

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

На правах рукопису

КОТЕНКО НАТАЛІЯ ВІКТОРІВНА

УДК 005.915:338.46:502:332.142.6(043.5)

**УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ  
ПОСЛУГ У СИСТЕМІ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

Спеціальність 08.00.06 – економіка природокористування та охорони  
навколишнього середовища

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
на здобуття наукового ступеня  
кандидата економічних наук

Науковий керівник  
Скляр Ірина Дмитрівна,  
кандидат економічних наук, доцент

Суми – 2011

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
<b>ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ</b>	<b>14</b>
1.1 Сталий розвиток території: історичний та нормативно-методичний аспекти.....	14
1.2 Територіальне природокористування у системі забезпечення екологічних потреб території.....	23
1.3 Аналіз проблем фінансового забезпечення загального територіального природокористування.....	34
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОСЛУГ</b>	<b>48</b>
2.1 Публічна екологічна послуга як теоретична передумова управління фінансуванням у системі загального природокористування.....	48
2.2 Система управління фінансуванням публічних екологічних послуг.....	68
2.3 Бюджетне фінансування публічних екологічних послуг.....	96
<b>РОЗДІЛ 3</b>	
<b>ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ У СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОСЛУГ</b>	<b>133</b>
3.1 Публічно-приватне партнерство як інструмент фінансування публічних екологічних послуг .....	133

3.2 Удосконалення організаційних інструментів фінансування публічних екологічних послуг на територіальному рівні .....	157
3.3 Практичні розрахунки обсягів видатків місцевих бюджетів на публічні екологічні послуги.....	174
3.4 Оцінка економічних параметрів проекту фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства.....	192
ВИСНОВКИ.....	203
ДОДАТКИ.....	208
Додаток А Основні підходи до визначення сутності сталого розвитку .	208
Додаток Б Класифікація теорій природокористування .....	209
Додаток В Види природних ресурсів загального природокористування .	210
Додаток Г Аналіз питомої ваги видатків суспільного сектору на охорону навколишнього природного середовища у загальному обсязі бюджетних витрат України та Великої Британії.....	211
Додаток Д Аналіз доходів Фонду охорони навколишнього природного середовища міста Суми.....	215
Додаток Е Аналіз питомої ваги екологічних платежів у доходах зведених бюджетів та ВВП України та Великої Британії.....	214
Додаток Ж Аналіз напрямків фінансування коштів природоохоронних фондів в Україні .....	215
Додаток З Функції органів муніципального управління у сфері територіального природокористування .....	217
Додаток К Підходи до тлумачення змісту поняття «комплементарність».....	218
Додаток Л Економічні інструменти екологічного управління .....	219
Додаток М Фінансові показники діяльності фондів громад у 2010 році.....	220

Додаток Н Ілюстрації до побудови рівнянь регресії індексів екологічної ситуації по областях України (графічними засобами електронних таблиць Microsoft Excel).....	221
Додаток О Результати оцінки економічних параметрів проекту фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства.....	226
Додаток П Довідка про впровадження результатів наукового дослідження у діяльність Сумської обласної державної адміністрації.....	230
Додаток Р Довідка про впровадження результатів наукового дослідження у діяльність Сумської міської ради.....	231
Додаток С Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Сумського державного університету	232
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	235

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Сучасні екологічні проблеми через майже втрачений потенціал природного середовища до самовідновлення мають властивості накопичуватися та призводити до ще більших втрат та руйнацій.

Відсутність ефективних механізмів фінансування екологічних програм і заходів унеможлиблює досягнення цілей розвитку тисячоліття, визначених ООН. Наразі реалізація таких завдань, як збільшення частки населення, що має доступ до питної води, стабілізації викидів парникових газів і забруднення водних об'єктів, збільшення лісистості території та розширення загальної площі територій та об'єктів природно-заповідного фонду вимагає достатнього фінансового забезпечення. З іншого боку, загрози, викликані кризовими явищами, що останніми роками мають місце у вітчизняній фінансовій системі, створюють ще більш реальні перешкоди на шляху сталого розвитку як країни в цілому та на рівні окремих територій.

Наразі іноземними фахівцями для України відзначається зменшення фактичних природоохоронних витрат суспільства порівняно із задекларованими. В обсягах фінансування часто не враховується неоднорідність територій за природно-ресурсним потенціалом, рівнем розвитку продуктивних сил, рівнем забруднення.

Отже актуальність дисертаційного дослідження визначається необхідністю розробки і наукового обґрунтування нових підходів до управління фінансуванням публічних екологічних послуг, що дозволить удосконалити систему територіального природокористування.

Фундаментальні теоретичні, методологічні, методичні та прикладні аспекти дослідження системи природокористування представлені у працях багатьох видатних зарубіжних та вітчизняних учених, зокрема О. Ф. Балацького, О. О. Веклич, Т. П. Галушкіної, А. Ендреса, Р. Коуза,

М. Н. Лук'янчикова, Л. Г. Мельника, В. С. Міщенко, Є. В. Мішеніна, О. О. Павленко, І. М. Потравного, О. В. Прокопенко, О. В. Рюміної, О. М. Теліженка, С. К. Харічкова, М. А. Хвесика, Є. В. Хлобистова та ін. Проте подальшого розроблення потребують ті аспекти управління природокористуванням, у яких повинні бути враховані фундаментальні положення теорії економіки публічного сектору, окремі елементи якої є об'єктом дослідження таких учених, як О. В. Длугопольський, О. П. Кашенко, Р. Масгрейв, А. Я. Рубінштейн, С. Г. Скірдіна, Дж. Стігліц, П. В. Тархов, В. Б. Тропіна, Л. І. Якобсон та інші. Крім того, особливої уваги потребують фінансові засади реалізації цілей та завдань сталого розвитку на територіальному рівні, що передбачають розроблення науково-методичних підходів до управління фінансуванням у системі територіального природокористування, які дозволять враховувати екологічні складові у механізмах розподілу місцевих публічних та приватних фондів грошових коштів.

Теоретичне та практичне значення питань формування адекватної сучасним завданням екологічно сталого розвитку системи територіального природокористування шляхом управління фінансуванням публічних екологічних послуг обумовило вибір теми, мети, завдань дослідження, визначило зміст та структуру дисертаційної роботи.

#### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертаційне дослідження виконано у контексті Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2009–2013 роки (Постанова Президії НАН України від 25.02.2009 № 55), а саме економіка природокористування й охорони навколишнього середовища та фінанси, грошовий обіг і кредит, а також відповідно до пріоритетних комплексних міждисциплінарних досліджень: проблеми раціонального природокористування, регіональний розвиток, прогнозування та моделювання розвитку економічних, технологічних, інноваційних і

соціально-демографічних процесів. Наукові результати дисертаційного дослідження ввійшли до науково-дослідних робіт: «Механізм бюджетного фінансування на регіональному рівні в умовах екологічно сталого розвитку», (№ держ. реєстрації 0109U001480), де автором викладено науково-методичні підходи до формування системи управління бюджетним фінансуванням публічних екологічних послуг; «Фінансовий механізм кредитно-інвестиційного забезпечення сталого еколого-економічного розвитку» (№ держ. реєстрації 0106U008510), де автором обґрунтовано підходи до фінансового забезпечення сталого розвитку в межах суспільного сектору економіки з урахуванням ризикової складової; «Узгодження еколого-економічних інтересів шляхом формування ефективного фінансового механізму управління природокористуванням» (№ держ. реєстрації 0106U001483), де автором запропоновано фінансові інструменти узгодження еколого-економічних інтересів приватних та публічних суб'єктів у системі територіального природокористування.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є розроблення і наукове обґрунтування теоретико-методичних підходів до управління фінансуванням публічних екологічних послуг як передумови удосконалення системи територіального природокористування відповідно до принципів сталого розвитку.

Відповідно до мети у роботі поставлені такі завдання:

- систематизувати існуючі підходи до визначення змісту складових системи територіального природокористування;
- проаналізувати сучасний стан фінансового забезпечення природоохоронної діяльності на територіальному рівні і виокремити основні його проблеми;
- дослідити сутність та методологічну функцію категорії «публічна екологічна послуга»;
- викласти науково-методичні підходи до формування системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг;

- обґрунтувати механізм бюджетного фінансування публічних екологічних послуг;
- удосконалити існуючі підходи до застосування публічно-приватного партнерства як інструмента фінансування публічних екологічних послуг;
- систематизувати організаційно-фінансовий інструментарій управління фінансуванням публічних екологічних послуг та обґрунтувати напрями його удосконалення на територіальному рівні.

*Об'єктом дослідження* є процес управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування.

*Предметом дослідження* є фінансово-економічні відносини, що виникають у процесі надання публічних екологічних послуг у територіальній еколого-економічній системі.

*Методи дослідження.* Методологічною основою дисертаційного дослідження є діалектичний метод пізнання, системний та історичний підходи, фундаментальні положення загальної економічної теорії, економіки природокористування і охорони навколишнього середовища, концепції сталого розвитку, теорії фінансів, економіки суспільного сектору, теорії економічного розвитку.

У роботі використані такі *методи дослідження*: метод логічного узагальнення, наукової абстракції, системно-структурний аналіз (при дослідженні сутності та функцій публічних екологічних послуг, їх класифікації); порівняльний та статистичний аналіз (при дослідженні стану фінансового забезпечення природоохоронної діяльності на територіальному рівні); статистичний і факторний аналіз, метод прогнозування (при визначенні розрахункового обсягу видатків місцевих бюджетів на екологічні послуги); економіко-математичного моделювання (при обґрунтуванні показника вартісно-часового розподілу фінансування публічних екологічних послуг).



*Інформаційну базу* дослідження склали Закони України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні документи міністерств та відомств, регуляторні акти органів місцевого самоврядування та інших органів державного управління; офіційні матеріали Державного комітету статистики України, монографії та науково-аналітичні статті вітчизняних і зарубіжних авторів, інформаційні матеріали, опубліковані у періодичних виданнях, електронні ресурси, представлені в мережі Internet, що зібрані та опрацьовані особисто автором.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у розвитку існуючих та розробленні нових теоретичних та методичних підходів до управління фінансуванням публічних екологічних послуг задля удосконалення системи територіального природокористування відповідно до принципів сталого розвитку. Найбільш значними науковими результатами дисертаційного дослідження є такі:

*вперше:*

- запропоновано науково-методичний підхід до розрахунку індексу комплементарності бюджетних витрат, що характеризує інтенсивність структурно-динамічних змін витрат території на фінансування публічних екологічних послуг порівняно із середнім по групі значенням і використовується з метою коригування розрахункового обсягу видатків місцевого бюджету на публічні екологічні послуги;

*удосконалено:*

- теоретико-методичні та організаційні засади управління загальним територіальним природокористуванням, що на відміну від існуючих передбачають виокремлення підсистеми управління фінансуванням публічних екологічних послуг, яка включає сукупність взаємопов'язаних принципів, методів, інструментів та організаційних форм управління, що обумовлюють механізми формування,

розподілу та використання фондів грошових коштів із метою надання публічних екологічних послуг;

- принципи управління фінансуванням публічних екологічних послуг, які поряд зі спеціальними принципами субсидіарності, цілеспрямованості, адресності включають загальні – комплементарності та мериторності;
- науково-методичний підхід до розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів, що на відміну від існуючих передбачає віднесення до складу видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів (делегованих видатків), гарантованого державою обсягу коштів на фінансування публічних екологічних послуг, що визначається як добуток фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, чисельності населення території, індексу комплементарності фінансування та коригувальних коефіцієнтів, які враховують тенденції та темпи погіршення екологічного стану території та ефективність реалізації екологічних програм;
- обґрунтування науково-методичного інструментарію оцінки ефективності проектів, що реалізуються на умовах публічно-приватного партнерства, який на відміну від існуючих передбачає визначення критерію оптимального розподілу відповідальності, ресурсів, доходів та ризиків між учасниками проекту, що визначається рівністю коефіцієнтів вартісно-часового розподілу фінансування публічних екологічних послуг, розрахованих для кожного з учасників;

*набули подальшого розвитку:*

- понятійно-термінологічний базис економіки природокористування шляхом обґрунтування дефініції «публічна екологічна послуга», яку запропоновано визначати як особливий вид діяльності, спрямований на задоволення потреб суспільства, громади чи людини в якісному

житті, покращання навколишнього природного середовища, що забезпечується на умовах бюджетного або комплементарного фінансування;

- класифікаційні ознаки публічних екологічних послуг, які поряд із існуючими містять такі: «умови фінансування»; «характер споживання»; «тривалість процесу фінансування»; «інвестиційне спрямування».

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що висновки і рекомендації, викладені у роботі, можуть бути використані безпосередньо органами державного та місцевого управління при реалізації заходів щодо фінансового забезпечення програм екологічного розвитку території на комплементарних засадах, а також можуть бути основою подальших досліджень проблем фінансового забезпечення територіального природокористування.

Основні теоретичні та методичні положення дисертаційного дослідження використані Головним управлінням економіки Сумської обласної державної адміністрації при розробленні практичних заходів щодо реалізації Стратегії економічного і соціального розвитку Сумської області на період до 2015 року "Нова Сумщина – 2015" (розділу 5 – Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій; розділу 10 – Механізми та організаційне забезпечення реалізації Стратегії) (довідка № 01-24/5935 від 20 жовтня 2011 р.), Сумської міської ради народних депутатів (довідка № 10361/05-27 від 07 жовтня 2011 р.).

Результати дисертаційного дослідження впроваджено у навчальний процес Сумського державного університету при викладанні дисциплін «Фінанси», «Місцеві фінанси» та «Бюджетний менеджмент» (акт від 4 жовтня 2011 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійно виконаною науковою працею, в якій сформульовані та науково обґрунтовані підходи до управління фінансуванням публічних екологічних послуг як передумови

удосконалення системи територіального природокористування. Наукові положення, висновки та пропозиції, викладені в дисертації, отримані автором самостійно. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у дисертаційній роботі використані лише ті положення, що є результатом особистого дослідження автора.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дисертаційного дослідження доповідалися на міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях, зокрема: Третій всеукраїнській науково-практичній конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Проблеми глобалізації та моделі стійкого розвитку економіки (м. Луганськ, 2007 р.); науково-технічній конференції викладачів, співробітників, аспірантів і студентів факультету економіки та менеджменту «Економічні проблеми сталого розвитку» (м. Суми, 2007 р., 2011 р.); Міжнародній студентській конференції “Economics for Ecology” (м. Суми, 2008 р., 2009 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Формування наукового простору Європи та завдання економічної науки» (м. Тернопіль, 2007 р.); П'ятій міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Розвиток України в ХХІ столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та правові проблеми» (м. Тернопіль, 2009 р.); Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Історія та перспективи соціально-економічного розвитку, державного регулювання та місцевого самоврядування Півдня Росії та України» (м. Суми-Курськ, 2010 р.); щорічній Всеукраїнській науковій конференції «Екологічний менеджмент у загальній системі управління» (м. Суми, 2011 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Активізація наукових досліджень» (м. Миколаїв, 2011р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Економіка та менеджмент: перспективи розвитку», присвяченій 20-річчю факультету економіки та менеджменту СумДУ (м. Суми, 2011 р.); Другій міжнародній науково-практичній конференції «Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону»

(м. Суми, 2011 р.); П'ятій міжнародній науково-практичній конференції «Маркетинг інновацій і інновації в маркетингу» (м. Суми, 2011 р.).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження опубліковано у 23 наукових працях загальним обсягом 10,1 друк. арк., з яких особисто автору належать 8,8 друк. арк., у тому числі 1 розділ та 3 підрозділи у 4 колективних монографіях, 5 статей у наукових фахових виданнях (із них 3 – у співавторстві), 1 стаття у співавторстві в інших журналах, 13 публікацій у збірниках матеріалів конференцій (із них 10 – у співавторстві).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 267 сторінок. Дисертація містить 22 таблиці на 16 сторінках, 29 рисунків на 15 сторінках, список використаних джерел із 279 найменувань на 32 сторінках, 16 додатків на 27 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

#### 1.1 Сталий розвиток території: історичний та нормативно-методичний аспекти

Серед глобальних проблем, які продовжують супроводжувати людство і на початку XXI століття, на рівні з війнами та тероризмом, тиском зростаючого населення виступають проблеми обмеженості природно-ресурсного потенціалу та асиміляційних можливостей навколишнього природного середовища. На тлі світової фінансової кризи, ці проблеми відходять на другий план. Та на наш погляд, вирішення питань екологічного розвитку носить довготерміновий характер, а відповідальність за їх вирішення лежить поза межами країн та поколінь. Незалежно від політичних, економічних чи ідеологічних обставин екологічні проблеми завжди повинні бути в центрі уваги як світової спільноти, так і окремої територіальної громади. Саме такий підхід до взаємодії людини з природою реалізує концепція сталого розвитку, що повинна реально впроваджуватися на рівні всіх держав світу і спрямовуватися на перегляд чинних механізмів економічного розвитку з урахуванням екологічної та соціальної складових.

Людство не одразу прийшло до розуміння необхідності врахування протиріч між бажанням отримувати найвищі темпи зростання як національних, так і світової економіки і внутрішньою здатністю навколишнього середовища до відновлення. Лише у 1972 році було проведено першу Всесвітню конференцію ООН з охорони навколишнього природного середовища (Стокгольм), де було виявлено зв'язок між економічним та соціальним розвитком і деградацією довкілля, що відображено у розробленій «Програмі ООН з навколишнього середовища» -

ЮНЕП [181], головне призначення якої полягало у забезпеченні керівництва та сприянні партнерству в галузі бережливого ставлення до навколишнього середовища шляхом створення можливостей для покращення якості життя населення без збитків для майбутніх поколінь. Такий критерій ставлення до навколишнього середовища ліг в основу поняття «сталий розвиток», що вперше було використано на засіданні Брунтдландської Комісії [266] і застосовується на рівні світової спільноти при розробленні стратегій вирішення екологічних проблем і до сьогодні [42, 156, 199, 224].

Сьогодні відсутнє однозначне ставлення до ідеї сталого розвитку. З одного боку вважається, що при переході до нього будуть ліквідовані гострі соціо-еколого-економічні протиріччя. З іншого боку, сталий розвиток може здаватися ілюзією, небезпечною оманною сучасності і, навіть, утопічною ідеєю. Існує думка, що сталий розвиток швидше ідеологія, ніж теоретико-концептуальна система, яка підкріплюється відсутністю механізмів контролю реалізації та заходів примусу до виконання її вимог [204]. Все це свідчить про актуальність дослідження сутності поняття сталого розвитку, його критеріїв та показників як на рівні держави, так і окремих адміністративно-територіальних утворень.

Поняття «сталість» спочатку використовувалося у біологічній (загальній) екології [243] для позначення властивості біологічних систем зберігати власну структуру та функціональні характеристики під впливом зовнішніх факторів. У контексті природоохоронної діяльності вперше цей термін почали застосовувати на початку 80-х років минулого століття у дослідженнях Міжнародного союзу із захисту природи (International Union for the Conservation of Nature) [279]. З того часу термін «sustainable development» набув широкого розповсюдження у зарубіжній літературі в сфері економіки, екології, соціології та інших наук.

У вітчизняному науковому середовищі відсутня єдина позиція щодо точного перекладу з англійської мови словосполучення «sustainable development». Дослівно це звучить як «підтримуючий розвиток»,

«підтримання розвитку», хоча найчастіше зустрічається прикметники «стійкий», «сталий», «рівноважний», «збалансований», «узгоджений» розвиток. На такі суперечності особливу увагу звертає Л. Г. Мельник, розкриваючи неоднозначність терміну «стійкий розвиток» через його внутрішній зміст: «перманентне відтворення – гомеостазу (динамічної рівноваги) з періодичною зміною його рівня, при якому б відбувалося постійне розв'язання суперечностей між внутрішніми компонентами системи, а зміна параметрів біосфери не виходила б за межі катастрофічних (фатальних) для системи трансформацій» [145, с. 714].

І. М. Вахович сталий розвиток розглядає як гармонійне співіснування людської цивілізації з природним середовищем на стабільній довгостроковій основі шляхом забезпечення збалансованості та рівноваги між економічними вигодами, соціальними інтересами та екологічними витратами. Такий наголос на довготерміновості та стабільності взаємовідносин науковець робить через розуміння циклічності, періодичності та хвилеподібності суспільного розвитку, де кожна зі стадій може характеризуватись абсолютно різними силою, амплітудою та частотою змін [28].

Динамічній компоненті центральне місце в концепції сталого розвитку відводять також видатні німецькі вчені в галузі економіки природокористування та охорони навколишнього природного середовища А. Ендрес та К. Іммо. «Поняття «сталість» вказує на те, що тут потребується не «тимчасовий успіх», а така послідовність станів і таке зростання добробуту, що мають солідний фундамент, щоб вони могли протриматися на довгий термін» [232, с. 184].

На розвитку економіки за умов поліпшення життя людини та обмеженні впливу на навколишнє середовище межами господарської ємності біосфери, уточнюючи поняття сталого розвитку, наголошує О. В. Прокопенко [55]. Схожої думки притримується Ю. В. Орловська, яка обмежує екологічно узгоджене економічне зростання граничними критеріями задоволення потреб окремої людини та суспільства в цілому [144].



В. В. Кузьменко також наголошує на центральному місці людини та її потреб у концепції сталого розвитку, пов'язуючи поняття сталого розвитку з економічною та екологічною безпекою. Саме людину науковець вважає основною метою суспільної діяльності, фактором (способом) досягнення цієї мети, а також невичерпним ресурсом розвитку будь-якого суспільства [116].

Загалом як вітчизняними, так і зарубіжними вченими дається близько шістдесяти визначень цього поняття. У різних дефініціях виділяються різні аспекти сталого розвитку: збереження біорізноманіття, підтримуюча здатність навколишнього природного середовища, збереження природних ресурсів, рівновага між економічною активністю та навколишнім середовищем, стале зростання економіки, справедливі відносини між поколіннями, міжрегіональна справедливість, якість життя та соціально-культурні цінності. Багато з визначень пов'язані з різними політичними та науково-технічними підходами [198]. І. М. Вахович пропонує розділити всі сучасні підходи до дослідження концепції сталого розвитку на чотири групи, які детально представлені у додатку А.

Узагальнюючи всі наведені вище підходи та погляди загалом можна дійти висновку, що політика, спрямована на досягнення сталості передбачає, перш за все, інтеграцію економічних, соціальних та екологічних цілей в узгоджену стратегію, яка враховуватиме інтереси кожного з зазначених вимірів. У той же час не можна ототожнювати сталий розвиток з детальним планом на майбутнє, адже він передбачає можливість вибору між дуже широким спектром варіантів, які напряму залежать від рівня розвитку продуктивних сил та засобів праці, розмірів природно-ресурсного потенціалу, ступеня забруднення території тощо.

Не дивлячись на те, що Україна декларує запровадження системного, інтегрованого підходу до формування та реалізації основних принципів сталого розвитку на основі сучасного науково-методологічного обґрунтування [170], затверджені Постановою Кабінету Міністрів України «Комплексна програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих

на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки» заходи та джерела фінансування, носять досить умовний характер та не визначають організаційних і науково-методичних засад забезпечення заходів щодо впровадження концепції сталого розвитку як на рівні країни в цілому, так і на рівні окремих адміністративно-територіальних утворень. У той час, доведено, що децентралізація, тобто процес передачі частини функцій центральної влади на рівень органів місцевого самоврядування, є актуальною і у сфері управління охороною навколишнього природного середовища, де державою засвідчено неспроможність ефективно використовувати природні ресурси [183, 249, 268].

Субсидіарність, як принципова основа будь-яких децентралізаційних процесів, вимагає, щоб суспільні блага та послуги надавалися тим рівнем влади, в рамках якого можна локалізувати всі вигоди і витрати від надання таких благ. Якщо таких рівнів декілька, то перевага надається найнижчим владним рівням. Адже саме тут найкраще знають і розуміють проблеми соціального, економічного та екологічного характеру, які характерні для кожної окремої території, і саме низові органи місцевого самоврядування можуть і повинні використати всі можливості для досягнення сталого розвитку. Проте вітчизняне екологічне законодавство [17] не відносить органи місцевого самоврядування до складу відповідальних виконавців реалізації рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, що суттєво обмежує здатність практичної реалізації програми та свідчить про необхідність більш глибоких науково-практичних досліджень іноземного досвіду та вітчизняних реалій впровадження концепції сталого розвитку на територіальному рівні.

Порядок денний на XXI століття (глава 28) звертає особливу увагу на роль та місце органів місцевого самоврядування в механізмі реалізації засад сталого розвитку, які визначаються характером місцевих умов та максимальним наближенням муніципального управління до людей, спільноти, що відіграє життєво важливу роль в їх просвіті та мобілізації щодо

досягнення цілей сталого розвитку. Місцеві органи влади мають можливість створювати економічну, соціальну та екологічну інфраструктури, керують та підтримують її, здійснюють моніторинг процесів планування та виконання загальнодержавних екологічних програм, визначають на місцях політику та норми у сфері охорони навколишнього середовища та надають допомогу в реалізації національних та субнаціональних природоохоронних стратегій [156]. У той же час, основними інструментами впливу визнаються консультації, координація, співробітництво та затвердження Місцевих порядків денних на XXI століття (Local Agenda XXI).

У травні 1994 року в місті Аалборзі (Данія) учасниками європейської конференції зі сталого розвитку великих та малих міст Європи було прийнято так звану Хартію міст Європи або Аалборзьку Хартію, основним досягненням якої стало декларування намірів розроблення довгострокових планів, спрямованих на досягнення цілей сталого розвитку, та реалізації процесу підготовки Local Agenda XXI [126]. На конференції зі стійкого розвитку міст в Лісабоні (1996) було остаточно схвалено документ, що отримав назву «Від Хартії до дій» [274], якій визначав місцеві органи влади як основну дійову особу в реалізації намірів Local Agenda XXI через те, що місцева влада:

- представляє місцеве співтовариство та працює від його імені;
- відіграє ключову роль у плануванні розвитку території;
- надає або контролює надання послуг, від яких залежить якість життя місцевої громади;
- управляє та/або контролює використання ресурсів природного середовища;
- здійснює вплив на розвиток місцевого співтовариства через організацію навчання, інформування, консультації для громадян;
- сприяє співпраці з іншими організаціями;
- здійснює різнобічний вплив на життєдіяльність території через те, що має можливість виступати в якості покупця, продавця та роботодавця.

Місцеві порядки денні на XXI століття – це спосіб визначити, які дії на місцевому рівні можуть сприяти покращенню стану навколишнього середовища та соціально-економічному розвитку одночасно. Більше, ніж 1800 муніципалітетів у 64 країнах світу на теперішній момент ведуть роботу з підготовки місцевих порядків денних, та найбільшого успіху досягли країни, в яких таку кампанію було підтримано з боку національних урядів: Великобританія, Данія, Китай, Нідерланди, Норвегія, Південна Африка, Угорщина, Фінляндія, Швеція та Японія.

В Україні процес впровадження основних засад сталого розвитку на муніципальному рівні вперше було започатковано 24 грудня 1999 року схваленням Верховною Радою України Концепції сталого розвитку населених пунктів [171]. Цей документ визначив основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів, правові та економічні шляхи їх реалізації. Відповідно до концепції сталий розвиток населених пунктів – це соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, спрямований на створення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини. На основі положень зазначеної концепції нами було систематизовано екологічні складові напрямів державної політики забезпечення сталого розвитку територій, які представлено на рис. 1.1.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНО СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ	МЕТА	досягнення екологічно сталого розвитку за умови узгодження соціального, економічного і екологічного аспектів розвитку населених пунктів та оточуючих територій
	ЗАВДАННЯ	раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення
		розвиток інженерної інфраструктури (впровадження нових технологій, мереж і споруд енергопостачання, теплозабезпечення, водопостачання, каналізації), впровадження енергозберігаючих систем інженерно-технічного забезпечення населених пунктів
		поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, впровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки та знешкодження відходів
		забезпечення захисту від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій та ліквідації їх наслідків
		проведення наукових досліджень, які б сприяли вирішенню соціально-економічних, екологічних та інших питань забезпечення сталого розвитку населених пунктів
		створення інформаційних систем по використанню наукових досліджень, статистичних та інших даних про населені пункти, передового досвіду щодо забезпечення їх сталого розвитку
		здійснення міжнародного співробітництва щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів
		удосконалення чинного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань регулювання планування і забудови населених пунктів, реформування соціальної, житлової, інвестиційної політики, землекористування, охорони довкілля, діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадян і юридичних осіб у сфері забезпечення сталого розвитку населених пунктів, тощо
	ЗАХОДИ	забезпечення раціонального використання природних ресурсів: земель населених пунктів і прилеглих до них територій, мінеральних ресурсів, особливо тих, джерела яких в прилеглих до міста територіях виступають як база для розвитку містоутворюючих виробництв, експортних виробництв тощо; рекреаційних ресурсів
поліпшення соціальних умов життя населення		
забезпечення населення житлом		
розвиток транспортної інфраструктури		
розвиток інженерної інфраструктури		
формування повноцінного життєвого середовища у населених пунктах		
поліпшення санітарно-гігієнічних умов		
захист від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій, тощо		

Рис.1.1. Екологічні складові державної політики забезпечення сталого розвитку територій (складено на основі [171])

На базі сучасного нормативно-правового забезпечення, результатів прогресивних наукових досліджень у цій галузі з урахуванням значної територіальної диференціації механізмів впровадження принципів сталого розвитку, нами проведено аналіз окремих складових системи забезпечення

сталого розвитку на територіальному рівні. Результати цього аналізу дали можливість схематично узагальнити принципові елементи концепції сталого розвитку територій (рис. 1.2).

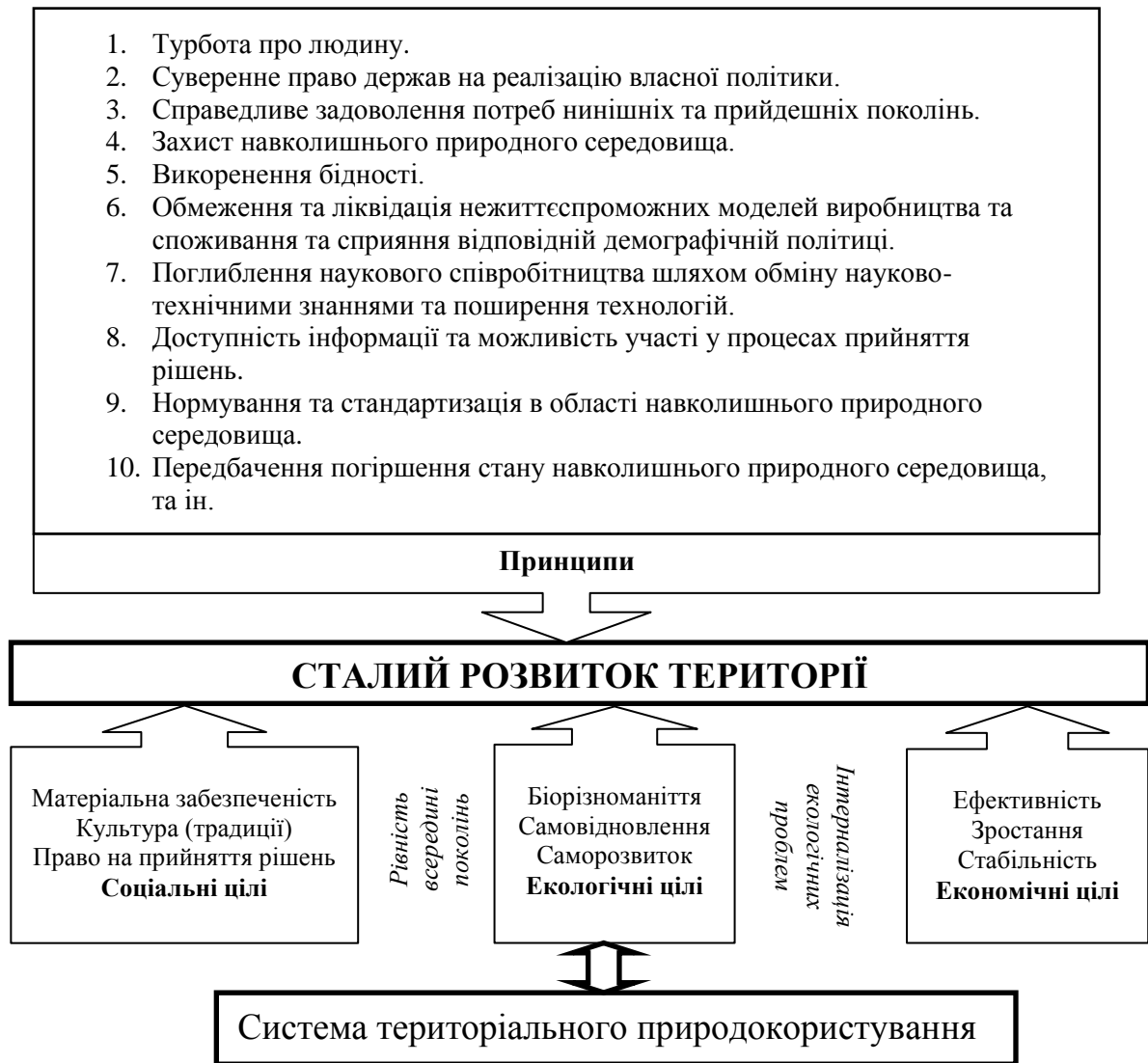


Рис. 1.2. Основні елементи концепції сталого розвитку територій

Ми вважаємо, що головною передумовою досягнення екологічних цілей як складової сталого розвитку є наукове обґрунтування та практичне впровадження ефективного територіального природокористування.

## 1.2 Територіальне природокористування у системі забезпечення екологічних потреб території

Головною передумовою практичної реалізації цілей та завдань сталого розвитку є раціональне, збалансоване використання природного середовища.

Наприкінці ХХ ст. дослідженнями радянських вчених [7] було виявлено, що серед теоретиків найбільш поширеними були три принципові методологічні підходи до дослідження природокористування: психологічний, біологічний та техніко-економічний. Аналіз і узагальнення цих підходів дозволив виділити чотири основні критерії групування видів концепцій природокористування: визначення головної причини екологічної кризи, ставлення до можливості подолання екологічної кризи, відношення до ідеї про сумісність економічного зростання та охорони природи та пропозиції щодо засобів реалізації екологічної політики. Засновану на зазначених критеріях класифікацію концепцій природокористування представлено у Додатку Б, де також вказано представників відповідних підходів, які, розвиваючи і доводячи правильність власної ідеї, внесли значний вклад у розвиток економіки природокористування. Проте вітчизняні проблеми накопиченого забруднення, неефективності функціонування природоохоронних інститутів, наслідків світової фінансової кризи вимагають перегляду головних концепцій, на яких будується система природокористування і особливо її територіальна складова.

Для побудови дієвої та ефективної системи природокористування необхідно передусім визначитися з понятійно-термінологічною базою дослідження, щодо якої у науковому середовищі існують суттєві розбіжності. Так, деякі вчені наголошують, що не існує єдиного підходу до визначення поняття природокористування. Адже це явище «...рассматривается то как наука, то как эксплуатация, освоение природных ресурсов, то как рационализация или оптимизация этой эксплуатации или использования

природних умовий або життя общества» [184, с.17]. Цю тезу підтверджує, наприклад, виключно ресурсний підхід до природокористування, що продемонстровано у роботі [9]. Автори наполягають, що суспільство у процесі раціонального природокористування повинно відбирати у природи тільки ті ресурси, які можуть бути використані для розвитку промисловості. Визнаний еколог та фахівець у галузі природокористування Н. Ф. Реймерс при визначенні поняття природокористування також концентрується на суто економічних відносинах, виробничих силах, відпорних формах, що повинні пов'язуватися з первинним привласненням елементів навколишнього середовища (природи), їх перетворенням та пристосуванням для задоволення різноманітних суспільних потреб [186]. Вважаємо, що такі позиції обумовлені часом проведення досліджень – особливостями трансформаційної економіки та перехідним періодом, що не дозволили більш комплексно підійти до проблеми природокористування.

Кардинально протилежний підхід представлено у роботі [73]. Сучасна методологія розглядає природокористування як «традиційне природокористування та господарювання», зорієнтоване на збалансоване ведення господарства та виробництво екологічно чистих товарів при збереженні природного капіталу. Традиційне природокористування авторами визначається як «процес взаємодії етносу з етнічною територією у вигляді усталених традицій ведення господарювання» [73, с. 151]. На наш погляд, в умовах сучасного розвитку техніки та технологій недоцільно обмежувати можливості позитивного впливу на навколишнє природне середовище у процесі використання окремих його компонентів примітивними засобами праці, а тим більше сподіватися в умовах конкуренції одержати прибутки від такої діяльності.

У цьому контексті необхідно відмітити, що взагалі між інноваційним розвитком і екологічно сталим розвитком, у рамках якого ми досліджуємо сутність природокористування, наявні суттєві протиріччя. Впровадження інновацій з метою отримання надвисоких прибутків найчастіше не



обмежується застереженнями щодо впливу останніх на навколишнє природне середовище. Прикладом таких інновацій може слугувати неконтрольоване застосування у агропромисловому комплексі нашої і багатьох інших країн результатів досліджень у сфері молекулярної біології та генної інженерії, за якими відсутні дані щодо впливу на екосистеми та людину [80]. З іншого боку існує думка, що практично всі проблеми розвитку, у тому числі і екологічні, можливо вирішити за рахунок саме економічного зростання, що, зокрема, нобелівським лауреатом С. Кузнецом визначається, як довгострокове зростання можливості та готовності господарства забезпечувати все більш різноманітні потреби громадян за допомогою все більш ефективних технологій та відповідних цим технологіям інституційних та ідеологічних змін [256, 257]. Його дослідження показують, що із зростанням доходів у розрахунку на душу населення, що має місце і як наслідок активізації інноваційних процесів, забруднення спочатку збільшується, потім проходить граничне значення і потім починає скорочуватися. Поясненням цьому може бути залежність між матеріальним благополуччям і попитом на екологічні товари і послуги, а також зростанням потреб у якісному навколишньому середовищі, що задовольняються шляхом активізації природоохоронної та природовідновлювальної діяльності [40].

Природокористування як «взаємовідносини людини з природним середовищем» [78, с. 258] розглядається деякими російськими вченими, головною особливістю підходу яких можна вважати включення до процесу взаємовідносин культурної діяльності людини. Звичайно така точка зору має право на існування. Проте у рамках даного дослідження вважаємо за необхідне максимально розширити розуміння природокористування як сфери діяльності і окремої людини, і спільноти в цілому шляхом виведення її за межі суто виробництва, культури чи відпочинку.

Згідно досліджень школи економістів-екологів Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України [13, 14] методологічною основою природокористування та сталого розвитку повинна

стати екологія. Однак ми вважаємо наразі можливості для виникнення коеволюції або взаємного пристосування економіки та екології не створені, у т. ч. і через недосконалу політику у сфері територіального природокористування.

У роботі російської вченої О. Г. Завьялової [65] всі підходи до тлумачення змісту природокористування пропонується об'єднати у дві групи: традиційні та інтегральні. Інтегральний підхід об'єднує гуманітарну, універсальну та управлінську складові природокористування. Згідно з традиційними підходами природокористування розглядається як діяльність людини, пов'язана з безпосереднім користуванням природними ресурсами, або здатна опосередковано змінювати компоненти природного середовища. Така діяльність приймає форми експлуатації природно-ресурсного потенціалу, впливу людини на природне середовище або інститутів, пов'язаних з використанням природи [186]. До останніх автор відносить створені людьми норми, регулятори, «рамки», що структурують процеси природокористування. У світлі сучасних процесів екологізації життєдіяльності та сталого розвитку території не менш традиційним, на думку автора, стає еколого-ландшафтний підхід, що розширює зміст природокористування, як виду діяльності. При цьому вирішення екологічних проблем та постійне відновлення природно-ресурсного потенціалу повинно відбуватися саме на територіальному рівні.

Територіальні аспекти природокористування знаходять свої відображення також і у роботі Ю. Ю. Туниці, який у більш вузькому розумінні визначає природокористування як сукупність безпосередніх дій щодо використання, освоєння, експлуатації чи видобутку природних ресурсів, які мають місце на рівні всього світу, групи країн, окремої країни або її регіонів [216], що означає використання окремих видів природних ресурсів у глобальному, регіональному та локальному масштабах. Ми погоджуємося з необхідністю територіальної дислокації процесів природокористування, які передбачають не лише безпосереднє

використання, але й відтворення якості природних компонентів. Деякі дослідники навіть наголошують на необхідності задоволення еколого-економічних потреб людини, частиною яких є духовно-відновлювальні потреби: «политическая экономия обязана учитывать необходимость удовлетворения такого рода духовно-восстановительных потребностей человека» [205, с. 31].

Саме види природних компонентів у економіці природокористування традиційно визначають окремі його складові: водокористування, лісокористування, користування надрами, земельними ресурсами, тощо. Такий підхід дозволив напрацювати науково-методичний апарат, що передбачає виділення різних прийомів та методів управління кожним з видів природних ресурсів.

З іншого боку всі необхідні для людей природні блага поділяють на дві частини: на «господарські блага» чи товари, що наявні в обмеженій кількості, і на «вільні блага», такі, як повітря, вода, що надаються у необмеженій кількості і відповідно не мають суб'єктивної цінності» [7, с. 24]. Схожі підходи знаходимо і в роботах вчених, відомих фахівців у галузях екології та економіки природокористування. Наприклад, автори [73] вважають за необхідне природні ресурси поділяти на матеріальні (безпосередньо споживаються населенням або застосовуються як початковий фактор виробництва) та екологічні (забезпечують екологічну рівновагу в біосфері й життєдіяльності людства). Причому, саме невідновні матеріальні природні ресурси зазнають найбільшого економічного тиску за найменшої економічної віддачі витрат коштів, спрямованих на їх збереження. Ми погоджуємося з такою тезою, проте наголошуємо, що саме при використанні екологічних ресурсів для задоволення суспільних благ виникає проблема повноти відповідальності за їх забруднення через особливий характер використання таких благ та ресурсів. Тому потреба в урахуванні особливих характеристик екологічних благ має бути задоволена шляхом виокремлення у системі природокористування специфічної складової – спеціального

природокористування.

Отже, на нашу думку, важливим є поділ природокористування за характером використання природних благ на загальне і спеціальне. Такий підхід використовується для аналізу процесів природокористування у юридичній науці [56, 57, 120, 234], що відповідає положенням Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно з якими використання природних ресурсів здійснюється у загальному та спеціальному порядку. Спеціальне природокористування передбачає можливість володіння, користування або оренди природних ресурсів, що надаються більш широкому колу суб'єктів на підставі спеціальних дозволів за визначену плату. Загальне природокористування є загально доступним і не вимагає у кожному конкретному випадку особливого дозволу з боку компетентних державних органів, або з боку осіб, за якими природні об'єкти закріплені.

Поширеною є думка щодо відсутності територіальних меж загального природокористування [37]. Процес відновлення якості природних систем в сучасних умовах суттєвим чином залежить від потенціалу їх самовідтворення. Такий потенціал визначається з одного боку рівнем антропогенного навантаження на природне середовище, а з іншого – розміром накопиченого забруднення, які суттєво диференціюються за територіями. Виходячи з цього, вважаємо такий підхід не достатньо обґрунтованим, адже саме спільнота має нести відповідальність за кількість, а головне – якість природних ресурсів, які на умовах загального користування знаходяться в її розпорядженні. Отже, територіальне закріплення відповідальності за загальне природокористування має сприяти екологічно сталому розвитку як на рівні окремої територіальної громади, так і країни в цілому.

Виходячи з правових ознак видового розподілу територіального природокористування ми вважаємо за необхідне розроблення саме економічного інструментарію управління, що в свою чергу вимагає

обґрунтування теоретичних положень: сутності загального та спеціального природокористування як економічних категорій.

Узагальнюючи вищезазначені теоретичні положення та виходячи з традиційних підходів до ідентифікації сутності природокористування як економічної категорії ми пропонуємо загальне територіальне природокористування розглядати як економічні відносини, пов'язані з використанням та відтворенням якості елементів навколишнього природного середовища з метою задоволення суспільних потреб території.

Розглянемо напрямки, за якими має відбуватися загальне використання природних об'єктів.

Як було зазначено вище, одним з ключових елементів системи територіального природокористування є задоволення саме суспільних потреб. Схожої думки притримується Ю. В. Орловська, яка обмежує екологічно узгоджене економічне зростання граничними критеріями задоволення потреб окремої людини та суспільства в цілому, пов'язуючи поняття сталого розвитку з економічною та екологічною безпекою[144].

Суспільні потреби зазвичай поділяють на дві групи: потреби спільноти і потреби окремої людини. У процесі загального територіального природокористування відбувається:

- 1) споживання та використання природних ресурсів – задовольняються особисті біологічні потреби;
- 2) використання природного простору як сфери життя та розміщення інфраструктурних об'єктів – задовольняються так звані ландшафтні потреби;
- 3) використання природного середовища з метою розміщення відходів – так звані асиміляційні потреби;
- 4) відновлення якості компонентів навколишнього природного середовища – екологічні потреби.

Відповідно до зазначених різновидів потреб ми пропонуємо виділяти біологічний, ландшафтний, асиміляційний та екологічний напрями загального територіального природокористування.

Так як запропонований нами підхід передбачає включення у сферу загального природокористування природоохоронних елементів, то у процесі управління мають бути задіяні окрім громадян (домогосподарств), також органи державної влади, органи місцевого самоврядування, суб'єкти підприємницької діяльності та неприбуткові організації.

Об'єкти загального територіального природокористування пропонуємо визначати згідно з поділом природокористування на загальне і спеціальне, передбачене у більшості природноресурсних актів українського законодавства (стаття 47 Водного кодексу України [35], стаття 66 Лісового кодексу України [122], стаття 9 Закону України «Про рослинний світ» [175], стаття 16 Закону України «Про тваринний світ» [180], статті 35, 38, 52, 83 Земельного кодексу України [67]). Атмосферне повітря також є природним благом загального користування. Кодекс України про надра [77] не надає громадянам права загального користування ресурсами надр, у той час як стаття 19 Закону РФ «Про надра» передбачає можливість для власників земельних ділянок здійснювати видобуток загально розповсюджених корисних копалин та будівництво підземних споруд на глибину до п'яти метрів, за умов що при цьому не здійснюються вибухові роботи та природні ресурси не обліковуються на державному балансі [66].

На основі аналізу перерахованих нормативно-правових актів ми склали основний перелік видів природних ресурсів загального користування, що представлено у Додатку В.

На основі аналізу перерахованих нормативно-правових актів ми склали основний перелік видів природних ресурсів загального користування, що представлено у Додатку В.

Використання природного середовища з метою розташування в ньому сміття визначає ще один різновид природних ресурсів, що має знаходитися у загальному природокористуванні – асиміляційну ємність середовища.

Значна кількість штучних об'єктів, які створюють з метою реалізації природоохоронних програм та заходів, знаходяться у спільному володінні

громади – комунальній чи державній власності. Це передбачає наявність ще одного об'єкту впливу системи загального територіального природокористування – екологічної інфраструктури.

Отже, до об'єктів загального територіального природокористування ми пропонуємо відносити компоненти природного середовища, природні об'єкти, природно-антропогенні об'єкти, природні комплекси, а саме: водні ресурси, атмосферне повітря, земельні ресурси, ресурси природного та тваринного світів (екосистемні ресурси), асиміляційну ємність середовища та екологічну інфраструктуру.

Ключові елементи системи загального територіального природокористування представлено у табл.1.1.

Таблиця 1.1

## Складові системи загального територіального природокористування

Складова	Характеристика
Мета	Задоволення суспільних потреб території
Напрямки природокористування	Ландшафтний – використання природного простору як сфери життя та розміщення інфраструктурних об'єктів
	Біологічний – використання природних ресурсів
	Асиміляційний – використання природного середовища з метою розміщення відходів
	Екологічний – відновлення якості компонентів навколишнього природного середовища
Суб'єкти	Держава
	Органи місцевого самоврядування
	Суб'єкти господарювання
	Домогосподарства
	Неприбуткові організації
Об'єкти	Вода
	Повітря
	Ґрунти
	Екологічна інфраструктура
	Екосистема
	Асиміляційні властивості середовища

Зазвичай природокористування у частині охорони та відновлення навколишнього природного середовища [76, 118] не пов'язане з отриманням прибутків, адже природні ресурси є суспільними благами, які відповідно до теорії суспільного добробуту не можуть бути вироблені ринком у тому числі через те, що із споживання суспільних благ не можуть бути виключені окремі особи, а, отже, вони не можуть бути запропоновані приватним сектором економіки, адже за них не можна отримати платню. Крім того, додаткове споживання таких послуг не потребує додаткових витрат, тобто відсутня конкуренція у споживанні [225]. Отже, такий вид діяльності можна віднести до «провалів ринку» і відповідальність за її проведення повинна бути покладена на публічний сектор економіки.

Більшість науковців схиляються до думки про неможливість існування ринкової економіки в чистому вигляді. «Даже в рамках наиболее абстрактного представления о рыночной системе фактически предполагается наличие государства как гаранта выполнения взаимных обязательств, которые берут на себя свободно взаимодействующие индивиды» [236, с. 13]. Окрім суто нормативно-правових функцій держава, по-перше, сприяє досягненню максимально можливого розподілу обмежених факторів виробництва, тобто Парето-оптимуму, і, по-друге, здійснює перерозподіл доходів та майна у відповідності до принципів соціальної справедливості. Парето-оптимальним, або парето-ефективним, вважається такий стан національної економіки, за якого неможливо збільшити ступінь задоволення потреб однієї людини, не погіршуючи при цьому становище іншого члена суспільства [54]. Ситуації, коли такий розподіл ресурсів не можливо досягнути, і мають назву «вад ринку». Л. І Якобсон вважає, що вади ринку виникають внаслідок обмеженої конкуренції, неповноти інформації та зовнішніх ефектів [235, 236]. Інші вітчизняні та зарубіжні науковці додають ще «трагедію спільнот» [44, 185, 208], коли за умов вільного доступу до ресурсу виникає проблема його надмірного використання і, навіть, повного знищення.



А. Ендрюс при дослідженні особливих економічних проблем, пов'язаних з природними ресурсами, виділяє такі вади ринку, що виникають при часовій алокації невідновлюваних природних ресурсів [232]:

- проблеми розподілу – оптимальний за Парето розподіл ресурсів, в тому числі і природних, не завжди є суспільно оптимальним;
- нерівність приватних та суспільних витрат через виникнення негативних екстерналій (зовнішніх ефектів) – зміни ландшафту, забруднення світового океану нафтою, підвищення атмосферної температури чи накопичення відходів;
- нерівність приватної та суспільної ставки дисконтування – норми прибутку, отриманого від виробництва та споживання природних ресурсів;
- недосконалість інформації;
- відсутність досконалих майбутніх ринків;
- «непотрібне» індивідуальне негативне тяжіння до ризику природокористувачів, тощо.

Як вже було зазначено, спеціальне природокористування здійснюється на платних умовах. Такий підхід передбачає перенесення всієї міри відповідальності за шкоду, завдану навколишньому природному середовищу, на особу (фізичну чи юридичну), яка її завдала. Роль публічного сектору у такому випадку обмежується контрольною та, як наслідок, розподільчою функцією, коли кошти у вигляді обов'язкових виплат, штрафів чи інших фінансових санкцій, акумулюються у централізованих фондах грошових коштів і перерозподіляються на природовідновлювальні заходи. Проте, якщо винну особу встановити неможливо, а шкода завдається, загальне природокористування передбачає суспільне (публічне) фінансування. Наслідками протиріч між екологічними та економічними інтересами та потребами може стати дефіцит фінансування сфери загального природокористування, що є бар'єром на шляху досягнення сталого розвитку.

Фінансові потоки забезпечують позитивну динаміку більшості

економічних систем. Тому дослідження відносин, які виникають у процесі формування, розподілу і використання різноманітних фондів грошових коштів, які здатні та мають забезпечувати реалізацію цілей та завдань сталого розвитку на рівні територій ми вважаємо головним завданням удосконалення системи загального територіального природокористування. За таких умов загальнотеоретичні проблеми управління територіальним природокористуванням, що впливають з його суспільного характеру, визначають практичні проблеми його фінансового забезпечення.

### **1.3 Аналіз проблем фінансового забезпечення загального територіального природокористування**

Не дивлячись на те, що останніми роками абсолютні розміри природоохоронних витрат мають позитивну динаміку, їх частка у ВВП постійно знижується (табл. 1.2.). З урахуванням того, що видатки зведеного бюджету України на природоохоронні цілі складають лише 3,96% (у 2010 році) від загальних витрат (інші 89,6 – кошти приватного сектору економіки), ми робимо висновок стосовно відсутності на теперішній момент суттєвих витрат публічного сектору економіки на екологічні заходи.

Таблиця 1.2

Частка витрат на охорону навколишнього природного середовища у ВВП України за період з 2000 по 2010 роки (розраховано автором на основі [202]).

Показник	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Витрати на охорону навколишнього природного середовища, млн. грн	3224,3	4508,9	5987,7	7089,2	7366,6	9691,0	12176,0	11073,5	13128,0
ВВП, млн. грн	170070	267344	345113	441452	544153	720731	948056	913345	1094607
Частка витрат у ВВП, %	1,90	1,69	1,73	1,61	1,35	1,34	1,28	1,21	1,20

Така думка є в роботі професора В. І. Міщенка, який аналізуючи достатність фінансування природоохоронної діяльності за рахунок коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища робить висновки, що в Україні «ментально не готові до значних інвестицій в екологію» [132]. Навіть збільшення в абсолютному вимірі суми коштів, які знаходяться в розпорядженні фонду, та задекларований цільовий характер їх використання в реальності створює для уряду можливості перерозподілити кошти на дуже важливі для країни заходи, які, проте, не носять екологічного характеру. Так, у 2006 році ресурси фонду через шість головних розпорядників бюджетних коштів було перерозподілено на фінансування заходів, пов'язаних із захистом від підтоплення сіл та сільськогосподарських угідь, з протипаводковим захистом, ліквідацією гірничохімічних підприємств, утилізацією твердого ракетного палива, підтриманням безпеки у зонах відчуження й виселення, а також запобіганню поширенню збудників інфекційних хвороб [45, 132].

