

Н. А. Лунина,

*кандидат юридических наук, доцент
Воронежского государственного университета***ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНОЙ
(ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ) ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА**

Состояние окружающей природной среды в Российской Федерации отражено в Федеральной целевой программе «Экология и природные ресурсы России 2002—2010 годы», утвержденной постановлением Правительства РФ от 7 декабря 2001 г. № 860¹. В ней отмечается, что экологическая обстановка на территории России остается напряженной. Несмотря на то, что за последнее десятилетие значительно снижены объемы производства на отдельных территориях, она близка к критической. Основными экологическими проблемами являются загрязнение водных объектов, атмосферного воздуха в результате выбросов промышленных предприятий, постоянно увеличивающееся количество отходов производства, в том числе токсичных, загрязнение почв, опустынивание и загрязнение растительного покрова на сплошных территориях, сокращение видового состава флоры и фауны. Начавшийся рост промышленного производства в России может обострить экологическую обстановку и увеличить вероятность возникновения техногенных аварий с негативными экологическими последствиями. В этой связи роль и значение природоохранительной деятельности государства возрастает.

Выполнение экологической функции российским государством осуществляется неудовлетворительно. Это объясняется недостатком выделяемых средств, тем, что финансовые средства концентрируются не на главных направлениях, имеет место нецелевое использование финансовых средств, отсутствует четкое разграничение предметов ведения и полномочий в области природоохранной деятельности между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ. Поэтому очень важно проанализировать: заложены ли в действующем законодательстве финансово-правовые основы осуществления этой функции.

Для изучения деятельности государства в отечественной литературе используется понятие функции государства. В зарубежной юридической литературе больше говорят о целях и задачах государства, а не о функциях. Задачи государства являются определяющим элементом, достижение которых порождает необходимость осуществления соответствующих функций.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации (далее — СЗ РФ). 2001. № 52 (ч. 2). Ст. 4973.

В юридической литературе можно насчитать много определений функций государства. Наиболее адекватным представляется следующее определение: «Функция государства — это необходимое, однородное, постоянное, целесообразное направление (сторона) его деятельности, обусловленное объективными потребностями общественного развития с точки зрения его внутренних и внешних задач»².

«Функции государства — это главные социально значимые направления его деятельности на конкретно-историческом этапе развития общества»³. Осуществление определенных функций может как созидательно, так и отрицательно влиять на развитие общества. Формирование функций государства происходит в процессе его развития. Их возникновение зависит от целей и задач, встающих перед обществом и государством. В разное время приоритетное значение приобретают те или иные функции.

Каждая функция государства имеет определенное содержание. Содержание функций показывает, что делает государство, чем занимаются его органы, какие вопросы они решают. Содержание функций меняется под влиянием различных факторов. Поэтому верно отмечает А. Б. Венгеров, что функции государства — это рассматриваемые в комплексе предмет и содержание деятельности государства на определенном направлении и обеспечивающие ее средства и способы⁴.

Практически все авторы, анализирующие функции государства, выделяют экологическую (природоохранительную) функцию⁵. Эта функция обусловлена обязанностью государства обеспечить экологическое благополучие граждан и экологическую безопасность государства. Право на благоприятную окружающую среду составляет одно из естественных фундаментальных прав человека (ст. 42 Конституции РФ).

Объективным фактором, вызывающим необходимость такой основной государственной функции, является развитие научно-технической революции и ее последствия для человека. Создавая огромные блага для людей, научно-техническая революция одновременно с тем неизбежно связана с многократно возросшим вовлечением окружающей природной среды в общественное производство, что, в свою очередь, вызывает разного рода негативные последствия в экологических системах; ведет к загрязнению воздуха, создает угрозу животному и растительному

² Пахоленко Н. Б. От тоталитаризма к демократии: О функциях государства в переходный период // Полит. пробл. теории государства. М., 1993. С. 29.

³ Теория государства и права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаева. М.: Юрист, 2005. С. 68.

⁴ См.: Венгеров А. Б. Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов. 3-е изд., испр. и доп. М., 2006. С. 169.

⁵ См.: Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 1998. С. 60; Морозова Л. А. Функции российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 36. С. 98—108; Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 68, и др.

миру, здоровью человека. В таких условиях проблема экологии должна решаться не в одной стране, а в международном масштабе.

