

Котенко Н. В., Салтикова Г. В., Скляр І. Д.

*Сумський державний університет*

**Фінансування публічних екологічних послуг у системі загального природокористування.**

Практична реалізація положень стратегії сталого розвитку України неможлива без побудови дієвої системи фінансового забезпечення публічних екологічних послуг. У відповідності до рамкового законодавства [1,2] та досліджень більшості вітчизняних науковців [3,4] зазначена проблема розглядається виключно з позиції пошуку джерел фінансування природоохоронних заходів, у той час як процес розподілу фінансових ресурсів виходить за межі предмета дослідження.

У загальному природокористуванні система управління фінансуванням повинна бути націлена на забезпечення сталого розвитку шляхом надання публічних екологічних послуг задля задоволення потреб людини, громади чи суспільства в якісному житті та покращення стану навколишнього природного середовища. Це означає, що коло суб'єктів, які вступають у відносини з приводу формування, розподілу і використання централізованих (публічних) та децентралізованих (приватних) фондів грошових коштів, що є об'єктами управлінського впливу, повинна включати не лише органи державного управління, органи місцевого самоврядування, але й суб'єкти господарювання, домогосподарства та неприбуткові організації. Багатоканальна система фінансування екологічних послуг визначається варіативністю джерел фінансових ресурсів, що на нашу думку мають охоплювати фонди грошових коштів майже всіх сфер та ланок фінансової системи країни, та включати Державний бюджет, локальні (місцеві) бюджети, корпоративні (суб'єктів господарювання) бюджети, бюджети домогосподарств та бюджети неприбуткових організацій. У залежності від рівня «демократичності» розподільчих відносин (процедури виділення коштів) у механізмі фінансування екологічних послуг будуть застосовані різні інструменти.

*1 рівень* обумовлений застосуванням адміністративної моделі розподілу суспільних ресурсів природоохоронного призначення та пов'язаний із виділенням бюджетних асигнувань головному розпоряднику бюджетних коштів – Міністерству екології та природних ресурсів для їх подальшого розподілу між територіальними та структурними підрозділами. Необхідність використання саме адміністративної моделі обґрунтовується нагальною потребою у наданні екологічних послуг, спрямованих на повернення основної суми екологічного боргу на постійній основі, що, на наш погляд, повинно гарантуватися державою затвердженими у відповідний спосіб екологічними загальнообов'язковими нормами та стандартами. При цьому рішення про розміри та адресність асигнувань приймаються уповноваженими чиновниками на основі довгострокових стратегічних програм відшкодування відновлення якості основних компонентів екосистем.

*2 рівень* пов'язаний насамперед з цільовим характером фінансового забезпечення та передбачає децентралізаційну модель розподілу суспільних коштів. У цьому випадку центральний та локальні уряди визначають лише загальний обсяг коштів, спрямованих на фінансування екологічних послуг. За подальший розподіл відповідають незалежні посередницькі організації – Державний та місцеві Фонди охорони навколишнього природного середовища. Вказана модель передбачає участь у розподільчих процесах представників як спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, так і локальних спільнот (наприклад, органів самоорганізації населення). Із їх членів формуються ради таких організацій, які на конкурсних засадах приймають рішення про конкретні розміри та адресність асигнувань.

*3 рівень* передбачає квазіринкову модель розподілу ресурсів, що використовує податковий механізм. Центральна влада та органи місцевого самоврядування можуть застосовувати інструменти податкових або цінових преференцій як щодо надавачів екологічних послуг, збільшуючи на ринку обсяг їх пропозиції, так і для користувачів - суб'єктів господарювання і населення.

Останній підхід, як правило, застосовується лише у якості додаткового механізму розподілу суспільних ресурсів, який у більшій мірі зорієнтовано не на пряму підтримку природоохоронної діяльності, а на активізацію загального платоспроможного попиту, у тому числі і на екологічні послуги, надаючи користувачам права вибору видів і постачальників конкретних екологічних послуг.

*4 рівень* передбачає максимальну демократизацію відносин щодо розподілу суспільних ресурсів, що базується на моделі «грошового вибору» користувачів. В межах четвертого рівня самі отримувачі екологічних послуг виходячи з власних уподобань визначають, яким постачальникам треба віддати перевагу, і самостійно розподіляють належні їм фінансові ресурси.

Фінансова наука у більшості розвинутих країн виробила певний інструментарій, за допомогою якого гарантуються публічні послуги. На наш погляд, у межах системи загального природокористування доцільно застосовувати такі форми та інструменти фінансування, як податки, збори та інші обов'язкові платежі; запозичення органів муніципального управління; трансферти; ваучери; донорські внески; публічно-приватне партнерство; оплата послуг; програми; кошториси.

У науковій літературі пропонується управління фінансуванням здійснювати на основі різноманітних принципів: обмеженості, раціональності, стратегічної орієнтації, диверсифікації, плановості, системності, справедливості та неупередженості, балансу економічної вигоди, політичної доцільності, адміністративної здійсненності, тощо. Цей перелік ми пропонуємо доповнити, додавши до його складу принципи, які лежать в основі методології управління фінансами публічного сектору та враховують особливості загального природокористування.

1. Принцип комплементарності. Складові системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг мають використовуватися у способи, що посилюють їх індивідуальні властивості.

2. Принцип адресності. Кошти повинні розподілятися на користь конкретних отримувачів з визначенням напрямків їх використання

3. Принцип субсидіарності. Розподіл відповідальності за надання публічних екологічних послуг має відбуватися на користь суб'єкту того рівня, в рамках якого можна локалізувати всі вигоди і витрати від надання таких благ. Якщо таких рівнів декілька, то перевага надається найнижчим рівням

4. Принцип цілеспрямованості. Плата за користування природними ресурсами повинна бути розподілена на фінансування відповідної категорії екологічних послуг

5. Принцип мериторності. Попит на екологічні послуги, що відстає від «бажаного суспільством», повинен стимулюватися з боку органів державного та місцевого управління.

Таким чином *управління фінансуванням публічних екологічних послуг* як складову управління загальним природокористуванням слід розглядати як систему функцій, методів та принципів управління, які обумовлюють механізми формування та розподілу фондів грошових коштів з метою надання публічних екологічних послуг для задоволення потреб людини, громади чи суспільства в якісному житті та покращення стану навколишнього природного середовища.

#### *Список використаних джерел*

1. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України [Електронний ресурс]/ Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, N 41, ст.546. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12&p=1310041893073492><http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12&p=1310041893073492>

2. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Постанова Верховної Ради України України [Електронний ресурс]/ Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, N 38-39, ст.248 ) . – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=4&nreg=188%2F98-%E2%F0>

3. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням [Текст] : підручник / За ред. Л.Г. Мельника, М.К. Шапочки. — Суми : Університетська книга, 2006. — 759 с.

4. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. - К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 720с.