Окрім вже згаданого Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, рамковий закон [173], відповідно до якого будується все екологічне законодавство України, передбачає, що держава здійснює економічне регулювання природоохоронної діяльності також через фінансування природоохоронних заходів і робіт за рахунок коштів Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, коштів підприємств, установ та організацій, добровільних внесків та інших коштів. Т. П. Галушкіна до цього переліку також включає міжнародні гранти та міжнародні кредити (позики) [37]. У той же час, аналіз зарубіжного досвіду засвідчив, що у країнах з розвинутою економікою фінансування природоохоронної діяльності провадиться за програмно-цільовим принципом, у тому числі через систему корпорацій, фондів, банків [255].

Досвід останніх років показує, що, не дивлячись на задекларовану фінансову підтримку на всіх рівнях бюджетної системи, загальні витрати місцевих бюджетів на фінансування природоохоронної діяльності залишаються заниженими – на рівні 0,80 % зведеного бюджету України, і виконуються вони не повністю, а лише на 80-85%. Найбільша частка витрат на охорону навколишнього середовища (майже дві третини) здійснюється коштом загального та спеціального фондів державного бюджету, у той час, як у розвинених країнах перевага віддається фінансуванню з місцевих бюджетів. Ми порівняли питому вагу витрат публічного сектору на охорону навколишнього природного середовища у загальному обсязі бюджетних витрат України та Великої Британії, і виявилось що у 2009 році через вітчизняні місцеві бюджети було перерозподілено у 18 разів коштів менше, ніж через англійські муніципальні бюджетні фонди (результати аналізу питомих ваг представлено у Додатку Г). Отримані результати свідчать не тільки про низький рівень фінансового забезпечення природоохоронних заходів в Україні, але й про високий ступінь централізації вітчизняної бюджетної системи. На нашу думку, така ситуація є наслідком недоліків, які супроводжують процес управління фінансуванням природоохоронних заходів на місцевому рівні. Так як система бюджетного управління в Україні знаходиться у стані перманентних реформ, то дуже важливо ідентифікувати проблеми, з якими стикаються органи місцевого самоврядування при плануванні, формуванні, розподілі і використанні місцевих фондів фінансування природоохоронних заходів. Ми пропонуємо ідентифікувати ці проблеми на основі аналізу стану фінансування заходів з охорони довкілля на прикладі міста Суми.

Зазвичай міська громада здатна здійснювати економічний вплив на якість навколишнього природного середовища через фінансування природоохоронних заходів за рахунок коштів місцевих бюджетів та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища. Так визначає економічний механізм суспільної природоохоронної діяльності Закон

України «Про охорону навколишнього природного середовища» [173]. Відповідно до цього рамкового законодавчого акту, а також Бюджетного кодексу [16], Статуту територіальної громади [203] у місті Суми 23 червня 2004 року було створено місцевий фонд охорони навколишнього природного середовища, Положення про який було затверджено Сумською міською радою народних депутатів [160].

Згідно цього Положення, головною метою фонду охорони навколишнього природного середовища міста Суми є цільове фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, спрямованих на зменшення впливу забруднення навколишнього природного середовища та захист життя і здоров'я населення. Фонд охорони навколишнього природного середовища згідно з вимогами Бюджетного кодексу України є складовою спеціального фонду Сумського міського бюджету і містить дві частини: дохідну та видаткову.

Не дивлячись на те, що до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища можуть зараховуватися грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушеннями законодавства про охорону навколишнього середовища у результаті господарської та іншої діяльності, цільові та інші добровільні внески підприємств, організацій та громадян, головним і, по суті, єдиним джерелом надходжень коштів фонду був і залишається збір за забруднення навколишнього природного середовища, що з прийняттям Податкового кодексу України трансформовано у екологічний податок. Платниками такого податку визначено суб'єктів, що здійснюють викиди та скиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними та пересувними джерелами забруднення, у водні об'єкти, розмішують відходи у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, або утворюють чи зберігають радіоактивні відходи. Вважаємо результат такого нововведення позитивним. Зокрема, зростанню надходжень має сприяти переведення екологічних платежів до категорії податкових, суттєве збільшення ставок (більш, ніж у 15 разів для повітря та води і у 8 разів – для відходів), введення

податку на викиди двоокису вуглецю, врахування вмісту сірки у дизельному пальному, рівня віддаленості місця розміщення відходів від населеного пункту, тощо. Проте введений Податковим кодексом податок, нажаль, продовжує традиції суто фіскальної спрямованості вітчизняного механізму екологічного оподаткування, ігноруючи при цьому обмежувальну і стимулюючі функції, не сприяє ефективному використанню природних благ чи екологізації суспільного виробництва. І не в останню чергу це відбувається через повну відсутність у правилах його адміністрування будь-яких фінансових стимулів чи санкцій, що могли б застосовуватися до платника у залежності від ступеня врахування екологічних інтересів у його виробничій та публічній сферах діяльності.

І хоча у місті Суми останніми роками спостерігається стійка тенденція щодо зростання фактичних обсягів надходжень до місцевого фонду охорони навколишнього природного середовища, на нашу думку, до останнього моменту це було пов'язано із значними темпами розвитку місцевої виробничої інфраструктури (підприємствами хімічної та машинобудівельної промисловості – головними забруднювачами), та змінами у державній політиці розподілу природоохоронних коштів на користь фіскальної децентралізації, що досі дозволяють залишати в міському бюджеті у 2,5 рази більше ресурсів цільового призначення. При цьому питома вага таких надходжень у структурі доходів місцевого бюджету продовжує залишатися вкрай низькою. Результати структурно-динамічного аналізу доходів Фонду охорони навколишнього природного середовища міста Суми представлено у Додатку Д. Крім того, ми провели порівняльний аналіз питомої ваги екологічних платежів у доходах зведених бюджетів та ВВП України і Великої Британії. Виявилось, що англійці сплачують до бюджетів у 23 рази більше коштів екологічного призначення, ніж вітчизняні платники, що підтверджують дані, наведені у Додатку Е. Відмінності у рівні фінансового забезпечення природоохоронної діяльності поглибляться, якщо врахувати різницю у рівнях реальних доходів платників податків.

З іншого боку, з позиції принципів екологічно сталого розвитку важливим є не тільки абсолютний чи відносний розмір коштів, які збирає територіальна громада для фінансування природоохоронних заходів, але й наявність, кількість та результативність природоохоронних заходів, які мають надаватися за їх рахунок.

Щорічні кошториси фонду охорони навколишнього природного середовища у місті Суми свідчать, що загалом кошти спрямовуються лише за трьома напрямками:

- охорона та раціональне використання природних ресурсів (КФКВ - 240601);
- утилізація відходів (КФКВ - 240602);
- інша діяльність у сфері охорони навколишнього природного середовища (КФКВ -240604).

Починаючи з 2009 року кошторисом фонду передбачено ще один напрямок - фінансування заходів щодо збереження природно-заповідного фонду (КФК - 240605). Наведений на рис. Ж.1 додатку Ж аналіз кошторисних видатків фонду охорони навколишнього природного середовища міста Суми свідчить про відсутність стабільності як у процесі нарощування природоохоронних витрат, так і у самій їх структурі згідно кодів функціональної класифікації видатків.

У той же час кошти фонду охорони навколишнього природного середовища повинні бути використані на фінансування видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, перелік яких затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. N 1147. Відповідно до цієї постанови в Україні існує 85 напрямків діяльності, віднесених на законодавчому рівні до природоохоронних, які розділені на 10 категорій.

Порівняльний аналіз напрямків фінансування коштів природоохоронного призначення в Україні та Російській Федерації представлено у таблиці Ж.1 Додатку Ж. На нашу думку, вітчизняна система

розподілу коштів екологічних фондів місцевого рівня, що має занадто розгалужений перелік видів природоохоронних заходів і надає органам місцевої влади значні повноваження та можливості у здійсненні позитивного впливу на природне середовище території, за умов дуже обмеженого за абсолютними розмірами кошторису цих фондів може стикнутися з проблемою розпорошення коштів та недосягнення кінцевих результатів. У цих умовах особливо актуальним постає питання добору та ранжування за черговістю виконання перерахованих заходів, що неможливо без адекватного організаційного-фінансового забезпечення загального територіального природокористування.

Щодо останнього, то хоча ще в 2005 році бюджетні повноваження природоохоронного характеру отримувало лише управління житлово-комунального господарства, на теперішній момент головними розпорядниками бюджетних коштів виступають управління житлової політики, комунального господарства та благоустрою міської ради, Зарічна та Ковпаківська районні у місті Суми адміністрації, управління реконструкції та капітального будівництва міської ради, управління освіти, науки, молоді та спорту міської ради, виконавчий комітет міської ради. На наш погляд, таке дроблення бюджетних призначень між значною кількістю розпорядників бюджетних коштів не відповідає вимогам ефективного витратного менеджменту. Проте на етапі планування розподілу коштів місцевих фондів з'явилися певні позитивні зрушення: якщо раніше цей процес відбувався за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, на діяльність яких місцева громадськість мала дуже опосередкований вплив, то тепер відповідальність за розробку проекту кошторису фонду охорони навколишнього природного середовища, здійснення внутрішнього контролю за повнотою надходжень та витрачанням бюджетних коштів, перевірку звітів та аналіз ефективності використання бюджетних коштів здійснює відділ



екології та енергозбереження Сумської міської ради, положення [158] про який було введено в дію з 1 вересня 2008 року.

Ще одним виконавчим органом Сумської міської ради, який має безпосереднє відношення не тільки до фонду охорони навколишнього природного середовища міста Суми, але й до регулювання інших складових природоохоронної діяльності є управління земельних ресурсів Сумської міської ради [159].

Функції та повноваження зазначених органів публічного управління в сфері загального територіального природокористування на території міста Суми систематизовано у Додатку 3.

Аналіз інституційного забезпечення механізму фінансування природоохоронних заходів та розподілу повноважень в галузі охорони навколишнього природного середовища між рівнями влади в Україні (табл. 1.3.) дозволяє зробити висновок про надмірну складність, часте дублювання функцій та повноважень. Суперечливим є також віднесення коштів фондів всіх рівнів до складу відповідних бюджетів. Розглянемо з цього приводу досвід Російської Федерації.

Для російської системи природокористування характерний дещо інший підхід до забезпечення сталого екологічного розвитку території. По-перше, різниця полягає у відмінності інституційної організації фондів. Екологічні фонди в Росії є позабюджетними державними соціальними комерційними організаціями у формі установи. Вони мають статус юридичних осіб, відокремлене майно, розрахункові рахунки, здійснюють підприємницьку діяльність відповідно до мети, що вказується в Положеннях про фонди. У складі Республіканських фондів діють регіональні представництва, що не є юридичними особами і у своїй діяльності підпорядковуються Раді Екологічного фонду, куди входять представники Уряду Республіки, природоохоронних та контролюючих органів, учбових закладів, академії наук Республіки, підприємств-природокористувачів, представники адміністрації міст. Такий підхід до інституційної організації механізму

фінансування природоохоронної діяльності сприяє збільшенню фінансової автономії фондів, ефективності та прозорості їх управління.

Таблиця 1.3

Система інституційного забезпечення механізму фінансування природоохоронних заходів (складено автором за [173]).

Управління в галузі навколишнього природного середовища			
Рівень управління	Держава	Муніципалітет	Громада
Органи управління та їх повноваження в сфері фінансів	<b>Верховна Рада України</b> визначення правових основ регулювання відносин у галузі охорони навколишнього природного середовища	<b>Місцеві Ради</b> створення і визначення статусу резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів стосовно охорони навколишнього природного середовища	<b>Громадські об'єднання і організації</b> Утворення громадських фондів охорони природи за погодженням з місцевими Радами за рахунок власних коштів.
	<b>Кабінет Міністрів України</b> - встановлення порядку утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету та затвердження переліку природоохоронних заходів - встановлення порядку визначення збору та її граничних розмірів за користування природними ресурсами, забруднення навколишнього природного середовища, розміщення відходів, інші види шкідливого впливу на нього	<b>Виконавчі і розпорядчі органи місцевих Рад</b> - формування і використання місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів - визначення в установленому порядку нормативи збору і розміри зборів за забруднення навколишнього природного середовища та розміщення відходів	
	<b>Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів</b>	<b>Органи на місцях спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів</b>	

Ще одним недоліком територіальної системи фінансового забезпечення загального природокористування є її нормативно-правова неурегульованість. На відміну від Державного фонду охорони навколишнього природного

середовища України, загальнообов'язкові правила планування та здійснення фінансування природоохоронних заходів з якого затверджено наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 9 жовтня 1999 р. N 252 на підставі запитів на фінансування окремо некапітальних та капітальних видатків (під них створюється обов'язковий резерв до 10% запланованих надходжень фонду) та угод про надання послуг чи виконання робіт між міністром, його заступниками, або уповноваженими місцевих чи спеціалізованих природоохоронних органів [174], органи місцевого самоврядування повинні на власний розсуд визначати механізм здійснення видатків місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища. На теперішній момент відповідних рішень Сумською міською радою народних депутатів рішень не приймалося.

Не менш суттєві застереження викликає і процес витрачання коштів. Так, за даними колегії Рахункової палати кожна третя витрачена гривня Фонду охорони навколишнього середовища спрямовується на заходи, які не мають безпосереднього впливу на якість довкілля. Крім того, майже 25 % коштів, виділених на фінансування екологічних заходів, були не використані і повернуті до бюджету [149]. Аналіз рівня виконання бюджету м. Суми в 2006-2010 роках показав, що максимальне виконання видатків фондів охорони навколишнього природного середовища становило близько 85%. Крім того, у звітах Контрольно-ревізійної служби [45] постійно з'являються дані щодо завищення обсягів виконаних робіт приватними підрядниками, що призводить до зайвих оплат, які значним чином знижують фінансові можливості місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища.

Слід також відзначити, що з прийняттям Бюджетного кодексу України у 2001 році, органам місцевого самоврядування забороняється формувати власні позабюджетні фонди, а отже, і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища враховуються в частині спеціального фонду

місцевого бюджету. Теоретично, такий підхід має запобігати використанню публічних коштів на цілі, що не відповідають їх призначенню. Проте фактично при управлінні фінансуванням з місцевих фондів охорони навколишнього застосовують такі механізми бюджетного менеджменту, які нівелюють цільовий характер використання коштів, що призводить до здійснення природоохоронних витрат за залишковим принципом, у тому числі і через розміщення коштів фондів на єдиному казначейському рахунку у Державному казначействі України.

Отже, теоретичні та практичні проблеми формування та використання місцевих фондів в Україні, створених з метою фінансування природоохоронної діяльності, ми пропонуємо узагальнити, як це представлено на (рис. 1.3).

<b>Загальні теоретичні проблеми, обумовлені публічним характером природоохоронної діяльності</b>			
неповнота інформації	неконкурентність	невиключеність	зовнішні ефекти (екстерналії)
<b>Практичні проблеми фінансування територіального природокористування в Україні</b>			
відсутність	системної взаємодії між суб'єктами публічного та приватного секторів щодо природоохоронної діяльності		
неефективність	процесів розподілу публічних коштів		
недосконалість	нормативно-правового забезпечення процедури фінансування природоохоронних заходів		
невідповідність	видатків природоохоронного спрямування потребам реальним потребам публічного сектору		
обмеженість	фіскального потенціалу обмеженого набору екологічних платежів		
неефективність	використання коштів природоохоронного спрямування		

Рис. 1.3. Узагальнення проблем фінансового забезпечення загального територіального природокористування в Україні

Наявні у сучасній системі фінансування природоохоронних заходів проблеми потребують комплексного вирішення, що неможливо здійснити на дискретних, фрагментарних засадах. На нашу думку, необхідно застосовувати системний підхід до управління територіальним природокористуванням, що дозволить виділити окрему підсистему управління фінансуванням, яка буде спрямована не лише на обґрунтування специфічних джерел фінансових ресурсів, але й включати повноцінні механізми фінансування заходів, спрямованих на відновлення якості навколишнього природного середовища, що у свою чергу визначають якість життя суспільства, громади чи окремої людини.

Проте застосування системного підходу в управлінні територіальним природокористуванням ускладнюється відсутністю термінологічної узгодженості. Ми вважаємо, що на теперішній момент в економіці природокористування та охорони навколишнього природного середовища відсутня універсальна категорія, яка могла б позначати діяльність у сфері загального природокористування, що не обмежується матеріальним виробництвом.

Отже, для вирішення проблеми забезпечення екологічно сталого розвитку територій необхідно удосконалити процес управління фінансуванням окремих, неузгоджених між собою заходів, спрямованих на підвищення якості життя людей через покращення стану навколишнього природного середовища. Ефективна підсистема управління фінансуванням повинна включати не лише перелік джерел фінансових ресурсів, але й повноцінний механізм їх розподілу та використання, що буде ґрунтуватися на базових положеннях фінансової науки та економіки природокористування.

## Висновки до розділу 1

1. Сучасні вимоги до формування політики сталого розвитку обумовлюють необхідність впровадження механізмів ефективного та екологобезпечного природокористування на рівні окремих адміністративно-територіальних утворень, що забезпечується інтеграцією економічних, соціальних та екологічних цілей у єдину стратегію розвитку території. Головною передумовою досягнення екологічних цілей визначено наукове обґрунтування та практичне впровадження ефективного територіального природокористування, що неможливо без удосконалення управлінських процедур, що його опосередковують.

2. Ураховуючи економіко-правові аспекти регулювання відносин власності на природні ресурси, обґрунтовано доцільність поділу системи територіального природокористування за ознаками платності та адресності на підсистеми загального та спеціального природокористування. Такий поділ обумовлений необхідністю формування економічних механізмів управління, адекватних сучасним тенденціям зростання екологічних потреб громад, та неможливістю застосування принципів, покладених в основу управління спеціальним природокористуванням, зокрема принципу платності.

3. Загальне територіальне природокористування запропоновано визначати як економічні відносини, що виникають у процесі використання та відтворення якості елементів навколишнього природного середовища з метою задоволення суспільних потреб території. Відповідно до видів суспільних потреб, визначено ландшафтний, біологічний, асиміляційний та екологічний напрямки загального територіального природокористування. Розширено перелік суб'єктів, які приймають участь в управлінні системою шляхом включення до їх складу органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та неприбуткових організацій. Виходячи з законодавчого поділу природних ресурсів за формами власності

та способами використання запропоновано перелік природних об'єктів загального природокористування, до яких віднесено воду, повітря, ґрунти, екологічну інфраструктуру, екосистему та асиміляційні властивості середовища.

4. Проведений аналіз сучасного стану фінансового забезпечення публічної природоохоронної діяльності виявив загальні теоретичні проблеми, обумовлені публічним характером природоохоронної діяльності, а також практичні проблеми фінансування у системі загального територіального природокористування в Україні, серед яких виділено такі: відсутність системної взаємодії між суб'єктами публічного та приватного секторів щодо природоохоронної діяльності; неефективність процесів розподілу публічних коштів; недосконалість нормативно-правового забезпечення процедури фінансування природоохоронних заходів; невідповідність видатків природоохоронного спрямування реальним потребам публічного сектору; обмеженість фіскального потенціалу обмеженого набору екологічних платежів; неефективність використання коштів природоохоронного спрямування.

5. Для комплексного вирішення виявлених проблем необхідно застосовувати системний підхід до управління територіальним природокористуванням, що ускладнюється відсутністю термінологічної узгодженості. На основі систематизації та узагальнення теоретико-методичних підходів до управління природокористуванням доведено, що природокористування не обмежується сферою матеріального виробництва. Це вимагає розширення наукового апарату економіки природокористування за рахунок дослідження особливостей економічних відносин, пов'язаних із задоволенням потреб людини у якісному навколишньому середовищі, яке забезпечується через сферу послуг.

Основні положення цього розділу були опубліковані автором у працях [5, 69, 72, 91, 103, 104, 107, 109, 112].

## РОЗДІЛ 2

# НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОСЛУГ

### **2.1 Публічна екологічна послуга як теоретична передумова управління фінансуванням у системі загального природокористування**

Центральним елементом будь-якої наукової концепції чи теорії є чітка понятійна база. З огляду на те, що загальне природокористування відноситься переважно до сфери нематеріального виробництва, основою якої є сфера послуг, як базову теоретичну одиницю, пропонуємо розглядати універсальну категорію – публічну екологічну послугу. Необхідність виокремлення цієї категорії засновується на існуючих теоретико-методологічних прийомах дослідження економічних процесів чи явищ.

Перш, ніж дати авторське тлумачення запропонованій категорії, охарактеризуємо теоретичні положення, які визначають її зміст та методологічне значення.

Для ідентифікації змісту та сутності досліджуваного об'єкту, зупинимось на проблемі визначення поняття «послуга».

Світова наукова економічна думка пропонує велику кількість різноманітних підходів до дефініювання та тлумачення послуг [12, 32, 53, 58, 123, 145, 218, 231], узагальнення яких дозволило стверджувати, що послуга може характеризувати будь-який захід, вигоду, користь, допомогу, дію, діяльність чи засіб задоволення потреб.

У сучасній українській економічній енциклопедії послуга асоціюється з особливою споживчою вартістю процесу праці, вираженому в споживчому ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства [58]. Таке



визначення, на наш погляд, є найбільш повним, тому що не обмежує корисність послуги виключно задоволенням потреб окремого індивіда, а розширює це поняття до рівня соціуму в цілому. Адже на сучасному етапі розвитку суспільства все більш актуальними стають глобальні проблеми, як то: екологічні, соціальні, які необхідно вирішувати і для певних верств населення, і для окремих адміністративно-територіальних утворень, регіонів, країн, і навіть світу в цілому. Задоволення таких потреб не на рівні окремої людини, а на рівні всього колективу чи громади зменшує витрати на їх впровадження (ефект масштабу) і призводить до більш якісної та ефективної їх реалізації.

Економічними особливостями послуги є те, що вони:

- задовольняють потреби людини;
- споживаються на місці та під час надання;
- не пов'язані з видобуванням корисних копалин, промисловим і сільськогосподарським виробництвом;
- надаються на основі попередніх домовленостей;
- їх виробники і споживачі вступають у безпосередній контакт;
- не призводять до заволодіння будь-чим;
- нематеріальні.

Традиційно послуги поділяють на особисті (задовольняють потреби конкретної людини в отриманні освіти, охорони здоров'я, культурно-побутовому обслуговуванні) та послуги, що задовольняють колективні і суспільні потреби населення (охорона суспільного порядку, оборона, управління, тощо). За радянських часів цей перелік доповнювали послуги виробничого призначення. Сучасна економічна теорія пропонує досить широкий набір критеріїв, за якими також можна класифікувати послуги. В узагальненому вигляді класифікацію представлено у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

## Класифікація видів послуг [складено за 49, 143, 209, 226]

№ з/п	Класифікаційна ознака	Види послуг
1	2	3
1	Специфіка поняття	ринкові послуги неринкові послуги
2	Місце у суспільному виробництві	Послуги, спрямовані на виробниче споживання Послуги, спрямовані на особисте споживання
3	Роль у суспільстві та інфраструктурі економіки	Послуги, які задовольняють споживчі потреби населення Послуги, які мають інфраструктурний характер
4	Методи обслуговування	Індивідуальні послуги Індустрійні послуги
5	Матеріаломісткість	Матеріальні послуги, які здебільшого мають речовинний характер Нематеріальні послуги, які характеризуються виконанням інтелектуальних дій
6	Характер витрат праці	Потребують праці висококваліфікованих працівників Не потребують праці висококваліфікованих фахівців
7	Комплексність надання	Основні (конкретні види послуг) Супутні (доповнюють основний набір послуг) Допоміжні (сприяють сервісному виконанню основної і супутньої послуги) Комплексні (набір групи послуг)
8	Зв'язок із процесом виробництва	Послуги, які є продовженням процесу виробництва Послуги, що забезпечують нормальне функціонування процесу виробництва і реалізації продукції Послуги, не пов'язані з процесом виробництва
9	Призначення послуг	Виробничі послуги Розподільчі послуги Професійні послуги Споживчі (масові) послуги Суспільні послуги
10	Соціальний статус клієнтури	Послуги, адресовані мало захищеним верствам населення Послуги, адресовані працюючому населенню Елітні види послуг

## Продовження табл.2.1

11	Рівень комерціалізації	Платні послуги Безоплатні послуги
12	Частота споживання	Повсякденні послуги Періодичні послуги Послуги епізодичного користування
13	Адресат	Послуги для всього населення чи суспільства Послуги, призначені для окремих категорій громадян (пенсіонерів, військовослужбовців) Для конкретного громадянина у разі його звернення Для державних і муніципальних органів
14	Правовий статус	Легальні Квазі-послуги (що нав'язуються клієнтам за платню, корупційні послуги)
15	Тип власності постачальника послуг	Постачальник послуги – приватне підприємство Постачальник послуги – державне підприємство Постачальник послуги – комунальне підприємство
16	Ступінь контактності з надавачем послуги	Висока контактність Низька контактність
17	Характер виконавця послуги	Постачальник послуги – людина Постачальник послуги – автомат
18	Присутність клієнта в момент надання	Обов'язкова присутність Необов'язкова присутність

Деякі науковці називають найбільш важливим поділ послуг на оплатні і безоплатні. При цьому до сфери платних послуг вони відносять результат виробничо-господарської діяльності, що здійснюється на засадах купівлі-продажу. Сфера безоплатних послуг, на їх думку, пов'язана з державним бюджетом, адже формується і функціонує за його рахунок [143]. Однак таке розуміння безоплатності послуг є дискусійним. На відміну від послуг, які надаються однією особою іншій, що засновані на альтруїзмі, взаємодопомозі, безоплатність бюджетних послуг є відносною: для споживача послуг вони дійсно залишаються безоплатними, але рух коштів при їх наданні все одно відбувається; змінюється лише джерело таких коштів. Тому більш коректною ми вважаємо класифікацію послуг не за рівнем їх комерціалізації, а за ознакою джерела їх фінансування, відповідно до якої ми пропонуємо

виокремлювати послуги, що надаються за власний рахунок споживача, і ті, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів.

Наразі не сформовано єдиного підходу до визначення термінологічного апарату щодо тих послуг, які надаються за бюджетний рахунок. У роботі [61] пропонують називати їх “управлінські”, аргументуючи це тим, що послуги такого типу пов'язані з задоволенням суспільних потреб в управлінні, що опосередковується демократизаційними процесами, прагненням прозорості та наближення влади до громадян.

З позиції російських дослідників [128] державні послуги повинні мати відношення до публічних та приватних благ із значними позитивними зовнішніми ефектами. Деякі автори, серед яких В. Сороко, О. Лазор, В. Аверьянов, В. Тимощук, С. Жарая вважають, що послуги, які надаються владними органами з адміністрування, повинні називатися “адміністративними” [63].

Ми вважаємо необхідним також розроблення термінологічного апарату досліджуваного поняття з позиції категорій фінансової науки. На сьогоднішній день серед науковців немає єдності щодо розуміння сутності та статусу державних та місцевих фінансів, які хоча й мають спільні ознаки, не можуть ототожнюватися. Ми вважаємо обгрунтованою пропозицію В. Б. Тропіної, щодо необхідності використання загальноживаного в англійській літературі терміна «публічні фінанси» (public finance). Такий підхід, на нашу думку, не тільки відповідає традиціям економічної науки [20, 214, 134, 137, 138, 246], але й дозволяє подолати зазначені суперечності. Крім того, використання ознаки «публічності» переносить процеси управління такого виду послугами у сферу публічних економічних відносин, а самі послуги дозволяє розглядати як публічне благо.

Отже, для забезпечення термінологічної єдності у визначенні послуг, що класифікуються за ознакою джерела їх фінансування, послуги, які надаються за рахунок бюджетного фінансування, ми пропонуємо використовувати термін «публічні послуги», на противагу яких

виокремлювати «приватні послуги» – ті, які фінансуються за рахунок коштів приватного сектора економіки. Таке визначення, на нашу думку, дозволяє урахувати два принципових аспекти, що відображають їх сутність: по-перше, засвідчується суспільний, публічний характер послуг, по-друге, відображено характер фінансових відносин, що виникають при наданні послуг (відносини, що стосуються сфери публічних чи приватних фінансів).

Схематично запропонована класифікація видів послуг залежно від джерел фінансування представлена на рис.2.1.

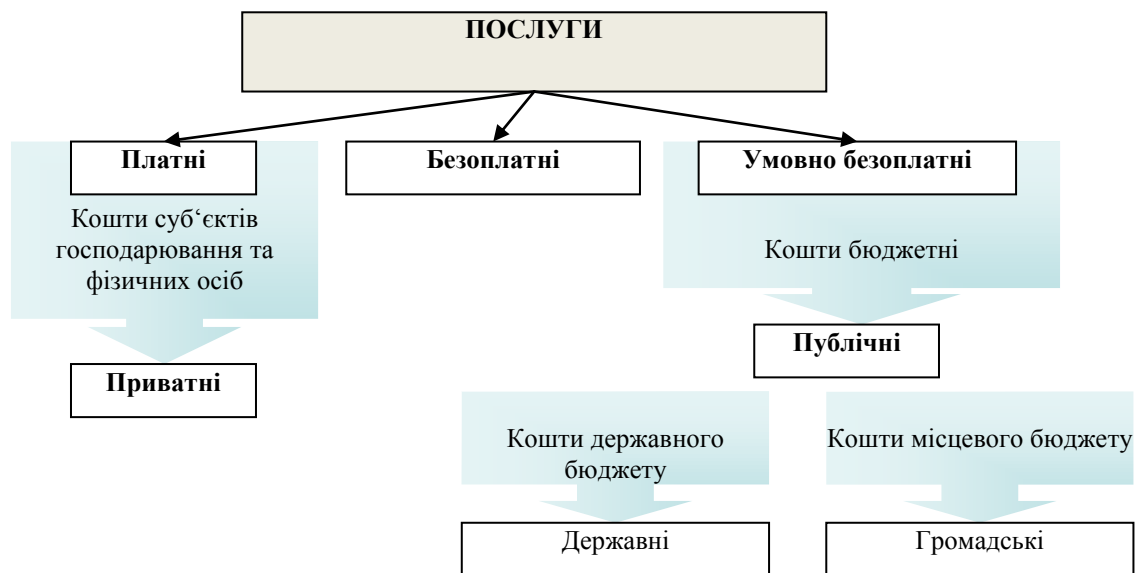


Рис. 2.1. Класифікація видів послуг залежно від джерел їх фінансування

Наразі постає необхідність обґрунтування, які саме послуги потрібно фінансувати за рахунок бюджетних коштів, тобто, яку саме діяльність, щодо задоволення потреб людини чи суспільства можна віднести до складу публічних? Зазвичай публічні від приватних послуг відділяють на основі таких ознак:

- 1) спрямування та масштаб діяльності;
- 2) характеристика кола суб'єктів, що користуються послугами;
- 3) форма власності суб'єкта надання.

У відповідності до теорії суспільного вибору, публічні блага не можуть бути вироблені ринком. Тобто публічні блага – це блага, які виступають в ролі товарів та послуг, що надаються державою та органами місцевого самоврядування безкоштовно, хоча в окремих випадках і у нормованій кількості; які мають зовнішній споживчий ефект, що розповсюджується більш, ніж на одну людину; та яким притаманні в чистому вигляді або з деякими обмеженнями властивості неконкурентності на невиключності.

Вважається, що суспільний сектор економіки повинен включати в себе виробництво послуг, які відносяться до провалів ринку, тобто тих, що не забезпечуються ринковою економікою через їх нерентабельність та суспільне споживання (оборона, державна безпека, тощо). Влада як державна, так і муніципальна, не може дозволити регулювання обсягу, якості та ціни публічних послуг приватному сектору економіки з міркувань неспівпадіння цілей суспільного та приватного секторів економіки. Метою існування другого є отримання прибутку. У той час, як держава та місцеве самоврядування покликані забезпечити нормальну якість життя для населення. Публічні послуги стають механізмом «опредметнення» (матеріального – предметного втілення) можливостей держави та органів місцевого самоврядування не тільки реалізовувати національні та муніципальні економічні інтереси, але й задовольняти потреби кожної окремо взятої особи як члена громади чи суспільства.

Традиційно до публічних послуг пропонується відносити такі: структурна перебудова економіки; боротьба з монополізмом; проведення фундаментальних наукових досліджень; захист громадян, які з'являються на ринку як споживачі (діти, престарілі, інваліди); загальна освіта; перепідготовка кадрів; соціальне забезпечення і страхування; охорона здоров'я; культура і мистецтво; фізична культура і спорт; житлово-комунальне і побутове обслуговування, громадське харчування охорона довкілля тощо [24]. З усього переліку найменше дослідженими залишаються

послуги, пов'язані з забезпеченням якості навколишнього природного середовища – екологічні послуги.

Окремі роботи [22, 37, 75, 81, 152, 191, 196] в основному були присвячені аналізу тенденцій розвитку і функціонування ринку екологічних послуг в Україні і за її межами, а також сутності і місця сфери екологічних послуг у сучасних господарських системах. Проте питання врегулювання фінансових аспектів функціонування цієї сфери залишалися поза увагою.

Так Л. В. Селезньова [191] екологічні послуги визначає як спеціалізовані види послуг, що надаються суб'єктам господарської діяльності і населенню, які спрямовані на запобігання негативного впливу на навколишнє середовище і сприяють відтворенню природних ресурсів. Причому автор у саме визначення включає вичерпний перелік конкретних і загальних видів послуг, що обмежує сферу застосування досліджуваної категорії та не враховує можливості інноваційного розвитку і вдосконалення природоохоронних заходів і технологій.

Принципово інший підхід представлено у роботі [81]. У цілому ми погоджуємося, що практично всі послуги, які знижують екодеструктивний вплив, можна вважати екологічними. Проте саме розуміння автором змісту «інтегрального екодеструктивного впливу» викликає суттєві застереження щодо його застосування як оціночного критерію при віднесенні послуг до екологічних. Незрозумілими залишаються процеси виробництва та споживання яких саме послуг можуть здійснювати негативний вплив, і чому автор не включає до цих процесів виробництво товарів. Крім того, ми не можемо погодитися з тим, що індикатор екодеструктивного впливу не враховує наслідки, які мають місце на рівні окремої людини чи компоненту природної системи.

Екологічні послуги, як «заходи щодо відтворення екологічних благ, які визнані суспільством необхідними і здійснюються господарськими суб'єктами – природокористувачами» [75, с. 110], пропонується застосовувати як негрошові засоби обміну на ринку природних багатств. В

цілому погоджуючись із такою пропозицією, вважаємо, що автор надто обмежує як коло суб'єктів, так і сферу економічних відносин, де можуть бути виникати екологічні послуги.

Інші дослідники навпаки виокремлюють дуже специфічних суб'єктів – надавачів екологічних послуг – ліси. Причому самі екологічні послуги ними визначаються як «екологічні процеси, завдяки яким люди безпосередньо отримують вигоди» [210, стор. 119]. Такий підхід загалом відповідає поширеній останнім часом у світі концепції екосистемних послуг. Її прибічники з метою проведення економічної оцінки інтегрального впливу екосистеми на навколишнє середовище розглядають відповідні послуги з точки зору користі, яку екосистеми приносять людині [150, 210]. Проте, на нашу думку, такий підхід суперечить змісту послуги як такої. Адже природа та її компоненти, будучи надавачами послуг, повинні здійснювати діяльність, результатами якої має скористатися отримувач: людина чи суспільство. І тим паче неможливо провести грошову оцінку такої «діяльності», що унеможлиблює ідентифікацію фінансових потоків, які виникають при управлінні природокористуванням.

Особлива увага проблемам реалізації екологічних товарів та послуг в країнах, що розвиваються, приділяється Конференцією з торгівлі і розвитку (ЮНКТАД), створеною Генеральною асамблеєю ООН в 1964 році як постійний міжурядовий орган та координаційний центр у галузі торгівлі, фінансів, технологій, інвестицій та розвитку [59]. В документах ЮНКТАД екологічними послугами вважаються послуги, джерелами яких є діяльність людини, спрямована на вирішення конкретних екологічних проблем (очищення та видалення стічних вод). І хоча рішення Конференції приймаються у формі резолюцій, заяв, погоджених висновків, які не мають юридично обов'язкового характеру, їх мета – сприяння інтеграції країн, що розвиваються, у світову економіку на справедливій основі. Саме ці документи розглядаються нами як нормативна основа визначення екологічних послуг як економічного поняття.



В Україні ще з часів Радянського Союзу послуги відносили до невиробничої сфери. Проте визначальною була позиція, що через їх надання відбувається лише перерозподіл вже створеного продукту шляхом виплати заробітної платні працівникам цієї сфери, а отже, послуги не вважалися пріоритетним напрямом розвитку народного господарства. При переході більшості країн світу до постіндустріального способу виробництва, коли найвищі темпи зростання економіки можливі не за рахунок збільшення обсягів матеріального виробництва, а за рахунок розвитку сфери послуг, свідчить про необхідність реформування механізмів надання послуг, у тому числі і публічних, в Україні. Для вітчизняної сфери послуг, як і для більшості постсоціалістичних країн, характерні декілька варіантів процесу реформування, які різняться глибиною та характером змін: від так званих «корективних» та модернізаційних реформ, які передбачають лише початкові політико-економічні трансформації, зорієнтовані на зменшення відставання від розвинених країн у якості обслуговування шляхом, у першу чергу, усунення командно-адміністративних підходів до управління сферою послуг; до найглибших системних реформ, що спрямовані на зміну ролі публічного сектору економіки та розширення механізмів прямого й опосередкованого впливу на розвиток сфери послуг; створення системи моніторингу якості обслуговування населення, що відповідає державним нормам та гарантіям обслуговування [49].

Найбільш пріоритетним для України є системний варіант реформування, що передбачає комплексний підхід і зачіпає не лише окремі складові сфери послуг, а дозволяє перевести цю сферу на якісно інший рівень. Саме вимоги комплексного підходу обумовлюють необхідність ефективного механізму надання екологічних послуг, підкріпленого відповідною стійкою системою фінансового забезпечення як на національному, так і на місцевих рівнях.

Найголовнішими орієнтирами при цьому мають бути:

1) досягнення оптимального співвідношення між суспільним і комерційними сегментами сфери екологічних послуг, що дозволить підвищити якість життя населення та покращити стан навколишнього природного середовища за умов збереження стабільності в суспільстві та переходу до сталого екологічного зростання;

2) реформування механізмів управління фінансуванням екологічних послуг, виходячи з критерію максимізації їх суспільної корисності;

3) удосконалення територіальної організації сфери екологічних послуг, враховуючи сучасні тенденції розвитку місцевого самоврядування, процеси адміністративного реформування, що останнім часом має місце в Україні, регіональну різницю в рівні забруднення та екологічних потребах населення.

Крім того, екологічні послуги повинні розглядатися в рамках концепції сталого розвитку, що має на меті забезпечити вирішення як глобальних, так і територіальних та локальних екологічних проблем, проблем забезпечення якості життя, процесів відтворення природного середовища і людини, що суттєвим чином актуалізує розроблення саме цієї складової сфери публічного управління.

Отже, необхідність виокремлення універсальної категорії «публічна екологічна послуга» обумовлюється:

- 1) специфікою сфери послуг, до якої ми відносимо діяльність з загального територіального природокористування;
- 2) публічним характером такої діяльності;
- 3) специфікою публічних благ;
- 4) особливостями руху потоків фінансових ресурсів, які опосередковують діяльність у сфері природокористування.

Враховуючи особливості послуги як засобу задоволення потреб та специфіку публічного сектору економіки ми пропонуємо розглядати *публічну екологічну послугу як особливий вид діяльності, спрямований на задоволення потреб суспільства, громади чи людини в якісному житті, покращення*

*навколишнього природного середовища, що забезпечується на умовах бюджетного або комплементарного фінансування.*

Як економічна категорія, публічна екологічна послуга характеризує економічні відносини, що виникають між замовником, виробником і споживачем з приводу конкретного виду діяльності, служить для задоволення потреб суспільства, громади чи людини в якісному житті, покращення навколишнього природного середовища та забезпечується за бюджетний рахунок або на умовах комплементарного фінансування.

Таке формулювання дозволяє окреслити основні ознаки цього специфічного виду діяльності. Отже, тільки ті послуги будуть вважатися публічними екологічними, надання яких:

1. буде сприяти підвищенню рівня трудового потенціалу, що призведе у тому числі до покращення якості життя як окремої людини, так і всього соціуму;
2. буде покращувати якість навколишнього середовища як основи життєдіяльності людини;
3. буде фінансуватися за рахунок коштів суспільних фондів або на комплементарних засадах.

Використання публічної екологічної послуги як об'єкта управління у системі загального територіального природокористування дає можливість виокремлення універсальних принципів, методів та прийомів, що впливають із функціонального призначення публічної екологічної послуги.

#### *Класифікація видів публічних екологічних послуг.*

Сьогодні в Україні на відміну від розвинених країн і деяких країн з перехідним статусом, інститут публічних екологічних послуг майже відсутній. Такий висновок можна зробити проаналізувавши Класифікацію видів економічної діяльності ДК 009-96 (КВЕД) [76]. В ній до сфери послуг віднесено секції G-Q, де охорона навколишнього середовища представлена лише у секції L «Державне управління» підклас 75.12.0 Курування діяльності в соціальній сфері. Такий підхід, на нашу думку, вступає у протиріччя з

базовим законодавством, що регламентує діяльність у сфері соціальних послуг [176], згідно з яким соціальні послуги як комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. З певною часткою умовності до екологічних послуг можна було б віднести секцію О «Коллективні, громадські та особисті послуги» розділ 90 Асенізація, прибирання вулиць та оброблення відходів. Секція К «Операції з нерухомістю, здавання під найм та послуги юридичним особам» розділ 74 Послуги, надавані переважно юридичним особам включає два підкласи, до яких можна віднести деякі екологічні послуги: 74.20.1 Діяльність у сфері архітектури; інженерна та технічна діяльність, пов'язана з будівництвом, що в тому числі включає створення проектів з застосуванням засобів боротьби з забрудненням навколишнього середовища; та 74.20.4 Діяльність у сфері гідрометеорології - діяльність гідрометеоцентрів, гідрометеорологічних станцій, гідрометеорологічних бюро, радіометеоцентрів, авіаметеорологічних станцій, станцій ракетного зондування атмосфери, загонів з протиградової охорони та інших регіональних організацій гідрометеослужби, які забезпечують споживачів гідрометеорологічними прогнозами погоди, а також прогнозами та інформацією про рівень забруднення навколишнього середовища, включаючи її радіологічний стан. На наш погляд, незрозумілою є відсутність у розділі 73 Дослідження та розробки вказівок на послуги, що можуть бути надані в галузі екології.

Отже, фактично на сьогоднішній день в Україні відсутній єдиний системний підхід до нормативного регулювання екологічних послуг як виду економічної діяльності, який, у тому числі, відповідав би міжнародним стандартам, наприклад, Секторальному класифікатору послуг [270], що базується на Попередній класифікації основних продуктів ООН, згідно якого

екологічні послуги є одним з 12 секторів класифікації. Вони розподілені на чотири категорії залежно від середовища:

1. видалення та очистка стічних вод;
2. видалення твердих відходів;
3. санітарно-профілактичні заходи;
4. інші (очищення вихлопних газів, боротьба з шумом, охорона природи і захист ландшафтів, а також інші послуги, що не включені до попередніх категорій).

Звичайно, таку класифікацію не можна вважати вичерпною, і цей факт підтверджують суперечки стосовно необхідності її оновлення, що пов'язані з цілою низкою недоліків [194]. Зокрема, класифікація охоплює лише ті послуги, які надаються наприкінці виробничого циклу, тобто до неї не включені послуги по запобіганню забрудненню та сталому управлінню ресурсами, а також екологічні послуги, що надаються безпосередньо на виробництві. Крім того, до переліку послуг потрібно було б додати не тільки «чисті», але й деякі суміжні екологічні послуги, серед яких професійні послуги, дослідження та розробки, консультативні послуги, субпідрядні роботи, інжиніринг, звітність аудиторські та бухгалтерські послуги, а також пов'язане з охороною навколишнього природного середовища будівництво. Але тут треба зауважити, що така класифікація застосовується ГАТС та ВТО з метою регулювання поведінки їх членів в умовах зовнішньоекономічних торговельних відносин. І об'єктом такого регулювання виступають лише ті послуги, які надаються на комерційній основі та на умовах конкуренції з іншими постачальниками аналогічних послуг, на відміну від тих послуг, які мають місце у публічному секторі економіки та не можуть бути об'єктом комерційної діяльності.

Сьогодні увага більшості вітчизняних науковців в основному прикута до проблем розвитку ринку екологічних послуг [22, 23, 81, 152, 191, 196, 213], в межах якого авторами застосовуються різноманітні підходи до поділу послуг на види, які включають такі загальнозживані класифікаційні ознаки,

як характер споживання, форма подання, соціальна значимість, ступінь матеріалізації послуги, ієрархічний рівень створення екологічної інфраструктури та інші. Лише остання ознака має безпосереднє відношення до екологічних послуг як специфічного виду діяльності у сфері природокористування. Саме на розбудові екологічної інфраструктури як на головній меті надання екологічних послуг наполягають також відомі російські вчені досліджуючи екологічно зорієнтоване підприємництво. І хоча автори не відділяють екологічних послуг від екологічних робіт, функціональну класифікацію підприємств, що надають екологічні послуги, наведену у цій роботі, вважаємо найбільш повною. Ця класифікація включає:

- підприємства з вивчення стану природно-ресурсного потенціалу та навколишнього середовища, що займаються збором та обробкою інформації, проводять екологічний моніторинг, аналіз діяльності природокористувачів на окремих територіях, прогноз та оцінку варіантів господарського розвитку, метрологічне забезпечення;
- підприємства, що надають екологічні послуги суб'єктам господарської діяльності, маркетингові послуги, послуги по екологічному страхуванню, проводять екологічну інвентаризацію, НДКР, інжиніринг, ліцензування і сертифікацію, екологічну експертизу, правове та консалтингове обслуговування, екологічний аудит;
- підприємства з рекультивації, відновлення та оздоровлення навколишнього середовища, які здійснюють рекультивацію земель, лісовідновлення, підняття деревини, що затонула, утилізацію та переробку відходів, озеленення та благоустрій території;
- підприємства, які забезпечують функціонування самої екологічної інфраструктури та проводять експлуатацію, технічне обслуговування, ремонт природоохоронного обладнання, контрольно-вимірювальної апаратури, очисних споруд, підготовку кадрів, інформаційне обслуговування [164].

До такого переліку варто додати ще один специфічний різновид екологічних послуг - страхові, що виокремлює Т. П. Галушкіна [37], досліджуючи питання розвитку схем компенсації повної вартості природоохоронних заходів на ринкових засадах на регіональному рівні.

Вітчизняні науковці – експерти в галузі інституціонального механізму природокористування стверджують, що на теперішній час в Україні також намітився ринок науково-технічних і консалтингових послуг у галузі екології, у якому функціонують багаточисельні комерційні структури, які мають можливість проводити діяльність з нормування і квотування природокористування, екологічної сертифікації, проведення патентних досліджень з обґрунтуванням можливостей будівництва нових виробництв у зв'язку з проходженням екологічної експертизи проектів тощо [213]. Проте брак необхідного професійного потенціалу, вимірювальних засобів, обчислювальної техніки створюють перешкоди на шляху розвитку підприємств з розбудови екологічної інфраструктури. Вважаємо, що найбільш ефективний спосіб розв'язання цієї проблеми є переведення зазначених послуг до категорії публічних. Така трансформація вимагає нових підходів до визначення видів екологічних послуг, які б могли враховувати особливості економічних відносин у публічному секторі, і особливо тих, що виникають у процесі розподілу різноманітних фондів грошових коштів у процесі забезпечення функціонування системи загального територіального природокористування.

Підсумовуючи все вищенаведене ми пропонуємо окрім традиційних підходів виокремити класифікаційні ознаки щодо розподілу на види публічних екологічних послуг наступним чином.

1. За ознакою умов фінансування публічних екологічних послуг.

В умовах змішаної економічної системи, яка склалася сьогодні в Україні, порядок фінансування зазначених, а також інших видів послуг, спрямованих на підвищення рівня життя місцевого населення та відновлення якості навколишнього природного середовища, залишаються недосконалими.

Очевидною є недостатність бюджетного фінансування. Тому ми пропонуємо виділяти публічні екологічні послуги, що надаються на умовах бюджетного фінансування, а також на комплементарних засадах, коли поєднуються кошти не лише публічного, але й приватного секторів: суб'єктів підприємницької діяльності, домогосподарств та громадських організацій.

## 2. За ознакою характеру споживання публічних екологічних послуг.

Механізм визначення оптимальних розмірів витрат та джерел фінансування публічних екологічних послуг напряму залежить від конкретних якісних характеристик останніх. Серед головних особливостей екологічних послуг, що впливають на форму компенсаційних витрат на їх надання, пропонуємо віднести міру обов'язковості їх споживання.

Потреби людини у життєнеобхідних природних компонентах, таких як повітря, вода, біорізноманіття, асиміляційна ємність, до певного моменту розвитку спільноти задовольняються постійно та не передбачають втручання людини у процес створення умов щодо їх реалізації. І поки задоволення таких потреб не перестає бути гарантованим, вони не представляють жодної цікавості для економічної науки [135]. На наш погляд, головна причина такої байдужості криється у відсутності індивідуального споживання послуг, пов'язаних з відновленням первинної якості зазначених природних компонентів. На якісні та кількісні характеристики деяких інших природних ресурсів індивідуальні споживачі здатні здійснювати безпосередній вплив. Так, наприклад, сплачуючи за додаткові очисні фільтри, домогосподарство може забезпечити власні потреби у воді вищої якості, ніж та, що споживається безпосередньо з централізованого водогону. На рівні окремої громади шляхом реалізації програми з нейтралізації агресивних хімічних сполук у ґрунті ділянок, що мають сільськогосподарське призначення, можливо поліпшення якості місцевих земельних ресурсів. Існує і третя група послуг, щодо яких існує суспільна вимога «обов'язкового споживання» [189]. На наш погляд, до її складу можна віднести такі суспільно необхідні потреби,



як очищення викидів забруднюючих речовин чи санітарне прибирання та утилізація сміття.

Отже, всі публічні екологічні послуги ми пропонуємо розділити за характером споживання на послуги, щодо яких відсутня можливість індивідуального споживання, послуги з необов'язковим та обов'язковим індивідуальним споживанням.

### 3. За ознакою тривалості процесів фінансування.

Публічні екологічні послуги, як діяльність що задовольняє потреби людини, громади чи суспільства в якісному житті, покращує навколишнє природне середовище, також можуть розрізнятися за тривалістю надання, що безпосередньо визначає і процеси фінансування. Зрозуміло, що за часовими характеристиками для отримувачів таких послуг, як, наприклад, очищення водних ресурсів, процес споживання обмежуються конкретним моментом. У той час, як результати від послуг, спрямованих на покращення якості земельних ресурсів, що носять недискретний характер, можуть носити довгостроковий ефект, який буде проявлятися як у зростанні врожайності культур, так і у збільшенні загальної цінності земельної ділянки. Відповідно і тривалість процесів фінансування публічних екологічних послуг може знаходитися у рамках одного бюджетного періоду, а може за потреби виходити за його межі.

Таким чином, ми пропонуємо публічні екологічні послуги за тривалістю процесів фінансування поділяти на звичайні (процес фінансування обмежується одним бюджетним періодом) і пролонговані (процес фінансування виходить за межі одного бюджетного періоду).

### 4. За ознакою інвестиційного спрямування.

Сучасні спеціалісти у галузі бюджетного менеджменту [151] вважають, що екологічні послуги по захисту природних ресурсів і навколишнього середовища разом з послугами щодо економічного розвитку територій у методологічному плані можна віднести до довгострокових послуг. В цілому погоджуючись із зазначеним, вважаємо, що автор мав на увазі лише окремий

різновид публічних екологічних послуг. Інша частина муніципальних послуг, яку у роботі віднесено до поточних (послуги, що повинні надаватися всім без виключення громадянам на мінімальному рівні; послуг щодо захисту прав громадян; послуг щодо створення соціальних зручностей) ми також пропонуємо відносити до категорії публічних екологічних. Прикладом таких поточних послуг може слугувати діяльність із забезпечення потреб населення в очищеній питній воді чи в утилізації токсичних відходів. Право громадян на достатню якість навколишнього природного середовища може бути реалізоване шляхом моніторингу та виявлення забруднень атмосферного повітря відповідними підрозділами органів місцевого самоврядування, на зразок служби екологічного моніторингу та діагностики. Послуги з озеленення, прибирання сміття, очищення стічних побутових вод з одного боку впливають на створення соціальних зручностей для громадян, а з іншого – здійснюють безпосередній вплив на навколишнє природне середовище, а отже, – це також різновид поточних екологічних послуг, що ще раз доводить існування не тільки довгострокових (капітальних) але і поточних публічних екологічних послуг.