Л. А. Морозова, характеризуя влияние глобализации на функции государства, справедливо отмечает, что именно в области экологии государства взаимозависимы в наибольшей мере (энергоресурсы, сырье и т.д.). Экологические проблемы имеют планетарное значение, они не исчерпываются пределами одного государства. Поэтому важно наладить активное сотрудничество государств друг с другом, объединить усилия в борьбе с негативными последствиями научно-технического прогресса и неблагоприятного воздействия человека на природную среду, принять согласованные экологические решения и упорядочивающие действия⁶.

Экологическая функция государства признана теоретиками государства и права как одна из основных и самостоятельных функций современного российского государства. Термин «экология» впервые введен в научный оборот немецким ученым-биологом Э. Геккелем. В дословном переводе экология означает «учение о доме, о местопребывании». Экология применяется для обозначения специальной науки о взаимодействии живых организмов, включая человека, между собой и средой обитания⁷. Постепенно смысл термина расширялся и появились термины «окружающая среда», «окружающая природная среда». В XX в. в связи с усилением воздействия человека на природную среду экология приобретает значение как научная основа рационального природопользования и охраны окружающей среды⁸.

Отдельные ученые считают неправильным замену термина «охрана природы» на «экологию». Так, Ф. М. Раянов отмечает, что происшедшую замену в советско-российской юридической науке понятия «правовая охрана природы» на «экологическое право» следует признать не совсем удачной⁹. Дело в том, что при замене терминов не был учтен потенциал информационно-психологического механизма действия права, законов на поведение широкого круга людей. Сущность экологического права в любом случае приходится объяснять через понятие правовая охрана природы.

Определение содержания природоохранительной (экологической) функции государства тесно взаимосвязано с определением предмета экологического права. «Выполнение государством экологической функции есть не что иное, как регулирование соответствующих общественных отношений»¹⁰. По вопросу предмета правового регулирования эко-

⁶ См.: Морозова Л. А. Влияние глобализации на функции государства // Государство и право. 2006. № 6. С. 105.

⁷ См.: Экология: Юридический энциклопедический словарь / Под ред. проф. С. А. Боголюбова. М., 2000. С. 408.

⁸ См.: Советский энциклопедический словарь. М., 1987. С. 1543.

⁹ См.: Раянов Ф. М. Правовая охрана природы, а не экологическое право // Экологическое право России: Сб. материалов науч.-практ. конф. 1995—1998 гг. М., 1999. С. 120.

¹⁰ Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды). М., 1998. С. 61.

логического права существует несколько точек зрения. Согласно первой точке зрения, такой отрасли права нет, существует природоресурсное право, которое включает в себя земельное, лесное, водное, горное и природоохранное¹¹. Ученые (С. А. Боголюбов, М. М. Бринчук и др.), поддерживающие существование такой отрасли, рассматривают ее как совокупность природоохранного и природоресурсного отраслей права¹². Представители третьей точки зрения (А. К. Голиченков и др.), признавая ее самостоятельность, определяют предмет экологического права как отношения по охране окружающей природной среды, по обеспечению экологической безопасности, по использованию и охране природных ресурсов¹³. М. М. Бринчук предмет экологического права определяет как отношения собственности на природные объекты и ресурсы; по природопользованию; по охране окружающей среды от разных форм деградации и по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц¹⁴. Введение понятия «экологическая безопасность» в понятийный аппарат права окружающей среды, он считает, сделано без научного обоснования и поэтому отсутствуют основания для выделения отношений по обеспечению экологической безопасности как отдельной группы общественных отношений, регулируемых правом окружающей среды, наряду с отношениями по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды.

Авторы четвертого подхода к определению предмета экологического права характеризуют его как общественные отношения в сфере охраны, оздоровления и улучшения окружающей природной среды, предупреждения и устранения вредных последствий воздействия на нее хозяйственной и иной деятельности¹⁵. Предметом природоресурсного права они считают отношения по рациональному использованию и охране отдельных природных объектов, а экологического — общественные отношения в сфере охраны и рационального использования окружающей природной среды в целом. Они сужают понятие экологического права, исключая из его предмета все отношения, связанные с использованием природных ресурсов¹⁶.

¹¹ См.: *Казанцев Н. Д.* О преподавании природоохранительного права в высших юридических учебных заведениях // Проблемы охраны природы. Томск, 1972. С. 131—138; *Земельное право: Учебник / Под ред. проф. В. Х. Улюкаева.* М., 2002. С. 23.

¹² См.: *Боголюбов С. А.* Экологическое право: Учебник для вузов. М., 1998. С. 10—11.

