жайы:** Пошта индексі 071400 Семей қ. Абай 94

**Ұялы тел:** 87772799233

**Егежанова Диана Рамзиевна**

**Лауазымы:** құқықтану магистрі, Қазақ инновациялық гуманитарлық-заң университеті, мемлекеттік- құқықтық пәндері кафедрасының аға оқытушысы,

**Пошта мекен-жайы:** Пошта индексі 071400 Семей қ. Абай 94

**ұялы тел:** 8777 2881108

**Қоршаған ортаны қорғау мен табиғатты пайдалануды қаржылық-құқықтық реттеудің кейбір мәселелері**

**Смоилов Самат Жұмағалиевич**

**Должность:** кандидат юридических наук, доктор PhD старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин

**Почтовый адрес:** Индекс 071400 г. Семей, ул. Абая 94

**сот. тел:** 87772799233

**Сансызбаев Асқар Мамырбекович**

**Должность:** кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета, г.Семей

**Почтовый адрес:** Индекс 071400 г. Семей, ул. Абая 94

**сот. тел:** 87772799233

**Арыстанбеков Кайрбек Тулендинович**

**Должность:** кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета, г.Семей

**Почтовый адрес:** Индекс 071400 г. Семей, ул. Абая 94

**сот. тел:** 87772799233

**Егежанова Диана Рамзиевна**

**Должность:** магистр юриспруденции, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин, Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет, г. Семей

**Почтовый адрес:** Индекс 071400 г. Семей, ул. Абая 94

**сот. тел:** 8777 2881108

**Некоторые вопросы финансово-правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования**

**Smoilov Samat Zhumagalievich**

**Position:** PhD in Law, Doctor PhD, Senior Lecturer, Department of Public Law Disciplines, Kazakh Humanitarian Law Innovation University Semey

**Mailing address:** Postal Code 071400 Semey, st. Abay 94

**mob. tel:** 87772799233

**Sansyzbaev Askar Mamyrbekovich**

**Position:** PhD Senior Lecturer, Department of Public Law Disciplines, Kazakh Humanitarian Law Innovation University, Semey

**Mailing address:** Postal Code 071400 Semey, st. Abay 94

**mob. tel:** 87772799233

**Arystanbekov Kairbek Tulendinovich**

**Position:** PhD, Senior Lecturer, Department of Public Law Disciplines, Kazakh Humanitarian Law Innovation University, Semey

**Mailing address:** Postal Code 071400 Semey, st. Abay 94

**mob. tel:** 87772799233

**Yegezhanova Diana Ramziyevna**

**Position:** magistr yurisprudentsii, Senior Lecturer, Department of Public Law Disciplines, Kazakh Humanitarian Law Innovation University, Semey

**Mailing address:** Postal Code 071400 Semey, st. Abay 94

**mob. tel:** 8777 2881108

**Some issues of financial and legal regulation of environmental protection and nature management**