Такий поділ послуг на поточні та капітальні відповідає загальному підходу до виокремлення у місцевому бюджеті двох частин: поточного бюджету та бюджету розвитку. Ми вважаємо, що кошти поточного бюджету повинні спрямовуватися на фінансування установ і закладів екологічної інфраструктури, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань. За рахунок бюджету розвитку повинні забезпечуватися екологічні послуги, що потребують інвестиційної та інноваційної активності, а також субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширеним відтворенням. Така необхідність випливає з наявності об'єктивних причин поділу видатків на інвестиційні та поточні. Капіталовкладення, як правило, фінансують з разових, цільових джерел, і при цьому наявні суттєві відмінності у процесах ухвалення рішень щодо проведення поточних та капітальних асигнувань. Процес фінансування капіталовкладень є тривалим і зазвичай виходить за межі одного бюджетного

періоду, та характеризується нерівномірним графіком виконання капітальних робіт. Крім того, поділ публічних екологічних послуг на поточні і капітальні дозволяє у випадку останніх застосовувати інструменти боргового фінансування, а саме муніципальні запозичення.

5. За ознакою виду природного об'єкту, вплив на який здійснює публічна екологічна послуга.

У попередньому розділі нами було доведено, що система загального територіального природокористування пооб'єктно охоплює майже всі компоненти навколишнього природного середовища, а отже, і публічні екологічні послуги ми пропонуємо класифікувати у відповідності до видів об'єктів, на які відновлення якості яких вони спрямовані на водні, повітряні, ґрунтові, екосистемні та асиміляційні публічні екологічні послуги.

Узагальнено запропоновану класифікацію публічних екологічних послуг представлено у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

## Класифікація видів публічних екологічних послуг (складено автором)

№ з/п	Класифікаційна ознака	Види публічних екологічних послуг
1	2	3
1	Умови фінансування	- Бюджетне фінансування; - Комплементарне фінансування.
2	Характер споживання	- Відсутність індивідуального споживання; - Необов'язкове індивідуальне споживання; - Обов'язкове індивідуальне споживання
3	Тривалість процесу фінансування	- Звичайні (фінансування здійснюється в межах одного бюджетного періоду); - Пролонговані (процес фінансування виходить за межі одного бюджетного періоду).
4	Інвестиційне спрямуванням	- Послуги, що фінансуються з поточного бюджету; - Послуги за рахунок бюджету розвитку (у т. ч., запозичень).

## Продовження таблиці 2.2

1	2	3
- 5	- Природний об'єкт	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Вода;</li> <li>- Повітря;</li> <li>- Ґрунти;</li> <li>- Екосистема ;</li> <li>- Асиміляційні властивості середовища.</li> </ul>

Авторський підхід до виокремлення у системі територіального природокористування особливої універсальної категорії публічна екологічна послуга як специфічного виду діяльності людини, що має визначену мету і опосередковується конкретними потоками грошових коштів, дозволяє розробляти нові науково-методичні підходи, що дозволять сприяти екологічно сталому розвитку території.

## 2.2 Система управління фінансуванням публічних екологічних послуг

Управління природокористуванням традиційно об'єднує розрізнені елементи системи з метою досягнення поставлених цілей екологічно сталого розвитку. Характер системи визначається особливостями території, які визначають специфіку природокористування, що, у свою чергу, потребує регіоналізації управлінських впливів.

Розглядаючи управління як сукупність регулюючих заходів, необхідно виділити два взаємопов'язані процеси: перший – саморегулювання, яке забезпечує самозбереження та стійкість системи незалежно від дій окремих учасників – суб'єктів процесу; і другий – управління як вольовий процес, що включає визначення цілей, постановку завдань і контроль. Ці процеси у більшості випадків протікають одночасно. Найбільшої уваги вимагають

горизонтальні та вертикальні зворотні зв'язки, які дозволяють визначити місце кожного з елементів системи. Такі зв'язки найчастіше виступають об'єктом управління.

Змістовна суть управління територіальним природокористуванням розкривається у конкретних формах його організації та обраних способах впливу – методах управління, що визначаються на основі інформаційного та нормативно-правового забезпечення процесу управління. До таких методів найчастіше відносять: адміністративні (командно-розпорядчі), економічні, соціально-психологічні та інформаційні методи [43, 161].

У попередньому розділі ми запропонували у територіальному природокористуванні виділяти окрему складову – загальне територіальне природокористування, управління яким потребує специфічних підходів. Ці підходи з одного боку мають задовольняти універсальним вимогам, як то системність (повинна враховувати всі види діяльності); зрозумілість для кожного учасника; відкритість для змін та удосконалень. З іншого боку, враховуючи суттєві відмінності у цілях, напрямках, суб'єктах та об'єктах природокористування (як було показано у п. 1.2), система управління загальним територіальним природокористуванням має будуватися на засадах, що будуть враховувати особливості саме публічного сектору економіки.

Слід відмітити, що в сучасних умовах розвитку економіки, неможливо і недоцільно повністю розмежовувати економічні відносини публічного та приватного секторів. Об'єктивна необхідність їх поєднання узгоджується з вимогами системного підходу до побудови управлінських механізмів в економіці природокористування та охорони довкілля.

Протиріччя між суспільними та індивідуальними інтересами стосовно територіального природокористування можна розглядати як протиріччя між загальним та спеціальним природокористуванням – складовими публічного і приватного секторів відповідно. Деякими дослідниками [205] підкреслюється суперечливий характер будь-яких форм природокористування, тому

об'єктивними є суперечності в цілях та способах їх досягнення для суб'єктів загального та спеціального природокористування. І розвиток системи територіального природокористування можна розглядати як подолання протиріч на основі формування адекватних економічних відносин, які ми пропонуємо характеризувати як комплементарні відносини (рис. 2.2). Їх виокремлення виходить із діалектичної єдності екологічних потреб та інтересів суспільства (громади) та окремого економічного суб'єкта і вимагає розширення області теоретичних пошуків, які, на наш погляд, мають бути спрямовані на дослідження відмінностей та спільних рис діяльності у сфері загального та спеціального природокористування і формування на їх основі ефективної системи управління.

На основі дослідження основних підходів до визначення основоположних засад економічної науки, представлених у роботах [1, 27, 36, 73, 162, 163, 166, 167, 186, 230], вважаємо за необхідне побудову системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг розпочати з обґрунтування принципів, адже саме принцип (або початок, основа) — є передумовою, вихідним положенням, правилом або рушійною силою для будь-якої діяльності, фактів, теорії, науки. Принципи вважаються теоретичними знаннями, що не є доведеними і не вимагають доведення, а отже, визначають методологію управління фінансами.

Найчастіше до принципів управління фінансуванням відносять такі: обмеженість, раціональність, стратегічна орієнтація, диверсифікація, плановість, системність, справедливість та неупередженість, баланс економічної вигоди, політична доцільність, адміністративна здійсненність, тощо. З іншого боку, формування системи управління територіальним природокористуванням має відповідати принципам раціональності, компенсаційності, історизму, системності, комплексності, ієрархічності та ін.



<b>ОЗНАКИ ПОДІЛУ</b>	Підстави виникнення права власності на природні об'єкти	Конституція України, Водний кодекс України, Лісовий кодекс України, Закон України «Про рослинний світ», Закон України «Про тваринний світ», Земельний кодекс України, тощо.	<b>КОМПЛЕМЕНТАРНІХ ВІДНОСИНАХ</b>	<b>ОБЛАСТЬ</b>	спеціальні дозволи (ліцензії), що видаються компетентними державними органами, власниками (користувачами) природних об'єктів чи інші юридичні акти
	Власність на природні об'єкти	загальна (суспільна)			приватне володіння, користування чи оренда
	Цілі	суспільно необхідні			комерційні
	Суб'єкт	всі без винятку громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України			спеціальний (як правило, господарюючий) суб'єкт (фізична чи юридична особа), що використовує природні ресурси в процесі виробничої та іншої господарської діяльності
	Принцип формування економічних відносин	здійснюється на безоплатній основі			здійснюється на платній основі
	Вид фінансових відносин	централізовані (публічні)			децентралізовані (приватні)

Рис. 2.2. Теоретичні передумови подолання суперечностей у територіальному природокористуванні

Зважаючи на визначені у попередньому підрозділі особливі риси публічних екологічних послуг, цей перелік ми пропонуємо розширити, шляхом інтеграції до його складу принципів, які лежать в основі методології управління фінансами публічного сектору та враховують особливості загального територіального природокористування (рис.2.3.).

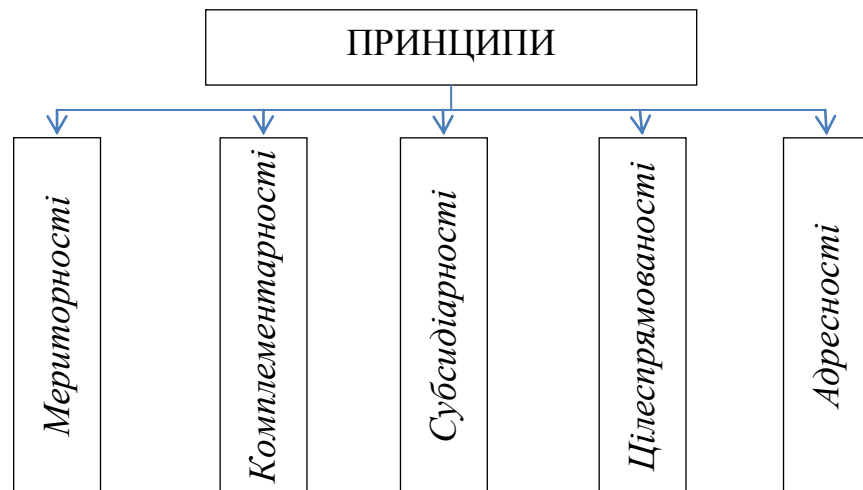


Рис. 2.3. Принципи управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі загального природокористування

#### *Принцип мериторності.*

Як було показано у попередньому підрозділі, екологічні послуги у системі загального природокористування відносяться до категорії публічних благ, визначальною характеристикою яких є невиключність та неконкурентність у споживанні. Адже практично неможливо для окремого індивіда створити умови, за яких його буде позбавлено можливості використовувати певні природні ресурси (повітря, водойми тощо). Якщо такі блага у вільному доступі відсутні, то екологічні послуги, що їх забезпечують, за умов ринкової економіки зможуть собі дозволити лише окремі індивіди: встановити високотехнологічну систему очищення повітря, побудувати власний басейн або відпочивати за кордоном, купувати сертифіковані біо-продукти, що в Україні у 3-4 рази дорожчі за звичайні.



Отже, ми не вважаємо публічну екологічну послугу суто публічним благом (чистим публічним благом), як, наприклад, пожежна охорона, вуличне освітлення чи військовий захист, а відносимо її до категорії змішаних (рис.2.4.).

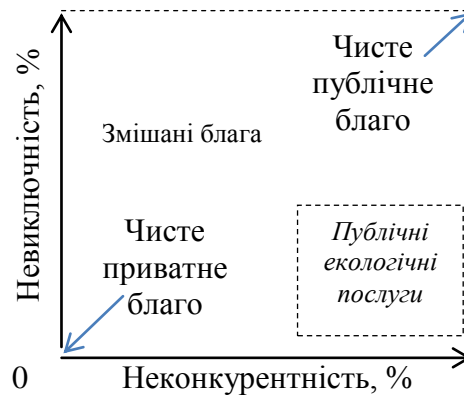


Рис. 2.4. Місце публічних екологічних послуг у системі економічних благ

Це означає, що приватний сектор може надавати екологічні послуги, але адекватну плату за них зможе отримати лише від обмеженої кількості споживачів, і ця плата буде зростати пропорційно погіршенню стану решти складових екосистем.

Сімдесят років тому Річард Масгрейв позначив блага, обсяг виробництва яких відстає від потреб суспільства, як мериторні (*merit* у пер. з англ. – заслуга, достоїнство). І хоча зараз цей термін застосовується не так часто, як було з 1960-х до 1980-х років, концепція мериторних благ досі лежить в основі дій багатьох урядів країн з розвинутою економікою, особливо, коли мова йде про послуги із забезпечення належного рівня харчування для безпритульних, надання медичних послуг з метою поліпшення якості життя і зниження захворюваності, субсидіювання житла, освіти, піклування про збереження історичних місць і, звичайно, послуги із збереження природи [189, 260, 261, 262].

Мериторні товари та послуги, до яких ми відносимо публічні екологічні послуги, мають дві базові характеристики:

- 1) люди не завжди розуміють справжню користь мериторного блага. Такі «інформаційні провали» призводять до катастрофічного зниження рівня попиту на зазначені блага та їх недоспоживання;
- 2) зазвичай мериторні блага мають позитивні екстерналії, тобто переваги від споживання цих благ розповсюджуються й на інших суб'єктів.

Економічна теорія говорить, що допоки ринки будуть формувати попит на публічні екологічні послуги, загальний його обсяг не буде відповідати суспільно ефективному рівню споживання. І причинами цього є також виникнення часових лагів між моментами споживання публічних екологічних послуг та отриманням реальної користі від них, а також той факт, що особи та сім'ї з низьким рівнем доходів швидше за все не зможуть платити ринкову ціну за такі мериторні блага, що спричинить недовиробництво та недоспоживання останніх, та позбавить суспільство можливості отримати додаткові позитивні зовнішні ефекти, як це показано на рис. 2.5.

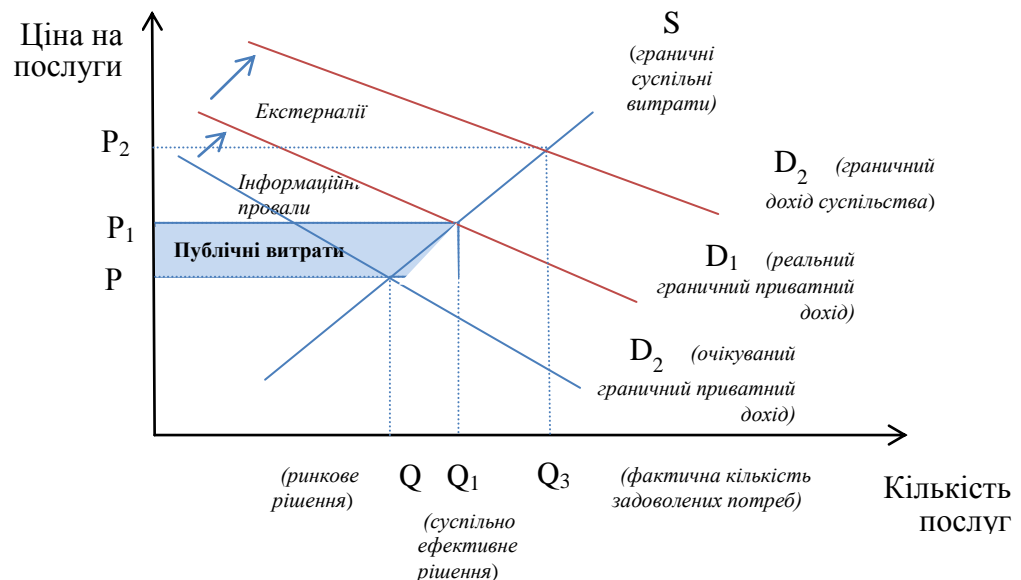


Рис. 2.5. Вплив «інформаційних провалів» та «позитивних екстерналій» на суспільні доходи та витрати у процесі надання та споживання публічних екологічних послуг

Задля активізації виробництва та споживання екологічних послуг публічному сектору економіки необхідно робити фінансові інтервенції та створювати відповідні організаційні умови. Економічна наука пропонує два способи реалізації таких стратегій: збільшувати попит або збільшувати пропозицію цих благ. Перше можливо, на наш погляд, завдяки розподілу публічних фінансових ресурсів на користь споживачів екологічних послуг. Механізми такого розподілу будуть розглянуті нами нижче. Збільшення пропозиції публічних екологічних послуг досягається за рахунок створення преференційних умов або ж прямих бюджетних інтервенцій у розвиток відповідних суб'єктів господарювання – надавачів послуг.

Отже, система управління фінансуванням публічних екологічних послуг має відповідати принципу мериторності, тобто повинна забезпечувати умови для стимулювання попиту на публічні екологічні послуги, який фактично є меншим, ніж реальні потреби спільноти у таких послугах. Практичну реалізацію даного принципу ми пов'язуємо не тільки з пошуком відповідного фінансового інструментарію, але й з розробкою методологічних підходів щодо виявлення попиту на публічні екологічні послуги, з урахуванням їх мериторних властивостей.

#### *Принцип комплементарності.*

Комплементарність (*complementary*) визначається Оксфордським словником як ситуація, коли дві або більше речі поєднуються у такий спосіб, щоб сформувані єдине ціле, підтвердити або підкреслити кожну з виявлених якостей. Поняття «комплементарність» застосовується у різних сферах та галузях науки, про що свідчать результати аналізу підходів до тлумачення змісту поняття «комплементарність», представлені у Додатку К.

Згідно положень Бюджетного кодексу України [16], територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ. З іншого боку, можливість об'єднання коштів інших суб'єктів з метою фінансування

публічних послуг нормативною базою не передбачена. У той же час, ми вважаємо, що поєднання фінансових компетенцій та відповідальності як ієрархічно підпорядкованих, так і не підпорядкованих суб'єктів призведе до зростання ефективності та результативності процесів управління.

Ключовою характеристикою комплементарності ми вважаємо способи поєднання елементів системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг, що дозволяють посилювати власні індивідуальні властивості її складових. Не дивлячись на мериторні властивості об'єкту фінансування, ми не обмежуємо коло потенційних учасників процесу фінансування публічних екологічних послуг виключно публічним сектором, що відображено у визначенні, яке ми даємо поняттю публічна екологічна послуга. Навпаки, на нашу думку, кошти, виділені з централізованих фондів грошових коштів, здатні «привернути увагу» приватних інвесторів, а також активізувати діяльність неприбуткових організацій. Мова йде про так званий мультиплікативний (помножувальний) ефект урядових витрат, описаний ще у 1936 році Дж. М. Кейнсом [254]. Отже, при фінансуванні публічних екологічних послуг у короткостроковому періоді виникає зростання природоохоронних витрат приватного сектору економіки при збільшенні бюджетних витрат на визначені цілі.

Ще одним проявом комплементарності є можливість зниження рівня ризику, пов'язаного з реалізацією проектів надання публічних екологічних послуг за рахунок залучення широкого кола суб'єкти, дії чи бездіяльність яких і можуть бути джерелом ризику для інших. Управління учасниками взаємними ризиками дозволяє їх знизити чи перерозподілити, що якраз і є проявом комплементарності, яка виникає за такої форми взаємодії.

Урахування принципу комплементарності при управлінні фінансуванням дозволить більш ефективно перерозподіляти потоки фінансових ресурсів у системі загального територіального природокористування, що буде виражатися у зміні напрямків та обсягів коштів, які поряд з іншими будуть залежати від організаційних інструментів

розподілу, що у кінцевому підсумку має сприяти більш повному задоволенню потреб території у публічних екологічних послугах.

*Принцип цілеспрямованості.*

При побудові системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг повинен враховуватися принцип цілеспрямованості, що передбачає необхідність розподілу місцевих платежів за користування природними ресурсами на фінансування конкретної категорії публічних екологічних послуг.

Як було показано у попередньому розділі, головним і, по суті, єдиним джерелом фінансування публічних екологічних послуг в Україні на територіальному рівні залишаються місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища, які є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів, що повинен формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей. Тобто спеціальний фонд – це класичний випадок закріплення джерела доходів за статтею видатків, за якого певні види доходів призначаються на фінансування певних видів видатків. Спеціальні фонди були введені з метою поліпшення звітності за суспільними коштами, які раніше спрямовувалися до численних позабюджетних фондів, тобто для підвищення прозорості у розподілі та використанні бюджетних ресурсів. Однак, окрім того, що фонди охорони навколишнього середовища мають конкретні джерела формування коштів і спрямовуються на заходи переважно природоохоронного призначення, рух коштів всередині є недостатньо непрозорим. Тоді, як американськими вченими доведено, що екологічні платежі повинні використовуватися виключно для фінансування природоохоронних заходів, при чому податки на викиди мають спрямовуватися на нейтралізацію цих викидів, податки на сміття – на переробку та утилізацію відходів, тощо [250].

Для реалізації цього принципу в управлінні загальним територіальним природокористуванням ми пропонуємо розширити перелік можливих джерел фінансування коштів місцевих фондів охорони навколишнього природного

середовища шляхом включення до їх складу окрім традиційних – екологічного податку та частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності, також плату за землю, збори за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, яким доцільно надати статус місцевих. Доцільно також було б повернути органам місцевого самоврядування право стягувати комунальний податок, який було ліквідовано з прийняттям Податкового кодексу [157]. На нашу думку, юридичні особи, що мають найманих працівників, повинні у такий спосіб платити за послуги, які надаються публічним сектором. І якщо такий податок може бути обтяжливим для фізичних осіб, то для великих підприємств відносно невеликі витрати можуть дійсно вплинути на рівень надання публічних екологічних послуг, в тому числі спрямованих на відновлення асиміляційних властивостей середовища.

Виходячи з цього ми пропонуємо закріпити за визначеними джерелами коштів конкретні напрями їх використання на фінансування окремих видів публічних екологічних послуг у спосіб, представлений у табл. 2.3.

Таблиця 2.3

Джерела фінансування та напрями використання коштів місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища.

Джерела фінансування	Фінансування публічних екологічних послуг, спрямованих на відновлення
Екологічний податок; частина грошових стягнень за шкоду, заподіяну в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища в результаті господарської та іншої діяльності	водних ресурсів; атмосфери; екологічної інфраструктури.
Плата за землю	грунтів.
Збори за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення	екосистеми.
Частина комунального податку	асиміляційних властивостей середовища.

Отже, врахування принципу цілеспрямованості у системі управління фінансуванням публічних екологічних послуг, на нашу думку, сприяє встановленню чіткої відповідності джерел фінансування реальним напрямам використання коштів.

*Принцип субсидіарності.*

Традиційно субсидіарність визначається як організаційний принцип, за яким питання повинні вирішуватися на найменшому, найнижчому або найбільш децентралізованому з компетентних рівнів управління. Цей принцип застосовується у сфері державного управління, кібернетиці, менеджменті та інших [4, 50, 119, 211, 225, 244, 272].

Україні, термін функціонування бюджетної системи якої налічує більше двадцяти років, постійно доводиться зтикатися з проблемами ефективності розподілу відповідальності за надання публічних послуг між бюджетами різних рівнів. І якщо у більшості розвинених країн, наприклад, Західної Європи чи Північної Америки процес формування місцевих фінансів, а отже, і розподілу компетенції між державною владою та органами місцевого самоврядування розпочався ще наприкінці XVIII сторіччя, і такі країни отримали сучасний вигляд власних бюджетних систем у результаті їх еволюції, то Україна протягом років своєї незалежності намагається збільшити автономні повноваження власних місцевих органів влади використовуючи іноземний досвід, що дуже часто не враховує ані вітчизняну специфіку фінансової системи, ані національний менталітет. І хоча технічно публічні послуги можна надавати на місцевому рівні, на практиці вирішення питання ускладнюється невизначеністю об'єктів та міри владної відповідальності. Вирішення проблеми вимагає обґрунтування критеріїв розподілу послуг на місцеві, регіональні та національні.

Які ж саме публічні екологічні послуги повинні надаватися муніципальними органами влади, та як розмежувати витратні повноваження між різними рівнями суспільного виробництва?

Вітчизняною наукою вироблено певні підходи щодо структуризації переваг та недоліків федералізації і централізації процесів надання суспільних послуг [79, 130], які проте не визначають головних критеріїв, що можна було б використовувати для розподілу суспільних послуг між різними рівнями бюджетної системи.

У Росії до стандартних критеріїв розподілу суспільних благ між сферами повноважень Федерації та суб'єктів Федерації (а також суб'єктів Федерації та муніципальних утворень) відносять „природу цих благ”[4].

Сучасна німецька фінансова наука пропонує три ознаки ступеня придатності до надання суспільних послуг на муніципальному рівні: ареал доступності – наявність зовнішніх користувачів, ареал корисності – «блага, що гідні надання», та переваги «економії на масштабі» [225]. Це означає, що якщо по-перше, коло користувачів суспільної послуги обмежене територіальною громадою населеного пункту, коштами бюджету якого вона надається, та відсутні зовнішні щодо території ефекти від надання суспільних послуг; по-друге, центральна влада майже не здійснює вплив на прийняття рішення органами місцевого самоврядування стосовно доцільності надання такої послуги, а також не здійснює контроль за використанням коштів; та по-третє, при збільшенні масштабів виробництва не спостерігається зниження витрат на одиницю продукту, – це предмет відання виключно місцевої влади. Якщо навпаки – компетенція центральної влади. Якщо спроектувати перераховані ознаки на сучасні українські економічні реалії, можна побудувати своєрідну шкалу, яка буде розподіляти компетенцію між державною владою і органами місцевого самоврядування.

Проведений аналіз дозволяє зробити висновки, що тільки окремі суспільні послуги можуть вважатися «виключно центральними» або «виключно муніципальними», більша їх частина завжди знаходиться в «проміжку». Тому обґрунтованим є твердження щодо можливості їх забезпечення як на вищому рівні державного управління, так і на рівні муніципалітетів. Відповідно видатки на фінансування у т. ч. публічних



екологічних послуг можуть бути передбачені як безпосередньо в Державному бюджеті, так і делеговані на постійній основі для виконання місцевим органам влади за умови забезпечення в повному обсязі закріпленими джерелами формування бюджетних коштів. Такий підхід передбачає дуже поширений останнім часом принцип субсидіарності, що визначає процедуру розподілу та перерозподілу повноважень між управлінськими рівнями.

Відповідно до Бюджетного кодексу державна влада дійсно бере на себе зобов'язання забезпечити користувачів більшістю публічних соціальних послуг, таких як управління, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура та спорт згідно стандартів, єдиних для всієї території країни. У той час як фінансування публічних екологічних послуг повністю залишається у компетенції органів місцевого самоврядування. Ми вважаємо, що накопичені у системі загального природокористування проблеми вимагають відповідальності на всіх рівнях суспільного управління, і її розподіл має відбуватися на користь суб'єкта того рівня, в рамках якого можна локалізувати всі вигоди і витрати від надання таких благ. Якщо таких рівнів декілька, то перевага повинна надаватися найнижчим рівням управління. Такий підхід буде відповідати принципу субсидіарності, а реалізувати його на практиці, на нашу думку, доцільно шляхом введення у систему управління фінансуванням публічних екологічних послуг такого інструменту розподілу коштів, як делеговані видатки місцевих бюджетів.

#### *Принцип адресності.*

Адресність у найзагальнішому вигляді в економіці запропоновано визначати як «спрямованість на кого-небудь або на що-небудь – конкретних людей або певні соціальні одиниці» [227, стор. 1098]. Одними з перших теоретичні дослідження ефективності впровадження принципу адресності у механізм бюджетного фінансування проводили під егідою Світового банку Тімоті Візлі та Реві Канбур [275]. За необхідності скорочення бюджетних

видатків ідеальним рішенням проблеми подолання бідності ними було визначено адресну допомогу особам або домогосподарствам, що відвідають певним критеріям.

Принцип адресності вимагає застосування конкретних критеріїв, на основі яких має бути обрана цільова група, на яку і будуть спрямовуватися зусилля донорів. У якості індикаторів адресності Світовий банк рекомендує застосовувати не лише рівень доходу, але й регіональні, вікові, статеві ознаки або інші види загальних характеристик для окремих індивідів та їх груп.

У вітчизняному законодавстві мова йде лише необхідність збереження відповідності напрямів використання бюджетних коштів цілям, визначеним бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями (принцип цільового використання бюджетних коштів).

Ми вважаємо, що застосування адресного підходу у фінансуванні публічних екологічних послуг надасть можливості економії фінансових ресурсів за умови максимального задоволення дійсних потреб реципієнта послуг. На рис. 2.6. представлено графічну ілюстрацію порівняння відповідності витрат та рівня задоволення потреб у публічних екологічних послугах від надання універсальної та адресної допомоги.

Універсальна допомога пов'язана з додатковими витратами: витрачання коштів на осіб, які не потребують допомоги (площа А, рис. 2.6.), та зайві витрати на фінансування послуг особам понад їх потреби (площа В, рис. 2.6.). У той час, як застосування адресного підходу дозволяє витратити кошти лише у тому обсязі, який є необхідним для підтримання споживання публічних екологічних послуг на рівні, не нижчому за суспільно визначену мінімальну норму (площа С, рис. 2.6.).

На сьогоднішній день найчастіше принцип адресності та індивідуальний підхід застосовують у сфері соціального забезпечення. Допомога надходить особам, які потребують додаткового захисту: інвалідам, багатодітним сім'ям, самотнім батькам, тощо.

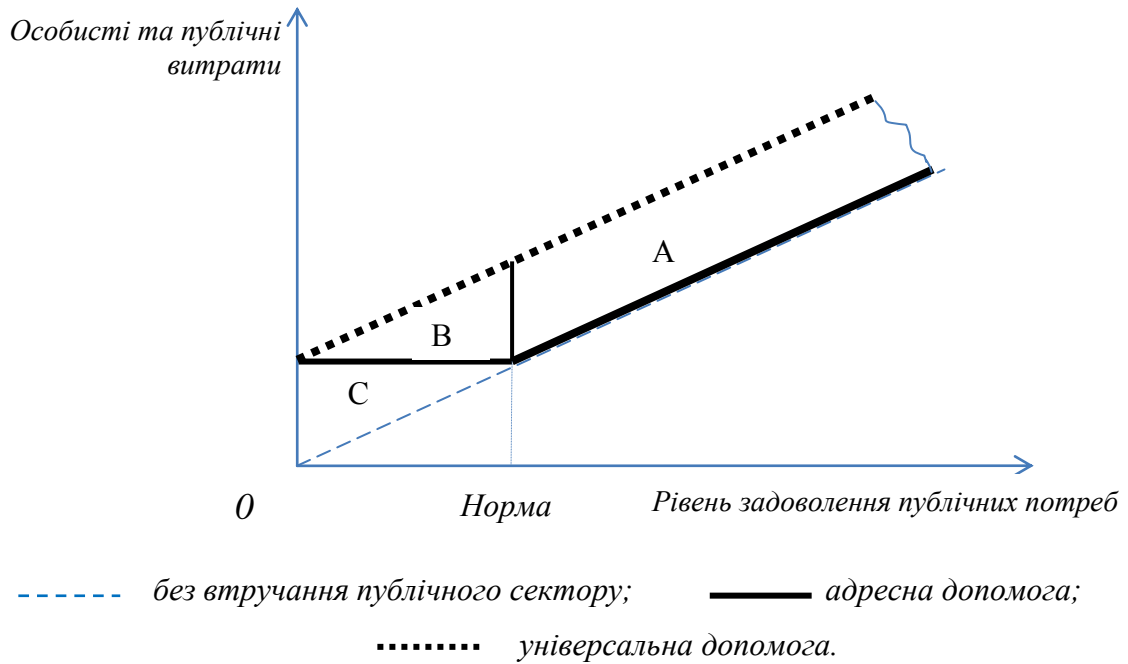


Рис. 2.6. Порівняння адресного та універсального підходу при наданні публічних благ

На думку деяких аналітиків [141], навіть бюджетна підтримка реального сектору на умовах збереження чіткої адресності фінансування, може дати серйозний мультиплікативний ефект та суттєво пожвавити його розвиток.

Для України, територія якої суттєво диференціюється за рівнями антропогенного навантаження країни, ми вважаємо, дуже важливо в умовах постійної нестачі бюджетних фінансових ресурсів максимально ефективно задовольняти потреби людей у якісному середовищі існування, що можливо досягти шляхом надання публічних екологічних послуг на умовах адресності, коли кошти розподіляють на користь конкретних отримувачів з визначенням напрямків їх використання.

На основі [197], ми визначили власні цільові характеристики, яким має відповідати модель адресного надання публічних екологічних послуг:

- диференціація політики сталого розвитку суспільства по відношенню до різних верств населення;
- коректне виділення категорій отримувачів публічних екологічних послуг;

- перерозподіл публічних екологічних послуг для тих груп населення, які її найбільш потребують;
- «муніципалізації» політики сталого розвитку за рахунок передачі значної частини повноважень щодо визначення розмірів та форм адресного надання публічних екологічних послуг на муніципальний рівень;
- чітке розмежування повноважень в реалізації екологічної політики між всіма рівнями бюджетної системи.

Однією з принципових проблем адресного надання публічних екологічних послуг є проблема мінімізації витрат, пов'язаних з коректним визначенням адресата допомоги – користувача послуги. Актуальним є завдання розроблення ефективних і недорогих методів виявлення потреб у екологічних послугах, які не повинні обмежуватися аналізом легальних доходів та рівня платоспроможності. Такі методи можуть і повинні мати територіальну диференціацію залежно від географічного положення, рівня життя, екологічної освіти, бюджетного потенціалу території тощо.

Отже, пріоритетним напрямком проведення реформ у сфері бюджетного фінансування екологічних послуг є перехід до адресної моделі фінансування з урахуванням реально наявних у публічному секторі ресурсів та можливостей, та орієнтації на підтримку тих груп населення, що відчують більшу потребу в екологічних послугах.

Визначені принципи є теоретичною передумовою формування системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг, що є наступним кроком дослідження.

Виходячи із принципу комплементарності управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування, забезпечення сталого розвитку шляхом надання публічних екологічних послуг має відбуватися з метою задоволення потреб людини, громади чи більш масштабної спільноти в якісному житті та покращення стану навколишнього природного середовища. Ми наголошуємо, що вказані потреби є визначальними для всіх рівнів

суспільного відтворення: від базового осередку – людини, до країни в цілому. Такий підхід вимагає включити до кола суб'єктів, що наділяються функціями управління системою, окрім вже традиційних (органи державного управління, органи місцевого самоврядування) також суб'єктів господарювання, домогосподарств та неприбуткових організацій. Перераховані учасники вступають у відносини з приводу формування, розподілу і використання централізованих (публічних) та децентралізованих (приватних) фондів грошових коштів, що є об'єктами управлінського впливу. 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.

Фінансова наука виробила інструментарій, за допомогою якого можуть бути гарантовані публічні послуги [30, 38, 192]. Систематизація економічних інструментів екологічного управління наведена у Додатку Л.

У розробленій Інститутом регіональних досліджень «Концепції модернізації ринкових механізмів у сфері природокористування з урахуванням специфіки соціально-економічного розвитку регіонів України» також міститься спроба деталізації форм, методів та інструментів регулювання відносин природокористування [188]. Автори по кожному з видів природних ресурсів, що виступають предметом дослідження (мінерально-сировинних, лісових, земельних, водних та рекреаційних) проводять огляд зарубіжного досвіду регулювання відносин у сфері природокористування, пропонують заходи щодо вдосконалення відносин власності та прав на їх користування, ініціативи щодо розробки інструментів нормативного та адміністративного регулювання, використання фінансово-економічних інструментів, стимулювання раціонального використання та вирішення техногенно-екологічних проблем та забезпечення регіональних

інтересів при використанні тих чи інших ресурсів. На наш погляд, перші три складові запропонованої моделі дійсно потрібно розглядати з урахуванням специфіки вітчизняного законодавства, зокрема щодо форм власності на ресурси. У той час, як виокремлювати з фінансового механізму певні інструменти, пільги та санкції, а також децентралізаційні складові немає жодної підстави: природокористування в Україні є платним, а отже, стосовно досліджуваних авторами природних ресурсів є очевидним універсальний характер застосовуваних щодо їх регулювання фінансового механізму забезпечення відносин природокористування у ринкових умовах. Перераховані аргументи унеможливають застосування розроблених підходів у системі управління загальним природокористуванням, що також вимагає обґрунтування більш дієвого інструментарію.

Виходячи з того, що у теорії фінансові відносини повинні опосередковуватися рухом вартості від одного суб'єкта до іншого, тобто грошовими потоками, що характеризують розподільчі та перерозподільчі процеси, вважаємо, що фінансування, як одна з складових фінансової діяльності, також проявляється у формуванні доходів і здійсненні витрат (рис.2.7).

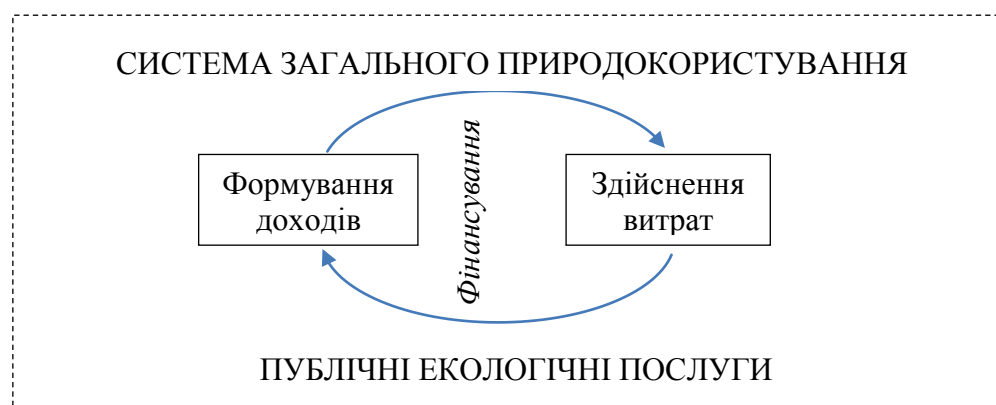


Рис. 2.7. Місце фінансування публічних екологічних послуг у системі управління загальним територіальним природокористуванням

Таким чином, застосування системного підходу до управління загальним територіальним природокористуванням у взаємозв'язку із публічними фінансами дозволяє виокремити підсистему управління фінансуванням публічних екологічних послуг. Таку підсистему ми пропонуємо визначати як сукупність взаємопов'язаних принципів, методів, інструментів та організаційних форм управління, які обумовлюють механізми формування, розподілу та використання фондів грошових коштів з метою надання публічних екологічних послуг.

Схематично процес управління фінансуванням публічних екологічних послуг представлено на рис.2.8.

Базуючись на загальноновизнаній схемі розподілу ВВП [142] та підходах до ідентифікації розподільчої функції фінансів [47, 121, 207, 206] пропонуємо виокремити ті доходи суб'єктів управління, які, на нашу думку, повинні акумулюватися у фондах грошових коштів, призначених для фінансування публічних екологічних послуг.

Традиційно розподіл та перерозподіл створеного у суспільстві ВВП чи накопиченого національного доходу відбувається у три етапи: первинний розподіл, перерозподіл та вторинний розподіл.

На першому етапі відбувається формування первинних доходів. Для органів управління публічних екологічних послуг такими мають бути непрямі податки (ПДВ, акцизи, мито), прибутки державних та комунальних підприємств, надходження від платного надання публічних екологічних послуг, а також від здачі державного та комунального майна в оренду. Первинними доходами для суб'єктів господарювання на цьому етапі вважаємо прибуток, для домогосподарств – заробітну плату та доходи від самозайнятості.



1- дотація вирівнювання; 2 – кошти, що передаються з місцевого до державного бюджету; 3 – субвенція; 4 – ресурсний платіж; 5 – запозичення; 6 – гарантії; 7 – субсидія; 8 – заробітна плата; 9 – благодійна допомога.

\* Фонд охорони навколишнього природного середовища

Рис. 2.8. Процес управління

фінансуванням публічних екологічних послуг



Перерозподіл грошових коштів пов'язують з потребами у найбільш ефективному та раціональному використанні доходів, що досягається у спосіб проведення ієрархічного, міжгалузевого та територіального перерозподілу, у результаті якого одночасно з формуванням централізованих фондів грошових коштів суб'єкти управління отримують вторинні доходи. Для органів місцевого самоврядування такими доходами мають бути ресурсні платежі, що надходять від суб'єктів господарювання і домогосподарств (екологічний податок, плата за землю, плата за користування надрами, збір за спеціальне використання води, збір за спеціальне використання лісових ресурсів, фіксований сільськогосподарський податок, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства).

В цілях фінансування публічних екологічних послуг фінансові ресурси мають також бути перерозподілені і у межах публічного сектору: між органами державної влади та муніципального управління повинна бути налагоджена система міжбюджетних відносин, що включатиме трансфери як цільового, так і загального призначення.

На останньому етапі розподілу відбувається використання коштів централізованих фондів і формування доходів окремих учасників. Суб'єктам господарювання доцільно надавати фінансові ресурси природоохоронного призначення у вигляді різноманітних субсидій. Хоча в Україні субсидії застосовуються порівняно рідко, у більшості країн ЄС до категорії субсидій входять усі види надання бюджетних коштів підприємницьким структурам, що приводить до збільшення їхніх доходів, у тому числі і шляхом надання податкових пільг. Проте до субсидій не відносяться кошти, надані на капітальні вкладення.

Доходи домогосподарств, за рахунок яких мають утворюватися особисті фонди фінансування публічних екологічних послуг, пропонується формувати за рахунок грантів та ваучерів.

У результаті вторинного розподілу кошти отримують також неприбуткові організації, благодійні внески до яких можуть спрямовувати практично всі суб'єкти розподільчих відносин.

Результати систематизації джерел формування фондів фінансування екологічних послуг подано на рис. 2.9

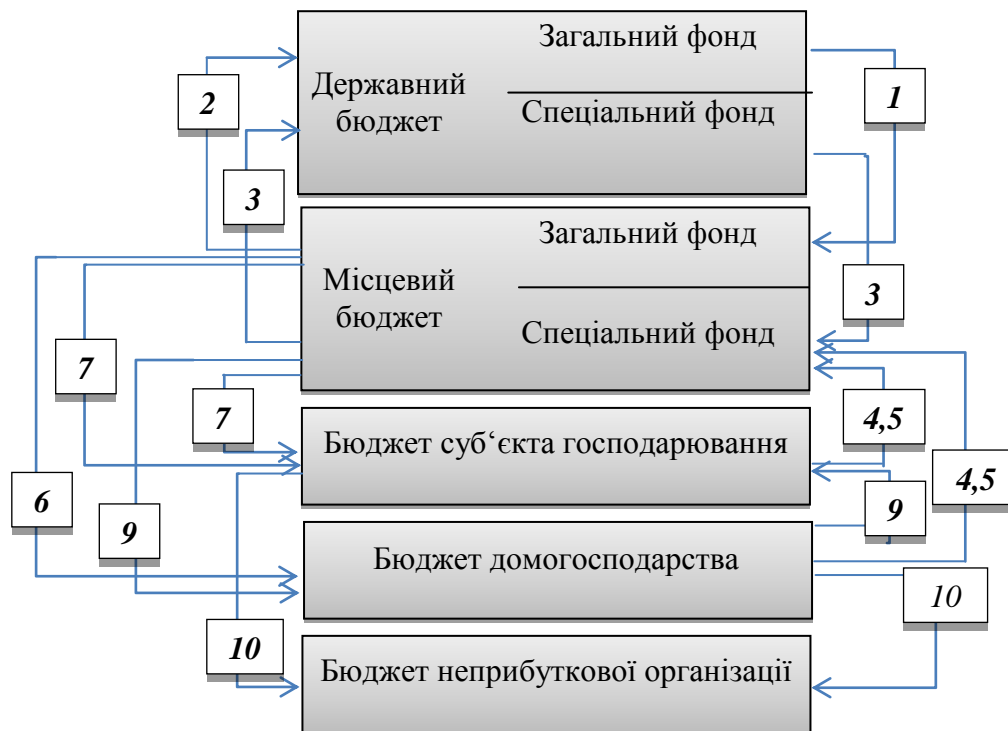
Фінансові відносини опосередковуються грошовими потоками, коли видатки одних суб'єктів завжди стають доходами інших і навпаки. Реалізуючи такий підхід у процесі перерозподілу та вторинного розподілу ВВП ми пропонуємо формувати відповідні бюджети за допомогою найбільш адекватних інструментів у спосіб, схематично показаний на рис 2.10.

Таким чином, у кожного із суб'єктів управління будуть сформовані відповідні фонди фінансування публічних екологічних послуг. На рівні державного управління у частині загального фонду державного бюджету таким джерелом має бути бюджет центрального управління Міністерства екології та природних ресурсів. Державний фонд охорони навколишнього природного середовища повинен залишатися складовою спеціального фонду Державного бюджету. Органи місцевого самоврядування видатки на фінансування публічних екологічних послуг також повинні передбачати як у загальному, так і у спеціальному фондах: у бюджетах територіального структурного підрозділу відповідного міністерства та у місцевих фондах охорони навколишнього природного середовища, для яких нами визначено повністю автономні джерела коштів.

На наш погляд, у межах системи загального природокористування доцільно застосовувати такі 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.

	Державна влада	Органи місцевого самоврядування	Суб'єкти господарювання	Домогосподарства	Неприбуткові організації
Первинний розподіл	ПДВ Акцизи Мито	Плата за надані публічні екологічні послуги	Прибуток	Заробітна плата Доходи від самозайнятості	
	Прибуток державних підприємств	Прибуток комунальних підприємств			
	Плата за користування державним майном	Плата за користування комунальним майном			
Перерозподіл	Кошти, що передаються з місцевого до Державного бюджету	Дотація вирівнювання	Обов'язкові внески	Заробітна плата працівників бюджетної сфери	
		Субвенції			
	Субвенції	Природно-ресурсні платежі			
		Запозичення			
Вторинний розподіл			Субсидії	Гранти Ваучери	Благодійні внески
	<b>ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ</b>	<b>МІСЦЕВИЙ БЮДЖЕТ</b>	<b>БЮДЖЕТ СУБ'ЄКТА ГОСПОДАРЮВАННЯ</b>	<b>БЮДЖЕТ ДОМОГОСПОДАРСТВА</b>	<b>БЮДЖЕТ НЕПРИБУТКОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ</b>

Рис. 2.9. Формування фондів фінансування екологічних послуг у процесі розподілу ВВП



1- дотація вирівнювання; 2 – кошти, що передаються з місцевого до державного бюджету; 3 – субвенція; 4 – ресурсний платіж; 5 – запозичення; 6 – заробітна плата; 7 – субсидія; 8 – обов'язкові внески; 9 - гранти, ваучери; 10 – благодійна допомога.

Рис. 2.10. Схема руху грошових потоків у процесі формування фондів фінансування публічних екологічних послуг

Щодо децентралізованих фондів грошових коштів, ми вважаємо, що на рівні суб'єктів господарювання мають бути створені корпоративні, на рівні домогосподарств – особисті, на рівні неприбуткових організацій – благодійні фонди фінансування публічних екологічних послуг.

Запропонований науково-методичний підхід до управління процесами формування фондів фінансування публічних екологічних послуг дозволить збільшити кількість та якість ресурсів, що будуть використані у системі загального природокористування. Проте не меншої уваги заслуговує процес розподілу коштів, який має супроводжуватися розробкою відповідних фінансових інструментів, що залежать від рівня демократичності процедури виділення коштів.

*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 посадовцями 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). З їх членів формуються ради таких організацій, які на конкурсних засадах приймають рішення про конкретні розміри та адресність асигнувань, що можуть бути реалізовані у формі конкретних фінансових інструментів, як то ваучери, гранти, тощо.

*3 рівень* передбачає квазіринкову модель розподілу ресурсів, що використовує механізм податків та субсидій. Центральна влада та органи місцевого самоврядування можуть застосовувати інструменти податкових або цінових преференцій як для надавачів екологічних послуг, збільшуючи

на ринку обсяг їх пропозиції, так і для користувачів - суб'єктів господарювання і населення. Останній підхід традиційно застосовується лише як додатковий механізм розподілу суспільних ресурсів, який у більшій мірі зорієнтований 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. Прямим механізмом розподілу коштів слугують субсидії, кошти від яких також можуть бути спрямовані на реалізацію проектів публічно-приватного партнерства та на безпосередню оплату публічних 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.

Кожному з описаних рівнів мають відповідати конкретні фонди грошових коштів, ресурси яких будуть розподілені в залежності від того, на який саме компонент навколишнього середовища має спрямовуватися публічна екологічна послуга: повітря, вода, земля, асиміляційна ємність середовища, екосистема чи екологічна інфраструктура (рис. 2.11.). Проте найголовнішим джерелом фінансування публічних екологічних послуг були і залишаються саме бюджетні кошти.

При цьому велике значення ми приділяємо можливості комплементарної участі інших суб'єктів, які також мають приймати участь у фінансуванні публічних екологічних послуг. Це дозволяє активізувати загальні зусилля території, спрямовані на досягнення цілей сталого розвитку та покращення еколого-економічних результатів діяльності.

1 рівень (адміністративний)	Бюджет центрального управління Мінекології		Бюджет територіального структурного підрозділу Мінекології						
2 рівень (децентралізація)		Державний ФОНПС*		Місцевий ФОНПС*					
3 рівень (квазі-ринковий)						Корпоративний фонд фінансування екологічних послуг			
4 рівень (вибору споживача)							Особистий фонд фінансування екологічних послуг	Благодійний фонд фінансування екологічних послуг	
Повітря		Спільні програми	Кошторисне фінансування			ППП**			
Вода		Спільні програми	Кошторисне фінансування	Гранти	Ваучери	ППП**	Оплата послуг	Оплата послуг	Гранти
Земля			Кошторисне фінансування	Гранти	Ваучери	ППП**	Оплата послуг	Оплата послуг	Гранти
Асиміляційна ємність середовища			Кошторисне фінансування	Гранти	Ваучери	ППП**	Оплата послуг	Оплата послуг	Гранти
Екосистема		Спільні програми	Кошторисне фінансування			ППП**			Гранти
Екологічна інфраструктура	Кошторисне фінансування	Спільні програми	Кошторисне фінансування		Ваучери	ППП**	Оплата послуг	Оплата послуг	Гранти

\* Фонд охорони навколишнього природного середовища

\*\* Публічно-приватне партнерство

Рис. 2.11. Система розподілу коштів у сфері фінансування публічних екологічних послуг

### 2.3 Бюджетне фінансування публічних екологічних послуг

Згідно положень концепції сталого розвитку території, для ефективного відтворення громади необхідне досягнення триєдиної мети: соціо-еколого-економічного добробуту. У межах суспільного сектору така мета досягається шляхом надання публічних послуг, що фінансуються з суспільних фондів грошових коштів, до яких ми відносимо як державний, так і місцевий бюджет. Не дивлячись на досить розгалужену систему місцевих бюджетів як за кількісним, так і за якісним складом, а також на значну питому вагу загального обсягу коштів, які розподіляють через видатки місцевих бюджетів (з урахуванням міжбюджетних трансфертів 60,8 % зведеного бюджету країни), лише 20 % коштів на капітальні інвестиції та поточні витрати на охорону та раціональне використання природних ресурсів надходять за рахунок ресурсів публічних фондів грошових коштів (розраховано автором за [60, 18, 251]). Це свідчить про значну централізацію розподілу видатків на фінансування заходів щодо задоволення екологічних потреб суспільства, що призводить до загострення проблеми фінансового забезпечення екологічної складової сталого розвитку на територіальному рівні. Отже, існуючі механізми бюджетного фінансування певною мірою суперечать одному з головних принципів, на яких має будуватися ефективна система управління фінансуванням публічних екологічних послуг, а саме принципу субсидіарності, реалізація якого можлива за умов делегування частини видатків органів державної влади до компетенції органів місцевого управління.

Оскільки наші пропозиції узгоджуються з чинним порядком формування доходів місцевих бюджетів, перед тим як перейти до викладення власного підходу до управління бюджетним фінансуванням публічних екологічних послуг, розглянемо існуючі механізми розподілу і витрачання бюджетних коштів в Україні.



Незважаючи на переважно фрагментарний підхід до управління видатковою частиною місцевих бюджетів, принципи розподілу і витрачання бюджетних коштів є зазвичай однаковими:

- пропорційності прав та обов'язків по витрачання коштів кожного з рівнів бюджетної системи;
- безперервності витрачання бюджетних коштів;
- раціональності або «максимізації ефективності» бюджетних витрат;
- структурної збалансованості;
- достовірності - адекватності поточній економічній ситуації;
- повноти - максимальності відображення бюджетних витрат;
- соціальності - пріоритету фінансування соціальних потреб [4].

На нашу думку, перелік цих принципів не є вичерпним. Актуальність проблем фінансування сталого територіального розвитку, і особливо його екологічної складової вимагає поряд із принципом соціальності запровадити у систему витрачання бюджетних коштів принцип екологічної відповідності, що дозволить втілити пріоритет забезпечення екологічних потреб у механізми регіонального та муніципального управління бюджетними видатками.

У Бюджетному кодексі представлено лише загальне визначення поняття «видатки», як коштів, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. У складі бюджетних видатків не враховуються кошти на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум [16] (останні входять до складу фінансової категорії «бюджетні витрати»). Натомість у підручниках та навчальних посібників з місцевих фінансів видатки місцевих бюджетів представлені як економічна категорія, що визначається економічними відносинами, які виникають у зв'язку з розподілом централізованих коштів, що перебувають у розпорядженні відповідних органів влади, та децентралізованих коштів, які є власністю місцевих органів влади, або ж у

зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування [129, 130, 190].

Отже, загально визнаним є підхід щодо поділу всіх місцевих бюджетних видатків на дві основні групи: на ті, що визначаються власною компетенцією органів місцевого самоврядування, та ті видатки, які делегуються на місцевий рівень органами державної влади. Процес передачі частини повноважень органів центральної влади на місцевий рівень вважається децентралізацією владних повноважень. З позицій бюджетного федералізму це найбільш ефективний спосіб публічного управління та найкращий варіант забезпечення населення якісними публічними послугами.

Таким чином управління бюджетним фінансуванням публічних екологічних послуг окрім принципу екологічної відповідності має також враховувати децентралізаційні тенденції, за якими частина повноважень у сфері загального природокористування центральних органів влади має бути делегована органам місцевого самоврядування.

Розглянемо критерії, на яких має базуватися процес розподілу видатків на публічні екологічні послуги між рівнями бюджетної системи, оскільки вони безпосередньо визначають логіку наших обґрунтувань щодо механізму бюджетного фінансування публічних екологічних послуг.