¹³ См.: *Голиченков А. К.* Понятие, предмет и система экологического права в широком смысле // Экологическое право России: Сб. нормат. материалов науч.-практ. конф. 1995—1998 г. С. 318.

¹⁴ См.: *Бринчук М. М.* Экологическое право: Право окружающей среды: Учебник для вузов. М., 1998. С. 63.

¹⁵ См.: *Веденин Н. Н.* Экологическое право: Учебник для студ. вузов. М., 2000. С. 11.

¹⁶ См.: *Крассов О. И.* Экологическое право. М., 2001. С. 39—41.

Нам представляется более правильной точка зрения А. К. Голиченкова по определению предмета экологического права. Именно выделяемые им виды экологических отношений как сферы общественных отношений в Конституции РФ (ст. 72) отнесены к совместному ведению РФ и субъектов РФ (природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры).

Исходя из понятий экологических отношений по-разному определяется и содержание экологической функции государства. Первоначально экологами и теоретиками права эта функция называлась природоохранительной. С середины 80-х гг. XX в. используется понятие «экологическая функция государства». Но означает она одно и то же, хотя определения различаются. Например, О. С. Колбасов под природоохранительной функцией государства понимал деятельность государства, направленную на сохранение, восстановление и улучшение благоприятных условий жизни людей, совершающуюся во исполнение исторической задачи, объективно обусловленной и отражающей интересы всего общества¹⁷. В. В. Петров, употребляя понятие «экологическая функция государства» в 1980 г., определяет ее как деятельность государства в области охраны природы, организации рационального использования природных ресурсов, защиты окружающей среды, основанной на его экологической программе и выражающей интересы экономически господствующего класса¹⁸. М. М. Бринчук раскрывает суть экологической функции государства через деятельность по распоряжению в интересах общества природными ресурсами, находящимися в собственности государства, а также деятельность, направленную на обеспечение рационального использования природных ресурсов с целью предупреждения их истощения, на охрану окружающей среды от деградации ее качества, охрану экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц¹⁹. В. В. Лазарев и С. В. Липень определяют экологическую функцию государства как направление деятельности по охране природы и рациональному использованию природных ресурсов²⁰. Н. И. Матузов и А. В. Малько также характеризуют экологическую функцию как функцию охраны природы и рационального использования природных ресурсов. Содержание этой функции, по их мнению, составляют государственное управление и координация деятельности в области охраны окружающей среды, регулирование природопользования, обеспечение экологической безопасности, оздоровления и улучшения качества окружающей среды²¹.

¹⁷ См.: Колбасов О. С. Экология: Политика и право. М., 1976. С. 60.

¹⁸ См.: Петров В. В. Проблемы эколого-правовой терминологии // Правовые проблемы экологии. М., 1980. С. 128.

¹⁹ См.: Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды). С. 60.

²⁰ См.: Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права: Учебник для вузов. С. 60.

²¹ См.: Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. С. 68.

Таким образом, под природоохранительной (экологической) функцией понимается деятельность государства, осуществляемая по трем направлениям: по охране окружающей среды, по использованию и охране природных ресурсов, по экологической безопасности.

В научной литературе очень часто как одно из основных направлений деятельности государства в природоохранительной функции называется рациональное природопользование. Представляется, что такое название вида деятельности является неточным. Государство в федеральном бюджете выделяет средства на организацию природопользования. Требования рационального природопользования обеспечиваются соблюдением требований по охране окружающей среды.

В науке длительное время велась дискуссия о соотношении понятий «рациональное использование природных ресурсов» и «охрана природных ресурсов». Все подходы в определении соотношения понятий «рациональное использование» и «охрана природных ресурсов» можно разделить на три вида. Первый подход, согласно которому охрана природных ресурсов является составной частью понятия рационального использования природных ресурсов, отражен в монографическом исследовании «Право природопользования в СССР»²². Под рациональным природопользованием авторами понималось «достижение необходимого экономического эффекта в осуществлении целей природопользования с одновременным соблюдением требований охраны как используемых природных объектов, так и окружающей природной среды в целом». В содержание понятия рационального природопользования включались понятия требования охраны эксплуатируемого природного ресурса и природы в целом. Анализируя понятия рационального использования и охраны земли, Н. И. Краснов отмечает, что единство использования и охраны земли придает рациональному использованию земли не только экономический, но и экологический (природоохранительный) характер. Отсюда проистекает возможность употреблять понятие рационального использования земли в качестве более общего понятия, включающего не только экономический, но и природоохранительный характер землепользования²³. По его мнению, охрана земли включается в понятие рационального использования земли. Но чтобы понятие заработало, его надо конкретизировать и классифицировать основные требования, направленные на обеспечение рационального использования земли и закрепить их в законе²⁴.