На теперішній момент у нормативно-правових та науково-методичних документах, що визначають механізм бюджетного фінансування публічних послуг практично відсутні кількісні та якісні критерії, за якими можна розподілити видатки між окремими рівнями бюджетної системи. Так, Бюджетний кодекс України визначає, що всі видатки, що здійснюються з місцевих бюджетів, поділяються на ті, що враховуються та ті, що не враховуються при визначенні обсягів між бюджетних трансфертів. У той же час на практиці у процесі виконання всі бюджетні надходження акумулюються на єдиному казначейському рахунку, і використовуються для фінансування видатків як таких, що повсякмісно надає можливість органам муніципального управління витратити кошти у довільному порядку, не

притримуючись принципу цілеспрямованості бюджетних видатків. Тим не менш, на наш погляд, розподіл повноважень, а відповідно і видаткових частин місцевого бюджету на делеговані та власні є необхідною умовою існування фінансово автономного місцевого самоврядування, і саме виокремлення незалежних, притаманних лише муніципальній владі функцій та прав їх фінансувати, є базисом всіх децентралізаційних процесів, які відбуваються останнім часом не лише в Україні, а і у всьому світі.

Відповідно до положень чинного законодавства в Україні розподіл видатків між бюджетами необхідно провадити на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання бюджетної послуги та наближення її до безпосереднього споживача. При чому у тлумаченнях Бюджетного кодексу України основних понять принципи та критерії дублюють одне одного. Тим не менш, саме у відповідності до таких невизначених ознак всі закріплені видатки поділяються на групи. Алгоритм визначення складу цих груп видатків також прописаний не чітко: всі вони спрямовуються на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання соціальних послуг, гарантованих державою, а відмінність полягає виключно в адресаті та ступені наближення послуг до безпосередніх споживачів (рис.2.12.).

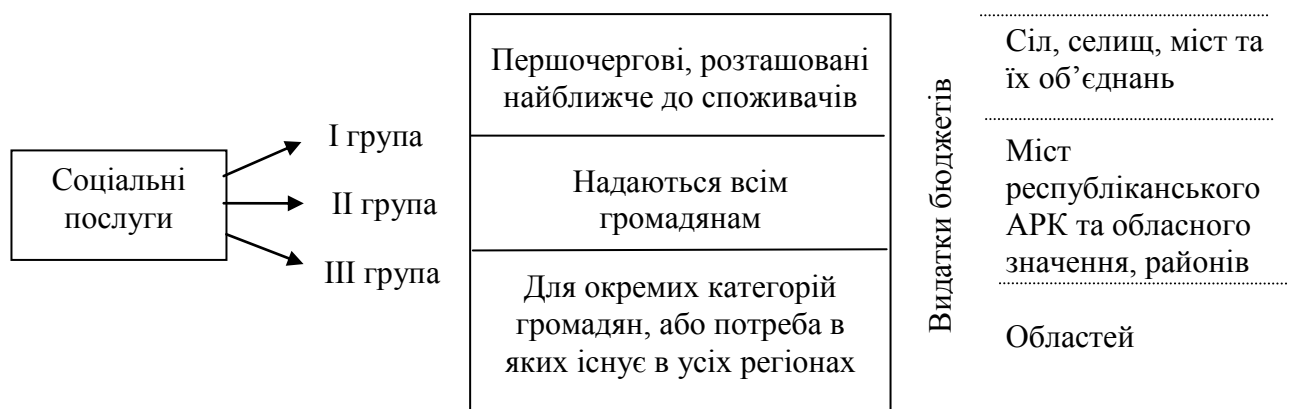


Рис. 2.12. Розподіл видатків між окремими рівнями системи місцевих бюджетів у відповідності до положень Бюджетного кодексу України (складено автором на основі [16])

Звернімося до досвіду, що накопичено у сфері розподілу видаткових компетенцій між різними рівнями бюджетних систем. Вітчизняні науковці, фахівці у сфері бюджетної політики відзначають, що у багатьох країнах при визначенні видаткових повноважень на різних рівнях бюджетного управління діє принцип задоволення потреб користувачів послуг, за яким на муніципальному рівні органи місцевого управління надають переважно громадські послуги (утримання місцевих доріг, вуличне освітлення, збір сміття), за регіональними органами закріплюється, як правило, частина державних повноважень (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист), центральний уряд виконує функції з макроекономічного регулювання (оборона та міжнародна політика).

У цьому контексті необхідно відмітити, що загалом у кожній країні процес управління витратами місцевих бюджетів відбувається по-різному: від повної автономії до цілковитої залежності органів місцевого самоврядування від центральної влади, причому на рівень впливу держави практично не діє структура суспільних видатків та питома вага муніципальних витрат у ВВП (табл.2.4).

Таблиця 2.4

Типи управління витратами на місцевому рівні в країнах Європи  
(складено автором на основі [228, 258])

Тип управління	Розподіл компетенцій	Країна	Питома вага у загальних урядових витратах, %	Аитома вага у ВВП країни, %
1	2	3	4	5
Відсутність активної політики управління	Обмежена відповідальність за надання послуг	Турція	12,3	2,41
		Кіпр	4,1	1,4
	Підтримка високого рівня місцевої автономії	Франція	27,2	5,55
		Греція	5,6	3,33

Продовження таблиці 2.4

1	2	3	4	5
Обмежений вплив	Добровільні угоди між центральним та місцевими урядами	Норвегія	60	18,9
		Швеція	38	27,5
		Данія	31,3	19,9
	Федеральні конституції, що зберігають автономію і обмежують контроль	Германія	28,7	8,12
		Швейцарія	27,9	10,8
		Австрія	20,2	12,7
Пряме втручання в місцеві видаткові процедури	Додаткові інтервенції для полегшення місцевих криз	Люксембург	32,3	9,92
		Італія	13	7
		Іспанія	12,17	4,87
		Бельгія	10,9	4,9
		Португалія	9,7	4,6
	Безпосереднє управління сукупними витратами місцевої влади	Великобританія	27	11
		Нідерланди	23,1	13,3
		Ірландія	13,8	4,9

В Україні система розподілу бюджетних повноважень характеризується надвисоким рівнем централізації. І це у першу чергу проявляється у невідповідності між розмірами доходів, закріплених за місцевими бюджетами, і обсягами коштів, яких фактично потребує територія для фінансування всіх делегованих центральною владою повноважень. Наслідком такої централізації є висока питома вага міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів. Аналіз переваг та недоліків міжбюджетних відносин в Україні виходить за межі нашого дослідження. І вдосконалювати механізми управління фінансуванням публічних екологічних послуг ми будемо на базі існуючої нормативної бази, згідно з якою всі видатки здійснюються з двох кошків, що збираються за рахунок окремо закріплених доходів місцевих бюджетів та трансфертів (I кошик), а також власних доходів (II кошик).

Отже, чітке розмежування двох видів видатків дозволяє на принципах справедливості та неупередженості, з одного боку, забезпечувати мінімальний розмір коштів на фінансування публічних послуг, гарантований для всіх громадян України незалежно від місця їх проживання, а з іншого – встановлює відповідність між розмірами внесків громади у публічні фонди грошових коштів та рівнем добробуту мешканців у межах їх власної території.

Наразі природоохоронні витрати місцевого бюджету здійснюються лише у частині спеціального фонду, а саме місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, кошти яких входять до складу другого кошику, адже екологічний податок (до 2011 року плата за забруднення навколишнього природного середовища) відносять до категорії власних доходів місцевих бюджетів. З одного боку, у такої системи фінансового забезпечення природоохоронних заходів є свої переваги: для спеціального фонду місцевого бюджету, на відміну від загального, характерний чіткий взаємозв'язок між джерелами формування коштів і напрямками їх витрачання. Такий підхід забезпечує легкість в управлінні бюджетними ресурсами, прозорість та публічність використання коштів цільового призначення. Крім того, наявність Фонду як на рівні держави, так і на рівні органів місцевого самоврядування дозволяє надавати екологічні послуги різного масштабу: від найдрібніших, у яких може бути зацікавлена окрема найменша громада, і до участі у заходах міжнародного значення. З іншого боку, негативний досвід функціонування таких Фондів, а також повна відсутність будь-яких альтернативних публічних фінансових інститутів, здатних забезпечувати якість навколишнього природного середовища, вимагає удосконалення існуючого механізму фінансування екологічних послуг.

В Україні у складі делегованих видатків, покликаних забезпечувати публічні послуги, які визначаються функціями держави і передаються на рівень компетенції місцевої влади, напрями витрачання коштів на

природоохоронні заходи наразі відсутні. З першого кошику на теперішній момент відбувається загалом фінансування заходів, спрямованих на соціальний розвиток території: утримання органів управління, освіти, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, культуру та мистецтво, фізичну культуру та спорт – соціальних послуг. Такий розподіл бюджетних видатків не передбачає необхідності задоволення екологічних потреб, що є однією з цілей концепції сталого розвитку території.

На основі всього вищевикладеного, ми вважаємо, що на сьогоднішній момент склалися всі підстави для запровадження у закріплених видатках місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, видатків екологічного призначення, а саме видатків на фінансування екологічних послуг. Такий підхід дозволить врахувати зазначені нами принципи управління фінансуванням публічних екологічних послуг, а саме принцип субсидіарності, мериторіності та комплементарності.

Відбір природоохоронних заходів та програм, які повинні отримати фінансову підтримку з боку центральних органів влади, повинен здійснюватися на визначених критеріальних підставах. У випадку, коли єдина нормативно встановлена процедура для прийняття відповідних рішень відсутня, то на практиці зазвичай використовуються декілька загальних підходів до відбору об'єкту відповідних регулятивних дій:

- 1) за критерієм політичної доцільності, коли вибір падає на ті органи місцевого самоврядування, які найбільш активно реалізують урядовий політичний курс;
- 2) за загальними, чітко не визначеними (неформалізованими) критеріями (наприклад, важливість проблеми для проведення структурних змін та підвищення ефективності розвитку певних галузей виробництва, соціальної сфери чи екологічної безпеки; стислість строків чи ступінь концентрації фінансових ресурсів);
- 3) за спеціально підібраними для такого ранжування критеріями, які відповідають специфіці обставин;

- 4) укрупнене групування територій за обмеженою кількістю параметрів для реалізації конкретних видів селективної державної підтримки будь-якої зі сфер суспільних відносин;
- 5) розрахунок потреб на основі конкретних формул з використанням небагатьох однозначно трактованих показників [193, 233, 251].

Перші чотири підходи є найбільш поширеними у вітчизняній практиці бюджетного регулювання через суб'єктивність прийняття рішень щодо розподілу коштів, а також через можливість уряду істотно впливати на суспільний сектор економіки всієї країни. Проте саме останній метод відбору є найбільш простим, зрозумілим та об'єктивним серед існуючих. В Україні він застосовується під час надання нецільової допомоги органам місцевого самоврядування у виконанні закріплених за ними на постійній основі загальнодержавних функцій і завдань, тобто при визначенні дотації вирівнювання, основним призначенням якої є збалансування місцевих бюджетів за першим кошиком. На нашу думку, потреби у публічних екологічних послугах території необхідно визначати саме на основі формульного підходу, для чого коротко охарактеризуємо основні умови щодо його застосування в Україні.

Затверджена постановою Кабінету Міністрів України 5 вересня 2001 р. Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами [52], якраз і повинна була перевести всі взаємовідносини державних органів влади та органів місцевого самоврядування в об'єктивну площину. Така модель, побудована на суто математичних підходах, мала повністю усунути суб'єктивний фактор у системі міжбюджетних відносин. Однак досвід десяти років практичного застосування такого підходу засвідчив деякі недоліки його застосування.

Зокрема використання формульного підходу на думку аналітиків призводить до невідповідності між темпами зростання додаткового навантаження на місцеві бюджети та темпами зміни фінансових нормативів



бюджетної забезпеченості, що призводить до штучних дефіцитів місцевих бюджетів, які в свою чергу покриваються за рахунок коштів уряду, але вже без використання формули.

Ці обставини визначили необхідність проведення не тільки податкової, адміністративної, але й бюджетної реформи, яка проявляється також і у площині міжбюджетних відносин. Так Постановою Кабінету Міністрів України [52] визначено новий зміст формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним та місцевими бюджетами. Аналіз цієї формули, а також положень оновленого Бюджетного кодексу України не виявив суттєвих змін у частині фінансового забезпечення природоохоронної діяльності. Отже, для реалізації запропонованого нами теоретико-методичного підходу щодо управління фінансуванням публічних екологічних послуг на принципах мериторності, комплементарності та субсидіарності необхідно удосконалити існуючу формулу розподілу міжбюджетних трансфертів шляхом введення до її складу нового виду видатків місцевих бюджетів – видатків на публічні екологічні послуги.

Ми пропонуємо розрахунок обсягів видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів ( $V_i$ ) поводити за формулою:

$$V_i = V_{yi} + V_{zi} + V_{oi} + V_{si} + V_{ki} + V_{fi} + V_{di} + V_{hi} + V_{ei} \quad (2.1)$$

де  $V_{yi}$  – розрахунковий показник обсягу видатків на утримання органів управління;

$V_{zi}$  – розрахунковий показник обсягу видатків на охорону здоров'я;

$V_{oi}$  – розрахунковий показник обсягу видатків на освіту;

$V_{si}$  – розрахунковий показник обсягу видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення;

$V_{ki}$  – розрахунковий показник обсягу видатків на культуру і мистецтво;

$V_{fi}$  – розрахунковий показник обсягу видатків на фізичну культуру і спорт;

$V_{di}$  – розрахунковий показник обсягу додаткового фінансового ресурсу місцевих бюджетів;

$V_{hi}$  – розрахунковий показник обсягу нерозподілених видатків;

$V_{epi}$  – розрахунковий показник обсягів видатків на публічні екологічні послуги.

На дохідну частину місцевих бюджетів запропонований теоретико-методичний підхід впливати не буде, адже видатки визначаються окремо для кожної галузі виходячи із загальних ресурсів зведеного бюджету України і місцевих бюджетів та першочерговості їх здійснення видатків.

Визначення розрахункового показнику обсягів видатків місцевих бюджетів на екологічні послуги, ми пропонуємо проводити у порядку, унормованому положеннями Бюджетного кодексу України [16], що є традиційним для бюджетного менеджменту видатків загального фонду, які враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

В основі планування видатків лежать три показники: кількість користувачів бюджетної послуги (кількість населення, що проживає в населеному пункті), фінансовий норматив бюджетної забезпеченості та коригувальні коефіцієнти до цих нормативів.

Отже, розрахунковий показник обсягів видатків на соціальні послуги ( $V$ ) для місцевих бюджетів визначається за формулою:

$$V = H \times N_i \times k_i \quad (2.2)$$

$H$  - фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на соціальні послуги усіх місцевих бюджетів у розрахунку на одного жителя, грн./чол. Визначається шляхом ділення загального обсягу ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість мешканців чи споживачів соціальних послуг і показують середній рівень витрат по кожному з

напрямків фінансування бюджетних коштів на одного споживача соціальної послуги. Показує гарантований державою в межах наявних бюджетних ресурсів рівень фінансового забезпечення повноважень Ради Міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевого самоврядування, [грн./чол.];

$N_i$  - чисельність наявного населення адміністративно-територіальної одиниці станом на 1 січня року, що передує плановому, [чол.];

$k_i$  - коригувальний коефіцієнт, що враховує відмінності у вартості надання бюджетних послуг в залежності від кількості населення чи споживачів таких послуг, або ж соціально-економічних, демографічних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць.

Показник чисельності населення визначається органами державної статистики України і є об'єктивним. У органів місцевого самоврядування відсутні можливості щодо впливу на такі статистичні дані.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості - це гарантований державою в межах наявних бюджетних ресурсів рівень фінансового забезпечення повноважень Ради Міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевого самоврядування [173], який разом з іншими слугує основою для визначення мінімальних розмірів коштів місцевих бюджетів, яких повинно вистачити для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних потреб.

У результаті систематизації нормативних документів та результатів досліджень вітчизняних фахівців у галузі бюджетного управління [17, 125, 173, 193] нами було визначено наступні функції фінансових нормативів бюджетної забезпеченості: відображення базових стандартів якості життя населення, які встановлює держава для своїх громадян на основі достатнього для нормального розвитку суспільства рівня споживання публічних послуг; досягнення прозорого, об'єктивного та справедливого порядку визначення обсягу фінансування видатків місцевого бюджету; сприяння оптимальному

розподілу бюджетних ресурсів для забезпечення дійсних бюджетних потреб території.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості повинні бути однаковими для всіх місцевих бюджетів. Адже, як зазначалося, вони визначаються шляхом ділення загального обсягу ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм по всій території України, на кількість населення чи споживачів публічних послуг. Такий підхід дозволяє застосувати у формулі середній рівень витрат по кожному з напрямків фінансування бюджетних коштів на одного отримувача публічної послуги. Але на практиці застосування фінансового нормативу бюджетної забезпеченості викликає багато питань. Один з проблемних моментів стосується процедури розподілу загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовується на виконання бюджетних програм місцевими бюджетами, між видами видатків. У Бюджетному кодексі вказано, що такий розподіл відбувається відповідно до пріоритетів бюджетної політики держави. Інших характеристик та способів визначення жоден з чинних нормативно-правових документів не містить, за винятком того, що у Законі України „Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” вказано, що нормативи фінансування повинні встановлюватися під час прийняття Закону України про Державний бюджет України на поточний рік, а також під час формування бюджетів державних фондів загальнообов’язкового соціального страхування [168]. Проте аналіз зазначених документів за останні 10 років не виявив у їх змісті жодних посилань чи вказівок на конкретні значення фінансових нормативів. Такий підхід свідчить про відсутність стабільних, прозорих та передбачуваних механізмів планування закріплених видатків місцевих бюджетів у частині фінансових нормативів бюджетної забезпеченості.

Історично склалося, ще з часу отримання України незалежності право місцевих Рад на додаткові асигнування з бюджетів вищих рівнів пропонувалося засновувати на нормативі бюджетної забезпеченості на

одного жителя. За структурою такі нормативи повинні були складатися з мінімальних значень нормативних витрат по кожному без виключення напряду використання коштів місцевих бюджетів, а їх сума – з нормативу мінімальної забезпеченості. Такі нормативи необхідно було диференціювати в залежності від кліматичних умов проживання, національних, демографічних та інших особливостей населення. По мірі зміни потреб та можливостей їх задоволення соціальні нормативи необхідно було переглядати та коригувати. Цільова державна підтримка здійснювалася з метою вирівнювання можливостей окремих територіальних громад щодо забезпечення надання державних соціальних гарантій, які були і мають бути засновані на відповідних нормах та стандартах.

Нажаль, в Україні сьогодні відсутні стандарти якості надання публічних послуг. У чинному законодавстві [168] мова йде про соціальні стандарти, що визначаються як показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами, як основу для визначення рівнів державних соціальних гарантій – мінімальних розмірів оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розмірів інших видів соціальних виплат, які забезпечують рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму. Проте, на наш погляд, таке визначення є недостатньо вичерпним, адже не містить жодної інформації про внутрішній зміст показників «необхідного споживання» та «забезпечення». Очевидно, що мова йде про нормування виключно кількісних показників, що зовсім не враховують такі обов'язкові характеристики, як структура, якість та доступність публічних послуг.

На теперішній момент державні соціальні стандарти та нормативи в Україні застосовуються у наступних сферах: доходів населення, соціального обслуговування, житлово-комунального обслуговування, транспортного обслуговування і зв'язку, охорони здоров'я, побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування, забезпечення навчальними,

культурними закладами, закладами фізичної культури та спорту. Саме на їх основі повинно проводитися формування бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів, міжбюджетних відносин, розробка загальнодержавних і місцевих програм економічного і соціального розвитку. Не дивлячись на задекларовані Україною наміри розвиватися з урахуванням принципів сталого розвитку, в цих стандартах відображено лише одну з сторін триєдиної мети - соціо-еколого-економічного добробуту – соціальний розвиток, що підтверджують статистичні дослідження Державної служби статистики України щодо державних соціальних норм та стандартів [200].

У той же час, наслідки екодеструктивного розвитку свідчать про термінову необхідність удосконалення державних стандартів та нормативів, що в подальшому має бути враховано при обґрунтуванні розмірів видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів на фінансування публічних екологічних послуг.

Отже, логічним етапом становлення інституту нормування соціальної забезпеченості є екологічне нормування.

Ми пропонуємо при розробленні методик щодо визначення нормативів бюджетної забезпеченості фінансування публічних екологічних послуг враховувати такі принципи:

- 1) системності – формування сукупності нормативів бюджетного фінансування екологічних послуг як єдиної системи взаємопов'язаних величин в рамках визначеної системи управління;
- 2) комплексності - врахування всіх можливих факторів, які впливають на рівень стандартів якості навколишнього природного середовища;
- 3) досяжності - забезпечення на постійних правових засадах коштами від закріплених за місцевими бюджетами дохідних повноважень та налаштованою, дієвою системою міжбюджетних трансфертів;
- 4) прогресивності - можливість позитивного коригування за умови підкріплення збільшених видатків на публічних екологічних послуг зростаючими дохідними можливостями;

5) диференційності - встановлення більш жорстоких нормативів на територіях підвищеної екологічної цінності або гіршого стану забруднення.

У процедурі обґрунтування фінансових нормативів бюджетної забезпеченості у сфері надання публічних екологічних послуг можна виділити як формалізовані (теоретичний та емпіричний підходи), так і експертні методи (динаміка попередніх років, балансовий).

Крім того, ми пропонуємо аналогічно до соціальних нормативів нормативи публічних екологічних послуг поділяти на такі види:

- нормативи раціонального споживання – рівень бюджетних витрат, що гарантує оптимальне задоволення потреб людини в якісному навколишньому середовищі;
- нормативи мінімального споживання – рівень витрат на забезпечення екологічних послуг для підтримання забруднення на рівні, що не наносить не виправної шкоди організму людини;
- статистичні нормативи - нормативи, що визначаються на основі показників фактичного надання екологічних послуг для всіх мешканців.

Нормативи публічних екологічних послуг також можуть бути комплексними (враховувати глобальні екологічні процеси, що характеризують якість життя громади) та частковими (визначати стандарти якості окремих компонентів середовища – води, повітря, ґрунту тощо). Переваги комплексних нормативів доводять вітчизняні вчені [195], на думку яких на розмір стандарту впливають не тільки бажані публічні результати, які будуть досягнені від впровадження послуги, але й ресурсні обмеження, що є визначальними для отримання оптимальних рішень. Такий вплив автори пропонують оцінювати шляхом корегування середніх витрат по кожному з видів публічних послуг на розмір прогнозованого дефлятора ВВП, а також на розмір прогнозованого індексу зростання доходів, що є у розпорядженні місцевого бюджету. Проте, за такого підходу не уточнюється, які саме доходи місцевих бюджетів маються на увазі – власні чи закріплені; не

враховуються якісні характеристики послуг та ефективність витрачання бюджетних коштів. Ці та інші недоліки нами мають бути враховані при розробленні механізму управління бюджетним фінансуванням публічних екологічних послуг на територіальному рівні.

Ми вважаємо за доцільне розробляти фінансові нормативи бюджетної забезпеченості у публічних екологічних послугах не лише для місцевого самоврядування, а і для органів державної влади. Такий підхід є більш справедливим, адже нормування відбувається на всіх рівнях бюджетної системи, і центральний бюджет не становить виключення.

Хоча традиційно нормативні показники бюджетної забезпеченості визначаються в розрахунку на кількість населення, що проживає в країні чи на визначеній території, деякі науковці [3] пропонують відповідно до принципу системності в комплексну оцінку довкілля та можливостей прогнозування змін екологічної ситуації використовувати в якості бази вимірювання площу країни чи її окремих адміністративних одиниць. Для нашого дослідження неможливо застосувати такий підхід, адже об'єктом надання екологічної послуги завжди повинен бути громадянин, і головна мета також полягає в підвищенні якості життя людини та доведення її до прийнятних стандартів.

Ми пропонуємо визначати нормативи екологічних послуг з позицій концепції екологічного боргу, згідно з якою витрати суспільства, які здійснюються за рахунок бюджетних коштів, покликані зменшувати основну суму екологічного боргу (заборгованість суспільства перед природою, виражену в грошовій формі), який залишився нам у спадок від попередніх поколінь. У відповідності до принципу „забруднювач платить”, суб'єкти господарської діяльності здатні за рахунок проведених ними природоохоронних заходів лише зменшити (в ідеальному випадку звести нанівець) ту частину екологічного боргу, яку вони формують своєю діяльністю в поточному періоді, стабілізуючи таким чином абсолютну величину екологічного боргу на якомусь рівні. І хоча автори концепції [133]



стверджують, що за умов відсутності нарощування екологічного боргу існує можливість взагалі його не повертати, на наш погляд, відсотки за екологічним боргом, які суспільство в обов'язковому порядку сплачує і які проявляються через втрачений внаслідок забруднення середовища національний дохід, є занадто обтяжливими для економіки. Крім того, необхідно врахувати ту частину екологічного боргу, яка формується не лише виробничим сектором, а й населенням: скиди сміття у непристосованих для цього місцях, використання приватного автомобільного транспорту, забруднення власних присадибних ділянок низькоякісними добривами, тощо. Ми пропонуємо публічні екологічні послуги розглядати як повернення основної суми екологічного боргу. І фінансування цих послуг має провадитись за рахунок закріплених видатків бюджетів органів місцевого самоврядування. Інша частина екологічних зобов'язань повинна бути розподілена між приватним сектором економіки та фондами охорони навколишнього природного середовища.

Оскільки наразі відсутні вартісні оцінки екологічного боргу, ми вважаємо за доцільне визначення нормативів фінансової забезпеченості екологічних послуг здійснювати на основі підходів до планування видатків на надання соціальних послуг, зокрема, послуг з освіти та з охорони здоров'я. Такий досвід характерний також для фінансування природоохоронних заходів у зарубіжних країнах [220, 240].

На теперішній момент застосовується законодавче закріплення мінімальних рівнів суспільних витрат на фінансове забезпечення публічних послуг населенню, так, зокрема на освіту в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу [172]. Аналогічно мінімальні розміри витрат передбачаються «Основами законодавства України про охорону здоров'я» [147]. Держава також гарантує необхідні асигнування на розвиток культури в розмірі не менше восьми відсотків від національного доходу України [146].

Природоохоронне законодавство України не містить конкретних зобов'язань держави щодо бюджетних асигнувань на забезпечення достатньо якісного середовища проживання.

Ми пропонуємо обсяги поточних витрат місцевих бюджетів визначати пропорційно до розмірів видатків ФОНПС. Наприклад, в США загальний розмір видатків природоохоронного значення протягом останніх восьми років складав близько 5 % розміру консолідованого бюджету країни, з яких більше чверті коштів приходилося на видатки загального фонду бюджетів всіх рівнів [240]. Російськими науковцями наголошується на необхідності доведення розмірів цільових бюджетних коштів на природоохоронні заходи та раціональне використання природних ресурсів, щонайменше до 2-4 % ВВП [220]. Обмеженість бюджетних коштів звичайно повинна враховуватись при обґрунтуванні обсягів природоохоронних бюджетних асигнувань. Але враховуючи, що у середньостроковій перспективі у сфері екології урядом планується ефективно впровадження механізму, передбаченого Кіотським протоколом до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату; удосконалення системи управління відходами, безпечне захоронення радіоактивних відходів, утилізацію небезпечних промислових відходів підприємств, визнаних банкрутами, та хімічних засобів захисту рослин; забезпечення стабільного відновлення лісів, збереження біологічного і ландшафтного різноманіття, охорони рослинного і тваринного світу та лісових екосистем та ін. [156], ми вважаємо за доцільне більшу частину коштів розподіляти. Оскільки на сьогоднішній момент 80 % всіх суспільних витрат на природоохоронні заходи здійснюється коштом Державного бюджету, ми пропонуємо певну частину цих коштів передати на рівень місцевих бюджетів у вигляді закріплених видатків. Це відповідає як принципу субсидіарності так і критерію повноти надання екологічної послуги та наближення її до безпосереднього споживача між місцевими бюджетами. Звідси ми можемо визначити (за умови збереження існуючих пропорцій суспільного перерозподілу) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на

фінансування витрат місцевих бюджетів на екологічні послуги  $H_{ep}$  (грн./чол.) наступним чином:

$$H_{ep} = I_d \frac{ZB \times W_e}{100\%} \times \frac{1}{N_u} \quad (2.3)$$

де  $I_d$  – індекс децентралізації владних повноважень у сфері загального природокористування, [0;1];

$ZB$  – прогнозний показник обсягу зведеного бюджету України на наступний бюджетний період, млн. грн.;

$W_e$  – прогнозний показник питомої ваги природоохоронних витрат у зведеному бюджеті України, %;

$N_u$  – чисельність населення України станом на 1 січня поточного року, млн. чол.

Також доцільно надати можливість органам влади всіх рівнів за наявності в них власних фінансових ресурсів встановлювати регіональні та місцеві екологічні стандарти, що перевищують державні мінімальні нормативи, що дасть можливість муніципалітетам підвищувати рівень власної фінансової автономії. Крім того, з метою наближення фінансових нормативів до реальних потреб спільноти необхідно проводити індексацію у відповідності до прогнозованих темпів інфляції чи зростання споживчих цін. Потреба в такій індексації викликана методикою розрахунку нормативів, в основі якої покладено розрахунок обсягів видатків бюджетів в базовому періоді, за який приймається трирічний попередній період, по якому відомі дані про виконання бюджету.

Третій показник, який використовується для визначення розрахункового обсягу закріплених видатків місцевих бюджетів, – це коригувальний коефіцієнт до фінансового нормативу бюджетної забезпеченості.

У відповідності до положень Бюджетного кодексу України, коригувальні коефіцієнти повинні враховувати відмінності у вартості

надання бюджетних послуг залежно від кількості населення чи споживачів таких послуг, або ж соціально-економічних, демографічних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць. Провівши детальний аналіз затвердженої Кабінетом Міністрів України Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами, можемо зробити висновок, що жоден з використаних коефіцієнтів не враховує екологічних особливостей (рівня забруднення) території, що також підтверджує нашу тезу про відсутність дієвих інструментів впровадження принципів екологічно сталого розвитку на територіальному рівні в Україні.

Виходячи з цього ми пропонуємо екологічні особливості території враховувати при визначенні обсягів закріплених за місцевими бюджетами видатків на екологічні послуги шляхом введення у формулу відповідних коригувальних коефіцієнтів. Зазначені показники повинні відображати відмінності між територіями та бути достатніми для забезпечення відповідності фінансування фактичним потребам реципієнтів у екологічних послугах, а отже, відповідати вимогам системності (забезпечувати взаємозв'язок між соціо-еколого-економічними показниками розвитку території); комплексності (враховувати весь спектр природних умов та природних компонентів, за якими проводиться порівняння); динамічності (відповідати поточним вимогам суспільства з урахуванням змін потреб у публічних екологічних послугах); об'єктивності (базуватися на об'єктивних даних центральних статистичних служб країни, щодо яких у органів місцевого самоврядування відсутній прямий вплив); порівняльності (забезпечувати можливість співставлення даних за різними територіями та за різними часовими відрізками).

Оскільки збереження навколишнього природного середовища та покращення якості життя людей є складовими стратегії сталого розвитку території, то для визначення коригувальних коефіцієнтів, доцільно скористатися порівняльними індикаторами, які характеризують цей стан для

території. Проаналізувавши основні підходи до визначення базових для порівняння показників конкретних територій екологічних індикаторів якості та стану природних компонентів, що представлені у роботах [6, 11, 37, 41, 86, 133, 139, 155, 221, 229, 346], ми виявили, що найбільший вплив на рівень диференціації територій за екологічними характеристиками мають фактори, які ми назвали факторами динаміки, ефективності та ризику, що проявляються у показниках відповідно екологічного стану території, індивідуальній здатності території щодо реалізації екологічних програм та у тенденціях щодо погіршення стану місцевих природних умов та природних компонентів (рис. 2.13.).



Рис. 2.13. Вплив факторів динаміки, ефективності та ризику на визначення розрахункового обсягу видатків місцевих бюджетів на фінансування публічних екологічних послуг

Виходячи з сучасного стану бюджетної системи і розуміючи об'єктивну обмеженість публічних фінансових ресурсів, вважаємо за доцільне при визначенні коригувальних коефіцієнтів враховувати

необхідність лімітування загального розміру коштів, що спрямовуються на екологічні послуги державними нормами та стандартами. Отже, задля розподілу коштів відповідно до реальних потреб і можливостей територій ми пропонуємо визначати коригувальні коефіцієнти базуючись на порівнянні даних конкретної території з відповідними показниками, розрахованими як середні по всій країні, або ж по всій групі територій. При цьому мова може йти про такі однорідні за адміністративними ознаками групи, як області, райони чи територіальні громади міст, сіл, селищ та їх об'єднань, що передбачають єдині правила бюджетного планування, розподілу та використання публічних фондів грошових коштів. Позначимо таку сукупність через множину територій  $j$ .

Отже, коригувальні коефіцієнти до фінансових нормативів бюджетної забезпеченості для бюджету  $i \in j$ ,  $[1; m]$ , ми будемо визначати на основі характеристик, що враховують особливості еколого-економічного розвитку територій, які входять до складу групи.

1. *Показники, що характеризують темпи погіршення екологічного стану територій (фактор динаміки).*

У дослідженнях регіонального людського розвитку, що були проведені у 2011 році Державною службою статистики України, до системи традиційних показників, що характеризують демографічний розвиток, розвиток регіональних ринків праці, матеріальний добробут, умови проживання та рівень освіти населення, стан та охорону здоров'я, соціальне середовище, додали порівняльну оцінку екологічної ситуації територій. У цей блок було включено такі показники, що характеризують найгостріші вітчизняні екологічні проблеми:

- кількість промислових токсичних відходів у сховищах, тонн в розрахунку на  $1 \text{ км}^2$ ;
- викиди сірки, кг сірчаного ангідриду в розрахунку на  $1 \text{ км}^2$ ;
- викиди азоту, кг окислів азоту в перерахунку на  $\text{NO}_2$  на  $1 \text{ км}^2$ ;

- викиди шкідливих речовин від пересувних джерел забруднення, кг на 1 км<sup>2</sup>;
- кількість важких металів у стічних водах, кг на 1 км<sup>2</sup>;
- питома вага скинутої неочищеної води в загальному її обсязі, % [60].

На основі перерахованих показників визначається інтегральний індекс екологічної ситуації для конкретної території групи як складова частина індексу регіонального людського розвитку.

Отже, у першому коригувальному коефіцієнті ми пропонуємо враховувати інтенсивність та напрямок змін у екологічному стані території у порівнянні з ситуацією, що склалася у середньому по Україні за формулою:

$$k_{epil} = \frac{T_{I_{екологі}}}{\sum_{j=1}^m T_{I_{екологіj}}} \cdot m \quad (2.4)$$

де  $k_{epil}$  – коригувальний коефіцієнт, що враховує темпи погіршення екологічної ситуації на  $i$ -й території у порівнянні із середнім по групі значенням;

$T_{I_{екол i}}$ ,  $T_{I_{екол j}}$  – темпи погіршення екологічної ситуації відповідно на  $i$ -й та  $j$ -й території групи, що визначаються за формулами (2.5) та (2.6):

$$T_{I_{екологі}} = \frac{I_{екологі}^{t-1}}{I_{екологі}^t} \quad (2.5)$$

де  $I_{екологі}^{t-1}$  – фактичне значення індексу екологічної ситуації на території  $i$  для базового бюджетного періоду;

$I_{екологі}^t$  – прогнозне значення індексу екологічної ситуації на території  $i$  для планового бюджетного періоду;

$$T_{I_{екологj}} = \frac{I_{екологj}^{t-1}}{I_{екологj}^t}, \quad (2.6)$$

де  $I_{екологj}^{t-1}$  - фактичне значення індексу екологічної ситуації на території  $j$  для базового бюджетного періоду;

$I_{екологj}^t$  – прогнозне значення індексу екологічної ситуації на території  $j$  для планового бюджетного періоду;

$m$  – кількість територій, що входять до групи.

*2. Показники, що характеризують ефективність реалізації екологічних програм (фактор ефективності).*

Так як Україна має у своєму складі території, які суттєво відрізняються не лише за загальним рівнем екологічного розвитку, а й здатністю місцевої громади задовольняти власні потреби в екологічних послугах, то і ефективність реалізації екологічних програм та заходів, що фінансуються за бюджетний рахунок, також різняться.

Наразі одним з ключових принципів, на яких відповідно до Бюджетного кодексу України ґрунтується бюджетна система України, є принцип ефективності, що передбачає при залученні мінімального обсягу коштів досягнення максимального результату. У теоретичних розробках окремих вчених [8] для оцінки ефективності реалізації довгострокових цільових програм пропонують застосовувати систему показників, яка включає в себе основні – повнота досягнення результатів та рівня ефективності програми; та додаткові показники - повнота використання ресурсів, ефективність їх використання та забезпечення їх схоронності, своєчасність одержання результату, наявність або відсутність зовнішніх (побічних) ефектів реалізації програми, наявність або відсутність факторів, що перешкоджають успішній реалізації, якість одержаних результатів. Такі показники повинні базуватися на даних моніторингу виконання програм місцевих органів влади. Проте, органи місцевого самоврядування на кожній



території, не зважаючи на нормативну регламентованість відкритого доступу до публічної інформації, не завжди забезпечують повне оприлюднення даних про розмір та напрями витрачання бюджетних коштів. Інколи на місцях належним чином не забезпечуються процедури моніторингу виконання бюджетних програм, який зводиться до інвентаризації здійснених заходів або визначення міри засвоєння виділених бюджетних коштів [115, 217]. Ці та інші обставини обумовлюють обмеженість інформації, її низьку якість та не дозволяють провести порівняння ефективності виконання бюджетних програм. Тому наразі для визначення цього коригувального коефіцієнту доцільно використовувати експертну оцінку.

Отже, при плануванні розмірів закріплених видатків місцевих бюджетів ми пропонуємо враховувати ефективність реалізації екологічних програм, що були профінансовані з місцевих бюджетів, шляхом порівняння з аналогічними середніми по групі показниками за такою формулою:

$$k_{epi2} = \frac{P_{ei}}{\frac{\sum_{j=1}^m P_{ej}}{m}} \quad (2.7)$$

де  $k_{epi2}$  – коригувальний коефіцієнт, що враховує ефективність реалізації екологічних програм на  $i$ -й території у порівнянні із середнім по групі значенням;

$P_{ei}$ ,  $P_{ej}$  – ефективність реалізації екологічних програм відповідно на  $i$ -й та  $j$ -й території групи, бали.

*3. Показники, що характеризують тенденції щодо погіршення стану основних компонентів навколишнього природного середовища при збереженні існуючих рівнів антропогенного навантаження (фактор ризику).*

Визначення цього коефіцієнту дозволить врахувати можливість виникнення подій, що негативним чином вплинуть на якість навколишнього

природного середовища у наступному бюджетному періоді. На нашу думку, розрахунок такого коригувального коефіцієнта базується на оцінці розмірів екологічного ризику, що традиційно відображає ймовірність настання подій, у результаті яких відбудеться погіршення стану таких головних природних компонентів, як атмосферне повітря, водні ресурси, ґрунти, природні екосистеми. Отже, коригувальний коефіцієнт для місцевих бюджетів, що враховує ризики погіршення екологічного стану території,  $k_{ep\ i3}$ , ми пропонуємо визначати як співвідношення розмірів сумарного екологічного ризику території до аналогічного середнього по Україні показника за формулою (2.8):

$$k_{ep\ i3} = \frac{r_{ei}}{\sum_{j=1}^m r_{ej} / m}, \quad (2.8)$$

де  $k_{ep\ i3}$  – коригувальний коефіцієнт, що враховує тенденції щодо погіршення стану основних компонентів навколишнього природного середовища при збереженні існуючих тенденцій антропогенного навантаження  $i$ -ї території у порівнянні до середнього по групі значення;

$r_{ep\ j}$ ,  $r_{ep\ j}$  – сумарний екологічний ризик відповідно  $i$ -ї та  $j$ -ї території.

Таким чином, введення у формулу визначення розрахункового обсягу видатків на екологічні послуги запропонованих коригувальних коефіцієнтів, дозволяє врахувати вплив факторів, що визначаються еколого-економічними особливостями території. І екологічний стан, і тенденції щодо його погіршення, і ефективність виконання бюджетних екологічних програм визначаються на основі об'єктивних показників, на розмір та динаміку яких напряму не можуть вплинути суб'єкти, які відповідно до принципу комплементарності здатні брати участь у процесах фінансування публічних екологічних послуг. У той же час, саме такі суб'єкти мають найбільший

потенціал щодо фінансування природоохоронної діяльності. Ми провели аналіз статистичних даних щодо структури капітальних інвестицій та поточних витрат на охорону навколишнього природного середовища [202] й виявили таке співвідношення: у 2010 році у середньому по Україні на одну гривню бюджетних коштів припадає 25,24 грн. витрат приватного сектору, що знову доводить необхідність і важливість участі у фінансуванні не лише публічного, а і приватного сектору економіки.

Необхідно відмітити, що таке співвідношення не визначається насамперед бажанням і прагненням суб'єктів господарювання чи домогосподарств покращувати стан природного середовища, що підтверджує принцип мериторності управління фінансування у системі територіального природокористування. У деяких випадках зростання активності приватного сектору викликано збільшенням його негативного впливу на природні компоненти у процесі виробничої чи життєвої діяльності, коли джерело забруднення ідентифіковано і спрацьовує принцип «забруднювач сплачує». Іноді економічні умови надання екологічних послуг передбачають отримання прибутку, і у такому разі спрацьовують закони ринку, що за умов зростання попиту можуть викликати загальне збільшення екологічних витрат території.

На наше переконання, каталізатором будь-якої природоохоронної діяльності є публічний сектор, а при управлінні територіальним природокористуванням таку функцію каталізатора покладено на органи місцевого управління. Адже саме муніципальна влада здатна забезпечити умови для примусового відшкодування зовнішніх негативних ефектів, що виникають у громади, а також сприяти зростанню позитивних екстерналій, пов'язаних із найповнішим задоволенням екологічних потреб місцевих мешканців. Повноваження органів місцевого самоврядування включають також можливість надання преференцій щодо екологічних товарів чи послуг, що у свою чергу робить привабливими їх процеси виробництва чи споживання. Виходячи з того, що будь-яке публічне втручання у процеси суспільного відтворення викликає суттєві економічні суперечності, то

процеси їх подолання завжди опосередковуються рухом грошових потоків, необхідним, але не достатнім джерелом яких і мають стати кошти, що закріплюються за місцевим бюджетом для фінансування делегованих видатків на публічні екологічні послуги.

Отже, управління фінансуванням у системі територіального природокористування охоплює сферу публічних економічних відносин, а також її комплементарну складову, а практична реалізація принципу комплементарності передбачає залучення до процесів фінансування заходів у сфері загального територіального природокористування широкого кола суб'єктів, що здійснюють розподіл як публічних, так і приватних фондів грошових коштів. При цьому бюджетні витрати є не лише індикатором екологічної спрямованості регіональної політики, а й необхідною передумовою активізації приватного сектору у вирішенні екологічних проблем громади, що проявляється у випереджальному зростанні загальних витрат території відносно зростання бюджетних витрат і може бути охарактеризоване як комплементарність бюджетних видатків.

Тому при визначенні розрахункового показника обсягів видатків на публічні екологічні послуги запропоновано враховувати темпи зростання обсягів загальних витрат території на природоохоронні заходи порівняно із темпами зростання бюджетних витрат на відповідні цілі, шляхом розрахунку індексу комплементарності.

Отже, розрахунковий показник бюджетних видатків на публічні екологічні послуги, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, повинен не тільки відповідати встановленим центральним урядом мінімальним нормам і стандартам та реальним екологічним потребам території, але й забезпечувати зацікавленість органів місцевого самоврядування у нарощенні загального потенціалу фінансування публічних екологічних послуг. При чому, ми пропонуємо розглядати два варіанти визначення індексу комплементарності: мультиплікативний та розподільчий.

У першому випадку порядок визначення індексу комплементарності відрізняється від того підходу, який ми запропонували для розрахунків коригувальних коефіцієнтів до фінансового нормативу бюджетної забезпеченості - отримані під час розрахунків дані не порівнюються з показниками, які склалися в середньому по групі. Тобто використовується абсолютне значення, яке характеризує ступінь зростання загальних витрат території, що стали наслідком зміни обсягів бюджетних коштів, які виділяються з місцевих бюджетів на фінансування природоохоронних заходів. Таким чином, чим більшими темпами будуть зростати кошти на фінансування природоохоронної діяльності у порівнянні з темпами зростання бюджетних видатків, тим більший обсяг бюджетних фінансових ресурсів протягом бюджетного періоду за ними буде закріплено. За таких умов може виникнути застереження щодо створення умов місцевою владою для штучного зростання показників загальних природоохоронних витрат, що можуть суттєво дисбалансувати міжбюджетні відносини. Проте мультиплікативні ефекти зазвичай спостерігають лише у короткому періоді, після закінчення якого можливі зворотні процеси. На користь застосування такого підходу можуть також свідчити теоретичні посили С. Кузнєца, які окремі вчені застосовують також і у економіці природокористування і охорони довкілля [215]. Ці дослідження доводять об'єктивний характер збільшення фінансування публічних екологічних послуг в умовах сталого випереджального зростання загального добробуту суспільства і, особливо, доходів його членів. Проте в умовах обмеженості бюджетних коштів більш доцільним є застосування другого розподільчого варіанту.

Так як ми обмежені умовами нормативно-правового регулювання бюджетних відносин, що склалися на сьогоднішній день в Україні, і запропонований нами розрахунковий показник видатків на публічні екологічні послуги має відповідати існуючому порядку визначення обсягів міжбюджетних трансфертів, то і індекс комплементарності, як і коригувальні

коефіцієнти пропонуємо визначати шляхом порівняння показника конкретної території із середнім по групі значенням.

Отже, індекс комплементарності бюджетних витратів залежить від структури фінансових ресурсів, що витрачає територія на фінансування природоохоронних заходів, а саме від співвідношення між приватними та бюджетними коштами. Окрім того, на розмір індексу впливає інтенсивність зміни зазначеного співвідношення. Виходячи із таких особливостей, індекс комплементарності бюджетних витратів, що характеризує інтенсивність структурно-динамічних змін витрат  $i$ -ї території на фінансування публічних екологічних послуг у порівнянні до середнього по групі значення ( $I_{compli} \in (0; \infty)$ ), ми пропонуємо визначати за формулою:

$$I_{compli} = \frac{\sum_{t=1}^3 T_{zepi}^t}{\sum_{t=1}^3 T_{bepi}^t} \Bigg/ \frac{\sum_{j=1}^m \frac{\sum_{t=1}^3 T_{zepj}^t}{3}}{\sum_{t=1}^3 T_{bepj}^t} \Bigg/ m \quad (2.9)$$

де  $T_{zepi}^t$ ,  $T_{zepj}^t$  – темпи зміни загальних витрат на природоохоронну діяльність відповідно  $i$ -ї та  $j$ -ї території за базовий період (три роки, що передують плановому), %. Визначається за формулами (2.10) та (2.11):

$$T_{zepi}^t = \frac{V_{zepi}^t}{V_{zepi}^{t-1}} \times 100\% \quad (2.10)$$

Де  $V_{zepi}^t, V_{zepi}^{t-1}$  - загальні витрати  $i$ -ї території на природоохоронну діяльність за відповідні роки базового періоду, гр. од.;

$$T_{zepj}^t = \frac{V_{zepj}^t}{V_{zepj}^{t-1}} \times 100\% \quad (2.11)$$

де  $V_{zepj}^t, V_{zepj}^{t-1}$  - ззагальні витрати  $j$ -ї території на природоохоронну діяльність за відповідні роки базового періоду, гр. од.;

$T_{bepi}^t, T_{bepj}^t$  - темпи зміни бюджетних витрат на природоохоронну діяльність відповідно  $i$ -ї та  $j$ -ї території за базовий період, %. Визначається за формулами (2.12) та (2.13):

$$T_{bepi}^t = \frac{V_{bepi}^t}{V_{bepi}^{t-1}} \times 100\%, \quad (2.12)$$

де  $V_{bepi}^t, V_{bepi}^{t-1}$  - бюджетні витрати  $i$ -ї території на природоохоронну діяльність за відповідні роки базового періоду, гр. од.;

$$T_{bepj}^t = \frac{V_{bepj}^t}{V_{bepj}^{t-1}} \times 100\%, \quad (2.13)$$

де  $V_{bepj}^t, V_{bepj}^{t-1}$  - бюджетні витрати  $j$ -ї території на природоохоронну діяльність за відповідні роки базового періоду, гр. од.

Ми застосовуємо дані, усереднені за останні три роки, що дозволяє залишати методику розрахунків в рамках традиційних для нашої країни підходів до бюджетного планування, за якими у формулі розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що

передаються до державного бюджету) між державним та місцевими бюджетами [52] визначається прогнозний обсяг доходів місцевих бюджетів, коли у якості бази застосовуються показники останніх трьох років періоду, що передує плановому.

Таким чином, розрахунковий показник обсягів видатків на публічні екологічні послуги ( $V_{ei}$ ) для місцевих бюджетів пропонується визначати за формулою (2.14):

$$V_{epI} = H_{ep} \times N_i \times k_{epi1} \times k_{epi2} \times k_{epi3} \times I_{compli} \quad (2.14)$$

Розраховані у такий спосіб прогнозні обсяги видатків місцевих бюджетів на фінансування публічних екологічних послуг дозволять місцевим органам влади отримати мінімальний розмір фінансових ресурсів, що гарантує держава для всіх громадян України. У той же час, за умови ефективного управління подальшим розподілом акумульованих у такий спосіб коштів можливо максимізувати вигоди для території шляхом залучення фінансових ресурсів інших учасників: суб'єктів господарювання, домогосподарств чи неприбуткових організацій. Побудована на такому теоретико-методичному підґрунті фінансова політика у довгостроковій перспективі надасть території значних конкурентних переваг при подальшому розподілі як публічних, так і громадських фондів грошових коштів, буде сприяти зміцненню фінансової стійкості місцевого бюджету, відновленню навколишнього природного середовища та зростанню якості життя місцевої громади.



## Висновки до розділу 2

1. Враховуючи, що загальне природокористування відноситься переважно до сфери нематеріального виробництва, основою якої є сфера послуг, як універсальну категорію запропоновано розглядати публічну екологічну послугу, необхідність виокремлення якої обумовлюється специфікою сфери послуг та публічним характером і особливостями руху потоків фінансових ресурсів, що опосередковують діяльність у сфері природокористування. Виходячи з цього, публічну екологічну послугу запропоновано визначати як особливий вид діяльності, спрямований на задоволення потреб суспільства, громади чи людини в якісному житті, покращення навколишнього природного середовища, що забезпечується на умовах бюджетного або комплементарного фінансування.

2. Виходячи з першочерговості вирішення проблем фінансового забезпечення діяльності у системі загального територіального природокористування та необхідності створення теоретичної бази управління фінансуванням публічних екологічних послуг запропоновано підходи до їх класифікації за умовами фінансування публічних екологічних послуг, за характером споживання публічних екологічних послуг, за тривалістю процесів фінансування, за інвестиційним спрямуванням та за видами природних об'єктів, на які здійснюють вплив публічні екологічні послуги.

3. Діалектична єдність еколого-економічних індивідуальних і суспільних інтересів як результат подоланням об'єктивних протиріч між публічним та приватним секторами економіки, дозволяє виокремити у системі економічних відносин відносини, які запропоновано визначати як комплементарні – такі, що характеризується поєднанням окремих складових у способи, що посилюють їх власні властивості та сприяють досягненню найбільших соціо-еколого-економічних результатів.

4. Застосування системного підходу до дослідження управління загальним територіальним природокористуванням у взаємозв'язку із публічними фінансами дозволило виокремити систему управління фінансуванням, яку запропоновано визначати як сукупність взаємопов'язаних принципів, методів, інструментів та організаційних форм управління, що обумовлюють механізми формування, розподілу та використання фондів грошових коштів з метою надання публічних екологічних послуг.

5. На основі узагальнення підходів до визначення принципів управління природокористуванням та загальних принципів фінансування у роботі обґрунтовано, що управління фінансуванням публічних екологічних послуг має відповідати таким принципам: мериторності – забезпечувати умови для стимулювання попиту на публічні екологічні послуги, який фактично є меншим, ніж реальні потреби спільноти у таких послугах; комплементарності – забезпечувати можливості для поєднання елементів системи управління фінансуванням публічних екологічних послуг у способи, що дозволяють посилювати власні індивідуальні властивості; субсидіарності – забезпечувати розподіл відповідальності за фінансування на користь суб'єкта того рівня, в рамках якого можна локалізувати всі вигоди і витрати від надання публічних екологічних послуг; цілеспрямованості – забезпечувати розподіл платежів за користування природними ресурсами на фінансування відповідної категорії публічних екологічних послуг; адресності – забезпечувати розподіл коштів на користь конкретних отримувачів (чи груп отримувачів) за умови використання цих коштів на придбання екологічних послуг.

6. У процесі формування фондів фінансування публічних екологічних послуг відбувається рух грошових коштів, у тому числі із застосуванням таких фінансових інструментів як бюджетні трансферти, ресурсні збори, обов'язкові внески, заробітна плата, запозичення, ваучери та благодійна допомога. Доведено, що вибір інструментів перерозподілу фондів

фінансування публічних екологічних послуг залежить як від виду послуг, так і від моделей розподілу коштів, що відрізняються за ступенем централізації та демократичності розподільчих процедур, зокрема запропоновано застосовувати адміністративну, децентралізаційну, квазіринкову моделі та модель вибору споживача.

7. Публічний характер екологічних послуг у системі територіального природокористування об'єктивно визначає пріоритет бюджетного фінансування, яке пропонується здійснювати через децентралізацію процедур розподілу публічних фондів грошових коштів, а, отже, відповідно до принципу субсидіарності делегувати частину природоохоронних видатків органів державної влади до компетенції органів місцевого управління. Доведено, що найбільш ефективним інструментом такої передачі є закріплення у загальному фонді місцевих бюджетів видатків на фінансування публічних екологічних послуг, що відповідно до діючого законодавства повинні враховуватися при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

8. Серед існуючих підходів до управління міжбюджетними відносинами обрано формульний підхід, який дозволяє гарантувати мінімальний обсяг фінансування публічних екологічних послуг, що відповідає загальнодержавним нормам та стандартам. Для його реалізації запропоновано у формулу розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів включити розрахунковий показник обсягів видатків на публічні екологічні послуги, який пропонується визначати як добуток фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, чисельності населення території, індексу комплементарності бюджетних витрат та коригувальних коефіцієнтів, які враховують ризики і темпи погіршення екологічного стану території та ефективність реалізації екологічних програм.

9. Доведено, що бюджетні витрати є не лише індикатором екологічної спрямованості регіональної політики, а й необхідною передумовою активізації приватного сектору у вирішенні екологічних

проблем громади, що проявляється у випереджальному зростанні загальних витрат території відносно зростання бюджетних витрат і може бути охарактеризоване як комплементарність. Тому при визначенні розрахункового показника обсягів видатків на публічні екологічні послуги запропоновано враховувати індекс комплементарності бюджетних витрат, який характеризує інтенсивність структурно-динамічних змін витрат конкретної території на фінансування публічних екологічних послуг порівняно з середнім по групі значенням, що дозволяє здійснювати перерозподіл бюджетних ресурсів у межах гарантованого державою обсягу коштів.

10. Застосування запропонованих інструментів фінансової політики для цілей управління природокористуванням у довгостроковій перспективі буде сприяти відновленню навколишнього природного середовища, зростанню якості життя місцевої громади, зміцненню фінансової стійкості місцевого бюджету та надасть території значних конкурентних переваг.

Основні положення цього розділу були опубліковані автором у працях [34, 48, 70, 71, 82, 83, 84, 86, 87, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 101, 102, 105, 106, 108, 110, 111, 113, 247, 263].

## РОЗДІЛ 3

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ У СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСУВАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОСЛУГ

#### **3.1 Публічно-приватне партнерство як інструмент фінансування публічних екологічних послуг**

Результати аналізу фінансового забезпечення загального територіального природокористування (п. 1.3), свідчать про наявність суттєвих недоліків, певна частина яких може бути нейтралізована шляхом реалізації запропонованих механізмів бюджетного фінансування публічних екологічних послуг. Проте, як у закордонній, так і у вітчизняній практиці бюджетного менеджменту не виявлено більш дієвих інструментів реалізації економічних завдань, ніж ті, що побудовані на засадах конкуренції та відносно вільного ринку.

Однією із запропонованих нами класифікаційних ознак (п. 2.1) є характер надання публічних екологічних послуг, згідно з якою щодо послуг можуть існувати обмеження з індивідуального споживання. До таких екологічних послуг ми відносимо, наприклад, будь-яку діяльність з санітарної обробки території (збирання, вивезення та утилізацію сміття), відновлення якості земельних ділянок індивідуального та колективного використання, тощо. Теоретично за надання таких послуг може бути одержана плата, що дозволяє використовувати інші інструменти розподілу не тільки публічних, але й приватних фондів грошових коштів, а саме домогосподарств, суб'єктів господарювання. Однак і у випадку з такими видами послуг незаперечним залишається принцип мериторності системи управління фінансуванням, адже якщо плата за зазначені послуги буде встановлена на економічно доцільному для надавача рівні, їх обсяг не буде

відповідати реальним потребам суспільства. Одним з найбільш дієвих способів збільшення кількості публічних екологічних послуг є дотування виробників за рахунок бюджетних коштів, що передбачає комплементарне поєднання різних форм та методів фінансування як публічних, так і приватних.

Отже, реальною альтернативою традиційним, суто бюджетним, інструментам фінансового забезпечення сфери публічних екологічних послуг є застосування процедур управління, що побудовані на принципах поєднання ринкової саморегуляції економічних відносин суб'єктів господарювання та публічного забезпечення економічних процесів.

Ще десять років тому мова про залучення до процесів фінансування публічних послуг недержавних коштів в основному велася у контексті активізації нормативної діяльності у напрямках регламентації механізмів державного замовлення. У окремих наукових дослідженнях [195] розглядалася можливість впровадження обов'язкових одноразових внесків приватних інвесторів у розвиток соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури населеного пункту. І хоча автори ґрунтовно і детально описують методичний підхід до визначення розмірів таких пайових внесків, поза межами дослідження залишаються питання розподілу та використання отриманих територіальною громадою коштів. Залишаються також незрозумілими алгоритми реалізації запропонованих механізмів, їх нормативне забезпечення, без якого неможливо примусити суб'єктів господарювання добровільно сплачувати будь-які внески. Необхідність вирішення цих та інших проблем фінансування публічних послуг на територіальному рівні обумовлює необхідність впровадження більш складних та досконалих форм співробітництва між публічним та приватним секторами економіки, що будуються на засадах комплементарності.

Одним з інструментів пришвидшення та здешевлення процесів надання публічних благ, до складу яких входять і екологічні послуги, вважається публічно-приватне партнерство – Public-Private Partnership (PPP або 3P), що

поширене вже у більшості розвинених країн та у країнах, що розвиваються. Такий інструмент, перш за все, передбачає можливість застосування управлінського досвіду приватного сектору при наданні публічних послуг, за умов збереження стандартів якості завдяки належному контролю з боку публічного сектору економіки.

До останніх часів спроби нормативно урегулювати публічно-приватне партнерство не мали успіху. Лише у липні 2010 року Україна закріпила організаційно-правові засади взаємодії державної та приватної сторін на договірній основі через прийняття Верховною Радою відповідного закону [169]. Але фактично вітчизняний досвід (особливо на місцевому рівні) у цій сфері практично відсутній, адже жодна з територіальних громад досі не уклала угод на засадах партнерства, хоча методологія публічно-приватного партнерства є одним з елементів бюджетування, зорієнтованого на результат, якому приділяється значна увага як з боку багатьох науковців, так і урядових кіл. Ситуація ускладнюється відсутністю узгодженої термінологічної бази. У законодавстві [169] партнерство визначається як співробітництво на договірних засадах між двома сторонами: державою та приватними суб'єктами. Таке визначення ми вважаємо не досить вичерпним, адже, по-перше, чітко не відокремлюється партнерство від будь-яких інших договірних відносин у господарській сфері, по-друге, значно звужується коло потенційних учасників, зокрема, не враховуються територіальні громади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до чинного законодавства мають автономні повноваження для фінансування публічних послуг, у тому числі і природоохоронного характеру. Для усунення другого недоліку ми вважаємо більш коректним застосовувати термін публічно-приватне (замість державно-приватного) партнерство, що відповідає більш коректному перекладу з англійської терміна Public-Private Partnership, що вперше з'явився наприкінці ХХ ст. у Британії, а тепер застосовується у більш ніж 60 країнах світу.

Проаналізувавши різні підходи [2, 131, 140, 212, 273] до тлумачення

змісту досліджуваного явища ми дійшли висновку, що публічно-приватне партнерство найчастіше розглядають як:

- спільне підприємство між державним та приватним секторами, побудоване на спільних знаннях та досвіді, яке найкраще задовольняє публічні потреби шляхом відповідного розподілу ресурсів, ризиків та доходів;

- залучення органами державного управління суб'єктів підприємницької діяльності для виконання певних робіт чи надання публічних послуг на умовах розподілу ризиків, компетенції та відповідальності, шляхом підписання та виконання угоди про партнерство;

- будь-які офіційні відносини та угоди на фіксований чи необмежений період між державними та приватними партнерами, у межах яких обидві сторони взаємодіють у процесі прийняття рішення та спільно інвестують обмежені ресурси для досягнення конкретних цілей у визначеній сфері чи галузі;

- специфічну, різнобічну форму взаємодії держави та приватного сектору у сфері економіки, визначальною рисою якої є збалансованість інтересів, прав та обов'язків сторін у процесі його реалізації.

На нашу думку, найбільш загальний та вивірений підхід обґрунтовує М. Дерябіна [51], на основі якого ми пропонуємо визначати публічно-приватне партнерство у сфері публічних екологічних послуг як *фінансово-економічні відносини, що виникають між органами публічної влади та приватним бізнесом у процесі реалізації проектів надання публічних екологічних послуг на умовах комплементарного розподілу ресурсів, ризиків, відповідальності та доходів.*

На нашу думку, запропоноване визначення є універсальним та дозволяє узагальнити зміст двох головних типів партнерства, що визначаються [248] як публічно-приватне партнерство договірною та публічно-приватне партнерство інституційного характеру. Перший тип заснований на договірних відносинах між публічним та приватним партнерами щодо



надання публічної послуги в обмін на компенсації або від кінцевих користувачів, або за рахунок регулярних платежів з централізованих фондів грошових коштів. Саме такий тип партнерства передбачено чинним українським законодавством [169], де до видів договорів віднесено концесію, спільну діяльність та розподіл продукції. На нашу думку, цей перелік варто було б розширити такими видами угод фінансування, як лізинг, попереднє та інтегроване проектне фінансування, тощо.

Інституційний тип публічно-приватного партнерства характеризується створенням організаційної структури, що може бути заснована або трансформована з існуючої публічної установи у приватну, та знаходитись під спільним керівництвом публічного та приватного партнерів. Головною особливістю таких підприємств є постійна участь представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування у поточній адміністративно-господарській та інвестиційній діяльності, у той час як повноваження іншої сторони визначаються часткою у капіталі. Відповідно до структури та характеру поєднання капіталу такі підприємства можуть створюватися у вигляді акціонерних товариств або спільних підприємств із дольовою участю сторін (товариств з обмеженою відповідальністю).

Визначимо основні сфери застосування публічно-приватного партнерства. Незалежно від типу партнерства, найбільш розповсюджена сфера його застосування у світі – це будівництво автомагістралей та надання житлово-комунальних послуг. Крім того, партнерські відносини показали свою ефективність при вирішенні проблем з функціонуванням різноманітних інфраструктурних транспортних проектів, лікарень, шкіл, в'язниць, різнорівневих урядових адміністративних програм та проектів [259]. Партнерство має місце у сфері охорони здоров'я, наприклад, при проведенні біомедичних досліджень [264]. Публічно-приватне партнерство також пропонується використовувати у сфері інформаційних технологій (ІТ), коли приватні компанії та публічні ІТ організації об'єднуються для вивчення нових технологій, від використання яких виграють обидві сторони. Вони

можуть співпрацювати в актуальних напрямках вирішення проблем ІТ закупок, інноваційних технологій, безпеки та інших [255]. І, головне, що проекти публічно-приватного партнерства реалізуються також у сфері загального територіального природокористування. Причому, найдавнішими на території пострадянського простору проектами публічно-приватного партнерства є проекти водопостачання та очищення стічних вод [46]. Відомі випадки публічно-приватного партнерства у сфері очищення повітря від забруднення. Так, у 2003 році відбувся діалог між владою великих азійських міст, що найбільше потерпають від забруднення повітря автомобілями, та головними регіональними та національними виробниками палива з метою вироблення та реалізації спільної стратегії впровадження чистих видів палива у регіоні. Загалом, за результатами дослідження [238], проведеного у окремих країнах ЄС, кожен десятий проект, що реалізується на умовах публічно-приватного партнерства спрямований на забезпечення екологічної складової сталого суспільного розвитку (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Галузевий розподіл кількості проектів публічно-приватного партнерства

Така популярність, на нашу думку, обумовлена значними перевагами публічно-приватного партнерства у порівнянні з традиційними схемами

фінансування публічних екологічних послуг. Адже системи партнерських відносин, що ефективно використовуються в багатьох країнах світу, дозволяють не тільки заощаджувати за різними оцінками від 15 до 30 % витрат суспільного сектору, але й забезпечувати достатній обсяг публічних послуг гарантованої якості для широких верств населення. Не в останню чергу такий ефект досягається за рахунок переваг, що отримує публічний сектор через пряму реалізацію принципу субсидіарності при управлінні фінансуванням на засадах публічно-приватного партнерства. Адже ми вважаємо, що згідно цього принципу застосування такого інструменту є характерним не для центрального, а для найнижчих (базових) рівнів управління, де виникають найбільш тісні і продуктивні відносини між приватними суб'єктами і органами публічного управління. Таку позицію підкріплюють історичні факти: вперше включення публічно-приватного партнерства у програми місцевого розвитку мало місце у Великій Британії та Німеччині ще на початку 80-х років минулого сторіччя.

Узагальнивши основні організаційні та інституційні характеристики публічно-приватного партнерства, зауважимо, що головною принциповою відмінністю партнерства від звичної моделі сумісного фінансування держави чи органів місцевого самоврядування та приватного бізнесу, коли одна сторона займалася будівництвом бізнесового об'єкту, а інша забезпечувала необхідну інфраструктуру, є управління учасниками взаємними ризиками. Саме ефективний та збалансований розподіл ризиків між публічним та приватним партнерами є основною вимогою та головним принципом ефективної реалізації публічно-приватного партнерства.

На основі дослідження підходів, які застосовуються у Британській бюджетній системі до використання інструментів публічно-приватного партнерства у механізмах фінансування публічних послуг [238], ми склали алгоритм прийняття рішення органами державної та муніципальної влади щодо публічно-приватного партнерства, до якого пропонуємо включити як обов'язковий етап етап оптимізації економічних параметрів проекту на

основі комплементарного розподілу ресурсів, ризику, відповідальності та доходів між учасниками партнерства (рис. 3.2.).

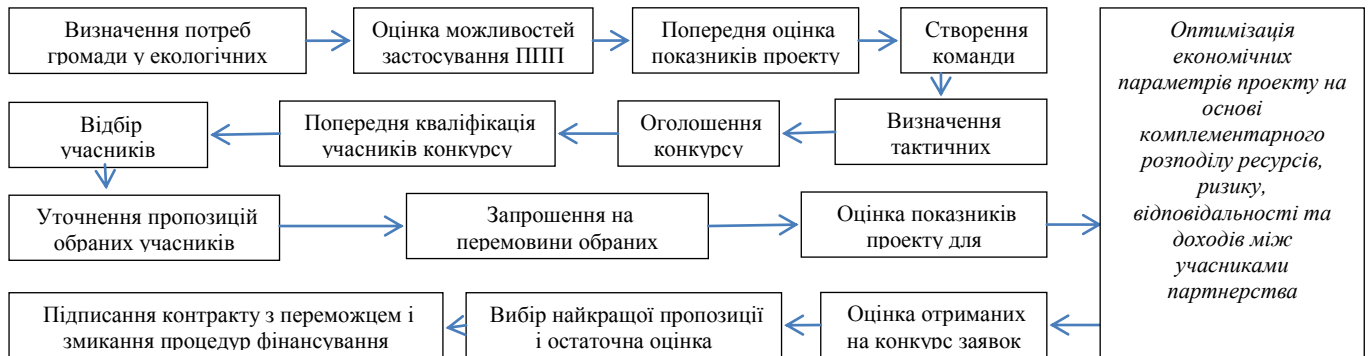


Рис. 3.2. Послідовність управлінських рішень у процесі реалізації проектів на умовах публічно-приватного партнерства при фінансуванні публічних екологічних послуг

Більшість наукових та практичних досліджень публічно-приватного партнерства, у тому числі [31, 74, 219, 239, 265, 267, 269], містять у тому чи іншому вигляді лише загальну характеристику видів ризиків, пов'язаних з впровадженням проектів публічно-приватного партнерства. Найчастіше їх поділяють на дві групи: ризики, які знаходяться поза межами впливу учасників публічно-приватного партнерства (форс-мажорні ризики), та ризики, що є підконтрольними хоча б одному з партнерів (елементарні ризики). З метою підвищення ефективності управління ми пропонуємо поділяти ризики за фазами реалізації проекту надання публічних послуг на п'ять основних видів:

1. Фінансові ризики, пов'язані з варіативністю кредитних ставок, курсів обміну валют чи інших факторів, що впливають на витрати фінансування проекту.
2. Ризики будівництва, які виникають на фазі розробки та будівництва проекту (нечіткість розробки проекту, перевищення меж витрат, запізнення з передачею майна та цінностей тощо).

3. Ризики продуктивності/придатності визначаються можливою невідповідністю між послугами, які планується надавати, та проектними специфікаціями (якість послуг не відповідає стандартам, перевищення термінів надання послуг над нормативними, тощо).
4. Ризики попиту пов'язані з поточними потребами у послугах, коли фактичний попит на послуги виявиться нижчий, ніж було заплановано.
5. Ризики втрати ліквідної вартості майна пов'язані з майбутніми ринковими цінами на майно, що виступає об'єктом публічно-приватного партнерства.

Зазначені ризики розподіляються між учасниками за принципом максимізації ефективності управління ними, тобто кожен партнер приймає на себе ті завдання та відповідальність, які він здатен забезпечити з найвищою якістю та мінімальними ризиками. Умова комплементарності відносин органів публічного управління та приватного сектору при цьому зберігається, а ступінь відповідальності варіює залежно від типів угод та моделей, якими проекти публічно-приватного партнерства обслуговуються.

До таких головних моделей публічно-приватного партнерства ми відносимо ті, що визначаються Європейською Комісією як найбільш розповсюджені у країнах ЄС, а саме:

- будівництво «під ключ»,
- постачання та управління,
- лізинг та розподіл продукції,
- концесію,
- спільне підприємство (рис. 3.3.).

Розподіл зазначених моделей залежно від рівня ризику, що перерозподіляється на користь приватного сектору, та у відповідності до тривалості угоди партнерства, представлено на рис. 3.3.

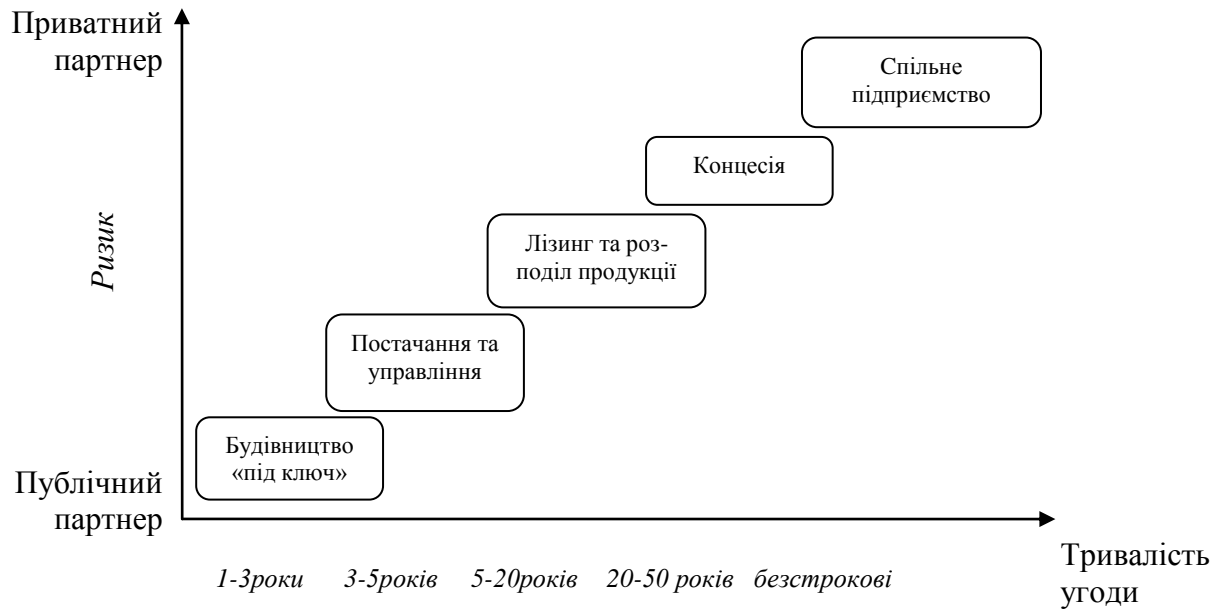


Рис. 3.3. Основні моделі публічно-приватного партнерства за характеристиками тривалості та ризику

Кожна із запропонованих моделей має свої переваги та недоліки і може бути у більшій чи меншій мірі вдало застосована при реалізації більшості завдань, що ставить перед собою публічна влада у сфері надання публічних екологічних послуг. І хоча вважається, що не існує єдиної моделі партнерства, яка могла б задовольнити всі обмеження технічного та фінансового забезпечення проекту [239], найбільш прийнятна модель може бути обрана з урахуванням національних та локальних політичних, нормативно-правових та соціокультурних обставин, розвиненості інституту публічно-приватного партнерства.

Ми узагальнили характеристики комплементарного розподілу власності на основний капітал, відповідальності за фінансування та ризику між партнерами по основних моделях публічно-приватного партнерства у сфері надання публічних екологічних послуг так, як це представлено у таблиці 3.1.

Визначимо, за яких умов доцільно фінансувати публічні екологічні послуги на умовах публічно-приватного партнерства.

Таблиця 3.1

Матриця комплементарного розподілу параметрів проекту відповідно до термінів їх реалізації на умовах публічно-приватного партнерства.

Термін реалізації, років	Назва моделі	Власність на основний капітал	Відповідальність за інвестиції	Сторона, що переважно приймає				
				Ризики фінансування	Ризики будівництва	Ризики продуктивності	Ризики попиту	Ризики втрати ліквідної вартості
< 5	Постачання та управління	Публічна	Публічна	Публічна	Публічна	Приватна	Публічна	Публічна
< 3	Будівництво «під ключ»	Публічна	Публічна	Публічна	Приватна	Публічна	Публічна	Публічна
5-20	Лізинг та розподіл продукції	Публічна	Публічна	Публічна	Публічна	Приватна	Приватна/ Публічна	Приватна/ Публічна
15-50	Концесія	Публічна	Приватна	Приватна	Приватна	Приватна	Приватна/ Публічна	Публічна
10-20	Приватна фінансова ініціатива	Приватна/ Публічна	Приватна	Приватна/ Публічна	Приватна	Приватна	Публічна	Приватна/ Публічна
Умовно необмежений	Спільні підприємства	Приватна	Приватна	Приватна	Приватна	Приватна	Приватна	Приватна

Традиційно, при прийнятті рішень щодо реалізації публічно-приватного партнерства проводять оцінку його ефективності. Часто аналіз проекту базуються на порівнянні рентабельності здійснення проекту із залученням приватного партнера та без такого залучення [165]. Ми вважаємо такий підхід надто обмеженим. По-перше, використання показника рентабельності як основного суперечить традиційним підходам до оцінки проекту, по-друге, не можна співставляти доходи суспільного сектору (бюджетну ефективність) при відборі ефективних проектів з публічно-приватним партнерством та без нього, адже, якщо останній варіант з будь-яких причин для інвестора є неефективним, то за умов відмови органів місцевого самоврядування приймати участь у публічно-приватному партнерстві, екологічна послуга взагалі надаватись не буде, що призведе до нульового інтегрального суспільного ефекту.

Інший підхід [15] застосовується при відборі проектів публічно-приватного партнерства, що фінансуються за участю коштів Інвестиційного фонду Росії, який одночасно виступає головним інвестором. Всі критерії, на основі яких приймається рішення за умови задоволення вимог з проектною документації, поділено на якісні та кількісні. До складу якісних критеріїв входять: наявність приватного інвестора, стратегічна важливість проекту, наявність позитивних соціальних ефектів, неможливість реалізації проекту без державної підтримки, вартість проекту більша 5 млрд. руб., позитивний висновок інвестконсультанта. Кількісні ж критерії включають фінансову ефективність ( $NPV > 0$ ,  $IRR > WACC$ ); бюджетну ефективність (рентабельність бюджетних інвестицій більша за нуль); економічну ефективність тощо. Проте ані зазначений підхід, ані рекомендована до застосування при аналізі ефективності інвестиційних проектів офіційна методика [127], що містить також рекомендації щодо проведення оцінки бюджетної та суспільної ефективності, не передбачає урахування ризиків, пов'язаних з діями органів влади, та їх вплив на можливість реалізації проектів. Крім того, її застосування не передбачає можливості порівняльного



відбору альтернативних варіантів.

Однією з головних вимог до реалізації проектів на умовах публічно-приватного партнерства є можливість чіткої і зрозумілої ідентифікації, оцінки та гарантії якості екологічних послуг. Однак необхідним залишається співвідношення такої якості та розміру витрат на реалізацію проекту. У англійській літературі найчастіше для оцінки вказаного співвідношення застосовують показник Value For Money або VFM. Наразі відсутній однозначний переклад цього фінансового терміну на українську мову. У поясненнях іноземних фахівців, показник VFM визначається як оптимальне співвідношення витрат та якості за весь життєвий цикл проекту, яке досягається шляхом зниження собівартості та часу на надання послуги; покращення якості управління проектом, контрактом та активами; отримання конкурентних переваг, тощо [269]. Ми вважаємо для проектів фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства найбільш коректно та повно критерій оцінки VFM визначати як оптимальне співвідношення відповідальності, ресурсів, доходів та ризиків для кожного з учасників партнерства.

У практиці оцінки проектів застосовують різні методи розрахунку VFM щодо публічних послуг, які надаються у тому числі і на умовах публічно-приватного партнерства: від найпростіших, коли проводиться загальна оцінка поданих до розгляду заявок щодо участі у проектах публічно-приватного партнерства, до найскладнішого аналізу «вигід-витрат», як це продемонстровано у таблиці 3.2. Причому як базу для порівняння найчастіше обирають традиційний проект, тобто проект, який реалізують силами публічного сектору.

Органи державного чи муніципального управління для прийняття рішення, порівнюючи приватні пропозиції VFM із найбільш ефективним варіанту надання послуг силами публічного сектору, зазвичай проводять оцінку гіпотетичних витрат проекту з поправкою на ризик, за умов, що весь процес реалізації проекту (від проектування до ліквідації) буде у компетенції

органів публічного управління. Результати такої оцінки забезпечують базу для порівняння альтернативних варіантів реалізації проектів.

Таблиця 3.2

Методи оцінки порівняльної ефективності проектів публічно-приватного партнерства залежно від рівня складності

Рівень складності	Назва методу		База порівняння	Країни
Найвищий	Повний аналіз «вигоди-витрати»		Традиційний проект*	Німеччина
Середній	Порівняння	до процедури відбору переможця конкурсу	Традиційний проект*	Японія, Нідерланди, Південна Африка
Середній		після процедури відбору переможця конкурсу	Традиційний проект*	Австралія
Найнижчий	Конкурентна процедура торгів		Інший проект публічно-приватного партнерства	Франція, США, Латинська Америка, Східна Європа

\* під традиційним проектом ми розуміється проект надання публічних екологічних послуг виключно силами публічного сектору

Незважаючи на те, що іноземними фахівцями напрацьовано підходи до оцінки порівняльної ефективності реалізації проектів на умовах публічно-приватного партнерства, формалізовані підходи до вирішення ключової проблеми - розподілу ризиків, відповідальності, ресурсів та доходів між приватною та публічною сторонами – на теперішній момент фактично відсутні.

Із визначення публічно-приватного партнерства випливає, що учасники розподіляють між собою ризики за критерієм максимізації ефективності управління ними. Тобто за винятком форс-мажорних ризиків, партнери здатні домовитися між собою про передачу відповідальності за ризик тому учаснику, який більше за всіх спроможний контролювати ризики.

Враховуючи, що для оцінки ефективності проекту, що реалізуються на умовах публічно-приватного партнерства, за базу для порівняння приймають показники грошових потоків, які б формувалися за умови, що послуга надається силами публічного сектору (так званий Public Sector Comparator – порівняння з публічним сектором), то будемо вважати, що відбувається передача ризиків від публічного приватному партнеру. Отже, можна припустити, що існує граничне значення передачі ризику за якого досягається максимум VFM, при перевищенні якого оптимальне співвідношення відповідальності, ресурсів, доходів та ризиків учасника проекту починає падати. Графічну інтерпретацію цієї залежності представлено на рис. 3.4.

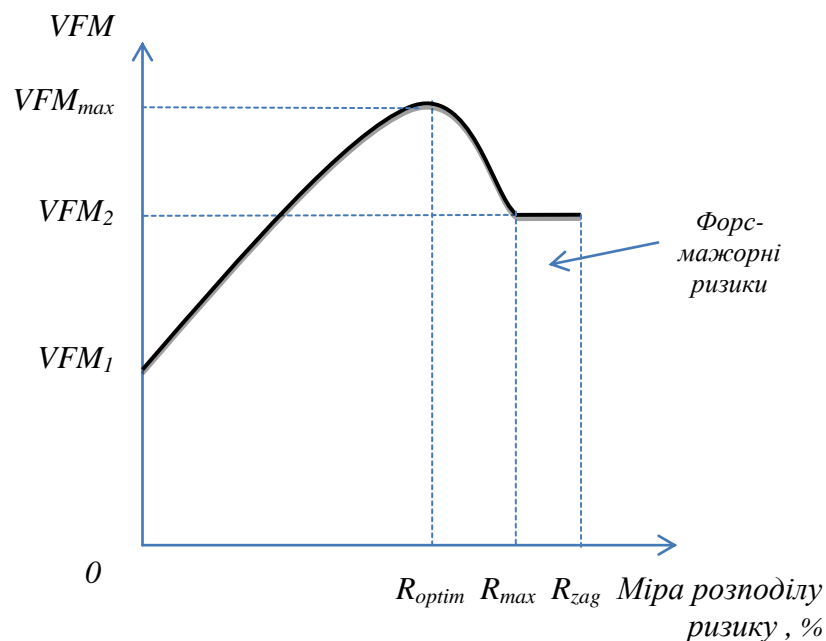


Рис. 3.4. Залежність VFM від ступеня розподілу ризику між партнерами, учасниками публічно-приватного партнерства

Розглянемо граничні точки кривої:  $VFM_1$  - відповідає випадку, коли за всі ризики проекту відповідає публічний партнер;  $VFM_{max}$  досягається при оптимальній передачі ризиків приватному партнеру ( $R_{optim}$ ); при подальшій передачі ризиків ефективність проекту починає падати до  $VFM_2$ , яка

відповідає повній передачі елементарних ризиків під відповідальність приватних партнерів ( $R_{max}$ ). Як вже зазначалося, не всі ризики можуть бути трансферабельними. Як показано на графіку, певна їх частина завжди має місце при реалізації проекту незалежно від учасників та міри їхньої відповідальності (форс-мажорні ризики).

Розподіл ризиків між партнерами відрізняє публічно-приватне партнерство від усіх інших інструментів та методів фінансування проектів надання публічних екологічних послуг у системі загального територіального природокористування. Більший ризик, тобто більша ймовірність понести витрати, викликає бажання у партнерів при зростанні ризиків зменшувати власну фінансову участь у проекті, перекладаючи відповідальність за фінансування на іншу сторону. Це означає, що між ризиком і обсягами фінансування учасників партнерства існує обернена залежність, при чому вигин кривої (опуклість) залежить від індивідуального ставлення до ризику особи, яка приймає рішення. При фінансуванні публічних екологічних послуг, на нашу думку, публічна сторона враховуючи суспільну потребу і значимість проекту буде погоджуватися на більший ризик у порівнянні із приватною.

Отже, ми робимо висновок, що оптимальна участь у фінансуванні ( $W_{optim}$ ), досягається за умов рівності ризиків, відповідальність за які беруть на себе партнери (рис. 3.5).

Для визначення такого оптимального рівня необхідно провести ідентифікацію видів та оцінку розмірів ризиків, які супроводжують проект фінансування публічних екологічних послуг. У дослідженнях Європейських публічних організацій та іноземних вчених [239, 269, 265, 267] мають місце підходи щодо ідентифікації видів ризиків та до оцінки їх розмірів для проектів надання публічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства. Проте, на теперішній момент відсутні будь-які теоретико-методичні підходи, безпосереднє застосування яких би дозволило ідентифікувати та обґрунтувати конкретну частку участі кожного з партнерів

у проекті фінансування публічних екологічних послуг.

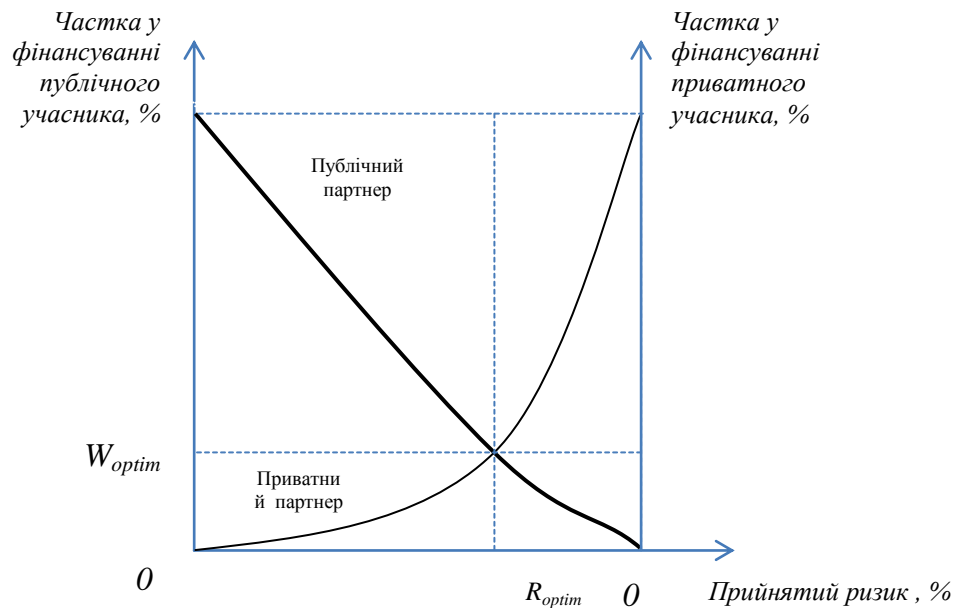


Рис. 3.5. Графічна ілюстрація алгоритму визначення оптимального рівня розподілу ризиків та частки у фінансуванні між партнерами – учасниками публічно-приватного партнерства.

Слід зазначити, що переважна більшість всіх методів, які застосовуються для кількісної та якісної оцінки проектних ризиків, базуються на аналізі статистичних даних, які характеризують минулий досвід реалізації проектів у аналогічних або схожих сферах застосування. Головну проблему оцінки ризиків, які є характерними для проектів фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства, ми вбачаємо у відсутності будь-якого практичного досвіду реалізації аналогічних чи, навіть, схожих проектів в Україні. Для вирішення цієї проблеми ми пропонуємо оцінку ризиків проводити не за імовірнісними ознаками, а за ознаками кожного окремого проекту – структурою та розмірами їх грошових потоків.

Принцип урахування фактору часу в оцінці ефективності проекту означає, що завжди для інвестора привабливішою є ситуація, коли більші

суми доходів (притоків) отримуються раніше, а більші обсяги відтоків (виплат) відносяться на більш віддалені моменти реалізації проекту. Базуючись на цьому принципі ми пропонуємо ризик участі у партнерстві оцінювати на основі показників, які характеризують приведені за відповідною ставкою дисконту грошові потоки, за ціною альтернативних вкладень коштів. Ми пропонуємо назвати такі показники «середньозважені тривалості надходження доходів та здійснення витрат», скор. СТД та СТВ.

Графічна ілюстрація залежності впливу часового розподілу грошових потоків проекту на значення середньозваженої тривалості надходження доходів і здійснення витрат представлена на рис. 3.6. Отримані дані дають можливість визначити основні властивості запропонованого показника:

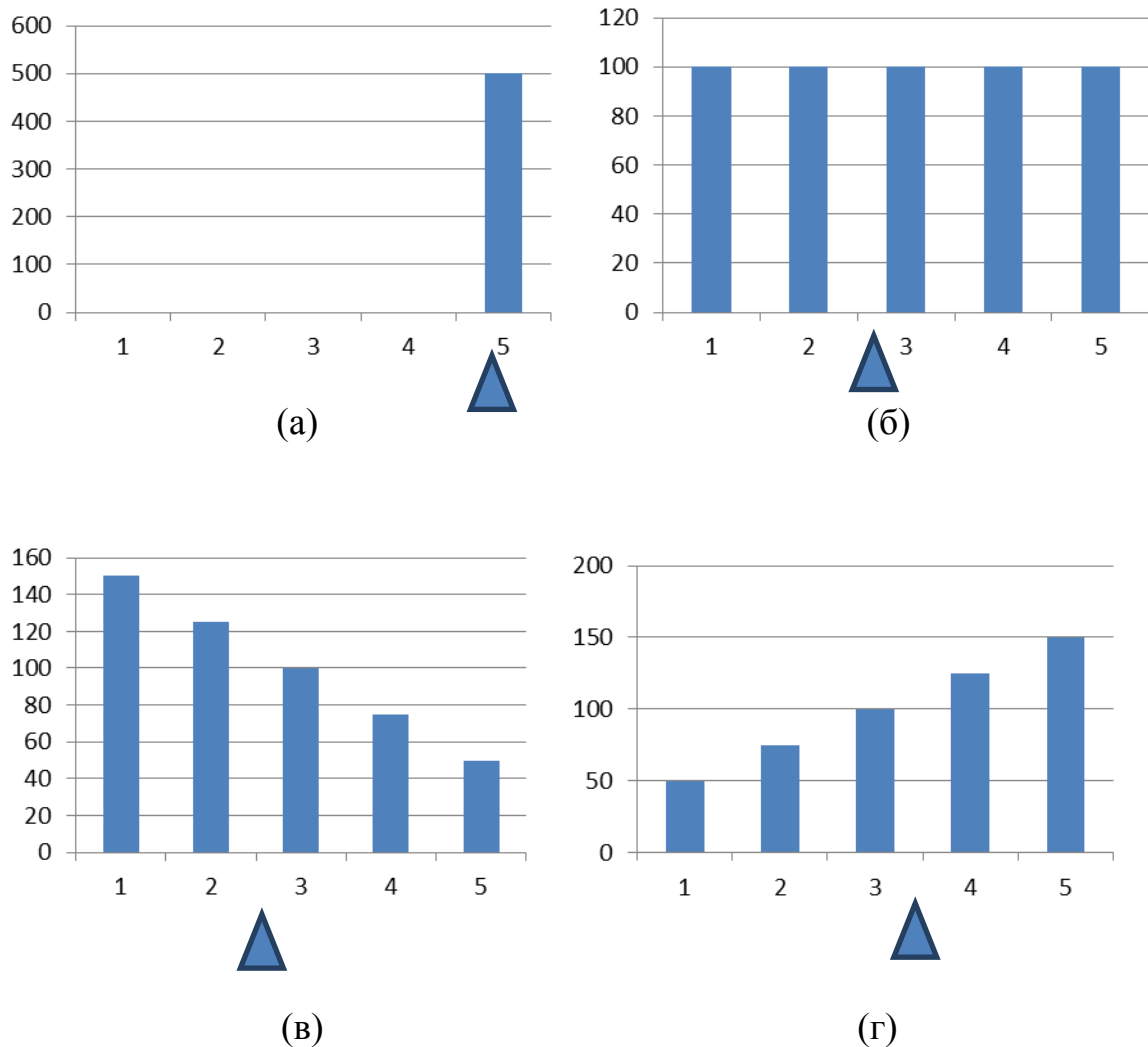


Рис. 3.6. Графічна ілюстрація залежності середньозваженої тривалості для різних варіантів інтенсивності руху грошових потоків проекту

- середньозважена тривалість грошових потоків не перевищує загальний термін реалізації проекту;
- якщо доходи чи видатки плануються лише у останній період, то значення середньозваженої тривалості відповідає загальній кількості періодів (рис. 3.6, (а));
- інтенсифікація потоків платежів на початку терміну призводить до скорочення середньозваженої тривалості (рис. 3.6, (в)) та навпаки (рис. 3.6, (г)).

Отже, середньозважену тривалість надходження доходів та здійснення витрат проекту фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства пропонуємо визначати у такий спосіб:

$$СТД_i = \frac{\sum_{t=1}^T t \cdot \frac{ГП_{\partial i}}{(1+E)^t}}{\sum_{t=1}^T \frac{ГП_{\partial i}}{(1+E)^t}} \quad (3.1)$$

$$СТВ_i = \frac{\sum_{t=1}^T t \cdot \frac{ГП_{\partial i}}{(1+E)^t}}{\sum_{t=1}^T \frac{ГП_{\partial i}}{(1+E)^t}}, \quad (3.2)$$

де  $СТД$ ,  $СТВ$  – відповідно середньозважена тривалість надходження доходів та здійснення витрат кожного з учасників фінансування проекту публічних екологічних послуг, що реалізується на умовах публічно-приватного партнерства, років;

$ГП_{\partial}$ ,  $ГП_e$  – прогнозні показники, надходжень і виплат відповідно, що отримує учасник від реалізації проекту, гр. од.;

$t$  – номер періоду реалізації проекту;

$T$  – тривалість періоду реалізації проекту, років;

$E$  – ставка дисконту.

На останньому показнику зупинимося більш детально. При проведенні аналізу дисконтованих грошових потоків найважливішою проблемою є вибір ставки дисконту, що повинна відображати дійсну вартість капіталу з урахуванням інфляції для суспільних проектів. Існує значна кількість підходів до її визначення. Світовим банком пропонується обирати за основу ставку доходу по державних облігаціях. У фундаментальних дослідженнях російських вчених [33], коли проект потребує державної чи муніципальної підтримки, при ідентифікації ставки дисконту використовують:

- середньострокові прогнози макроекономічних показників країни та темпів автономного (не пов'язаного з інвестиціями) технічного прогресу;
- національні параметри, що централізовано встановлюються органами управління економікою народного господарства з тісною ув'язкою до прогнозів економічного та соціального розвитку країни та регіонів;
- реальну ставку рефінансування центрального банку;
- ставки відсотків за довгостроковими позиками, що надаються країні міжнародними фінансовими організаціями.

Якщо оцінка ефективності проводиться на рівні територіальних громад, вважається за необхідне враховувати існуючу систему оподаткування у частині розподілу податкових надходжень між бюджетами різних рівнів. Саме через це, ставки дисконтування для місцевих проектів публічно-приватного партнерства мають бути дещо вищими, ніж для тих, що реалізуються на державному рівні через різницю у фіскальному потенціалі місцевих та державного бюджетів.

За цих умов, запропонований підхід до оцінки ризику участі у проекті фінансування публічних екологічних послуг відповідає загальноприйнятим уявленням про оцінку ризику облігацій. Його застосування дозволяє вирішити проблему нестачі статистичних даних і аналіз базувати на значеннях грошових потоків, що характерні для кожного конкретного проекту.



Економічний зміст середньозваженої тривалості руху грошових потоків полягає у відображенні ризиковості останніх. Зниження середньозваженої тривалості надходження потоків доходів свідчить про зниження рівня ризику, тому учасник зацікавлений у його мінімізації. Тоді як зростання показника середньозваженої тривалості витрат відповідає ситуації, коли більші за обсягами виплати за проектом відносяться на більш віддалені моменти, що характеризує, за інших рівних умов, зниження ризику для учасника. Тому цільові функції  $СТД$  та  $СТВ$  для кожного з учасників, можна записати так:

$$СТД_i \rightarrow \min \quad \text{та} \quad СТВ_i \rightarrow \max \quad (3.3)$$

де  $i$  – кількість учасників фінансування публічних екологічних послуг.

Проте розрахунок та значення окремих показників не дає характеристики розподілу ризиків між учасниками. Тому ми пропонуємо застосовувати показник, що може виступати інтегральною характеристикою міри ризику участі у проекті для кожного учасника, визначати на основі обох запропонованих показників  $СТД$  та  $СТВ$ , а саме на основі їх співвідношення:

$$\frac{СТД_i}{СТВ_i} \rightarrow \min \quad (3.4)$$

Таке співвідношення буде враховувати як часові і вартісні характеристики проекту. Виходячи з цього ми пропонуємо його назвати «коефіцієнт вартісно-часового розподілу фінансування», або скор.  $k_{вчр}$  :

$$k_{вчр i} = \frac{СТД_i}{СТВ_i} \quad (3.5)$$

Ще більш важливою особливістю запропонованого коефіцієнта вважаємо його порівняльні можливості. Розраховані окремо для кожного з учасників публічно-приватного партнерства, коефіцієнти вартісно-часового розподілу фінансування публічних екологічних послуг показують ризик для кожного з учасників. Як було показано вище (рис. 3.6), при збільшенні частки участі у фінансуванні одного з партнерів має місце зростання ризику, і навпаки. Це означає, що існують такі умови фінансування проекту, за яких значення коефіцієнтів вартісно-часового розподілу зрівнюються, що може свідчити про оптимальний рівень розподілу відповідальності, ресурсів, доходів та ризиків між партнерами.

Якщо розглядати дві сторони – учасника фінансування – публічну (А) та приватну (В), то частка у фінансуванні публічної сторони  $W_A$  визначається як :

$$W_A = 1 - W_B, \quad (3.6)$$

де  $W_B$  – частка у фінансуванні приватного партнера.

Тоді оптимальною буде така частка, за якої забезпечується умова:

$$k_{вчрA} = k_{вчрB} \quad (3.7)$$

Отже, оптимізацію економічних параметрів проекту (відповідальності, ресурсів, доходів та ризиків) для всіх учасників партнерства ми пропонуємо проводити на основі рівності коефіцієнтів вартісно-часового розподілу фінансування публічних екологічних послуг:

$$k_{вчр1} = k_{вчр2} = \dots = k_{вчрi}, \quad (3.8)$$

Застосування такого підходу до формалізації економічних параметрів публічно-приватного партнерства дає можливість враховувати зміни в

умовах фінансування: надання додаткових преференцій приватній стороні з боку публічного партнера, залучення до проекту додаткових фінансових ресурсів за рахунок, наприклад, випуску облігацій муніципальної позики, зміни потоків платежів у часі відповідно до умов розвитку місцевої фінансової системи, тощо. Це особливо важливо в умовах публічно-приватного партнерства, де по більшості моделей угоди укладаються на особливо довгий термін, і врахування фактору часу, на нашу думку, дозволяє збільшити реалістичність прогнозних оцінок.

Отже, коефіцієнт вартісно-часового розподілу фінансування дозволяє:

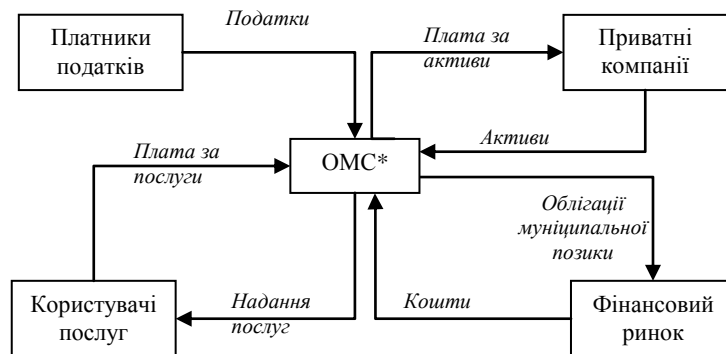
- 1) визначити умови, за якими максимізується VFM проекту;
- 2) оцінити оптимальний для учасника розподіл грошових потоків у часі;
- 3) оцінити критерій рівня ризику участі у фінансуванні публічних екологічних послуг;
- 4) сприяти ефективному розподілу публічних коштів на фінансування проектів, пов'язаних з найменшими ризиками.

Окрім оптимізації розподілу відповідальності, ресурсів, доходів і ризиків учасників публічно-приватного партнерства, на ефективність його застосування при фінансуванні публічних екологічних послуг впливають також і організаційні процедури, які на теперішній момент відсутні у практиці муніципального управління.

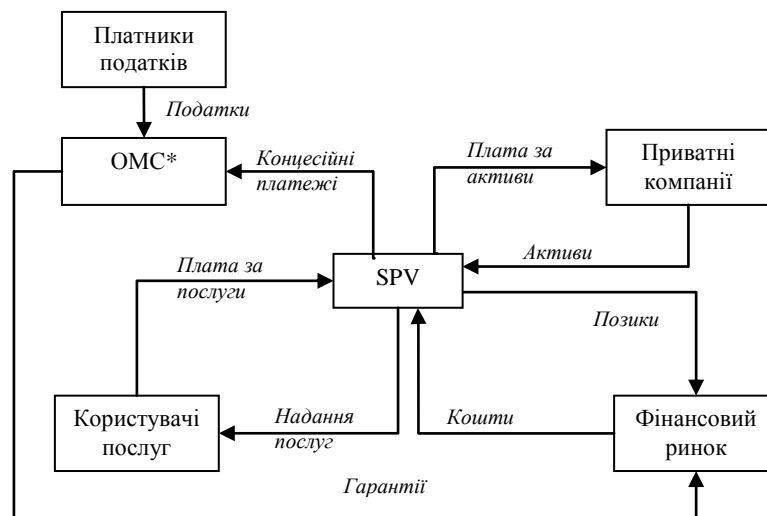
Однією з умов, за якої відбувається збільшення ефективності надання публічних послуг, є використання можливостей третьої сторони – керуючої компанії або SPV (Special Purpose Vehicle). Спрощена процедура застосування традиційної схеми потоків послуг, платежів та фінансування та схема з участю SPV для публічно-приватного партнерства у сфері надання екологічних послуг на муніципальному рівні представлена на рис. 3.7.

Традиційна схема реалізації проекту вимагає більш активної порівняно з публічно-приватним партнерством участі органів місцевого самоврядування у процесі надання послуг, адже саме на них замикаються всі

потоки фінансових ресурсів, навіть, якщо умови проекту будуть передбачати участь приватного сектору у будівництві чи експлуатації об'єктів, що надають публічні екологічні послуги місцевій громаді. За таких умов громада повинна мати здатність та компетентність ефективно контролювати проект на всіх стадіях його реалізації, а також володіти дієвими та швидкими важелями впливу на процес, якщо він буде відхилятися від базового сценарію.



(а)



(б)

\* Органи місцевого самоврядування

Рис. 3.7 Схема потоків послуг, платежів та коштів (а) традиційна, (б) на умовах концесійної моделі публічно-приватного партнерства.

Тоді, як за умов публічно-приватного партнерства, місцева влада делегує значну відповідальність за реалізацію проекту на SPV і здійснює

контрольні процедури за якістю і кількістю послуг, що надаються. Такий підхід дозволяє досягти більш швидких та високих результатів у порівнянні з традиційною схемою.

Отже, інструмент публічно-приватного партнерства є досить привабливим для фінансування публічних екологічних послуг, хоча й має певні недоліки. У таблиці 3.3 систематизовано переваги та недоліки публічно-приватного партнерства.

Таблиця 3.3

Переваги та недоліки публічно-приватного партнерства у порівнянні з традиційною схемою надання публічних послуг

ПЕРЕВАГИ	НЕДОЛІКИ
1. Дерегуляція	1. Високі транзакційні витрати
2. Економія часу	2. Підвищена складність перемовин та угод
3. Економія витрат та зниження ризику публічного сектору	3. Складність нормативно-правового регулювання
4. Відносна свобода дій місцевих органів влади в управлінні витратами	4. Складності у ідентифікації та оцінці ризиків
5. Додаткова можливість отримати дохід	5. Відсутність знань та досвіду щодо впровадження
6. Можливість поповнення активів та розвитку інфраструктури	6. Складність визначення ставки дисконту
7. Розширення ринків	
8. Зростання якості послуг	
9. Ефективне використання активів	

Отже, застосування запропонованого науково-методичного підходу до формалізації економічних параметрів публічно-приватного партнерства дозволяє навіть за відсутності статистичних даних проводити аналіз, базуючись на параметрах конкретних проектів, що створює умови для гнучкого, прозорого управління параметрами проекту, та робить ще більш привабливим цей інструмент фінансування публічних екологічних послуг.

### **3.2 Удосконалення організаційних інструментів фінансування публічних екологічних послуг на територіальному рівні**

Трансформаційний стан, у якому знаходиться економіка України останні майже два десятиліття передбачає поступову децентралізацію владних та управлінських важелів з державного на місцевий та регіональний рівні. Саме тому доцільно, на наш погляд, розглядати місцеві фінансові ресурси як найбільш перспективне джерело фінансування проектів у сфері надання публічних екологічних послуг. Як правило, місцеві фінансові ресурси включають кошти місцевих бюджетів, цільових фондів, що утворюються органами місцевого самоврядування, фінансові ресурси підприємств, організацій та установ комунальної форми власності. Врахування принципу комплементарності дозволяє розширити цей перелік шляхом включення до його складу фінансових ресурсів приватних суб'єктів господарювання, домогосподарств та неприбуткових організацій. Принцип мериторності встановлює, що обсяги фінансування публічних екологічних послуг за умов невтручання публічного сектору, завжди будуть відставати від необхідних суспільству. Це означає, що для спрямування цих та інших коштів у сферу загального територіального природокористування, окрім прямого бюджетного фінансування необхідні альтернативні джерела та інструменти фінансування публічних екологічних послуг, що можуть бути переведені у режим часткової самоокупності або фінансуватися за рахунок благодійних коштів через недержавні некомерційні організації, проблема відсутності яких визнається і вітчизняними науковцями [195].

До таких альтернативних інструментів фінансування публічних екологічних послуг у системі загального територіального природокористування ми пропонуємо віднести: екологічні ваучери, територіальні громадські екологічні фонди, еколого-економічні зони або зони сталого розвитку та територіальні громадські екологічні фонди.

## 1. Екологічні ваучери.

Фінансування публічних екологічних послуг, надання яких не є природною монополією, наприклад, послуги з забезпечення населення якісною питною водою в умовах відсутності централізованої системи водопостачання, ми пропонуємо здійснюватися через систему не грошової, а товарної допомоги або ваучерів. Такий підхід відповідає принципу адресності у системі управління фінансуванням публічних благ та послуг, адже ваучери пропонується розглядати як право власників на отримання публічної послуги, яка буде оплачена бюджетним коштом обраному ними постачальнику.