Авторы второго подхода при определении соотношения указанных понятий отмечают их самостоятельность. В. В. Петров писал, что охрана природы и рациональное использование ее ресурсов не являются равнозначными категориями, а отражают зависимость двух форм взаи-

²² См.: Право природопользования в СССР. М., 1990. С. 14.

²³ См.: Краснов Н. И., Башмаков Г. С. О понятиях рационального использования и охраны земли // Государство и право. 1999. № 10. С. 39.

²⁴ См.: Там же. С. 41.

модеиствия человека и природы²⁵. О. С. Колбасов также возражал против нивелирования различий между этими понятиями, поскольку фактическое осуществление рационального природопользования скрывает в себе возможность противоречия интересам охраны природы²⁶. Эту позицию поддерживал и А. И. Казанник. Охрану природы и рационального использования он рассматривал как различные виды практической деятельности человека. Природопользование представляет собой присвоение предметов природы, тогда как охрана природы призвана защищать от антропогенных изменений природные ресурсы, необходимые для практического использования настоящими и будущими поколениями людей²⁷. Г. С. Башмаков также отмечал, что использование земли и охрана земли остаются разными правовыми явлениями и поэтому для них должны быть сформулированы различные понятия²⁸. Суть понятия охраны земли он характеризовал как деятельность, направленную на сохранение и восстановление земель.

Третий подход предполагает, что рациональное использование природных ресурсов является составной частью понятия охраны окружающей среды. Он закреплен в ФЗ «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г.²⁹ Согласно ст. 1 данного закона под охраной окружающей среды понимается деятельность органов государственной власти РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

В. В. Власенков и Ф. Г. Мышко справедливо отмечают, что охрана природы как сфера государственной деятельности включает два элемента: 1) рациональное природопользование; 2) охрану природных богатств путем их сохранения и восстановления. Рациональное природопользование — это созидательная деятельность государства, направленная на организацию правильного комплексного использования природных богатств, обеспечивающего достижение оптимальных хозяйственных результатов и предотвращающего отрицательные последствия данной деятельности. Однако рациональное природопользование не может решить всех проблем охраны природы. Охрана природы — проблема, далеко выходящая за рамки установления рациональной эксплуатации³⁰.

²⁵ См.: Петров В. В. Экологическое право России: Учебник для вузов. М., 1995. С. 115.

²⁶ См.: Колбасов О. С. Экология: Политика и право. С. 216.

²⁷ См.: Казанник А. И. Административно-правовая охрана природы бассейна озера Байкал. Иркутск, 1977. Ч. 1. С. 11—13.

²⁸ См.: Краснов Н. И., Башмаков Г. С. О понятиях рационального использования и охраны земли. С. 43.

²⁹ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

³⁰ См.: Власенков В. В., Мышко Ф. Г. Природа: Охрана с позиций государства и административного права // Закон и право. 2003. № 3. С. 66.

Проблемы рационального природопользования получили широкое распространение в юридической литературе и трактуются в качестве принципа права природопользования, направленного на обеспечение учета экологических требований в процессе природопользования.

В экологическом праве требование рациональности природопользования связывается, в первую очередь, с фактором ограниченности природы в выполнении функции жизнеобеспечения. Согласно юридическому энциклопедическому словарю, рациональное использование природных ресурсов предполагает учет законов природы (которые являются объективными, не носят волевого характера, не зависят от желания людей, даже облеченных большой властью) и потенциальных возможностей окружающей среды (которые не безграничны, обладают верхним пределом, могут испытывать опасные перегрузки); заключается в том, чтобы постоянно поддерживать такое состояние, когда возможно оптимальное воспроизводство природных ресурсов, когда не допускаются необратимые последствия для окружающей среды³¹.

В действующем законодательстве практически отсутствуют нормы права, дающие исчерпывающее определение рационального использования того ли иного природного ресурса. Г. С. Башмаков считает, что рациональное использование земли как собирательное понятие вообще не работает, не выполняет никаких функций. У него нет реального содержания³². Например, обязанность рационального использования земли он рассматривает как обязанность использовать землю в соответствии с целевым назначением и правилами использования земли.