Вперше ідея ваучерів у сфері забезпечення публічних послуг була запропонована Мілтоном Фрідманом у 1955 році. Сьогодні ваучерна система набула значного поширення у розвинених країнах як інструмент фінансування широкого переліку публічних послуг (по догляду за дитиною, з кримінального правосуддя, з освіти, з зайнятості та перепідготовки кадрів, з бібліотечної справи, з загальної допомоги, з охорони здоров'я, з будівництва та утримання житла, з харчування, з транспорту, з охорони навколишнього природного середовища [26, 27, 253, 276]).

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про запровадження ваучерних інструментів у сфері природокористування. У США поширені випадки, коли задля зменшення кількості шкідливих викидів транспортних засобів, окрім адміністративних важелів впливу (заборони, штрафи), федеральні та місцеві адміністрації запроваджують субсидії у натуральній формі для модернізації застарілих авто, що не пройшли тест на викиди. Ще одним прикладом застосування ваучерів з метою покращення якості повітря є розпочата у 2008 році Техаська програма «Drive a Clean Machine» [277] (Кермуй чистою машиною). Майже двом мільйонам домогосподарств у 16 округах штату Техас було надано можливість прийняти участь у програмі сприяння заміни старих легкових автомобілів та вантажівок на нові та отримати у залежності від типу та віку авто від 3 до 4 тисяч доларів. Обмеження щодо участі у такій

програмі включали лише місце реєстрації авто та розмір річних доходів домогосподарства. До 2010 року на компенсацію таких ваучерів планувалося витратити 90 млн долл. Така програма ефективно працює і сьогодні [252].

Щодо європейських країн, то у Бельгії, наприклад, з 1 березня 2009 року роботодавці почали пропонувати власним працівниками «Eco-chèques» – ваучери, які могли бути використані виключно на придбання екологічних товарів чи послуг, що пов'язані з такими напрямками: енергозбереженням (електричні прилади з низьким рівнем енерговитрат), економією води (резервуари дощової води), прибиранням та утилізацією сміття (акумулятори, вторинний папір, вироби з компосту), екодизайном (екологізація життєвого циклу продукту) тощо. Кожен такий еко-чек мав максимальну вартість у 10 євро і кожен працівник повинен був їх отримати на суму 125 євро. Такі ваучери можна було об'єднати для здійснення великих витрат. У наступні роки реалізації проекту планувалося збільшити фінансування програми щонайменше у два рази - до 250 євро. Такі кроки з боку Національної Ради Праці та Національної Конфедерації Праці були доповнені фіскальними преференціями роботодавцям (звільнення витрат на ваучери від соціальних внесків та оподаткування) [241].

Лише окремі спроби впровадження ваучерної системи спостерігалися в Україні [21], проте вони не були успішними, про що свідчить невдалий вітчизняний досвід застосування ваучерних інструментів фінансування публічних послуг. Це підтверджує і обмеженість вітчизняного трактування терміну «ваучер», як свідоцтво, доручення, гарантія, рекомендація [68] чи приватизаційний сертифікат [25]. Англomовні дослідження пропонують більш розширені трактування: (1) документ, що має визначену грошову цінність та може бути використаний за конкретних причин чи обмінаний на конкретний товар чи послугу; (2) субсидія, яка надає особі лімітовану купівельну спроможність обирати серед обмеженого набору товарів чи послуг; (3) трансферт, вибірково наданий реципієнту, що дозволяє йому здійснювати вільний вибір на відповідному ринку товарів чи послуг [242,



278].

Узагальнення наведених підходів дозволяє у системі загального територіального природокористування для управління фінансуванням запропонувати застосовувати адресний організаційний інструмент, що пропонуємо називати *екологічним ваучером* та характеризувати його як *визначене у грошовому еквіваленті письмове зобов'язання органів муніципального управління повністю або частково оплатити екологічну послугу. Матеріальною формою зазначеного зобов'язання пропонується вважати сертифікат (купон), що передається безпосередньо споживачу послуги.*

Ми вважаємо, що екологічні ваучери можуть бути застосовані для фінансування тих видів публічних екологічних послуг, щодо яких наявна можливість індивідуального споживання, проте воно не є обов'язковим. До цих послуг пропонується віднести послуги, що спрямовані на такі об'єкти впливу, як вода, ґрунти та асиміляційні властивості середовища.

Крім того, ваучери за ступенем охоплення сфери загального територіального природокористування пропонуємо поділяти на традиційні (однокомпонентні) та комплексні, що будуть надавати право на отримання більше ніж одного виду публічної екологічної послуги. З позицій наявності чи відсутності обмежень у терміні, протягом якого можна буде використати ваучери, їх доцільно поділяти на строкові та безстрокові. Принцип комплементарності, за яким ми формуємо систему управління фінансуванням, передбачає можливість побудови взаємодоповнюючої, багатоканальної схеми руху грошових потоків, що, на нашу думку, може бути реалізовано у т. ч. із застосуванням ваучерних інструментів. Отже, ми пропонуємо класифікувати ваучери також і за джерелом коштів щодо їх фінансування на державні, муніципальні, корпоративні та змішані. Відповідно за просторовим обмеженням дії ваучерів їх пропонується поділяти на ті, що будуть надавати право на отримання публічних екологічних послуг у межах адміністративно-територіального утворення,

району, області чи всієї країни. Узагальнено класифікацію видів екологічних ваучерів подано на рис. 3.8.

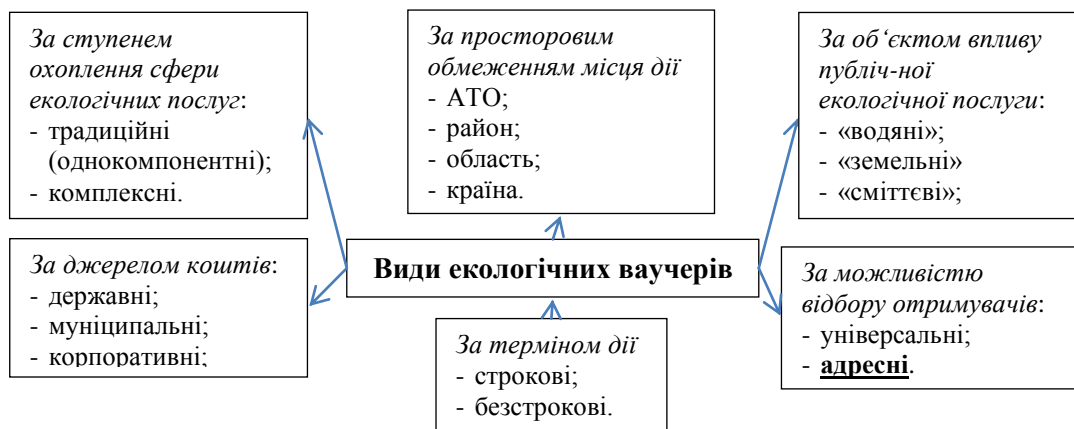


Рис. 3.8. Класифікація видів екологічних ваучерів.

Зазвичай ваучерні програми можуть носити всеохоплюючий характер (коли отримувачами ваучерів буде все місцеве населення) або ж адресний характер. Ми вважаємо, що ефективною ваучерна система фінансування буде лише тоді, коли надаватися послуги будуть на засадах адресності та вибірковості. Адже у іншому випадку допомогу краще надавати у формі грошових трансфертів, які не потребують додаткових витрат, пов'язаних з емісією і обслуговуванням ваучерів.

Головною проблемою практичного впровадження адресних екологічних ваучерів є визначення кола реципієнтів адресної допомоги.

У дослідженнях Міжнародного інституту продуктової політики аналіз пропонується проводити базуючись на даних муніципалітетів, на самозвітах домогосподарств, що претендують на допомогу. Це дійсно найбільш прості та найдешевші методи. Проте через цілковиту суб'єктивність та зацікавленість учасників вони можуть давати завищені результати. Синтетичні методи аналізу більш точні, об'єктивні та за певних умов можуть враховувати специфічні зовнішні умови та обставини. Однак їх застосування вимагає значних витрат фінансових та часових ресурсів, збереження

результатів розрахунків та спеціально підготовлених фахівців.

Ми переконані, що найпростіший спосіб реалізації принципу адресності фінансування публічних екологічних послуг є перевірка рівня потреб підопічних у визначених видах послуг за допомогою конкретних критеріїв, таких як:

1. мінімально визначений рівень індивідуального доходу (домогосподарства);
2. наявність хронічних захворювань;
3. вид професійної діяльності;
4. місце постійного проживання:
  - віддаленість до рекреаційних зон та місць природного відпочинку;
  - близькість до промислових зон чи місць складування, переробки чи захоронення відходів за класами їх небезпеки;
  - доступ до централізованого водопостачання та водовідведення, тощо;
5. інші критерії.

Емісію екологічних ваучерів, як різновиду муніципальних цінних паперів, ми пропонуємо здійснювати органам місцевого самоврядування у особі керівників фінансових управлінь чи відділів. Проте у окремих випадках програми із застосуванням ваучерів на надання публічних екологічних послуг можуть бути не лише ініціативою місцевих органів влади, але й неприбуткових організацій чи роботодавців. З появою третьої сторони надання публічної екологічної послуги може здійснюватися на комплементарних засадах (рис. 3.9.).

За традиційної схеми фінансування публічних екологічних послуг, коли органи місцевого самоврядування оплачують роботу конкретного суб'єкта господарювання, домогосподарства – отримувачі публічної екологічної послуги – не мають права вибору і змушені користуватися послугами лише одного з надавачів (рис. 3.9, а). Якщо ж кошти на публічні

екологічні послуги передаються безпосередньо домогосподарствам без урахування принципу адресності фінансування, існує велика ймовірність того, що, з одного боку, не всі особи, які дійсно цього потребують, зможуть скористатися такою можливістю (Д2); з іншого – частина отримувачів може використати надані кошти на цілі, що виходять за межі споживання публічних екологічних послуг: заощадження чи купівля інших товарів чи послуг (Д2, Д4, Д5) (рис. 3.9, б).

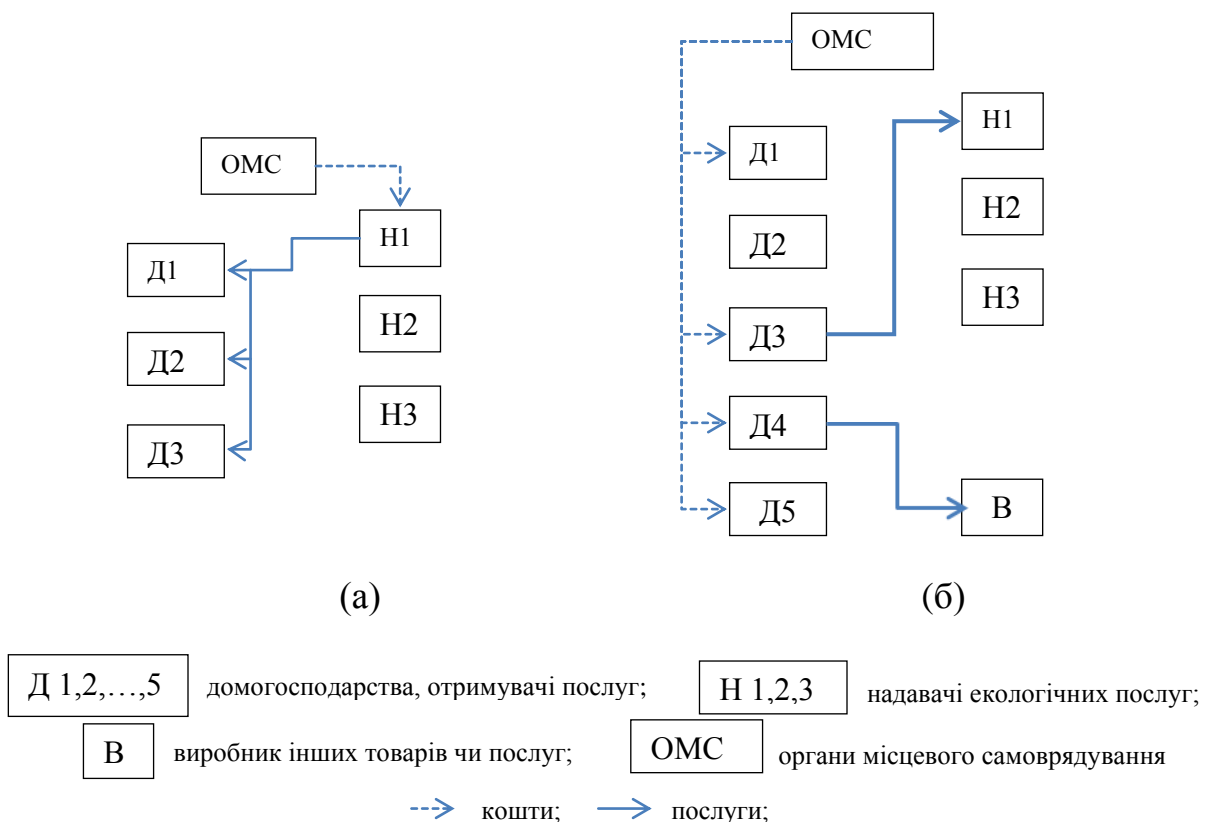


Рис.3.9. Традиційна схема фінансування публічних екологічних послуг з оплатою (а) надавачам; (б) отримувачам послуги

З появою екологічних ваучерів (рис. 3.10, а) домогосподарства обирають саме тих постачальників, які здатні якомога повніше задовольнити їх потреби. На нашу думку, найбільш привабливим варіантом є варіант фінансування публічних екологічних послуг із використанням екологічних ваучерів, що відбувається на комплементарних засадах, коли роботодавці мають можливість в обмін на преференції з боку органів місцевої влади скоротити трансфертні процедурні витрати, що виникають у процесі

фінансування послуг (рис. 3.10, б).

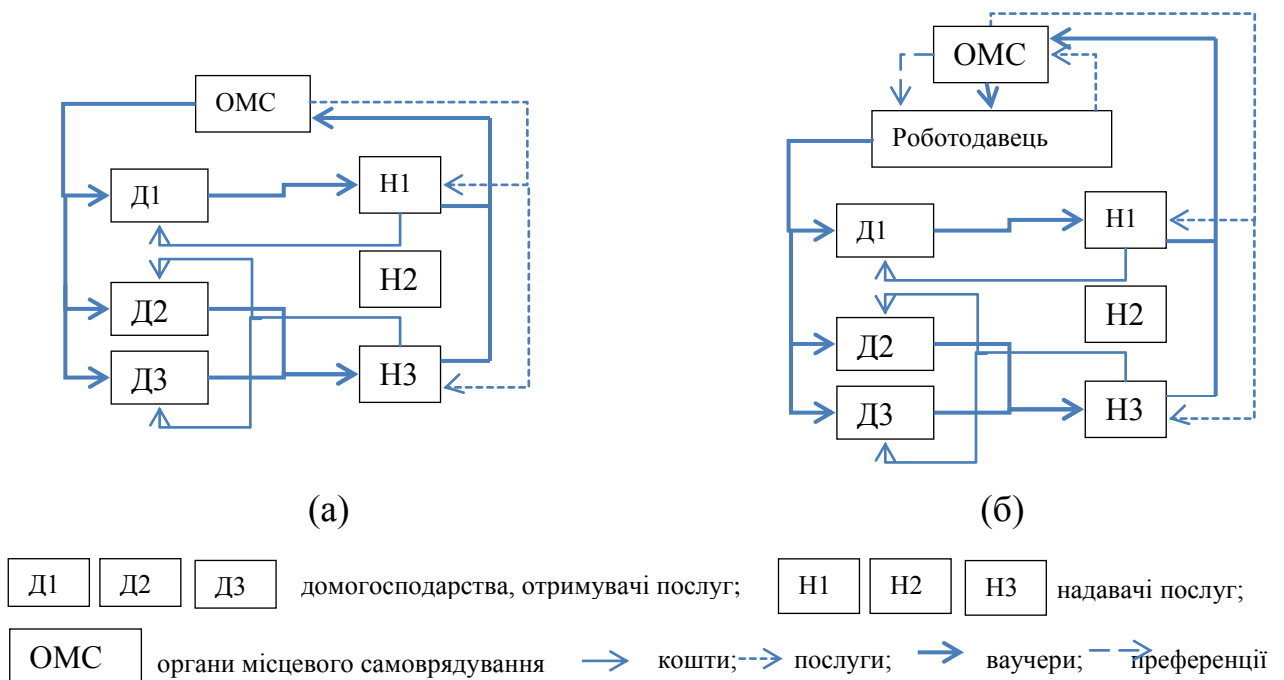


Рис 3.10. Авторська схема адресного фінансування публічних екологічних послуг з застосуванням екологічних ваучерів на (а) бюджетних та (б) на комплементарних засадах

Отже, ваучерне фінансування екологічних послуг має значну кількість переваг, серед яких ми виділяємо такі:

- прозорість фінансових потоків;
- простота та ефективність контрольних процедур;
- зростання економічної справедливості в суспільстві, що досягається за рахунок адресної підтримки малозабезпечених верств населення та осіб, що найбільше постраждали внаслідок погіршеної якості навколишнього природного середовища;
- зниження цін на екологічні послуги та/або зростання їх якості через розширення можливостей вибору постачальників послуг, що сприяє їх здоровій конкурентній боротьбі за користувача;
- стимулювання подальшого притоку інвестицій через активацію попиту та пропозиції на екологічні послуги;

- підвищення прозорості управлінських процедур на муніципальному рівні за умов об'єктивності та стабільності критеріїв системи відбору користувачів та сертифікації надавачів послуг;

- зростання ступеня задоволення платників податків територіальною системою розподілу суспільних коштів.

## 2. Еколого-економічні зони або зони сталого розвитку.

Потреба у досягненні цілей та принципів сталого розвитку обумовлює появу нових преференційних організаційно-фінансових інструментів сучасної регіоналістики. На основі узагальнення іноземного та вітчизняного досвіду практичного впровадження різних форм спеціальних економічних зон в Україні [29, 39, 62, 124, 182, 223, 271], виявлено, що головне завдання, на яке спрямовано преференційну територіальну фінансову політику, залишається невирішеним. Серед причин такого провалу можна виділити відсутність єдиної, науково обґрунтованої програми розвитку зон з специфічним статусом, що узгоджується з загальнонаціональною та регіональними концепціями реформування економіки; проблеми у ідентифікації кінцевих реципієнтів та вигодонабувачів від функціонування пільгових територіальних утворень; відсутність системного підходу до добору критеріїв, за якими обиралися території, яким було надано преференційного статусу; незначний рівень інноваційності програм та заходів, у які спрямовували інвестиційні потоки, що утворювалися у результаті функціонування зон; обмежений набір фіскальних та адміністративних преференцій, тощо.

Вирішувати зазначені проблеми ми пропонуємо шляхом застосування організаційних інструментів фінансування публічних екологічних послуг у системі загального територіального природокористування – еколого-економічних зон, що мають стати найсучаснішим поколінням еволюційних форм вільних економічних зон у світовій економіці після зон вільної торгівлі, експортно-виробничих зон, технопарків, технополісів та офшорних центрів.

Еколого-економічні зони або зони сталого розвитку - це території, на

яких здійснюється експериментальна апробація нового господарського механізму раціонального природокористування та безпечного збалансованого екологічно сталого розвитку. Важливою відмінністю еколого-економічних зон від інших видів вільних економічних зон є характер здійснюваної на їх території діяльності, що відбувається на засадах мінімізації негативного впливу на навколишнє природне середовище. На цих територіях здійснюється заохочення виробництва екологічних товарів і послуг.

В Україні рішення про створення спеціальних (вільних) економічних зон приймається централізовано нормативними актами найвищого органу законодавчої влади – Верховною Радою України. Нажаль, на теперішній момент як чинне законодавство, так і різноманітні законопроекти, передбачають надання преференцій лише депресивним територіям, в межах яких показники соціально-економічного розвитку, значно нижчі, ніж відповідні середні показники по країні (валовий внутрішній продукт на одного мешканця, рівень безробіття, частка зайнятих та темпи зростання окремих сфер та галузей економіки, щільність населення, рівень депопуляції населення, рівень середньої заробітної плати чи рівень доходів на одного місцевого мешканця, рівень злочинності серед населення). Очевидно, що в такій системі оціночних показників відсутні критерії оцінки якісного стану екосистеми території, що говорить про повну відсутність екологічної складової в чинних і потенційно можливих механізмах розвитку депресивних територій.

На наш погляд, в Україні еколого-економічні зони доцільно створювати не лише на максимально забруднених територіях з метою відновлення якісних екологічних показників, а й у відповідності до світової практики у сприятливих для цього місцях – на унікальних, екологічно цінних територіях (гірські території, території з сприятливим кліматом, рекреаційними можливостями та ін.).

Не останнім фактором, що впливає на рішення щодо створення

еколого-економічної зони, повинен бути напрацьований в межах території досвід, що свідчить про високий рівень ефективності реалізації програм, спрямованих на покращення екологічної ситуації. Дослідження такої ефективності, проведені в роботі [153] за допомогою кластерно-спектрального аналізу, показали, що найвищі серед регіонів України показники демонструє Сумська область. Крім того, Сумщина вже має позитивний досвід функціонування території пріоритетного розвитку у м. Шостка. За результатами функціонування цієї зони бюджетна ефективність, що визначається як відношення бюджетних надходжень до обсягу наданих у межах преференцій податкових пільг, склала 49,8, що у десять разів більше за другий по Україні найвищий показник у рейтингу [154].

Отже, за результатами аналізу досвіду реалізації екологічних програм, впровадження особливих фіскальних режимів, а також за екологічними рейтингами Сумщина, на нашу думку, може отримувати відповідні преференції. Виходячи з цього ми пропонуємо з метою формування експериментальної моделі стійкого розвитку на території Сумської області створити еколого-економічну зону «Слобожанщина». Процес створення еколого-економічної зони пропонуємо розбити на етапи у послідовності, представлений на рис. 3.13.

В еколого-економічній зоні «Слобожанщина» повинні бути встановлені жорсткі екологічні норми й стандарти, що відповідають міжнародним вимогам. Учасниками еколого-економічної зони можуть бути суб'єкти господарювання, які взяли на себе зобов'язання в межах своєї основної діяльності забезпечити надання таких публічних екологічних послуг, як збереження й відновлення екосистем, генетичного фонду тваринного й рослинного світу, земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів; розвиток інженерної комунальної інфраструктури на засадах впровадження нових енерго та ресурсозберігаючих технологій; впровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки та знешкодження відходів тощо.





Рис. 3.10. Етапи підготовки проекту створення еколого-економічної зони  
(складено автором на основі [117])

Для суб'єктів підприємницької діяльності, що діють в еколого-економічному регіоні, ми пропонуємо передбачити ряд податкових пільг, а також можливість одержання непрямих бюджетних трансфертів (прямих, непрямих та прихованих дотацій) за рахунок місцевих фінансових ресурсів, головними джерелами формування та напрямками використання яких в межах еколого-економічної зони повинні стати кошти, повний перелік яких представлено у таблиці 3.4.

Таблиця 3.4

Джерела формування та напрямки використання коштів фонду фінансування екологічних послуг еколого-економічної зони

Джерела формування коштів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- податки, що сплачують суб'єкти еколого-економічних зон;</li> <li>- доходи від комерційної діяльності адміністрації еколого-економічної зони;</li> <li>- відрахування до страхового фонду еколого-економічних зон та фонду сталого розвитку;</li> <li>- продаж цінних паперів та майна еколого-економічної зони;</li> <li>- кредити, отримані від міжнародних екологічних фондів та організацій;</li> <li>- фінансова допомога міжнародних екологічних фондів та організацій;</li> <li>- випуск екологічних облігацій адміністрацією еколого-економічної зони;</li> <li>- реалізація регіональних екологічних лотерейних білетів;</li> <li>- доходи, отримані в результаті проведення торгів, ярмарків, виставок-продажів екологічних товарів та послуг, тощо.</li> </ul>
Напрямки розподілу коштів	<ul style="list-style-type: none"> <li>- фінансування публічних екологічних послуг;</li> <li>- адміністративні витрати.</li> </ul>

На всіх етапах створення, а також роботи еколого-економічної зони необхідно проводити оцінку її ефективності. Ми пропонуємо у якості критеріїв оцінки ефективності еколого-економічної зони обрати такі: обсяг валового зонального продукту; доходи місцевого бюджету від функціонування зони; витрати місцевого бюджету від функціонування зони; доходи Фонду фінансування екологічних послуг еколого-економічної зони; обсяг наданих за рахунок коштів фонду послуг; динаміка загальних показників якості навколишнього природного середовища; динаміка індексу розвитку людського потенціалу зони.

Крім того, ми пропонуємо надати громадськості більших прав у сфері прийняття рішень щодо організації взаємовідносин суб'єктів господарювання з територіальною громадою з приводу фінансування публічних екологічних послуг.

### 3. Територіальні громадські екологічні фонди.

Існуючі організаційні інструменти не дозволяють враховувати особливості публічних екологічних послуг, надання яких у більшості

випадків не передбачає отримання комерційних ефектів (прибутків). Вирішити цю проблему можуть неприбуткові організації, що вже майже сто років функціонують у країнах з розвинутою ринковою економікою. Неприбутковий сектор країн Західної Європи чи Північної Америки налічує велику кількість різноманітних організацій майже у всіх сферах публічних відносин, що перерозподіляє до 7 % національного доходу цих країн та забезпечує роботою близько 10 % працездатного населення [136]. У додатку М представлено дані щодо фінансових показників діяльності фондів громад у 2010 році, з яких видно, що розміри їх загальних активів співставні з Державним бюджетом України, а обсяг виданих грантів перевищує зведений бюджет Сумської області. Згідно досліджень американських вчених [245], саме неприбуткові фундації здатні вчасно та гнучко відреагувати на загострення кризових явищ, і на рівні з державною та муніципальною допомогою сприяти сталому розвитку місцевих спільнот.

Причиною створення таких установ зазвичай є певна суспільна проблема, для вирішення якої необхідно організувати спільні зусилля громадян. Існують також думки [136, 222], що поява неприбуткових організацій викликана вадами як ринкових, так і суспільних механізмів. Адже надання публічних послуг може не викликати комерційного інтересу з боку приватних осіб, у той час як вплив урядових структур може обмежуватися адміністративними чи бюджетними труднощами. Тоді, як споживачі, незадоволені якістю послуг, що надаються на комерційній основі, формують попит на діяльність неприбуткових організацій, що заслуговує на більшу довіру через «суспільну місію» свого існування.

На нашу думку, на сучасному етапі суспільного розвитку в Україні сформувалася усвідомлена громадою потреба у якісному житті, задоволення якої можливо у тому числі і за умов забезпечення покращення якості навколишнього природного середовища. Задоволення такої потреби спільними зусиллями вимагає відповідних дій, що вимагають фінансового забезпечення. Випадки, коли має місце добровільне об'єднання ресурсів

багатьох членів місцевої спільноти з метою фінансування публічних екологічних послуг, ми пропонуємо вважати створенням територіальних громадських екологічних фондів. Головні ознаки, які відокремлюють територіальні громадські екологічні фонди від інших організацій та установ як публічного так і приватного секторів, на наш погляд, полягають у наступному:

1) формальність. На відміну від неформальних, тимчасових зібрань громадян неприбуткові організацій утворюються у такій організаційно-правовій формі, яка дозволяє мати статус юридичної особи, що може заключати угоди при цьому звільняючи власних працівників від персональної відповідальності за зобов'язаннями організації;

2) самостійність. Не тільки активи неприбуткових організацій мають бути відділені від влади, але й процедури управління діяльністю повинні впроваджуватися на автономній основі, а керуючі органи не підпорядковуватися чиновникам державного сектору управління;

3) добровільність. Певна частина як поточних функцій та завдань, так і управлінських процесів повинна бути здійснена силами добровольців з числа представників громади;

4) суспільна корисність. Діяльність неприбуткових організацій повинна бути спрямована на фінансування публічних екологічних послуг, що в кінцевому підсумку сприяють зростанню суспільного добробуту та якості життя громадян.

Статус неприбуткової організації, який повинні мати територіальні громадські екологічні фонди, не завжди передбачає відсутність позитивного ефекту від надання публічних послуг. Головна відмінність таких організацій від комерційних структур полягає у відсутності можливостей щодо розподілу прибутку між засновниками. Всі кошти, включаючи доходи, що перевищують витрати, повинні бути спрямовані на досягнення головної мети такої організації – діяльність у сфері загального територіального природокористування.

Що стосується джерел надходжень коштів фондів, то тут аналіз досвіду розвинених країн показує значну варіативність: від заповітів приватних осіб з високим чи середнім достатком у Північній Америці, до внесків місцевого бізнесу, національних корпорацій та держави у країнах Європи. При чому спостерігається наступна тенденція: чим бідніша країна, тим фонди громад отримують менші за розмірами пожертви від величезної кількості людей. Ми пропонуємо джерела надходжень коштів територіальних громадських екологічних фондів диверсифікувати таким чином:

- пожертви громадян;
- кошти міжнародних організацій;
- кошти комерційних структур у вигляді пожертв на діяльність та на покриття частини витрат фонду;
- кошти місцевого бюджету;
- плата за надані послуги;
- доходи від створених підприємств.

Однією з основних проблем, які супроводжують діяльність фондів громад на території України окрім мінливих зовнішніх факторів (нестабільність політичної ситуації, мінливість податкового законодавства, пасивність громади, втрачені традиції благодійності, недовіра населення щодо правильності розподілу благодійних коштів, тощо) [201] є неможливість заснувати ендаумент (endowment), що є недоторканим капіталом фонду і використовується задля отримання доходів із подальшим їх спрямуванням на публічні послуги. Не дивлячись на те, що наявність ендаументу забезпечує стабільність фондів громад, а донори отримують гарантію, що зроблені ними пожертви принесуть значну користь у майбутньому, на теперішній момент відсутня централізована нормативно-правова база, що могла б легалізувати управління таким капіталом. У міжнародних дослідженнях втім підкреслюється, що навіть така акумуляція коштів не зможе принести значної вигоди громаді через нерозвиненість ринку довгострокових інвестицій в Україні.

Згідно досліджень, що були проведені Global Fund for Community Foundations у 2010 році [236], в Україні на території великих міст було зареєстровано близько 40 громадських фондів, доступ до ресурсів яких мають можливість отримати від 1 до 3% населення. Проте жоден з цих фондів не надавав гранти на фінансування природоохоронної діяльності.

Отже, з метою фінансування публічних екологічних послуг ми пропонуємо у системі загального територіального природокористування створювати територіальний громадській фонд, головною місією якого має бути фінансове забезпечення публічних екологічних послуг. Таким чином громада отримає можливість на комплементарних засадах фінансувати діяльність, спрямовану на відновлення стану довкілля та підвищення якості життя місцевих мешканців. Це дозволить створити додаткові фінансові потоки екологічного призначення.

Отже, впровадження в життя цілей екологічно сталого розвитку неможливо без участі підприємницьких структур, органів державного та муніципального управління, а також громадськості. Найкращий синергетичний ефект такого співробітництва досягається за умов реалізації децентралізаційних процесів та надання більшої фінансової автономії кожному з учасників, що можливо шляхом впровадження територіальних громадських екологічних фондів, екологічних ваучерів та еколого-економічних зон (зон сталого розвитку).

### **3.3 Практичні розрахунки обсягів видатків місцевих бюджетів на публічні екологічні послуги**

Практичні розрахунки показників прогнозних обсягів видатків місцевих бюджетів на фінансування публічних екологічних послуг пропонуємо проводити по однорідній за адміністративними ознаками групі -

по областях України. Такий вибір забезпечує порівнянність показників, адже для обласних бюджетів застосовуються єдині правила бюджетного планування, розподілу та використання публічних фондів грошових коштів.

Розрахунковий обсяг видатків місцевих бюджетів на публічні екологічні послуги визначається на основі фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, скоригованого з урахуванням особливостей еколого-економічного розвитку території, а також кількості населення, що проживає на цій території.

Спочатку визначимо фінансовий норматив бюджетної забезпеченості на фінансування публічних екологічних послуг для обласних бюджетів на 2011 рік. Так як він показує гарантований державою в межах наявних бюджетних ресурсів середній рівень витрат по фінансуванню публічних послуг на одного споживача, то у підсумку на наступний бюджетний період ми отримаємо єдине значення для обласних бюджетів по всій території України.

Практичні розрахунки фінансового нормативу бюджетної забезпеченості на плановий бюджетний період ми пропонуємо проводити на основі прогнозних значень показників зведеного бюджету України та питомої ваги у ньому природоохоронних видатків. Прогнозування, що є вже традиційним для бюджетного менеджменту, будемо здійснювати за допомогою методів статистичного аналізу. На основі відповідних даних за останні три роки, що передують плановому, за допомогою сучасного засобу обробки числових даних – електронних таблиць Microsoft Excel складемо рівняння регресії та визначимо прогнозні значення зведеного бюджету України та питомої ваги природоохоронних витрат у цьому бюджеті. Результати розрахунків наведені у таблиці 3.5.

Таблиця 3.5

Прогнозування вихідних даних для розрахунку фінансових нормативів бюджетної забезпеченості на фінансування екологічних послуг з обласних бюджетів

Показники	2011 (прогноз)	
	Рівняння регресії	Значення
Зведений бюджет, млн. грн.	$y = 17,55x^2 - 61,95x + 342,3$	375300
Питома вага природоохоронних видатків у зведеному бюджеті, %	$y = 0,01562x^2 - 0,06613x + 0,1215$	0,1069

На основі отриманих даних за формулою (2.3) визначимо фінансовий норматив бюджетної забезпеченості для обласних бюджетів наступним чином:

$$H_e = 0,6 \frac{375300 \cdot 0,1069\%}{100\%} \cdot \frac{1}{45,96} = 5,2375 \text{ грн/чол.}$$

.Отже, на 2011 рік заплановано з обласного бюджету на кожного мешканця у середньому витратити менше 5 грн 24 коп на фінансування публічних екологічних послуг.

Наступним показником, на якому базуються наші розрахунки, є чисельність наявного населення станом на 1 січня року, що передусє плановому. Інформація про чисельність населення за офіційними даними Державної служби статистики на 1 січня 2010 року по досліджуваній групі територій наведені у таблиці 3.6. Крім того, ми провели ранжування областей за кількістю населення, що проживає у кожній з них. Так як розмір фінансового нормативу бюджетної забезпеченості є однаковий для всіх територій, що входять до складу групи, це означає, що найбільшу кількість коштів буде передано до найбільш густонаселених регіонів, а саме до Донецької, Дніпропетровської, Харківської та Львівської областей. Саме на користь цих чотирьох з двадцяти п'яти регіонів передбачається перерозподілити майже третину всіх закріплених за місцевими бюджетами коштів на фінансування екологічних послуг. У той же час для територій, де густота населення є найменшою (Чернівецька, Кіровоградська, Волинська,



Тернопільська) за обласними бюджетами буде закріплено у три рази менше коштів.

Таблиця 3.6

Аналіз чисельності наявного населення за регіонами України, станом на 1.01.2010 року[складено автором за 248]

Область	$N_i$	Рейтинг
1	2	3
Автономна Республіка Крим	1965,3	7
Волинська	1036,7	23
Дніпропетровська	3355,5	2
Донецька	4466,7	1
Житомирська	1285,8	15
Вінницька	1650,6	10
Закарпатська	1244,8	16
Запорізька	1811,7	8
Івано-Франківська	1380,7	12
Київська	1721,8	9
Кіровоградська	1017,8	24
Луганська	2311,6	6
Львівська	2549,6	4
Миколаївська	1189,5	17
Одеська	2391,0	5
Полтавська	1499,6	11
Рівненська	1151,6	19
Сумська	1172,3	18
Тернопільська	1088,9	22
Харківська	2769,1	3
Херсонська	1093,4	21
Хмельницька	1334,0	13
Черкаська	1295,2	14
Чернівецька	904,4	25
Чернігівська	1109,7	20

Наступним кроком є аналіз групи статистичних та аналітичних даних, за допомогою яких у розрахунках буде враховано територіальні відмінності щодо еколого-економічного розвитку.

Вихідними даними для розрахунку показника, на який буде скориговано фінансовий норматив бюджетної забезпеченості, що враховує погіршення екологічної ситуації на окремій території порівняно із середніми по Україні значеннями, є результати досліджень регіонального людського розвитку, а саме індекси екологічної ситуації за регіонами України. Оскільки

для порівняння територій за цим показником важливо врахувати дані, які будуть характеризувати об'єктивні темпи зміни екологічної ситуації, то для нас важливо використовувати дані планового бюджетного року, що вимагає застосування інструментів прогнозування. По кожному з регіонів на основі даних темпи зміни екологічної ситуації за допомогою електронних таблиць Microsoft Excel ми склали рівняння регресії (Додаток Н), що дозволило визначити прогнозний розмір індексів екологічної ситуації на 2011 рік. Далі ми розрахували темпи погіршення екологічної ситуації у плановому році у порівнянні до поточного бюджетного періоду. Отримані показники стали основою для визначення середнього по групі значення, з яким ми порівнювали показники кожного регіону, що дало можливість визначити коригувальні коефіцієнти  $k_{epil}$ , як це представлено у таблиці 3.7.

Отримані під час розрахунків числові значення досліджуваного коефіцієнту дозволили провести ранжування територій та виявити області, темпи погіршення екологічного стану яких перевищують середні (Донецька, Львівська, Дніпропетровська, Автономна Республіка Крим). Такі тенденції ще раз доводять необхідність активізації міжбюджетних відносин, головною причиною виникнення яких є з одного боку, потреба у перерозподілі фінансових ресурсів на користь тих регіонів, які є у меншій мірі забезпечені, а з іншого – на користь тих, які відчують більшу потребу у коштах.

Наступний коригувальний коефіцієнт до нормативу фінансової забезпеченості екологічних послуг для обласних бюджетів повинен враховувати досвід, набутий місцевими органами влади у сфері реалізації природоохоронних проектів. Нажаль, на теперішній момент відсутня будь-яка публічна інформація стосовно ефективності роботи уряду Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій, чи інших органів виконавчої влади обласного рівня у сфері загального територіального природокористування.

Таблиця 3.7

Розрахунок коригувального коефіцієнта для обласних бюджетів, що враховує темпи погіршення екологічного стану території

№	Область	Індекс екологічної ситуації $I_{еколог\ i}$		$T_{еколог\ i}$	$k_{ep\ i}$	Рейтинг	
		2010	2011 (прогноз)				
			Рівняння регресії				Значення
1	АР Крим	0,655	$y = -0,008x^2 + 0,0192x + 0,706$	0,602	1,088	1,0515	4
2	Вінницька	0,783	$y = -0,007x^2 + 0,0454x + 0,715$	0,767	1,0209	0,9866	12
3	Волинська	0,816	$y = -0,0013x^2 + 0,0048x + 0,8163$	0,8078	1,0102	0,9762	15
4	Дніпропетровська	0,502	$y = -0,015x^2 + 0,0766x + 0,441$	0,449	1,118	1,0805	3
5	Донецька	0,269	$y = -0,0365x^2 + 0,2335x - 0,067$	0,189	1,4233	1,3755	1
6	Житомирська	0,816	$y = -0,0035x^2 + 0,0169x + 0,803$	0,799	1,0213	0,9870	11
7	Закарпатська	0,771	$y = 0,004x^2 - 0,0266x + 0,812$	0,778	0,991	0,9577	21
8	Запорізька	0,532	$y = -0,0117x^2 + 0,076x + 0,4208$	0,5082	1,0468	1,0117	5
9	Івано-Франківська	0,704	$y = 0,0047x^2 + 0,0089x + 0,5948$	0,7567	0,9304	0,8991	25
10	Київська	0,754	$y = 0,0045x^2 - 0,0145x + 0,7405$	0,7804	0,9662	0,9337	23
11	Кіровоградська	0,706	$y = 0,0027x^2 - 0,0331x + 0,7902$	0,6921	1,0201	0,9858	13
12	Луганська	0,624	$y = -0,0065x^2 + 0,0385x + 0,579$	0,609	1,0246	0,9902	8
13	Львівська	0,671	$y = -0,0255x^2 + 0,1545x + 0,4545$	0,5894	1,1384	1,1002	2
14	Миколаївська	0,749	$y = -0,0043x^2 + 0,0182x + 0,7427$	0,7261	1,0315	0,9969	6
15	Одеська	0,652	$y = -0,0027x^2 + 0,0128x + 0,6493$	0,6457	1,0098	0,9758	16
16	Полтавська	0,803	$y = -0,0015x^2 + 0,0105x + 0,7845$	0,7994	1,0045	0,9708	18
17	Рівненська	0,813	$y = 0,0117x^2 - 0,0595x + 0,8618$	0,8567	0,949	0,9171	24
18	Сумська	0,705	$y = -0,0022x^2 + 0,0001x + 0,7388$	0,6842	1,0304	0,9958	7
19	Тернопільська	0,834	$y = -0,0005x^2 + 0,0027x + 0,831$	0,831	1,0036	0,9699	19
20	Харківська	0,733	$y = -0,005x^2 + 0,027x + 0,7065$	0,7164	1,0232	0,9888	10
21	Херсонська	0,824	$y = -0,0053x^2 + 0,0303x + 0,7853$	0,8042	1,0246	0,9902	9
22	Хмельницька	0,818	$y = -0,0008x^2 + 0,0052x + 0,8083$	0,8142	1,0047	0,9709	17
23	Черкаська	0,797	$y = -0,0018x^2 + 0,0072x + 0,7948$	0,7857	1,0144	0,9803	14
24	Чернівецька	0,809	$y = 0,0048x^2 - 0,0261x + 0,8368$	0,8262	0,9792	0,9463	22
25	Чернігівська	0,796	$y = 0,0013x^2 - 0,008x + 0,8078$	0,8002	0,9948	0,9613	20
	Середнє значення по групі				1,0347		

З цих причин для визначення другого коригувального коефіцієнта до фінансового нормативу бюджетної забезпеченості на фінансування екологічних послуг пропонуємо скористатися результатами експертних оцінок, що характеризують ефективність реалізації окремих екологічних програм (за 7-бальною шкалою), які представлені у роботі [153].

Аналіз проводився за такими 15 програмами: (1) Програма поводження з радіоактивними відходами; (2) Науково-технічна програма збереження ландшафтного і біологічного різноманіття; (3) Програма формування національної екологічної мережі України на 2000 -2015 рр.; (4) Програма заходів створення "Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання"; (5) Програма перспективного розвитку заповідної справи в Україні; (6) Програма мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи; (7) Програма екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води; (8) Комплексна програма заходів щодо ліквідації наслідків нафтовидобування родовищ Львівської області на 2001-2005 рр.; (9) Програма науково-технічного переоснащення системи гідрометеорологічних спостережень; (10) Програма охорони земель (на 1996-2005 роки); (11) Програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів; (12) Програма використання відходів виробництва; (13) Програма припинення в Україні виробництва та використання озоноруйнівних речовин; (14) Виконання Україною "Рамкової конвенції ООН про зміну клімату"; (15) Створення та розвиток в Україні Служби Сонця.

Результати розрахунку коригувального коефіцієнту, що враховує ефективність реалізації екологічних програм для обласних бюджетів представлено у таблиці 3.8.

З даних таблиці можна зробити висновки стосовно значної територіальної диференціації рівнів ефективності реалізації природоохоронних програм, адже різниця між максимальним (1,4230 для Сумської області) і мінімальним (0,7039 для Львівської) значенням складає майже 72 відсоткових пункти.

Таблиця 3.8

Розрахунок коригувального коефіцієнта для обласних бюджетів, що враховує ефективність реалізації  
природоохоронних програм

№	Область	Екологічні програми															$p_{ei}$	$k_{epi2}$	Рейтинг
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15			
1	АР Крим	3,5	3,6	2,8	3,6	2,8	3,5	2,7	3,5	2,6	2,7	2,6	2,9	2,8	2,8	2,2	44,6	<b>0,9749</b>	16
2	Вінницька	3,5	3,8	4,1	3,6	3,1	3,3	2,9	2,4	3,3	3	3,1	3,4	3,1	3,1	2,9	48,6	<b>1,0623</b>	8
3	Волинська	2,7	3,5	2,9	2,9	3,5	2,8	3	2	2,8	2,8	2,1	2,9	2,3	2,2	1,6	40	<b>0,8744</b>	20
4	Дніпропетровська	2,3	2,6	2,7	2	2,6	1,8	2,3	4,3	2,3	1,8	1,9	1,9	2,6	2	1,4	34,5	<b>0,7541</b>	11
5	Донецька	3,1	3,6	3	3,6	3,5	3	3	2,4	3	2,6	2,8	3,1	3,2	3,8	2,3	46	<b>1,0055</b>	23
6	Житомирська	3,3	3,2	3,1	3	3,5	2,9	3,5	2,9	3,1	2,6	3,3	2,7	3,1	2,8	2	45	<b>0,9836</b>	14
7	Закарпатська	4,2	4,1	3,9	4	4,8	3,8	4	4,6	3,9	3,6	4	3,4	3,7	4,1	3,1	59,2	<b>1,2940</b>	2
8	Запорізька	4,2	3,3	3,6	4,3	3,3	3,4	3,1	3,3	3,6	3,1	2,8	3,4	3,7	3,4	1,6	50,1	<b>1,0951</b>	7
9	Івано-Франківська	4,2	3,8	3,8	2,9	4,4	3,9	3,7	3,2	3,1	3,2	3,5	3,2	3,6	3,2	1,8	51,5	<b>1,1257</b>	5
10	Київська	3,3	3,6	3,4	2,3	3,5	3,3	3,5	3,2	2,8	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	1,6	46,2	<b>1,0099</b>	10
11	Кіровоградська	3,3	3,9	3,5	3,6	3,5	3,2	3,9	3,2	3,9	3,6	3,3	3,2	2,8	3,3	2,3	50,5	<b>1,1039</b>	6
12	Луганська	3,8	3,2	3,8	2,6	3,8	3	3,1	2,9	2,8	3	2,7	3,5	2,6	2,5	2,3	45,6	<b>0,9968</b>	12
13	Львівська	2,3	2,4	2,4	1,9	2,9	3,1	2,8	1,5	2,2	1,9	1,9	2	1,7	2,1	1,1	32,2	<b>0,7039</b>	25
14	Миколаївська	3,4	3,2	3	2,9	2,8	2,6	2,3	1,9	2,3	2,5	2,5	2,9	2,8	2,9	2,8	40,8	<b>0,8918</b>	19
15	Одеська	2,8	2,6	3	2,7	2,6	2,5	2,7	2	2,6	2,4	2,6	2,8	2,1	2,2	1,5	37,1	<b>0,8110</b>	22
16	Полтавська	3,5	3	3,2	3,1	3,6	2,9	3	3,2	3,1	3,3	2,9	2,4	2,8	2,9	1,7	44,6	<b>0,9749</b>	17
17	Рівненська	3,3	3,1	3,1	3	3	2,5	2,9	2,6	2,6	2,6	2,5	2,4	2,6	2,6	2,7	41,5	<b>0,9071</b>	18
18	Сумська	4,4	4,3	4,7	5,1	4,8	4,5	4,7	4,7	4,4	4,2	3,9	4	3,9	4	3,5	65,1	<b>1,4230</b>	1
19	Тернопільська	2,5	3	3,3	2,6	4,4	4,1	4	3,7	2,6	4	3,6	2,5	2,4	2,4	1,9	47	<b>1,0274</b>	9
20	Харківська	4,7	3,9	4,4	4,4	4	3,7	3,6	2,8	3,1	3,2	3,7	3,9	3,5	3,4	1,8	54,1	<b>1,1826</b>	4
21	Херсонська	4,2	3,3	2,9	3	3,5	3,5	2,6	2,9	3,3	2,9	2,8	3,1	3	2,7	1,9	45,6	<b>0,9968</b>	13
22	Хмельницька	2,7	2,5	2,7	2	2,9	2,4	2,5	2,1	2	2,1	2	2,2	2,3	2,1	1,5	34	<b>0,7432</b>	24
23	Черкаська	3,1	2,8	2,9	2,4	3,3	3,4	3,3	3	3,2	3,2	3	3,1	2,9	2,5	2,8	44,9	<b>0,9815</b>	15
24	Чернівецька	4	3,6	3,7	3,9	4	3,7	3,8	4,1	3,8	3,7	3,1	4	3,7	3,9	3,4	56,4	<b>1,2328</b>	3
25	Чернігівська	2,8	3	2,9	2,7	3,1	2,7	2,4	2,5	2,5	2,4	2,6	2,3	2,3	2,2	2,2	38,6	<b>0,8438</b>	21
	Середнє значення по групі																45,7		

На нашу думку, це дозволяє напряму застосовувати трансфертні інструменти фінансового вирівнювання і перерозподіляти публічні фінансові ресурси не тільки туди, де вони найбільше потрібні, але й враховувати ефективність їх кінцевого застосування, а саме збільшувати закріплені доходи Сумської, Закарпатської, Чернівецької та Харківської областей. У той час, як у Львівській, Хмельницькій, Донецькій та Одеській областях враховувати недоліки управління фінансуванням публічних екологічних програм.

Для визначення коригувального коефіцієнта, що враховує тенденції щодо погіршення екологічного стану території необхідно оцінити розмір екологічного ризику щодо таких компонентів навколишнього природного середовища, як атмосферне повітря, ґрунти, природні екосистеми та водні об'єкти. Запропонований у попередньому розділі дисертаційної роботи науково-методичний підхід до визначення коригувального коефіцієнта  $k_{ep\ i2}$  пропонуємо базувати на даних, отриманих у дослідженні [187], де по кожній з областей України та Автономній Республіці Крим було проведено оцінку екологічного ризику за вказаними компонентами та обраховано його сумарний розмір. Результати розрахунку представлено у таблиці 3.9.

З отриманих даних ми можемо зробити висновок, що за умови збереження існуючих тенденцій щодо зміни рівнів антропогенного навантаження на довкілля, у плановому бюджетному періоді екологічний стан погіршиться з найбільшою ймовірністю у Житомирській, Донецькій, Рівненській та Херсонській областях, що свідчить про більш високий рівень потреб у коштах на ліквідацію екологічних збитків, ніж зокрема у Волинській, Закарпатській, Львівській чи Полтавській областях, де ситуація з екологічної точки зору є найбільш безпечною.

Наступним кроком ми маємо визначити прогностичний показник обсягу витрат на фінансування публічних екологічних послуг ( $V_{ep\ i}$ ). Результати обрахунків по кожній з областей подано у таблиці 3.10.