М. В. Махрова также отмечает, что ни в нормативных актах, ни в научных исследованиях интерпретация «рационального природопользования» не идет дальше определения его как научно обоснованного использования природных ресурсов в сочетании с необходимыми мерами по охране окружающей среды³³. В связи с этим важно этот декларативный принцип наполнить конкретным содержанием. Юридическими критериями рационального природопользования М. В. Махрова называет установленные в законе и лицензиях экологические нормативы, правила осуществления конкретных видов природопользования, требования, определяющие правовой режим особо охраняемых территорий, обеспечивающие соблюдение при пользовании природным объектом установленных экологическим законодательством нормативов качества окружающей природной среды³⁴. Перечисленные критерии являются декларативными. С правовой точки зрения требования рационального использования природных ресурсов не имеют механизмов реализации.

³¹ См.: Экология. Юридический энциклопедический словарь / Под ред. проф. С. А. Боголюбова. М., 2001. С. 343.

³² См.: Краснов Н. И., Башмаков Г. С. О понятиях рационального использования и охраны земли. С. 44.

³³ См.: Махрова М. В. К вопросу о юридических критериях рационального природопользования // Журнал рос. права. 2000. № 516. С. 77.

³⁴ См.: Там же. С. 79.

Поэтому во вновь принятых федеральных законах (Земельном кодексе РФ, Водном кодексе РФ, Лесном кодексе РФ) среди принципов законодательства не называется принцип рационального природопользования, поскольку неясно его содержание. В экологической функции содержание второго направления деятельности государства сводится к регулированию природопользования и контролю за соблюдением правил использования природных ресурсов.

Под охраной окружающей природной среды понимается такая форма деятельности, содержанием которой является достижение и поддержание такого ее качества, при котором возможны: а) сохранение, защита и восстановление здорового состояния экосистемы Земли; б) защита разнообразия флоры и фауны (биоразнообразия) для удовлетворения интересов и потребностей общества³⁵.

Понятие охраны природных ресурсов в законодательстве и в научной литературе дается применительно к отдельным природным ресурсам. Согласно ст. 1 Водного кодекса РФ под охраной водных объектов понимается система мероприятий, направленных на сохранение и восстановление водных объектов³⁶. К мероприятиям по охране водных объектов относятся меры по предотвращению их загрязнения, засорения и истощения вод (ст. 56—59 ВК РФ), требования к проектированию, размещению, строительству, реконструкции, вводу в эксплуатацию и эксплуатации водохозяйственных систем (ст. 60 ВК РФ), к проведению работ (ст. 61 ВК РФ), к охране лесов, расположенных в водоохраных зонах, по использованию водоохраных и прибрежных защитных полос (ст. 65 ВК РФ), особо охраняемых водных объектов (ст. 66 ВК РФ), по ликвидации последствий загрязнения, засорения и истощения вод.

К мероприятиям по охране лесов (ст. 51 ЛК РФ) относятся меры по охране от пожаров, от загрязнения и иного негативного воздействия, а также защиты от вредных организмов³⁷.

Содержание деятельности государства по обеспечению экологической безопасности составляют меры, которые поддерживают состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможно негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

Реализация функций государства зависит от финансовых основ их обеспечения. В связи с этим следует проанализировать, предусматривает ли наше государство расходы на природоохранительную функцию.

³⁵ См.: *Голиченков А. К.* Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: Термины, содержание, соотношение // Экологическое право России: Сб. нормат. материалов науч.-практ. конф. 1995—1998 гг. С. 42.

³⁶ СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

³⁷ СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

В соответствии со ст. 1 Бюджетного кодекса РФ расходы бюджета теснейшим образом связаны с функциями государства, потому что они представляют собой денежные средства, направленные на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления³⁸. Классификация расходов бюджета РФ предусмотрена в ФЗ от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ «О бюджетной классификации»³⁹. Классификация расходов бюджета РФ подразделяется на функциональную, экономическую и ведомственную.

Функциональная классификация расходов бюджетов Российской Федерации представляет собой группировку расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства и решение вопросов местного значения, в том числе на финансирование реализации нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти, и муниципальных правовых актов, принятых органами местного самоуправления, на финансирование осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых другим уровням власти.

Функциональная классификация расходов бюджетов РФ определяется несколькими уровнями. Первым уровнем функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации являются разделы, определяющие расходование бюджетных средств на выполнение функций государства. На осуществление экологической функции РФ направлены прежде всего расходы бюджетов РФ через следующие разделы: 0400 Национальная экономика и 0600 Охрана окружающей среды. Вторым уровнем функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации являются подразделы, конкретизирующие направление бюджетных средств на выполнение функций государства в пределах разделов.