Таблиця 3.9

Розрахунок коригувального коефіцієнта для обласних бюджетів, що враховує тенденції щодо погіршення екологічного стану території

Регіон, область	Екологічний ризик погіршення стану				Сумарний екологічний ризик ( $r_{ei}$ )	$k_{ep\ i3}$	Рейтинг
	атмосферного повітря	ґрунтів	природних екосистем	водних об'єктів			
АР Крим	0,24	0,64	0,04	0,24	0,2704	0,642048	21
Вінницька	0,32	0,32	0,24	0,16	0,3616	0,858597	17
Волинська	0,08	0,8	0,12	0,12	0,2256	0,535674	25
Дніпропетровська	0,90	0,6	0,36	0,16	0,4624	1,097941	9
Донецька	0,92	0,8	0,12	0,60	0,648	1,538637	2
Житомирська	0,16	0,8	0,64	0,12	0,6832	1,622217	1
Закарпатська	0,08	0,64	0,08	0,16	0,2272	0,539473	24
Запорізька	0,8	0,32	0,24	0,38	0,5288	1,255604	7
Івано-Франківська	0,4	0,16	0,12	0,24	0,3312	0,786414	19
Київська	0,64	0,8	0,48	0,12	0,5424	1,287896	5
Кіровоградська	0,24	0,16	0,36	0,08	0,4112	0,97637	14
Луганська	0,90	0,64	0,08	0,32	0,3744	0,88899	16
Львівська	0,48	0,08	0,08	0,16	0,2272	0,539473	23
Миколаївська	0,32	0,64	0,24	0,34	0,4984	1,183421	8
Одеська	0,36	0,16	0,16	0,34	0,4456	1,05805	10
Полтавська	0,32	0,16	0,16	0,12	0,2608	0,619254	22
Рівненська	0,08	0,32	0,48	0,16	0,5632	1,337284	3
Сумська	0,24	0,16	0,24	0,16	0,3616	0,858597	18
Тернопільська	0,08	0,12	0,24	0,12	0,3312	0,786414	20
Харківська	0,8	0,16	0,08	0,32	0,3744	0,88899	15
Херсонська	0,16	0,8	0,16	0,48	0,5632	1,337284	4
Хмельницька	0,32	0,08	0,32	0,16	0,4288	1,01816	12
Черкаська	0,24	0,16	0,36	0,12	0,4368	1,037155	11
Чернівецька	0,08	0,4	0,16	0,32	0,4288	1,01816	13
Чернігівська	0,16	0,24	0,48	0,12	0,5424	1,287896	6
Середнє значення по групі					0,421152		

Таблиця 3.10

## Розрахунок прогнозних обсягів видатків на фінансування екологічних послуг

№	Регион, область	$N_{ep}$ , грн./чол.	$N_i$ , тис. чол.	$k_{ep i1}$	$k_{ep i2}$	$k_{ep i3}$	$V_{ep i}$ , тис.грн	Рейтинг
1	АР Крим	5,2375	1965,3	1,0515	0,9749	0,6420	<b>6774,7</b>	<b>12</b>
2	Вінницька	5,2375	1650,6	0,9866	1,0623	0,8586	<b>7779,4</b>	<b>9</b>
3	Волинська	5,2375	1036,7	0,9762	0,8744	0,5357	<b>2482,7</b>	<b>25</b>
4	Дніпропетровська	5,2375	3355,5	1,0805	0,7541	1,0979	<b>15722,2</b>	<b>2</b>
5	Донецька	5,2375	4466,7	1,3755	1,0055	1,5386	<b>49784,0</b>	<b>1</b>
6	Житомирська	5,2375	1285,8	0,9870	0,9836	1,6222	<b>10605,8</b>	<b>7</b>
7	Закарпатська	5,2375	1244,8	0,9577	1,2940	0,5395	<b>4358,7</b>	<b>24</b>
8	Запорізька	5,2375	1811,7	1,0117	1,0951	1,2556	<b>13199,8</b>	<b>4</b>
9	Івано-Франківська	5,2375	1380,7	0,8991	1,1257	0,7864	<b>5755,8</b>	<b>17</b>
10	Київська	5,2375	1721,8	0,9337	1,0099	1,2879	<b>10951,5</b>	<b>5</b>
11	Кіровоградська	5,2375	1017,8	0,9858	1,1039	0,9764	<b>5664,0</b>	<b>18</b>
12	Луганська	5,2375	2311,6	0,9902	0,9968	0,8890	<b>10623,4</b>	<b>6</b>
13	Львівська	5,2375	2549,6	1,1002	0,7039	0,5395	<b>5578,9</b>	<b>20</b>
14	Миколаївська	5,2375	1189,5	0,9969	0,8918	1,1834	<b>6554,6</b>	<b>15</b>
15	Одеська	5,2375	2391,0	0,9758	0,8110	1,0581	<b>10485,6</b>	<b>8</b>
16	Полтавська	5,2375	1499,6	0,9708	0,9749	0,6193	<b>4603,2</b>	<b>22</b>
17	Рівненська	5,2375	1151,6	0,9171	0,9071	1,3373	<b>6710,0</b>	<b>14</b>
18	Сумська	5,2375	1172,3	0,9958	1,4230	0,8586	<b>7470,1</b>	<b>11</b>
19	Тернопільська	5,2375	1088,9	0,9699	1,0274	0,7864	<b>4469,2</b>	<b>23</b>
20	Харківська	5,2375	2769,1	0,9888	1,1826	0,8890	<b>15076,7</b>	<b>3</b>
21	Херсонська	5,2375	1093,4	0,9902	0,9968	1,3373	<b>7558,9</b>	<b>10</b>
22	Хмельницька	5,2375	1334,0	0,9709	0,7432	1,0182	<b>5133,1</b>	<b>21</b>
23	Черкаська	5,2375	1295,2	0,9803	0,9815	1,0372	<b>6769,5</b>	<b>13</b>
24	Чернівецька	5,2375	904,4	0,9463	1,2328	1,0182	<b>5626,3</b>	<b>19</b>
25	Чернігівська	5,2375	1109,7	0,9613	0,8438	1,2879	<b>6071,7</b>	<b>16</b>
	Разом по групі						<b>235809,6</b>	



Ми виявили, що застосування у формулі коригувальних коефіцієнтів вплинуло на рейтинг майже кожної з досліджуваних територій. Як видно з таблиці 3.11., сума квадратів відхилень від середнього значення по масиву даних має найвище значення для Львівської, Донецької, Запорізької та Чернівецької областей, що свідчить про значні коливання рейтингів зазначених територій у залежності від використання у формулі тих чи інших показників. На цьому проміжному етапі підрахунків можемо зазначити, що найбільше можливостей для фінансування публічних екологічних послуг буде надано Донецькій, Дніпропетровській, Харківській та Запорізькій областям.

Таблиця 3.11

Аналіз впливу складових формули розрахунку обсягів видатків на фінансування екологічних послуг на рейтинговий розподіл територій

№	Регіон, область	Рейтинги територій за показниками					Суми квадратів відхилень
		$N_i$	$k_{ep\ i1}$	$k_{ep\ i2}$	$k_{ep\ i3}$	$V_{epi}$	
1	2	3	4	5	6	7	8
1	АР Крим	7	21	4	16	12	186
2	Вінницька	10	17	12	8	9	50,8
3	Волинська	23	25	15	20	25	71,2
4	Дніпропетровська	2	9	3	11	2	73,2
5	Донецька	1	2	1	23	1	379,2
6	Житомирська	15	1	11	14	7	131,2
7	Закарпатська	16	24	21	2	24	339,2
8	Запорізька	8	7	5	7	4	10,8
9	Івано-Франківська	12	19	25	5	17	227,2
10	Київська	9	5	23	10	5	219,2
11	Кіровоградська	24	14	13	6	18	176
12	Луганська	6	16	8	12	6	75,2
13	Львівська	4	23	2	25	20	478,8
14	Миколаївська	17	8	6	19	15	130
15	Одеська	5	10	16	22	8	184,8
16	Полтавська	11	22	18	17	22	82
17	Рівненська	19	3	24	18	14	249,2
18	Сумська	18	18	7	1	11	214
19	Тернопільська	22	20	19	9	23	125,2
20	Харківська	3	15	10	4	3	114
21	Херсонська	21	4	9	13	10	157,2
22	Хмельницька	13	12	17	24	21	105,2

## Продовження таблиці 3.11

1	2	3	4	5	6	7	8
23	Черкаська	14	11	14	15	13	9,2
24	Чернівецька	25	13	22	3	19	303,2
25	Чернігівська	20	6	20	21	16	155,2

Отже, застосування кожного із запропонованих коригувальних коефіцієнтів дозволяє врахувати особливості екологічного розвитку територій та ефективність реалізації природоохоронних програм. Причому, якщо перші два коефіцієнти враховують приблизно одну залежність між даними, то по третьому ми спостерігаємо дещо інші тенденції: для вітчизняної системи бюджетного менеджменту не завжди суттєві екологічні ризики та темпи погіршення якості навколишнього природного середовища є основою для активізації фінансування та виконання екологічних програм, скоріше навпаки. Таку залежність закріплює прораховані нами від'ємні значення коефіцієнтів кореляції (-0,37 по першому та третьому та -0,21 по другому та третьому коригувальними коефіцієнтами).

Такий підхід до визначення коефіцієнтів дозволяє перерозподілити кошти так, як це представлено на рис. 3.11. З цього рисунку, а також з таблиці 3.12 видно, що найбільшою мірою застосування коригувальних коефіцієнтів вплинуло на розміри закріплених видатків у Донецькій, Львівській, Житомирській та Волинській областях, причому для останніх трьох – у напрямку суттєвого зменшення.

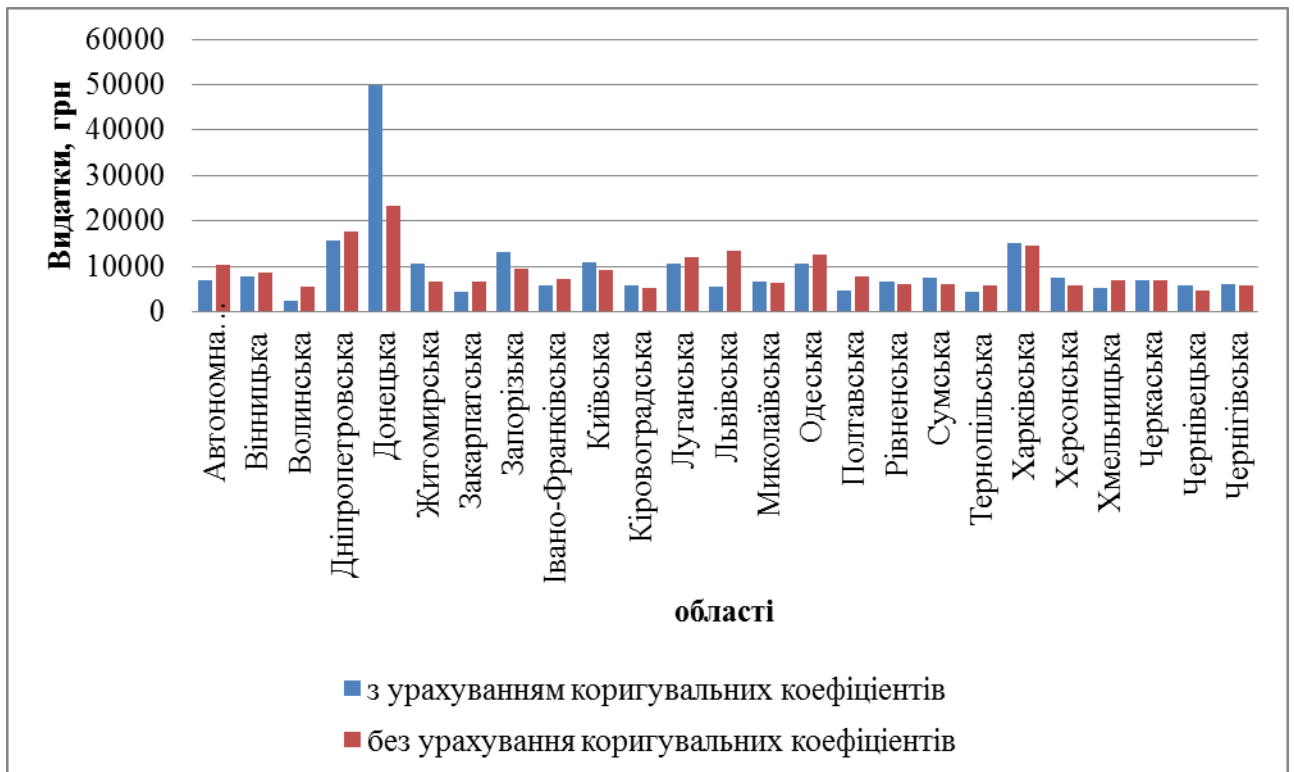


Рис. 3.11. Аналіз впливу коригувальних коефіцієнтів на розрахунковий обсяг видатків місцевих бюджетів на фінансування екологічних послуг по областях України

Таблиця 3. 12

Аналіз впливу коригувальних коефіцієнтів на питому вагу видатків території у загальному обсязі закріплених видатків місцевих бюджетів на фінансування екологічних послуг

№	Регіон, область	Питома вага видатків території, %		Відносне відхилення (модуль)
		без урахування	з урахуванням	
	2	3	4	5
1	АР Крим	4,59	2,87	37,44
2	Вінницька	3,86	3,30	14,46
3	Волинська	2,42	1,05	56,54
4	Дніпропетровська	7,84	6,67	14,96
5	Донецька	10,44	21,11	102,28
6	Житомирська	3,00	4,50	49,70
7	Закарпатська	2,91	1,85	36,45
8	Запорізька	4,23	5,60	32,23
9	Івано-Франківська	3,23	2,44	24,34
10	Київська	4,02	4,64	15,44
11	Кіровоградська	2,38	2,40	1,00

Продовження таблиці 3.12

1	2	3	4	5
12	Луганська	5,40	4,51	16,59
13	Львівська	5,96	2,37	60,29
14	Миколаївська	2,78	2,78	0,01
15	Одеська	5,59	4,45	20,41
16	Полтавська	3,50	1,95	44,29
17	Рівненська	2,69	2,85	5,75
18	Сумська	2,74	3,17	15,65
19	Тернопільська	2,54	1,90	25,51
20	Харківська	6,47	6,39	1,19
21	Херсонська	2,55	3,21	25,47
22	Хмельницька	3,12	2,18	30,16
23	Черкаська	3,03	2,87	5,14
24	Чернівецька	2,11	2,39	12,91
25	Чернігівська	2,59	2,57	0,70

Проведений аналіз ще раз доводить обґрунтованість представленої у другому розділі пропозиції щодо врахування особливостей фінансового забезпечення екологічного розвитку територій, покращення якості життя населення, що має забезпечуватися місцевими органами управління.

Для ефективного управління фінансуванням публічних екологічних послуг дуже важливо враховувати потенціальну можливість зростання загальних витрат території на вказані заходи, що залежить від інвестиційної активності приватного сектору території. Отже, для остаточного розрахунку прогнозного показника обсягу видатків обласних бюджетів скористаємось даними Державної статистичної служби України у розрізі капітальних інвестицій за джерелами фінансування, інвестицій у основний капітал за регіонами та економічних показників природокористування (капітальних інвестиції та поточних витрат на охорону навколишнього природного середовища) за останні чотири роки ми визначили темпи зміни приватних та бюджетних витрат на природоохоронну діяльність. Значення показників, а також обрахованих на їх основі індексів комплементарності представлені у таблиці 3.13.

Таблиця 3. 13

## Розрахунок індексу комплементарності бюджетних витрат

№	Регіон, область	$T_{z\text{ep}j}^t$	$T_{b\text{ep}j}^t$	$I_{\text{compl}}$	Рейтинг
1	АР Крим	1,0992	0,9191	1,0064	12
2	Вінницька	1,1918	0,9312	0,9745	17
3	Волинська	1,1870	0,9394	1,0136	10
4	Дніпропетровська	1,1317	0,9914	0,9372	19
5	Донецька	1,1147	0,9109	0,9963	14
6	Житомирська	1,2588	0,8989	1,1037	6
7	Закарпатська	1,0712	1,1064	0,7730	23
8	Запорізька	1,1013	0,9053	1,0358	7
9	Івано-Франківська	1,1909	0,9259	1,0351	8
10	Київська	1,1774	0,7968	1,2786	3
11	Кіровоградська	1,2968	0,7712	1,2971	2
12	Луганська	1,0495	1,1905	0,7402	24
13	Львівська	1,0946	1,3293	0,6943	25
14	Миколаївська	1,1742	1,1780	0,8093	22
15	Одеська	1,1960	0,9694	0,9907	15
16	Полтавська	1,2626	1,0015	1,0090	11
17	Рівненська	1,2946	0,8283	1,1458	5
18	Сумська	1,1619	0,8372	1,1841	4
19	Тернопільська	1,2169	1,1249	0,8406	20
20	Харківська	1,0914	1,1006	0,8216	21
21	Херсонська	1,1706	1,0044	0,9884	16
22	Хмельницька	1,1683	1,0246	0,9987	13
23	Черкаська	1,0109	0,8896	0,9545	18
24	Чернівецька	1,2919	0,7906	1,3385	1
25	Чернігівська	1,0812	0,8638	1,0330	9

Результати розрахунків показують, що індекс комплементарності має значення більше одиниці майже для половини регіонів, що отримують можливість збільшити обсяг коштів, які будуть спрямовуватися на фінансування публічних екологічних послуг. При цьому на 33,85 % закріплені видатки екологічного призначення будуть збільшені для Чернівецької області. У той час, як Львівська, Луганська та Закарпатська області одержать у результаті бюджетного вирівнювання дещо менше (до 22%) коштів (результати аналізу по решті регіонів представлено у табл.3.14 та на рис.3.12).

Таблиця 3.14

Підсумковий розрахунок прогнозних обсягів видатків на фінансування екологічних послуг

№	Регіон, область	$N_{ep}$ , грн./чол.	$N_i$ , тис. чол.	$k_{esi1}$	$k_{esi2}$	$k_{esi3}$	$I_{compl}$	$V_{ei}$ , тис.грн	Рейтинг
1	Автономна Республіка Крим	5,2375	1965,3	1,0515	0,9749	0,6420	<b>1,0064</b>	<b>6817,9</b>	<b>15</b>
2	Вінницька	5,2375	1650,6	0,9866	1,0623	0,8586	<b>0,9745</b>	<b>7580,7</b>	<b>11</b>
3	Волинська	5,2375	1036,7	0,9762	0,8744	0,5357	<b>1,0136</b>	<b>2516,4</b>	<b>25</b>
4	Дніпропетровська	5,2375	3355,5	1,0805	0,7541	1,0979	<b>0,9372</b>	<b>14734,9</b>	<b>2</b>
5	Донецька	5,2375	4466,7	1,3755	1,0055	1,5386	<b>0,9963</b>	<b>49600,5</b>	<b>1</b>
6	Житомирська	5,2375	1285,8	0,9870	0,9836	1,6222	<b>1,1037</b>	<b>11705,6</b>	<b>6</b>
7	Закарпатська	5,2375	1244,8	0,9577	1,2940	0,5395	<b>0,7730</b>	<b>3369,5</b>	<b>24</b>
8	Запорізька	5,2375	1811,7	1,0117	1,0951	1,2556	<b>1,0358</b>	<b>13671,9</b>	<b>4</b>
9	Івано-Франківська	5,2375	1380,7	0,8991	1,1257	0,7864	<b>1,0351</b>	<b>5957,6</b>	<b>18</b>
10	Київська	5,2375	1721,8	0,9337	1,0099	1,2879	<b>1,2786</b>	<b>14002,5</b>	<b>3</b>
11	Кіровоградська	5,2375	1017,8	0,9858	1,1039	0,9764	<b>1,2971</b>	<b>7346,8</b>	<b>14</b>
12	Луганська	5,2375	2311,6	0,9902	0,9968	0,8890	<b>0,7402</b>	<b>7863,8</b>	<b>9</b>
13	Львівська	5,2375	2549,6	1,1002	0,7039	0,5395	<b>0,6943</b>	<b>3873,6</b>	<b>22</b>
14	Миколаївська	5,2375	1189,5	0,9969	0,8918	1,1834	<b>0,8093</b>	<b>5304,7</b>	<b>19</b>
15	Одеська	5,2375	2391,0	0,9758	0,8110	1,0581	<b>0,9907</b>	<b>10387,7</b>	<b>7</b>
16	Полтавська	5,2375	1499,6	0,9708	0,9749	0,6193	<b>1,0090</b>	<b>4644,5</b>	<b>21</b>
17	Рівненська	5,2375	1151,6	0,9171	0,9071	1,3373	<b>1,1458</b>	<b>7688,5</b>	<b>10</b>
18	Сумська	5,2375	1172,3	0,9958	1,4230	0,8586	<b>1,1841</b>	<b>8845,8</b>	<b>8</b>
19	Тернопільська	5,2375	1088,9	0,9699	1,0274	0,7864	<b>0,8406</b>	<b>3756,8</b>	<b>23</b>
20	Харківська	5,2375	2769,1	0,9888	1,1826	0,8890	<b>0,8216</b>	<b>12387,6</b>	<b>5</b>
21	Херсонська	5,2375	1093,4	0,9902	0,9968	1,3373	<b>0,9884</b>	<b>7471,0</b>	<b>13</b>
22	Хмельницька	5,2375	1334,0	0,9709	0,7432	1,0182	<b>0,9987</b>	<b>5126,5</b>	<b>20</b>
23	Черкаська	5,2375	1295,2	0,9803	0,9815	1,0372	<b>0,9545</b>	<b>6461,6</b>	<b>16</b>
24	Чернівецька	5,2375	904,4	0,9463	1,2328	1,0182	<b>1,3385</b>	<b>7530,6</b>	<b>12</b>
25	Чернігівська	5,2375	1109,7	0,9613	0,8438	1,2879	<b>1,0330</b>	<b>6272,0</b>	<b>17</b>
	Разом по групі							<b>234919,0</b>	

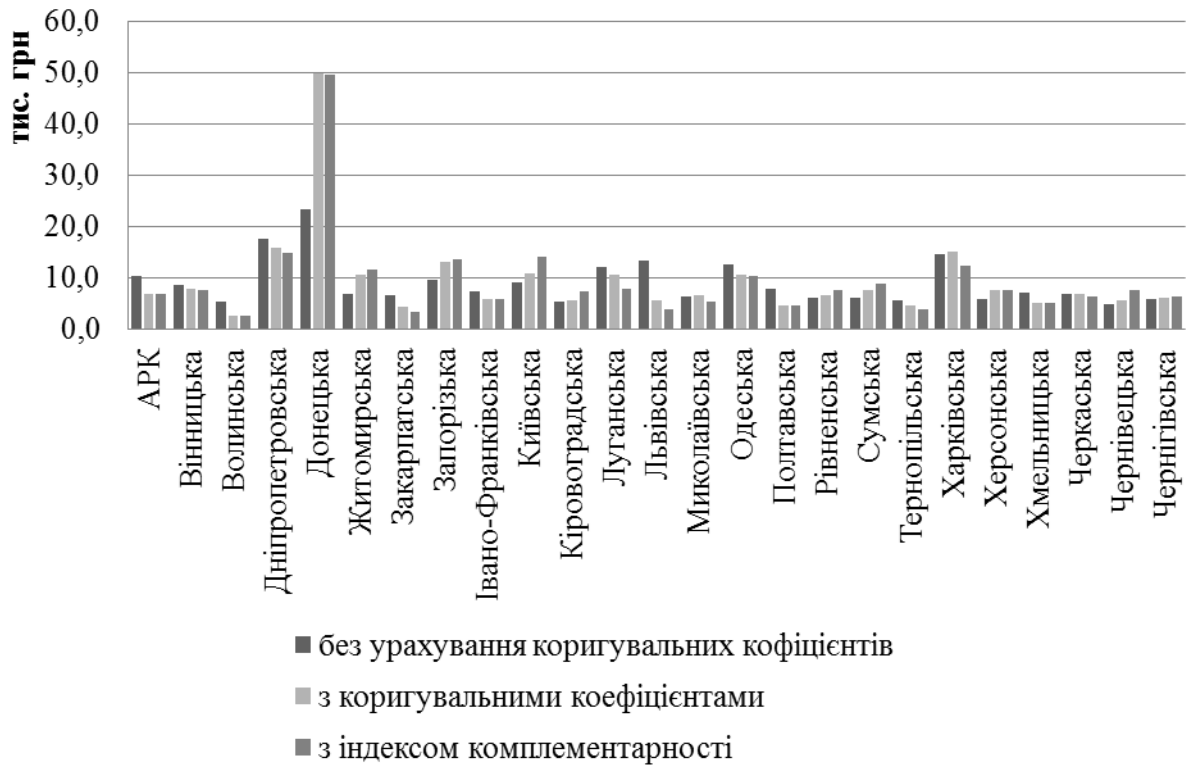


Рис. 3.12. Розрахунковий обсяг видатків місцевих бюджетів на фінансування екологічних послуг по областях України з урахуванням індексу комплементарності

Таким чином, застосування індексу комплементарності дозволяє перерозподіляти кошти з урахуванням зусиль території щодо залучення додаткових, позабюджетних джерел фінансування, до яких ми відносимо фінансові ресурси суб'єктів господарювання, домогосподарств та неприбуткових організацій.

Наприклад, виважена еколого-економічна політика органів місцевої влади на території Сумської області дозволила загалом збільшити розрахунковий обсяг видатків на публічні екологічні послуги на 1375,7 тис. грн. Уцілому ж впровадження у практику бюджетного управління запропонованого науково-методичний підхід до розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів має збільшити обсяг публічних природоохоронних видатків Сумського регіону у порівнянні до коштів

обласного фонду охорони навколишнього природного середовища більше ніж у чотири рази до 10368,18 тис. грн.

Для ефективного управління фінансуванням публічних екологічних послуг необхідно максимальну увагу сконцентрувати саме на індексі комплементарності, та на чинниках, які його визначають. Так як саме взаємовідносини між публічним та приватним секторами, їх успішність дозволяє кожного разу все більше нарощувати потенціал фінансування екологічних послуг. Адже лише абсолютні значення приросту інвестицій у межах території, а не порівняння їх з середніми показниками по групі, як для коригувальних коефіцієнтів, дозволяють вийти за межі гарантованого державою мінімуму, і за рахунок «ланцюжкової реакції» залучати все більше фінансових ресурсів і таким чином надавати все більше екологічних послуг досягати мультиплікативного ефекту у процесі покращення якості життя місцевої громади.

### **3.4 Оцінка економічних параметрів проекту фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства**

Оцінку економічних параметрів проекту фінансування публічних екологічних послуг проведемо на прикладі проекту з вилучення та утилізації хімічних елементів живлення.

На теперішній момент практично відсутній досвід успішної реалізації аналогічних проектів в Україні: наявні лише поодинокі пропозиції переробки автомобільних акумуляторів та джерел безперебійного живлення. Проте найбільша проблема полягає саме в утилізації одноразових хімічних елементів живлення через їх відносно низьку вартість та величезну кількість в обігу, що унеможливорює механізми повернення виробнику як заставної



тари. За різними даними, щорічно в Україну імпортується близько 2 млн шт. різноманітних батарейок, кожна з яких здатна забруднити близько 25 м<sup>2</sup> землі такими важкими металами, як цинк, марганець, кадмій, нікель, ртуть та інші. Через нестабільність та корозію металевої оболонки ці хімічні речовини потрапляють у землю та ґрунтові води та можуть навіть у невеликих кількостях наносити невиправну шкоду здоров'ю людини. Батарейки не можуть бути захоронені на звичайних полігонах твердих побутових відходів, а, отже, потребують спеціальних умов транспортування та зберігання. Саме на надання публічних екологічних послуг, що передбачають безпечне вилучення, транспортування та зберігання хімічних елементів живлення спрямована реалізація запропонованого проекту, на прикладі якого ми пропонуємо довести ефективність застосування інструментів публічно-приватного партнерства в управлінні фінансуванням у системі територіального природокористування.

Наразі відсутня технологія ефективної та безпечної переробки хімічних елементів живлення. Тому термін реалізації проекту повинен узгоджуватися з терміном появи такої технології. Для проведення розрахунків ми пропонуємо прийняти його рівним 10 рокам.

Обсяг необхідних інвестицій становить 550 тис. грн., причому ці кошти розподілені у часі: у перший рік реалізації проекту вкладається 200 тис. грн., у другий – 350 тис. грн. Поточні витрати проекту: матеріальні, на оплату праці, амортизація, інші витрати. Причому у структурі собівартості найвищу питому вагу займає фонд оплати праці. Решта коштів спрямовується на фінансування поточних матеріальних витрат. Такий розподіл необхідний для подальшого визначення доходів, який отримає публічний сектор від реалізації проекту. Абсолютний розмір поточних витрат змінюється з урахуванням щорічних індексів зростання цін. Згідно з основними прогнозними показниками економічного і соціального розвитку України на наступні декілька років [177, 178, 179], на наступні три роки індекс цін виробників має коливатися в межах 5 % з тенденцією до зниження. Саме на

таке значення ми коригуємо поточні витрати проекту. Необхідно зазначити, що у останній рік експлуатації проекту поточні витрати суттєво збільшені через потребу у консервації місця утилізації.

Доходи проекту формуються за рахунок коштів, одержаних у вигляді:

- плати, що стягується у спеціальних пунктах, за приймання пристроїв на утилізацію, що надходить як від населення, так і від юридичних осіб – суб'єктів господарської діяльності;
- коштів, отриманих від продажу цінних речовин, що були екстраговані під час переробки пристроїв.

Передбачається можливість впровадження оплати виробників (продавців) пристроїв при передачі на утилізацію, адже такий спосіб регулювання процесів споживання екологічно небезпечних матеріалів і речовин застосовується у багатьох країнах, в тому числі Європейського Союзу, і виявив свою ефективність.

Незалежно від джерел надходження коштів, ми вважаємо, що максимальна потужність буде досягнута у четвертий рік реалізації проекту, коли будуть відчутні результати проведення інформаційної кампанії щодо необхідності обов'язкової утилізації приладів. Починаючи з п'ятого року відбувається поступове зниження кількості наданих послуг, що особливо відчутно наприкінці, коли послуги надавалися лише протягом півроку. Виходячи з такого розподілу кількості вилучених і утилізованих приладів ми здійснили часовий розподіл доходів проекту.

Визначені грошові притоки та відтоки ми узагальнили у Додатку О (табл. О. 1.), де також відобразили їх поточну вартість, розраховану за ставкою дисконту 10%. Акумуляовані по роках реалізації такі потоки визначають чисту поточну вартість проекту (*NPV – Net Present Value*). Від'ємне значення *NPV* проекту з вилучення та утилізації хімічних елементів живлення свідчить про негативний результат проекту на рівні 586,2 тис.грн.

Побудована таким чином схема руху грошових потоків проекту надання з публічних екологічних послуг характерна для кошторисного

фінансування, коли всі витрати, як поточні так і капітальні, здійснюються за рахунок коштів публічного сектору, у нашому випадку – місцевого бюджету.

Як вже зазначалося, найбільш ефективним інструментом фінансування публічних екологічних послуг, що передбачають можливість їх оплати користувачами, є публічно-приватне партнерство, за якого доходи, ресурси, а також ризики і відповідальність перерозподіляється між учасниками.

Для проектів, термін реалізації яких становить десять років підходящими є три моделі публічно-приватного партнерства: лізинг та розподіл продукції, концесія та приватна фінансова ініціатива. Після закінчення проекту полігон захоронення залишків приладів, що не можуть бути перероблені до появи відповідної технології може містити токсичні сполуки, а отже, повинен залишатися у публічній власності. Такій вимозі задовольняє лише концесія. Отже, пропонуємо фінансування вилучення та утилізація приладів проводити на умовах договору концесії.

При концесії партнери можуть розподіляти капітальні витрати у вигідній для себе пропорції. Відповідальність за поточні витрати покладається на приватну сторону партнерства, який для їх покриття має можливість отримувати доходи. Якщо плата за надання послуг не покриває витрат приватної сторони, то публічний партнер зобов'язується сплачувати компенсацію, розмір якої має бути достатнім для покриття поточних витрат партнера, а також для компенсації його інвестиційних вкладень. Проте участь у партнерстві не передбачає отримання прибутків, які можуть перевищувати розмір дохідності альтернативних вкладень, яка враховується при оцінці бюджетної ефективності (10%). Тому у розрахунках ми будемо орієнтуватися на цю умову – за будь-яких фінансових умов участі приватної сторони у партнерстві (розмірах капітальних вкладень чи компенсацій поточних витрат з боку публічного партнера) чиста поточна вартість проекту дорівнює нулю.

Переваги, що виникають для публічної сторони, включають можливість залучення для фінансування проекту додаткових коштів, які в умовах суворої обмеженості бюджетних ресурсів є визначальними для

збільшення загальної кількості публічних екологічних послуг. Крім того, створені у результаті реалізації проекту приватним партнером додаткові робочі місця дозволяють збільшити розмір податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до місцевих бюджетів, а також отримувати плату за оренду комунального майна. Щодо останнього, то приватна сторона на термін дії угоди отримує преференції – розмір щорічної орендної плати встановлено на рівні 1 тис. грн.

Отже, врахувавши визначені обмеження та умови, ми склали графіки грошових потоків для проекту фінансування публічних екологічних послуг з вилучення та утилізації приладів при різних пропорціях участі кожної з сторін партнерства в інвестиційних витратах (граничні випадки, коли 100% інвестицій фінансується однією або іншою стороною, коли партнери приймають участь рівними долями, а також 75% на 25% і навпаки). У таблицях О.2 та О.3 додатку О наведені результати розрахунків показників доходів витрат та чистої теперішньої вартості участі у проектах кожного з партнерів.

З розрахунку видно, що при збільшенні питомої ваги фінансування у кожного з партнерів відбувається погіршення показників: у приватного партнера спостерігається зростання відтоку фінансових ресурсів, у публічного партнера суттєво знижується чиста теперішня вартість проекту, що представлено на рисунку О.1., де зображено фінансові профілі проекту обох партнерів за різної частки фінансової участі. Проведений аналіз свідчить, що сторони будуть прагнути скоротити розмір власної фінансової участі у проекті.

Як було зазначено вище (п. 3.1), оптимальна міра розподілу ризиків та відповідальності за фінансування публічних екологічних послуг досягається за умов рівності коефіцієнтів вартісно-часового розподілу фінансування кожного з партнерів. На основі формул (3.1), (3.2) та (3.3) нами було визначено ці коефіцієнти по кожному варіанту дольової участі партнерів. Результати розрахунків представлено у таблицях О. 4. та О. 5 Додатку О

відповідно для публічного та приватного партнерів. Отримані дані дозволили знайти залежність між часткою фінансування і коефіцієнтами вартісно-часового розподілу фінансування у проекті для кожного з учасників, що графічно зображено на рис. 3.13.

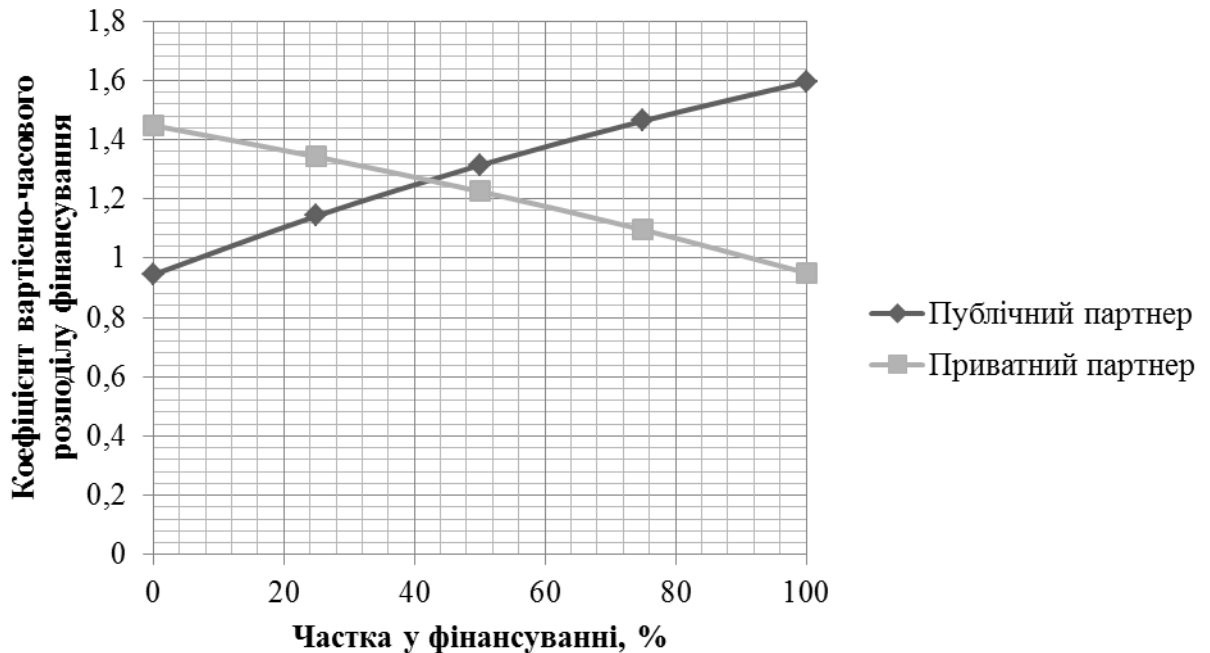


Рис. 3.13. Залежність частки коефіцієнтів вартісно-часового розподілу фінансування від частки у фінансуванні проекту для кожного з учасників

Шляхом послідовних ітерацій було встановлено, що розміри коефіцієнтів вартісно-часового розподілу фінансування для проекту вилучення та утилізації приладів зрівнюються за умови, що приватний партнер здійснює фінансування інвестиційних витрат на рівні 57,75 % (115,5 тис грн. у першій рік та 202,31 тис грн. у другий рік реалізації проекту), решту коштів (84,5 та 147,88 тис грн. відповідно) вносить публічний партнер (табл.3.15). При цьому відбувається оптимізація рівнів передачі відповідальності, доходів, ресурсів та ризику між партнерами, так як коефіцієнти вартісно-часового розподілу фінансування для учасників зрівнюються при значенні 1,2634.

Таблиця 3.15

Розрахунок коефіцієнтів вартісно-часового розподілу фінансування публічних екологічних послуг з  
вилучення та утилізації приладів освітлення

Показник	Грошові потоки проекту за періодами, тис.грн										Всього	СТ	$k_{вир}$
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
Публічний партнер (41,4 %)													
$ГП_6$	-84,50	-147,88	-89,08	-84,63	-80,17	-75,72	-71,26	-71,26	-71,26	-181,22	-956,98		
$ГП_0$			18,25	17,59	16,93	16,26	15,60	15,60	15,60	18,21	134,04		
$\frac{ГП_{ei}}{(1+E)^t}$	-76,82	-122,2	-66,93	-57,8	-49,78	-42,74	-36,57	-33,25	-30,22	-69,87	-586,18		
$t \cdot \frac{ГП_{ei}}{(1+E)^t}$	-76,818	-244,42	-200,78	-231,2	-248,9	-256,45	-255,99	-265,96	-272,01	-698,68	-2751,21	4,69	1,2634
$\frac{ГП_{oi}}{(1+E)^t}$			13,71	12,01	10,51	9,18	8,01	7,28	6,62	7,02	74,34		
$t \cdot \frac{ГП_{oi}}{(1+E)^t}$			41,14	48,06	52,55	55,08	56,04	58,23	59,55	70,19	440,84	5,93	
$NPV$	-76,82	-199	-252,2	-298	-337,3	-370,9	-399,4	-425,4	-449	-511,8			
Приватний партнер (58,6 %)													
$ГП_6$	-115,50	-202,13	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-1250,4		
$ГП_0$			189,08	179,63	170,17	160,72	151,26	151,26	151,26	231,22	1384,6		
$\frac{ГП_{ei}}{(1+E)^t}$	-105,00	-167,05	-67,62	-64,54	-61,61	-58,81	-56,14	-53,59	-51,15	-77,11	-762,61		
$t \cdot \frac{ГП_{ei}}{(1+E)^t}$	-105,00	-334,09	-202,85	-258,18	-308,05	-352,86	-392,96	-428,68	-460,35	-771,09	-3614,12	4,74	1,2634
$\frac{ГП_{oi}}{(1+E)^t}$			142,06	122,69	105,66	90,72	77,62	70,57	64,15	89,15	762,61		
$t \cdot \frac{ГП_{oi}}{(1+E)^t}$			426,18	490,75	528,32	544,33	543,36	564,53	577,36	891,46	4566,26	4,74	
$NPV$	-105,00	-272,05	-197,61	-139,46	-95,41	-63,50	-42,01	-25,03	-12,03	0,00			

Якщо порівняти показники оптимізованого варіанту реалізації проекту на умовах публічно-приватного партнерства з ключовими показниками, що отримано на умовах самостійного надання послуги силами публічного сектора, то маємо окрім задоволення потреб громади у екологічній послугі, створення нових робочих місць та збільшення податкових надходжень, також і економію бюджетних коштів у розмірі 75 тис грн.

Таким чином, проведені на основі запропонованих науково-методичних підходів до формалізації економічних параметрів проектів, що реалізують на умовах публічно-приватного партнерства, розрахунки ще раз доводять ефективність впровадження у систему управління фінансуванням публічних екологічних послуг цього інструменту.

### **Висновки до розділу 3**

1. Одним з найбільш ефективних інструментів фінансування проектів територіального соціо-еколого-економічного розвитку є публічно-приватне партнерство. На основі аналізу теоретичних засад та практичного досвіду його застосування розроблено алгоритм прийняття рішення щодо фінансування проектів на умовах публічно-приватного партнерства, одним з етапів якого визначено оптимізацію параметрів проекту на основі комплементарного розподілу ресурсів, ризику, відповідальності та доходів між учасниками партнерства, щодо якої наразі відсутні формалізовані підходи.

2. Розподіл економічних параметрів проекту для кожного з учасників запропоновано визначати на основі зіставлення вартісних показників проекту з урахуванням їх часового розподілу шляхом розрахунку середньозваженої тривалості надходження доходів та здійснення витрат, шляхом розрахунку коефіцієнта вартісно-часового розподілу для кожного з учасників партнерства. Рівність цих коефіцієнтів дозволяє визначити

оптимальну частку партнера у фінансуванні проекту. Запропонований підхід дозволяє навіть за відсутності статистичних даних проводити аналіз, базуючись на параметрах конкретних проектів, що створює умови для гнучкого, прозорого управління параметрами проекту.

3. Ефективність фінансування публічних екологічних послуг поряд із іншим залежить від організаційних процедур, які на цей час відсутні у практиці муніципального управління. Відповідно до принципів комплементарності, мериторності та субсидіарності до організаційних інструментів фінансування публічних екологічних послуг запропоновано віднести: екологічні ваучери, еколого-економічні зони або зони сталого розвитку та територіальні громадські екологічні фонди.

4. Фінансування публічних екологічних послуг, надання яких не є природною монополією, доцільно здійснювати через систему не грошової, а товарної допомоги або ваучерів, під якими розуміється визначене у грошовому еквіваленті письмове зобов'язання органів муніципального управління повністю або частково оплатити екологічну послугу. Формою цього зобов'язання є сертифікат (купон), що передається безпосередньо споживачу послуги. Запропонована класифікація видів екологічних ваучерів. Для забезпечення саме адресного характеру допомоги виокремлено конкретні критерії відбору отримувачів ваучерів, а також розроблено схеми фінансування публічних екологічних послуг за допомогою екологічних ваучерів, у тому числі і на комплементарних засадах. Застосування ваучерів при управлінні фінансуванням публічних екологічних послуг дозволить забезпечити прозорість фінансових потоків, простоту та ефективність контрольних процедур, зниження цін на публічні екологічні послуги та зростання їх якості, зростання ступеня задоволення платників податків територіальною системою розподілу публічних коштів.

5. Ефективність природоохоронних програм прямо залежить від можливості застосування преференційних форм регіональної фінансової політики, що у межах системи загального територіального



природокористування запропоновано реалізовувати шляхом створення еколого-економічних зон на рівні окремих територій. На прикладі Сумщини розроблено організаційно-фінансові засади запровадження та функціонування таких зон в Україні, що сприятиме екологічно сталому розвитку відповідних територій.

6. Для створення додаткових фінансових потоків екологічного призначення обґрунтовано необхідність створення на рівні територій громадських екологічних фондів, що мають бути неприбутковими організаціями, які на добровільних засадах об'єднують ресурси багатьох членів місцевої спільноти з метою фінансування публічних екологічних послуг.

7. Практичні розрахунки показників прогнозних обсягів видатків місцевих бюджетів на фінансування публічних екологічних послуг, проведені для областей України, дозволили врахувати особливості екологічного розвитку територій, ефективність реалізації природоохоронних програм та заходів. Урахування індексу комплементарності дозволило збільшити обсяг бюджетних коштів для території, зорієнтованих на забезпечення сталого розвитку. Практичні розрахунки обсягів видатків обласних бюджетів на екологічні послуги показали, що використання індексу комплементарності дозволяє перерозподіляти фінансові ресурси з урахуванням зусиль території щодо залучення додаткових, небюджетних джерел фінансування, зокрема, розрахунковий обсяг видатків на публічні екологічні послуги для Сумської області збільшується на 1375,7 тис. грн.

8. Сформовані з урахуванням екологічних потреб територій бюджетні механізми розподілу публічних коштів можуть бути спрямовані на фінансування інвестиційних проектів на умовах публічно-приватного партнерства. Застосування запропонованого підходу до оптимізації параметрів фінансування проекту з вилучення та утилізації хімічних елементів живлення на умовах публічно-приватного партнерства дало можливість визначити співвідношення часток фінансування приватної та

публічної сторін, за якого узгоджуються їх економічні інтереси та забезпечується економія бюджетних коштів у сумі 75 тис. грн. порівняно з варіантом фінансування виключно коштом публічного сектора.

Основні положення цього розділу були опубліковані автором у працях [10, 85, 86, 88, 97, 98, 100, 114].

## ВИСНОВКИ

1. Сучасні вимоги до формування політики сталого розвитку обумовлюють необхідність впровадження механізмів ефективного та екологобезпечного природокористування на рівні окремих адміністративно-територіальних утворень, що забезпечується інтеграцією економічних, соціальних та екологічних цілей у єдину стратегію розвитку території. Головною передумовою досягнення екологічних цілей визначено наукове обґрунтування та практичне впровадження ефективного територіального природокористування, що неможливо без удосконалення управлінських процедур, що його опосередковують.

2. Ураховуючи економіко-правові аспекти регулювання відносин власності на природні ресурси, обґрунтовано доцільність поділу системи територіального природокористування за ознаками платності та адресності на підсистеми загального та спеціального природокористування. Загальне територіальне природокористування запропоновано визначати як економічні відносини, що виникають у процесі використання та відтворення якості елементів навколишнього природного середовища з метою задоволення суспільних потреб території.

3. Проведений аналіз сучасного стану фінансового забезпечення публічної природоохоронної діяльності виявив такі проблеми фінансування у системі загального територіального природокористування в Україні: відсутність системної взаємодії між суб'єктами публічного та приватного секторів щодо природоохоронної діяльності; неефективність процесів розподілу публічних коштів; недосконалість нормативно-правового забезпечення процедури фінансування природоохоронних заходів; невідповідність видатків природоохоронного спрямування реальним потребам публічного сектору; обмеженість фіскального потенціалу

обмеженого набору екологічних платежів; неефективність використання коштів природоохоронного спрямування.

4. Враховуючи, що загальне природокористування відноситься переважно до сфери нематеріального виробництва, основою якої є сфера послуг, як універсальну категорію запропоновано розглядати публічну екологічну послугу, необхідність виокремлення якої обумовлюється специфікою сфери послуг та публічним характером і особливостями руху потоків фінансових ресурсів, що опосередковують діяльність у сфері природокористування. Виходячи з цього, публічну екологічну послугу запропоновано визначати як особливий вид діяльності, спрямований на задоволення потреб суспільства, громади чи людини в якісному житті, покращення навколишнього природного середовища, що забезпечується на умовах бюджетного або комплементарного фінансування.

5. Враховуючи першочерговість вирішення проблем фінансового забезпечення діяльності у системі загального територіального природокористування та необхідність врахування головної мети дослідження запропоновано специфічні підходи до класифікації видів публічних екологічних послуг за такими ознаками: умови фінансування, характер споживання, тривалість процесів фінансування, інвестиційне спрямування та вид природного об'єкту, на який впливає публічна екологічна послуга.

6. На основі узагальнення підходів до визначення принципів управління природокористуванням та загальних принципів фінансування у роботі обґрунтовано, що управління фінансуванням публічних екологічних послуг має відповідати принципам мериторності, комплементарності, субсидіарності, цілеспрямованості, адресності. Ці принципи обумовлюють методи, інструменти та організаційні форми управління, поєднання яких створює механізми формування, розподілу та використання фондів грошових коштів з метою надання публічних екологічних послуг, що визначають підсистему управління фінансуванням у системі загального територіального природокористування.

7. Публічний характер екологічних послуг у системі територіального природокористування об'єктивно визначає пріоритет бюджетного фінансування, яке пропонується здійснювати через децентралізацію процедур розподілу публічних фондів грошових коштів, а, отже, відповідно до принципу субсидіарності делегувати частину природоохоронних видатків органів державної влади до компетенції органів місцевого управління. Найбільш ефективним інструментом такої передачі є закріплення у загальному фонді місцевих бюджетів видатків на фінансування публічних екологічних послуг, що відповідно до діючого законодавства повинні враховуватися при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

8. Серед існуючих підходів до управління міжбюджетними відносинами обрано формульний підхід, який дозволяє гарантувати мінімальний обсяг фінансування публічних екологічних послуг, що відповідає загальнодержавним нормам та стандартам. Для його реалізації запропоновано у формулу розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів включити розрахунковий показник обсягів видатків на екологічні послуги, який пропонується визначати як добуток фінансового нормативу бюджетної забезпеченості, чисельності населення території, індексу комплементарності бюджетних витрат та коригувальних коефіцієнтів, які враховують тенденції і темпи погіршення екологічного стану території та ефективність реалізації екологічних програм.

9. Бюджетні витрати є не лише індикатором екологічної спрямованості регіональної політики, а й необхідною передумовою активізації приватного сектору у вирішенні екологічних проблем громади, що проявляється у випереджальному зростанні загальних витрат території відносно зростання бюджетних витрат і може бути охарактеризоване як комплементарність бюджетних витрат. Тому при визначенні розрахункового показника обсягів видатків на публічні екологічні послуги запропоновано враховувати індекс комплементарності бюджетних витрат, який характеризує інтенсивність структурно-динамічних змін витрат конкретної території на

фінансування публічних екологічних послуг порівняно з середнім по групі значенням, що дозволяє здійснювати перерозподіл бюджетних ресурсів у межах гарантованого державою обсягу.

10. Одним з найбільш ефективних інструментів фінансування проектів територіального соціо-еколого-економічного розвитку є публічно-приватне партнерство. На основі аналізу теоретичних засад та практичного досвіду його застосування розроблено алгоритм прийняття рішення щодо фінансування проектів на умовах публічно-приватного партнерства. Розподіл економічних параметрів проекту для кожного з учасників запропоновано визначати на основі зіставлення вартісних показників проекту з урахуванням їх часового розподілу шляхом розрахунку середньозваженої тривалості надходження доходів та здійснення витрат, що відповідає коефіцієнтів вартісно-часового розподілу для кожного з учасників партнерства, рівність яких відповідає оптимальній частці партнера у фінансуванні проекту. Запропонований підхід дозволяє навіть за відсутності статистичних даних проводити аналіз, базуючись на параметрах конкретних проектів, що створює умови для гнучкого, прозорого управління параметрами проекту.

11. Ефективність фінансування публічних екологічних послуг поряд із іншим залежить від організаційних процедур, які на цей час відсутні у практиці муніципального управління.

12. Фінансування публічних екологічних послуг, надання яких не є природною монополією, доцільно здійснювати через систему не грошової, а товарної допомоги або ваучерів, під якими розуміється визначене у грошовому еквіваленті письмове зобов'язання органів державної влади чи муніципального управління повністю або частково оплатити екологічну послугу.

13. Ефективність природоохоронних програм прямо залежить від можливості застосування преференційних форм регіональної фінансової політики, що у межах системи загального територіального

природокористування запропоновано реалізовувати шляхом створення еколого-економічних зон на рівні окремих територій.

14. Для формування додаткових фінансових потоків екологічного призначення обґрунтовано необхідність створення на рівні територій громадських екологічних фондів, що мають бути неприбутковими організаціями, які на добровільних засадах об'єднують ресурси багатьох членів місцевої спільноти з метою фінансування публічних екологічних послуг.

15. Практичні розрахунки показників прогнозних обсягів видатків місцевих бюджетів на фінансування публічних екологічних послуг, проведені для областей України, дозволили врахувати особливості екологічного розвитку територій, ефективність реалізації природоохоронних програм та заходів. Урахування індексу комплементарності дозволило збільшити обсяг бюджетних коштів для територій, зорієнтованих на забезпечення сталого розвитку, зокрема, розрахунковий обсяг видатків на публічні екологічні послуги для Сумської області збільшується на 1375,7 тис. грн. Практичні розрахунки обсягів видатків обласних бюджетів на екологічні послуги показали, що використання індексу комплементарності дозволяє перерозподіляти фінансові ресурси з урахуванням зусиль території щодо залучення додаткових, позабюджетних джерел фінансування.

16. Сформовані з урахуванням екологічних потреб територій бюджетні механізми розподілу публічних коштів можуть бути спрямовані на фінансування інвестиційних проектів на умовах публічно-приватного партнерства. Застосування запропонованого підходу до оптимізації параметрів фінансування проекту з вилучення та утилізації хімічних елементів живлення на умовах публічно-приватного партнерства дало можливість визначити співвідношення часток фінансування приватної та публічної сторін, за якого узгоджуються їх економічні інтереси та забезпечується економія бюджетних коштів у сумі 75 тис. грн. порівняно з варіантом фінансування виключно коштом публічного сектора.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

Основні підходи до визначення сутності сталого розвитку [28].