Согласно перечню видов расходов функциональной классификации расходов бюджетов РФ на осуществление природоохранительной (экологической) функции государства направлены следующие виды расходов: 0404 Воспроизводство минерально-сырьевой базы, 0405 Сельское хозяйство и рыболовство, 0406 Водные ресурсы, 0407 Лесное хозяйство, 0601 Сбор и удаление отходов и очистка сточных вод, 0602 Охрана растительных и животных видов и среды их обитания, 0603 Прикладные научные исследования в области охраны окружающей среды, 0604 Другие вопросы в области охраны окружающей среды.

В первом и втором уровнях классификации расходов бюджетов Российской Федерации четко просматриваются только два направления

³⁸ Там же. 1998. № 31. Ст. 3823.

³⁹ Там же. 1996. № 34. Ст. 4030 (в ред. ФЗ от 5 августа 2000 г. № 115-ФЗ, от 8 августа 2001 г. № 127-ФЗ, от 7 мая 2002 г. № 51-ФЗ, от 6 мая 2003 г. № 53-ФЗ, от 26 мая 2004 г. № 58-ФЗ, от 23 декабря 2004 г. № 174-ФЗ, от 22 декабря 2005 г. № 176-ФЗ) // Рос. газета. 2005. 27 дек.

расходов бюджетов РФ на осуществление природоохранительной функции государства: использование природных ресурсов и их воспроизводство и охрана окружающей среды.

Третий уровень функциональной классификации расходов бюджетов РФ образуют целевые статьи расходов бюджетов РФ и отражают финансирование расходов бюджетов по конкретным направлениям деятельности главных распорядителей средств бюджетов, а также по целевым программам (подпрограммам) в пределах подразделов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации. В перечне целевых статей функциональной классификации расходов бюджетов РФ на реализацию природоохранительной функции РФ определены расходы, например, по следующим целевым статьям: 100 60 00 Федеральная целевая программа «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006—2010 годы», 223 00 00 Обеспечение ядерной, радиационной и экологической безопасности, 264 00 00 Учреждения, обеспечивающие предоставление услуг в области охраны животного мира, 290 00 00 Охрана, восстановление и использование лесов, 410 00 00 Состояние окружающей среды и природопользование, 411 00 00 Природоохранные учреждения, 412 00 00 Реализация государственных функций в области охраны окружающей среды, 414 00 00 Природные парки и др.

Четвертый уровень функциональной классификации расходов бюджетов РФ образует классификация видов расходов бюджета, которая детализирует направление финансирования расходов бюджета по целевым статьям. Например, 326 Геолого-разведочные и другие работы в области геологического изучения недр, 332 Субвенции бюджетам на реализацию полномочий в области организации, регулирования и охраны водных биологических ресурсов, 359 Охрана и использование объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, 387 Мероприятия по повышению безопасности атомной энергетики, улучшению экологии, 406 Мероприятия по землеустройству и землепользованию, 443 Природоохранные мероприятия, 512 Субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации на мероприятия по сбору, переработке, утилизации и хранению радиоактивных отходов и др.

В третьем и четвертом уровнях функциональной классификации расходов бюджетов РФ предусмотрено направление бюджетных средств и на обеспечение экологической безопасности.

Итак, исходя из классификации расходов бюджетов, государство предусматривает выделение средств на охрану окружающей среды, природопользование и экологическую безопасность.

Из бюджетной классификации следует, что осуществление природоохранительной функции российского государства предусмотрено действующим законодательством через функциональную классификацию расходов. В ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» от 26 декабря

2006 г. № 238-ФЗ в разделах национальная экономика и охрана окружающей среды предусмотрено финансирование рассмотренных выше направлений природоохранительной функции⁴⁰. Например, из федерального бюджета на геолого-разведочные и другие работы в области геологического изучения недр в 2007 г. предусмотрено выделение ассигнований в сумме 19 886 798 500 р. по 04 (разделу) 04 (подразделу) 2 500 000 (целевым статьям) 326 (видам расходов), на природоохранные мероприятия — в сумме 101 723 300 р. по 06 02 4100000 443, на предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий природного и техногенного характера по 06 04 1003000 260 — в сумме 6 000 000 р.

⁴⁰ См.: Рос. газета. 2006. 26 дек.