Підходи Критерії	Еколого- центричний	Соціо-центричний	Економіко- центричний	Соціо-еколого- економікоцентричний
Стратегія розвитку	Скорочення темпів економічного зростання, стабілізація чисельності населення	Запровадження інноваційного типу господарювання	Нарощення темпів економічного зростання як ресурсної бази забезпечення соціальних та екологічних потреб	Збалансований розвиток соціуму, економіки та екології
Основний критерій	Збереження здоров'я усієї екосистеми	Розширення можливостей інноваційної економіки, розвиток людського капіталу	Зростання ВВП, технічний прогрес	Спрямування людського інтелекту на утвердження гармонійного співіснування економіки та екології
Ставлення до природних ресурсів	Збереження природних ресурсів	Рациональне використання природних ресурсів	Орієнтація на економічне зростання за рахунок експлуатації природних ресурсів	Рациональне використання та збереження природних ресурсів шляхом використання альтернативних джерел
Рівень екологізації	Екологізація економіки за мінімального використання природних ресурсів, запровадження екостандартів	Екологізація соціально-економічного розвитку, формування екологічної свідомості	Поступова екологізація економіки	Рівновага екологічних, соціальних та економічних пріоритетів
Методи реалізації	Переважно адміністративні	Переважно за допомогою ринкових інструментів	Переважно за допомогою ринкових інструментів	Економічні інструменти, поєднання державного та ринкового механізмів
Концепції екологізації	Охорони навколишнього природного середовища, світового розвитку, «нульового росту», «економічно стабільного стану», екотопії, ін.	Інноваційного розвитку Й. Шумпетера, Ф. Перру, ноосферної цивілізації В.І. Вернадського, ін.	Фронтальної економіки, якісного зростання, модифікованого росту, неокласичні теорії економічної рівноваги, теорія Саймона Кузнеца, ін.	Сталого розвитку



## Додаток Б

Класифікація теорій природокористування (складено автором на основі [7])

Критерій групування	Головна теза концепції	Назва концепції	Прибічники
Тлумачення головної причини екологічної кризи	У розвитку виробничих сил	Технічний детермінізм	Н. Георгеску-Рьоген, Г. та Е. Одуми, Е. Ольсен
	У недосконалості системи суспільних інститутів	Інституціоналізм	Дж. Гелбрейт, М. Йольшлегер, К. Капп, Р. Неш, Г. Гендерсон
	У обмеженості розповсюдження ринкових відносин	Неокласична	У. Баумоль, А. Низ, У. Оутс, Р. Хевмен, А. Фримен
Відношення до ідеї подолання кризи	Негативне – криза неподолання	Екологічний песимізм	Є. Ольсен, У та Р. Педдок
	Позитивне – кризу можливо подолати	Технологічний оптимізм	К. Боулдинг, Г. Вудвард, М. Йольшлегер, Д. Медоуз
Відношення до ідеї про сумісність економічного зростання та охорони природи	Негативне – зростання необхідно обмежити	Теорії «анти зростання»	Дж. Гелбрейт, У. Ростоу, А. Таучер, Р. Хейлбронер
	Позитивне – зростання можливе	Теорії «якісного» або «модифікованого» зростання	У. Беккерман, Н. Джекобі, А. Низ, У. Нордхауз
Засоби реалізації екологічної політики	Методи прямого державного регулювання	Дирижизм	Ж. Севедж, М. Берк, Дж. Куп, Д. Хеннінг
	Непрямі (ринкові) методи	Неокласична	У. Баумоль, А. Низ, Д. Макінтош, Р. Соллоу, Т. Тігенберг
	Змішані методи	«Неокласичний синтез»	Р. Андерсон, Ф. Андерсон, С. Аткинсон

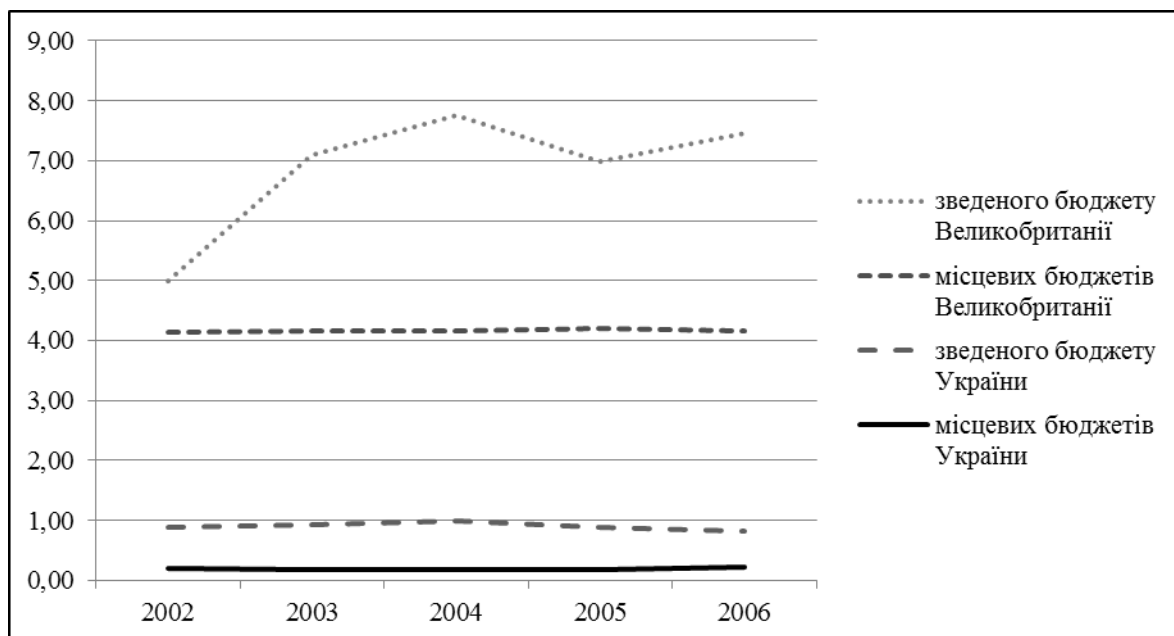
## Додаток В

Види природних ресурсів загального природокористування (складено автором на основі [35, 67, 122, 175, 180])

Нормативно-правовий акт	Назва природного ресурсу	Спосіб використання
Водний кодекс України	Водні ресурси	купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць
Лісовий кодекс України	Екосистемні ресурси	вільно перебувати, безоплатно без видачі спеціального дозволу збирати для власного споживання дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо
Закон України «Про рослинний світ»		збирати лікарську і технічну сировину, квіти, ягоди, плоди, гриби та інші харчові продукти для задоволення власних потреб, а також використовувати ці ресурси в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях
Закону України «Про тваринний світ»		здійснюється без вилучення об'єктів тваринного світу з природного середовища (за винятком любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування в межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову) використання корисних властивостей життєдіяльності тварин - природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо, а також використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних, естетичних та інших цілях
Земельний кодекс України	Земельні ресурси	<ul style="list-style-type: none"> <li>- для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування;</li> <li>- загальне користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо);</li> <li>- під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту;</li> <li>- під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом;</li> <li>- лісгосподарського призначення та водного фонду</li> <li>- для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування;</li> <li>- земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів;</li> </ul>

## Додаток Г

Аналіз питомої ваги витрат суспільного сектору на охорону навколишнього природного середовища у загальному обсязі бюджетних витрат України та Великобританії



## Додаток Д

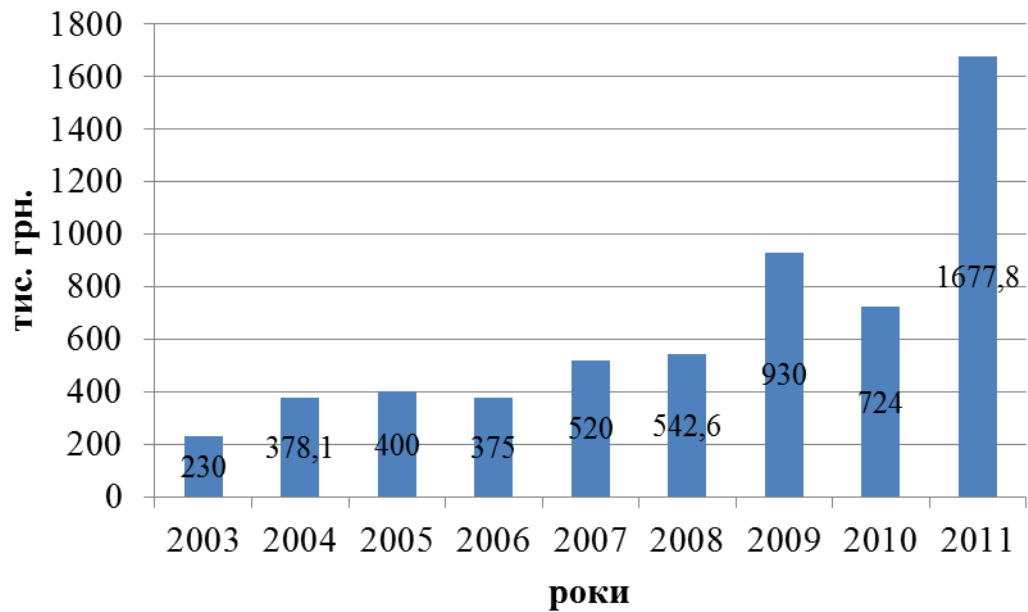
Аналіз доходів Фонду охорони навколишнього природного середовища  
міста Суми

Рисунок Д.1 – Динаміка надходжень коштів до Фонду охорони навколишнього природного середовища міста Суми

Таблиця Д.1

Зміни у пропорціях розподілу коштів від екологічних платежів між рівнями бюджетної системи України, %

Роки	Державний бюджет	Обласні бюджети	Бюджети місцевого самоврядування
2004	30	50	20
2005	65	25	10
2006	65	25	10
2007	65	25	10
2008	65	25	10
2009	30	50	20
2010	30	50	20
2011	30	20	50
2012	30	20	50
2013	53	13,5	33,5
2014	65	-	35

Таблиця Д.2

Аналіз нарахувань збору за забруднення навколишнього природного середовища серед найбільших платників міста Суми.

Підприємство	Сума нарахувань, тис. грн.	Питома вага, %
ВАТ "Суміхімпром"	1048,4	68,67
СЛВУМГ філії УМГ "Київтрансгаз"	211,6	13,86
ВАТ СМНВО ім. М.В. Фрунзе	84,8	5,55
ДКП "Міськводоканал"	58,4	3,82
ДП "Завод обважених бурильних та ведучих труб" ВАТ СМНВО ім. М.В. Фрунзе	20,4	1,34
ВАТ "Сумиобленерго"	33,6	2,20
ВАТ "Центроліт"	26	1,70
ТОВ "Сумикомунтранс"	14	0,92
ВАТ АТП – 15955	6	0,39
АТЗТ "Сумський фарфоровий завод"	7,2	0,47
ВАТ "Сумський хлібокомбінат"	5,2	0,34
СРНУ філії "Придніпровські магістральні нафтопроводи"	4,4	0,29
ВАТ АТП – 15954	6,8	0,45
<b>РАЗОМ</b>	<b>1526,8</b>	<b>100,00</b>

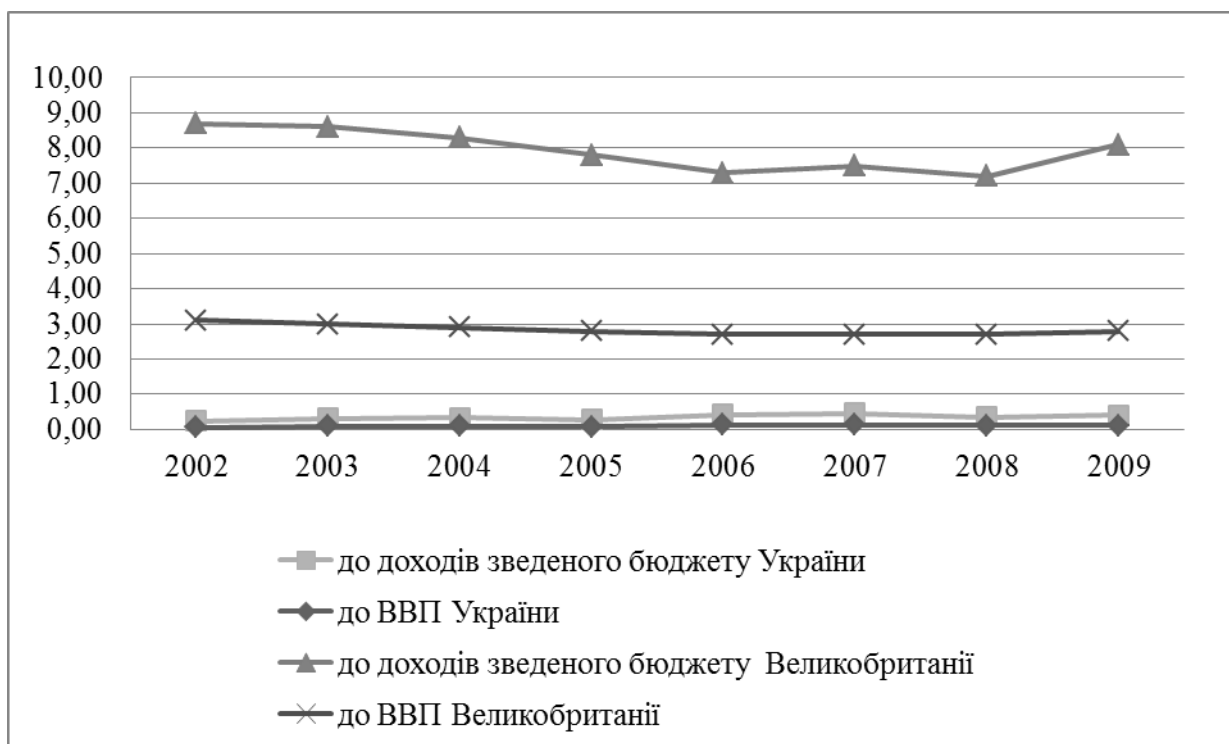
Таблиця Д.3

Питома вага надходжень від збору за забруднення навколишнього природного середовища в структурі доходів бюджету міста Суми, %.

Складова доходів бюджету	Роки						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
У цільових фондах	21,28	19,34	27,94	10,56	18,6	18,83	32,72
У спеціальному фонді	2,31	1,65	2,00	1,46	2,25	1,81	3,31
У загальному обсязі доходів без врахування міжбюджетних трансфертів	0,24	0,18	0,19	0,14	0,22	0,16	0,33
Всього у доходах	0,2	0,14	0,14	0,11	0,16	0,11	0,23

## Додаток Е

Аналіз питомої ваги екологічних платежів у доходах зведених бюджетів та ВВП України та Великої Британії



## Додаток Ж

## Аналіз напрямків фінансування коштів природоохоронних фондів

Таблиця Ж.1.

## Порівняльний аналіз напрямків фінансування коштів природоохоронних фондів(складено автором на основі[19, 160, 174])

Україна 1	Місто Суми 2	Російська Федерація 3
<p>1) Охорона і раціональне використання водних ресурсів;  2) Охорона атмосферного повітря;  3) Охорона і раціональне використання земель;  4) Охорона і раціональне використання мінеральних ресурсів;  5) Охорона і раціональне використання природних рослинних ресурсів;  6) Охорона і раціональне використання ресурсів тваринного світу;  7) Збереження природно-заповідного фонду;  8) Раціональне використання і зберігання відходів виробництва і побутових відходів;  9) Ядерна і радіаційна безпека;  10) Наука, інформація і освіта, підготовка кадрів, експертиза, організація праці, забезпечення участі у діяльності міжнародних організацій природоохоронного, впровадження економічного механізму забезпечення охорони навколишнього природного середовища[14]</p>	<p>1) розроблення та здійснення міських програм охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів;  2) будівництво, розширення та реконструкцію діючих очисних споруд, впровадження новітніх розробок та технологій біологічної очистки стічних та промислових стоків;  3) замовлення проектних робіт (включаючи придбання ліцензій), пов'язаних із створенням ресурсо- і природозберігаючих технологій, технічних заходів для контролю за станом навколишнього природного середовища та джерелами викидів і скидів забруднюючих речовин;  4) створення водоохоронних зон із комплексом агротехнічних, лісомеліоративних, гідротехнічних, санітарних та інших заходів;  5) на виконання робіт, пов'язаних з поліпшенням технічного стану та благоустрою водоєм;  6) заходи з охорони підземних вод та ліквідацію джерел їх забруднення;  7) відновлення і підтримання сприятливого гідрологічного режиму та санітарного стану річок, для боротьби зі шкідливою дією вод;  8) будівництво протиерозійних берегоукріплювальних споруд, проведення заходів із захисту від підтоплення;  9) оснащення приладами контролю стаціонарних джерел викидів шкідливих речовин в атмосферу та пунктів контролю і спостереження за забрудненням атмосферного повітря;  10) проведення заходів з виявлення запасів природних рослинних ресурсів, затрати на їх охорону і відтворення;  11) озеленення міста;  12) впровадження установок, технологій, обладнання та машин для збору, транспортування та складування побутових, промислових відходів, перероблення, знешкодження відходів;  13) будівництво, розширення та реконструкцію спеціалізованих полігонів та інших об'єктів для знешкодження та захоронення відходів;</p>	<p>1) Дольове фінансування пріоритетних еколого-інноваційних проектів, природоохоронних заходів за результатами проведення конкурсу, екологічної експертизи;  2) Субсидювання частини витрат на сплату відсотків за кредитами, отриманими юридичними особами та індивідуальними підприємцями міста для здійснення природоохоронних заходів;  3) Субсидювання частини витрат на екологічне страхування природо користувачів, впровадження стандартів серії ISO 14000 по екологічному менеджменту та екологічному аудиту;  4) Формування резервної частини Екологічного фонду для фінансування заходів по відновленню якості навколишнього середовища після екологічних лих, надзвичайних ситуацій в місті[10].</p>

## Продовження таблиці Ж.1.

1	2	3
	14) витрати на резервування територій для заповідання; 15) розроблення проектів створення територій і об'єктів природно-заповідного фонду та організацій їх територій; 16) діяльність щодо збереження видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України; 17) наукові дослідження, проектні розроблення з природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів; 18) проведення науково-технічних конференцій і семінарів, організацію виставок, фестивалів та інших природоохоронних заходів, пов'язаних з пропагандою екологічних знань, видання поліграфічної продукції з екологічної тематики, створення бібліотек, відеотек, фототек тощо; 19) допомогу і підтримку громадських природоохоронних організацій, у тому числі молодіжних та дитячих; 20) організацію моніторингу навколишнього природного середовища, створення міських систем банків екологічної інформації; 21) розроблення методик, правових документів з питань охорони довкілля; 22) здійснення заходів у надзвичайних екологічних ситуаціях; 23) ведення земельного, водного кадастрів та кадастру тваринного світу.	

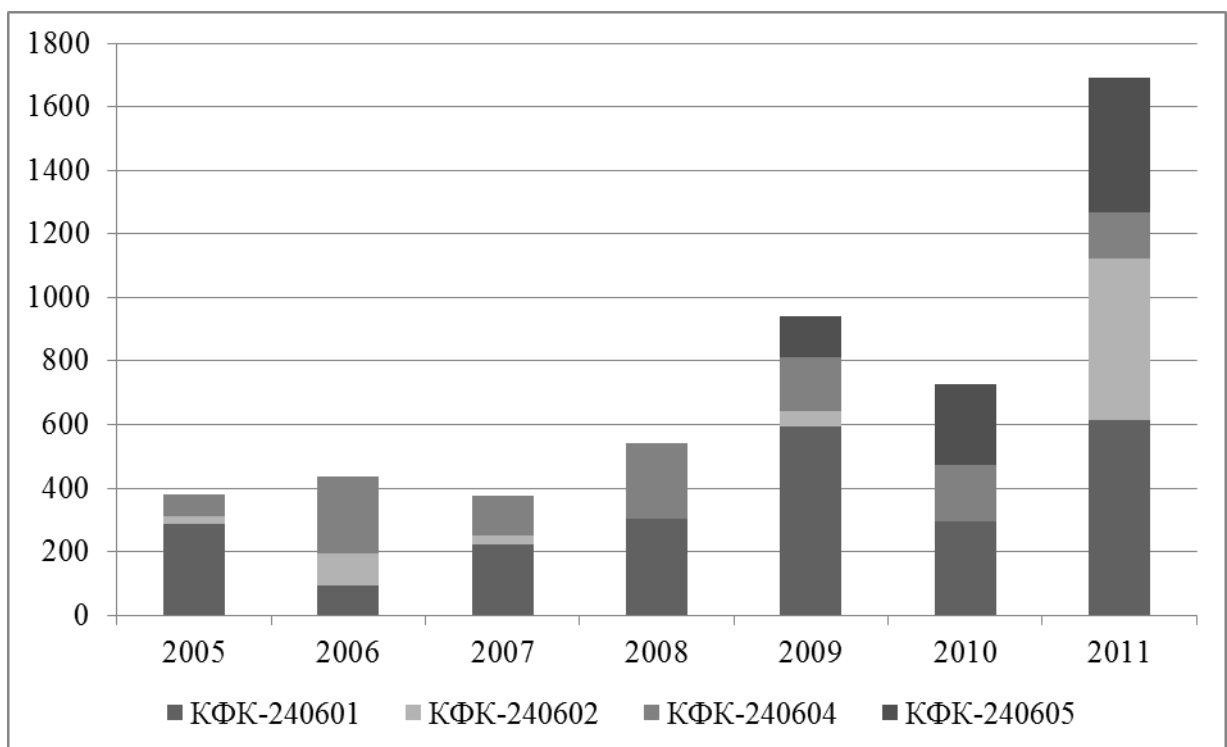


Рис. Ж.1. Динаміка та структура кошторисних видатків ФОНПС міста Суми за головними напрямками фінансування.



## Додаток 3

Функції органів муніципального управління у сфері територіального природокористування (складено автором на основі [158, 159, 160])

Відділ екології та енергозбереження Сумської міської ради		Управління земельних ресурсів Сумської міської ради
власні повноваження	делеговані повноваження	
<p>– попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення;</p> <p>– участь у складанні проекту міського бюджету;</p> <p>– створення та визначення статусу фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;</p> <p>– залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;</p> <p>– участь у здійсненні контролю за станом охорони зелених насаджень та водойм;</p> <p>– підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення розмірів плати за користування природними ресурсами; визначення у встановленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки;</p> <p>– підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;</p> <p>– підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну цінність, пам'ятками природи, які охороняються законом.</p>	<p>– розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності, здійснення яких може викликати негативні екологічні наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів;</p> <p>– затвердження за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів для підприємств, установ та організацій лімітів використання природних ресурсів, лімітів скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, лімітів на утворення і розміщення відходів у порядку встановленому чинним законодавством;</p> <p>– надання пропозицій щодо скасування дозволів на експлуатацію об'єктів у разі порушення ними екологічних норм;</p> <p>– здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення;</p> <p>– погодження питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення;</p> <p>– участь у роботі з питань визначення територій для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів відповідно до законодавства;</p> <p>– створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації;</p> <p>– координація діяльності спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи, підприємств, установ та організацій різних форм власності, органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища;</p> <p>– сприяння розвитку екологічної освіти і екологічного виховання громадян.</p>	<p>- погодження території для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів;</p> <p>- підготовка і подання у встановленому порядку на затвердження Сумській міській раді проектів місцевих програм охорони навколишнього природного середовища, участь у підготовці загальнодержавних регіональних програм охорони довкілля;</p> <p>- погодження поточних та перспективних планів роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього середовища;</p> <p>- надання витягів з рішень Сумської міської ради з питань регулювання земельних відносин;</p> <p>- погодження розташування на території міста об'єктів, які впливають на навколишнє природне середовище;</p> <p>- організація виконання рішень Сумської міської ради та її виконавчого комітету з питань охорони навколишнього природного середовища, здійснення контролю за їх виконанням;</p> <p>- здійснення контролю за дотриманням природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення;</p> <p>- погодження питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загального державного значення;</p> <p>- координація діяльності на території міста спеціально уповноважених органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності та підпорядкування з питань охорони навколишнього природного середовища.</p>

**Додаток К**  
**Підходи до тлумачення змісту поняття «комплементарність»**

Сфера застосування	Тлумачення поняття	Посилання
У пер.з латинського	Complementum, i n [compleo] - доповнення, довершення. Complementum omnium accusationum - найбільш рішуче обвинувачення, завдяки чому обвинувачення набувають остаточну доказовість.	Большой латинско-русский словарь <a href="http://radugaslov.ru/latin1.htm">http://radugaslov.ru/latin1.htm</a>
У пер.з англ.	Complementary - додатковий, доповнений, укомплектований, додаток до цілого	Google Переводчик <a href="http://translate.google.com/?tab=mT#">http://translate.google.com/?tab=mT#</a>
Універсальне визначення	Комплементарність - додаткова однопорядковість властивостей чи об'єктів, що утворюють у сукупності єдине ціле	Oxford Dictionaries <a href="http://oxforddictionaries.com/definition/complementarity">http://oxforddictionaries.com/definition/complementarity</a>
Математика	Комплементарними вважаються кути, що у загальній сумі утворюють прямий «правильний» кут.	Oxford Dictionaries <a href="http://oxforddictionaries.com/definition/complementarity">http://oxforddictionaries.com/definition/complementarity</a>
Фізика світла	Комплементарними є кольори спектру, що поєднуючись утворюють білий колір. Зміст комплементарності у тому, що складові відображають однаково важливі властивості світових явищ, причому ці властивості не можуть вступати у явне протиріччя одне з одним, оскільки більш докладний аналіз на їх основі понять механіки вимагав би взаємовиключних експериментальних установок	Н. Бор. Атомная физика и человеческое познание [перевод с английского В.А.Фока и А. В. Лермонтовой] — М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1961.
Атомна фізика	Комплементарність символізує наявне суттєве обмеження поняття явища, що об'єктивно існує, у сенсі явища, не залежного від способів його спостереження	Н. Бор. Атомная физика и человеческое познание [перевод с английского В.А.Фока и А. В. Лермонтовой] — М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1961.
Молекулярна біологія	Комплементарність - взаємна відповідність, зв'язок доповнюючих одне одного структур, що визначається їх хімічними властивостями	Общий толковый словарь русского языка <a href="http://tolslovar.ru/k7405.html">http://tolslovar.ru/k7405.html</a>
Біохімія	Взаємна відповідність у хімічній побудові двох макромолекул, які забезпечують їх взаємодію	Большая советская энциклопедия, 1973, т.12, с.591.
Теорія пізнання	Комплементарність – однаковий, симетричний, взаємодоповнюючий, ваговий розвиток подій	Кошкин В.А.Комплементарность отсчёт нового времени <a href="http://www.humanities.edu.ru/db/forums/72275">http://www.humanities.edu.ru/db/forums/72275</a>
Теорія інституційних матриць	Комплементарними називають інститути, котрі виконують ту саму функцію, що і базові одиниці, але альтернативним способом, тим самим забезпечуючи «стійкість інституційного середовища у тій чи іншій сфері суспільства».	Скирдина С. Г. Социальный интерес, государство и экономическая политика. [Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2008, том 6, №4]. <a href="http://kirdina.ru/articlesmag.shtml">http://kirdina.ru/articlesmag.shtml</a>
Торгівля	Індекс торгової комплементарності розраховується Всесвітнім банком для оцінки рівня розвитку торгових відносин і показує, наскільки експортний профіль однієї країни відповідає імпортному профілю іншої	Анализ динамики торговли в ЕВРАЗЭС // Экономическое обозрение. – 2008. - №1. – с.15. <a href="http://www.dcenter.ru/eaes/integration/200801_2.pdf">http://www.dcenter.ru/eaes/integration/200801_2.pdf</a>
Державне управління	Принцип комплементарності передбачає установку на неперервність у структурі влади. За такого принципу створюються умови рівномірного розподілу владних функцій по всій вертикалі управління.	Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С. Варналя. – К.: НІСД, 2007. – 820 с (стор. 124)
Маркетинг	Комплементарні канали дистрибуції передбачають використання у способи, що посилюють їх індивідуальні властивості	Eric Peltz, Marc Robbins. Leveraging Complementary Distribution Channels for an Effective, Efficient Global Supply Chain - <a href="http://www.litagion.com/content/dam/rand/pubs/Documented_briefings/2007/RAND_DB515.pdf">http://www.litagion.com/content/dam/rand/pubs/Documented_briefings/2007/RAND_DB515.pdf</a>

## Додаток Л

Економічні інструменти екологічного управління (складено автором на основі [38])

№ з/п	Назва	Види
1	Податкові (пільгові чи дискримінаційні) інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>- на продукцію;</li> <li>- на вміст шкідливих компонентів;</li> <li>- на джерела забруднення;</li> <li>- на види діяльності;</li> <li>- на користування ресурсами;</li> <li>- на інвестиції.</li> </ul>
2	Кредитні (пільгові чи дискримінаційні) інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>- за напрямками діяльності;</li> <li>- за об'єктами кредитування;</li> <li>- за кредитними ставками;</li> <li>- за термінами кредитування.</li> </ul>
3	Субсидії (прямі чи непрямі)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- на державні екологічні проекти;</li> <li>- на компенсацію частини ризику з підприємствами по пілотних проектах;</li> <li>- компенсація прискореної амортизації екологічних технологій;</li> <li>- дотації на екологічно довершену продукцію.</li> </ul>
4	Екологічні платежі	<ul style="list-style-type: none"> <li>- за викиди шкідливих речовин у атмосферу;</li> <li>- за складування (захоронення) шкідливих речовин у природних ландшафтах;</li> <li>- за викиди (скиди) шкідливих речовин у водні джерела;</li> <li>- за викиди (скиди) шкідливих речовин у ґрунти;</li> <li>- за біологічні види забруднень;</li> <li>- за фізичні види забруднень (шум, електромагнітне забруднення, тощо).</li> </ul>
5	Цінові інструменти	<ul style="list-style-type: none"> <li>- екоцінове програмування;</li> <li>- екоцінове регулювання;</li> <li>- екоцінове стимулювання.</li> </ul>
6	Продаж екологічних прав	<ul style="list-style-type: none"> <li>- на викиди;</li> <li>- на діяльність;</li> <li>- на продаж.</li> </ul>
8	Ринкові сертифікати:	<ul style="list-style-type: none"> <li>- екологічні квоти;</li> <li>- дозволи на виготовлення (продаж) визначених обсягів продукції (товарів, послуг)</li> </ul>
9	Екологічне страхування	<ul style="list-style-type: none"> <li>- видів діяльності;</li> <li>- підприємницького ризику;</li> <li>- еколого-економічних наслідків.</li> </ul>

## Додаток М

Фінансові показники діяльності фондів громад у 2010 році,  
тис.долл [236].

<b>№</b>	<b>Країна</b>	<b>Загальні активи</b>	<b>Видані гранти</b>
1	Сполучені Штати Америки	43,000,000	4,500,000
2	Канада	2,730,000	137,000
3	Мічіган	1,949,750	125,510
4	Італія	274,796	29,694
5	Велика Британія	217,500	30,650
6	Германія	157,404	10,065
7	Австралія	130,000	12,000
8	Мексика	23,000	14,000
9	Польща	20,740	509
10	Іспанія	7,023	747
11	Сінгапур	5,000	570
12	Чехія	4,315	204
13	Кенія	4,000	500
14	Нова Зеландія	3,600	400
15	Південна Африка	3,000	1,500
16	Росія	1,761	364
17	Бельгія	1,311	232
18	Турція	1,250	40
19	Філіппіни	1,213	241
20	Словаччина	1,179	756
21	Україна	500	20
22	Латвія	130	163
23	Румунія	116	35
24	Болгарія	32	652

## Додаток Н

Ілюстрації до побудови рівнянь регресії екологічної ситуації по областях України (графічними засобами електронних таблиць Microsoft Excel)

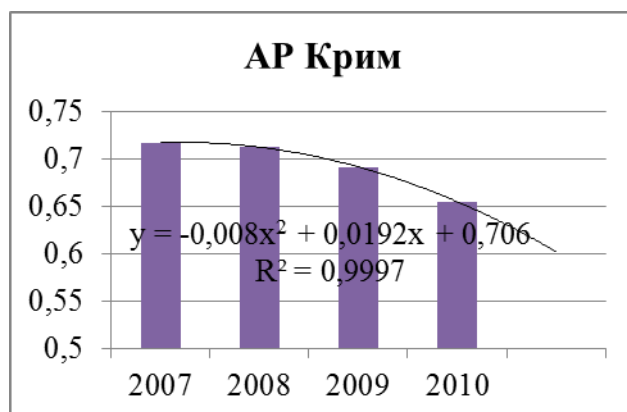


Рис. Н.1. Рівняння регресії для АР Крим

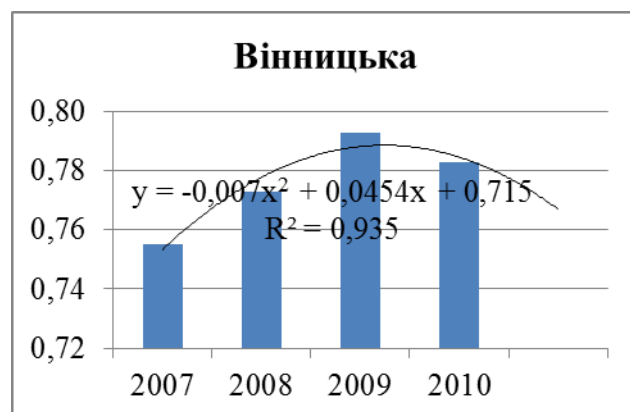


Рис. Н.2. Рівняння регресії для Вінницької області

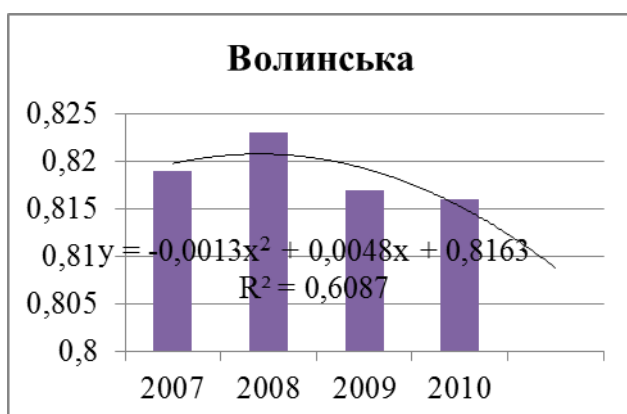


Рис. Н.3. Рівняння регресії для Волинської області

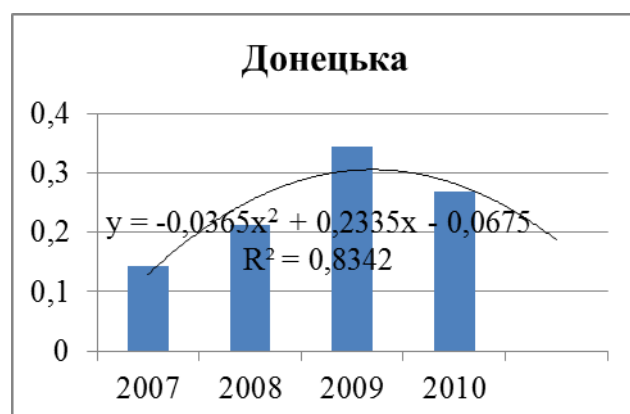


Рис. Н.4. Рівняння регресії для Донецької області

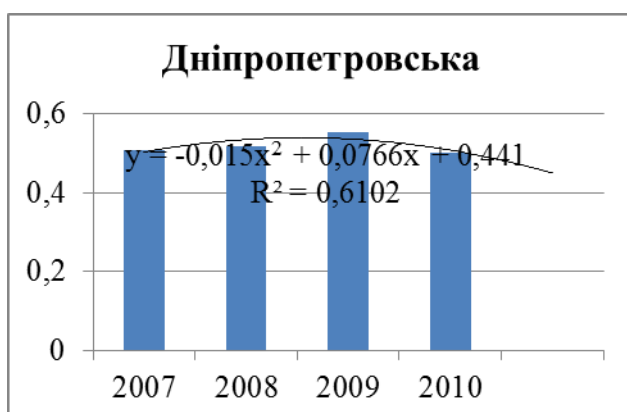


Рис. Н.5. Рівняння регресії для Дніпропетровської області



Рис. Н.6. Рівняння регресії для Житомирської області



Рис. Н.7. Рівняння регресії для Закарпатської області

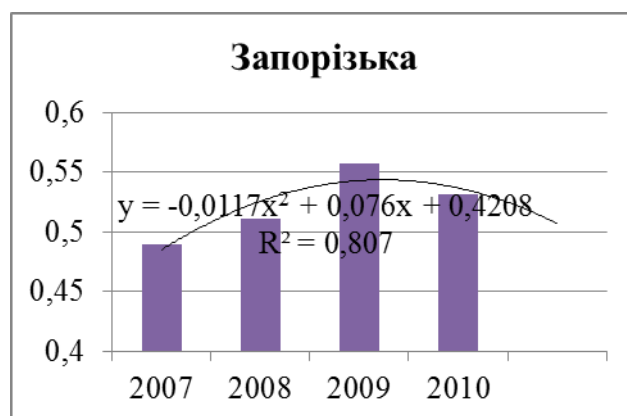


Рис. Н.8. Рівняння регресії для Запорізької області

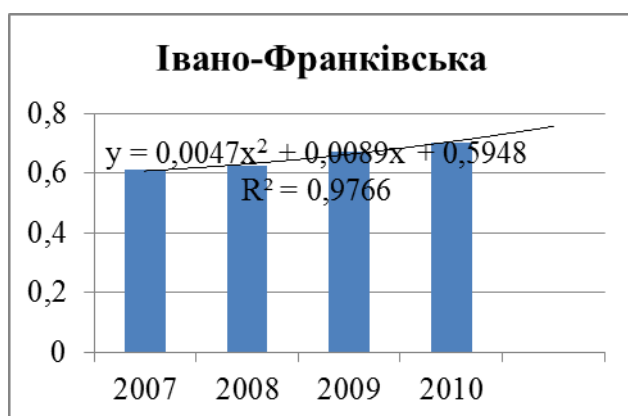


Рис. Н.9. Рівняння регресії для Івано-Франківської області

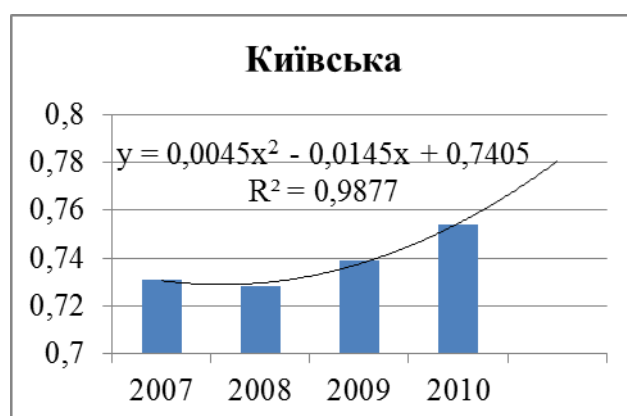


Рис. Н.10. Рівняння регресії для Київської області



Рис. Н.11. Рівняння регресії для Кіровоградської області

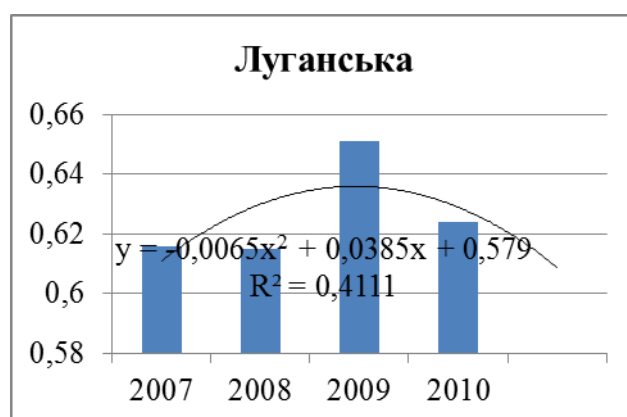


Рис. Н.12. Рівняння регресії для Луганської області

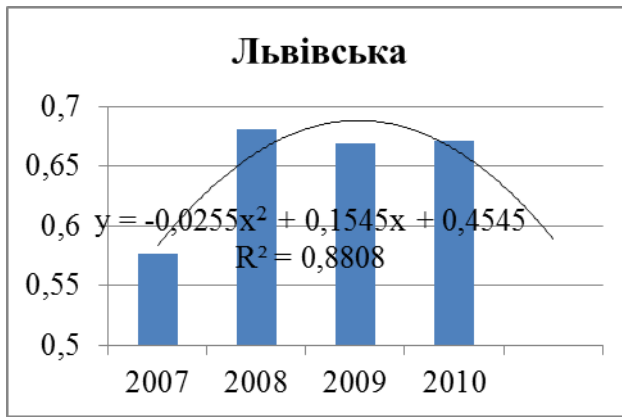


Рис. Н.13. Рівняння регресії для Львівської області

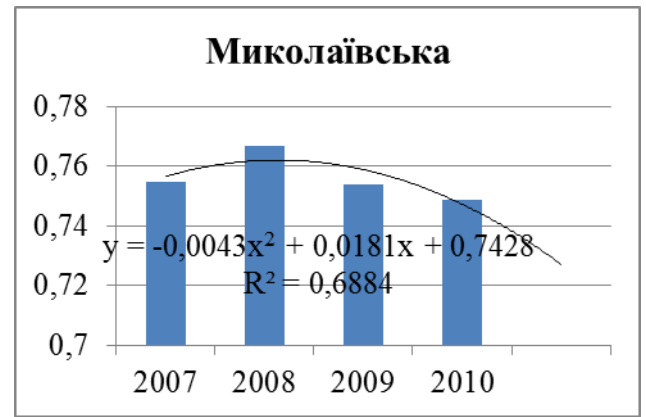


Рис. Н.14. Рівняння регресії для Миколаївської області

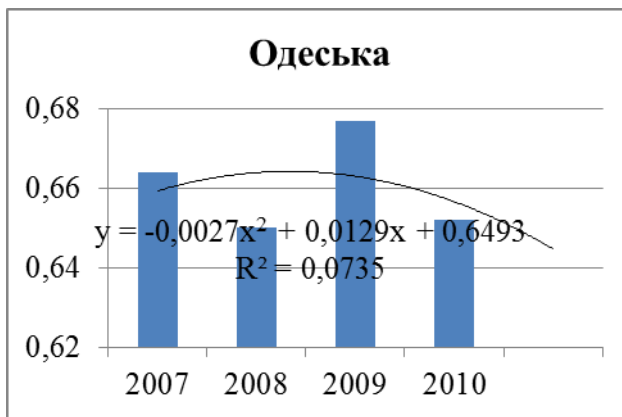


Рис. Н.15. Рівняння регресії для Одеської області

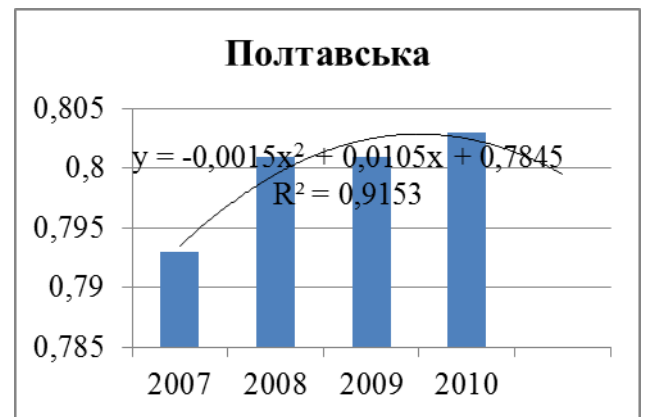


Рис. Н.16. Рівняння регресії для Полтавської області

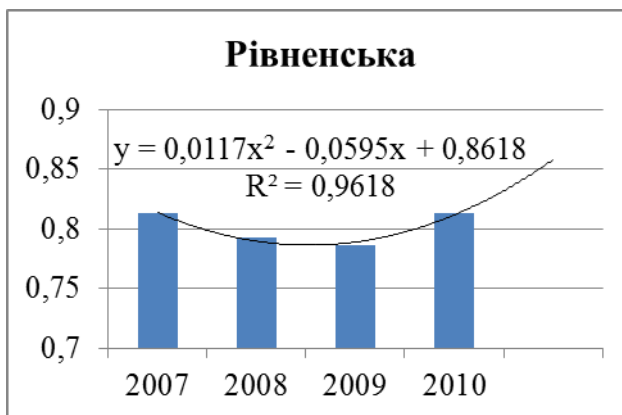


Рис. Н.17. Рівняння регресії для Рівненської області

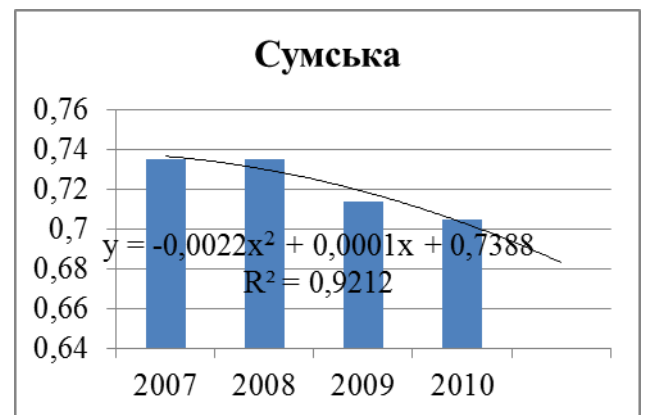


Рис. Н.18. Рівняння регресії для Сумської області



Рис. Н.19. Рівняння регресії для Тернопільської області

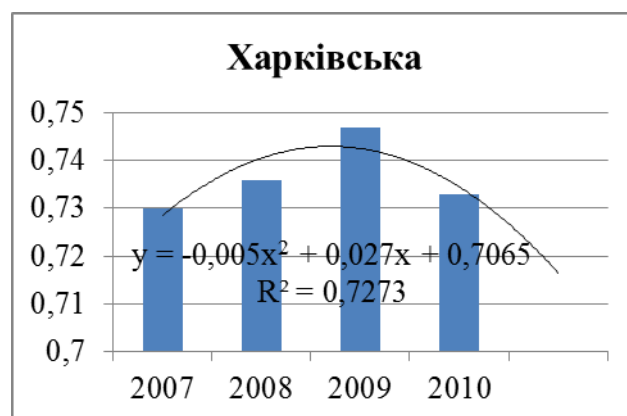


Рис. Н.20. Рівняння регресії для Харківської області

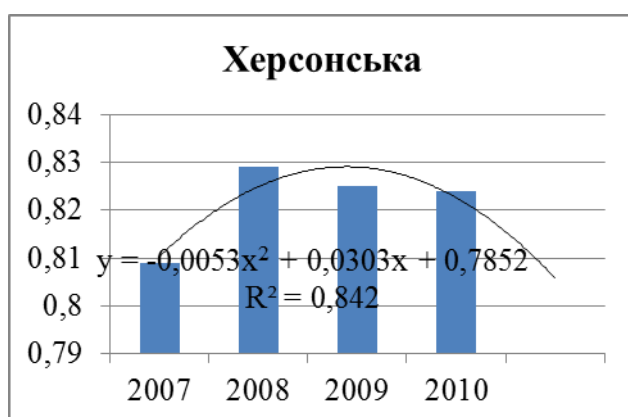


Рис. Н.21. Рівняння регресії для Херсонської області



Рис. Н.22. Рівняння регресії для Хмельницької області

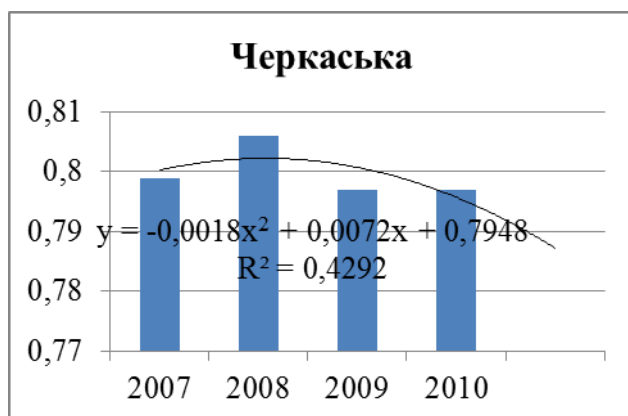


Рис. Н.23. Рівняння регресії для Черкаської області

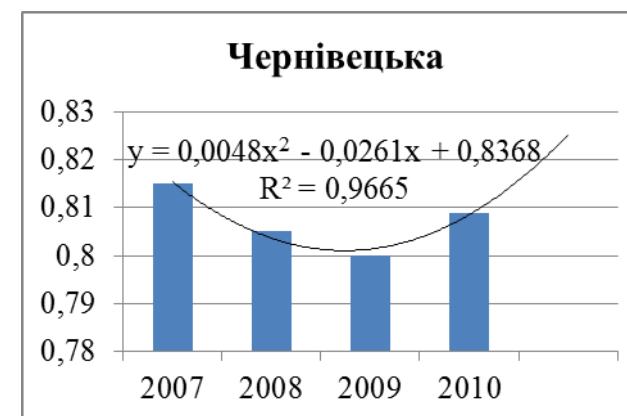


Рис. Н.24. Рівняння регресії для Чернівецької області



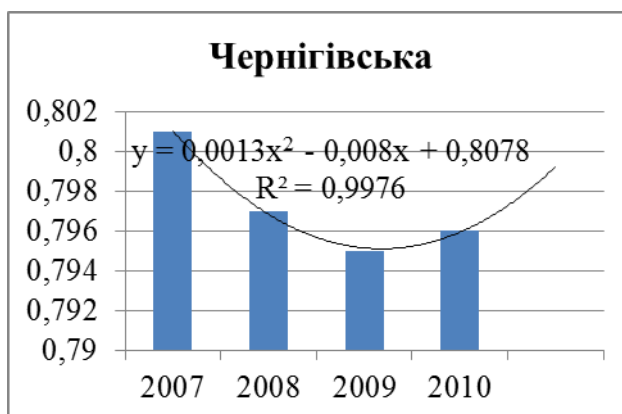


Рис. Н.25.Рівняння регресії для Чернігівської області

## Додаток О

### Результати оцінки економічних параметрів проекту фінансування публічних екологічних послуг на умовах публічно-приватного партнерства

Таблиця О. 1

Графік руху грошових потоків при реалізації проекту фінансування послуг з утилізації люмінесцентних приладів освітлення.

Показник	Грошові потоки проекту за періодами, тис.грн										Всього
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Витрати, всього	-200,00	-350,00	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-1482,78
у т.ч. капітальні;	-200,00	-350,00									-550,00
поточні:											
- матеріальні;			-17,50	-18,63	-19,81	-21,05	-22,35	-23,72	-25,15	-48,00	-196,20
- оплата праці;			-67,50	-70,88	-74,42	-78,14	-82,05	-86,15	-90,46	-150,00	-699,58
- плата за землю			-5,00	-5,00	-5,00	-5,00	-5,00	-5,00	-5,00	-2,00	-37,00
Доходи			15,00	12,00	8,00	5,00	5,00	7,00	8,00	50,00	110,00
Амортизація			85,00	83,00	82,00	80,00	75,00	73,00	72,00	0,00	550,00
Всього	-400,00	-700,00	10,00	0,50	-9,23	-19,19	-29,40	-34,87	-40,61	-150,00	-1372,78
NPV	-181,82	-471,07	-463,56	-463,22	-468,95	-479,78	-494,86	-511,13	-528,35	-586,18	

Таблиця О. 2

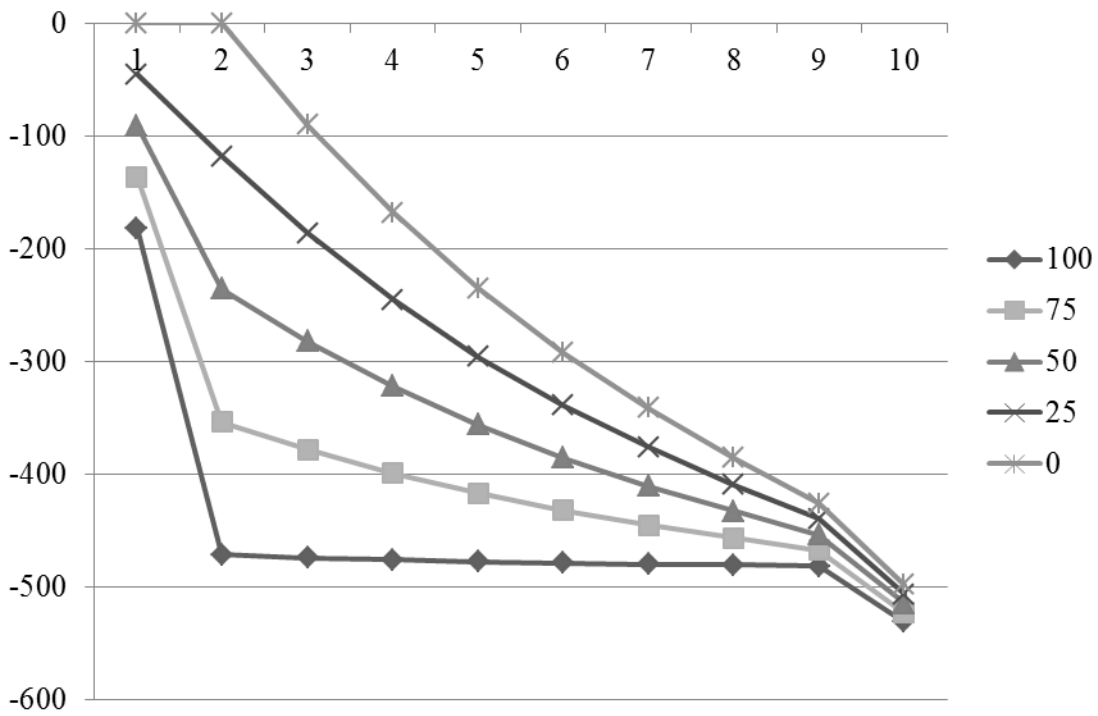
Графік руху грошових потоків при реалізації проекту фінансування послуг з утилізації люмінесцентних приладів освітлення для публічного партнера, тис.грн.

	Показник	Грошові потоки проекту за періодами, тис.грн										Всього	AV	$k_{vtd}$
		1	2			5	6	7	8	9	10			
100	$CF_r$			13,17	12,77	12,36	11,95	11,54	11,54	11,54	15,67	100,54	6,01	2,1461
	$CF_e$	-200,00	-350,00	-16,62	-15,79	-14,96	-14,13	-13,30	-13,30	-13,30	-144,99	-796,39	2,80	
	NPV	-181,82	-471,07	-473,67	-475,73	-477,35	-478,58	-479,48	-480,31	-481,05	-530,91			
75	$CF_r$			15,37	14,85	14,34	13,82	13,30	13,30	13,30	16,77	115,05	5,97	1,6491
	$CF_e$	-150,00	-262,50	-47,99	-45,59	-43,19	-40,79	-38,39	-38,39	-38,39	-160,68	-865,91	3,62	
	NPV	-136,36	-353,31	-377,81	-398,81	-416,72	-431,95	-444,83	-456,53	-467,18	-522,66			
50	$CF_r$			17,57	16,94	16,31	15,68	15,06	15,06	15,06	17,86	129,54	5,94	1,3377
	$CF_e$	-100,00	-175,00	-79,36	-75,39	-71,42	-67,45	-63,48	-63,48	-63,48	-176,36	-935,42	4,44	
	NPV	-90,91	-235,54	-281,96	-321,88	-356,09	-385,31	-410,16	-432,76	-453,29	-514,40			
25	$CF_r$			19,77	19,03	18,29	17,55	16,82	16,82	16,82	18,96	144,06	5,91	1,1245
	$CF_e$	-50,00	-87,50	-110,72	-105,19	-99,65	-94,11	-88,58	-88,58	-88,58	-192,04	-1005	5,26	
	NPV	-45,45	-117,77	-186,10	-244,95	-295,46	-338,68	-375,51	-408,98	-439,42	-506,15			
0	$CF_r$			21,97	21,12	20,27	19,42	18,57	18,57	18,57	20,06	158,56	5,89	0,9695
	$CF_e$	0,00	0,00	-142,09	-134,98	-127,88	-120,77	-113,67	-113,67	-113,67	-207,72	-1074,5	6,08	
	NPV	0,00	0,00	-90,25	-168,02	-234,84	-292,05	-340,85	-385,21	-425,54	-497,89			

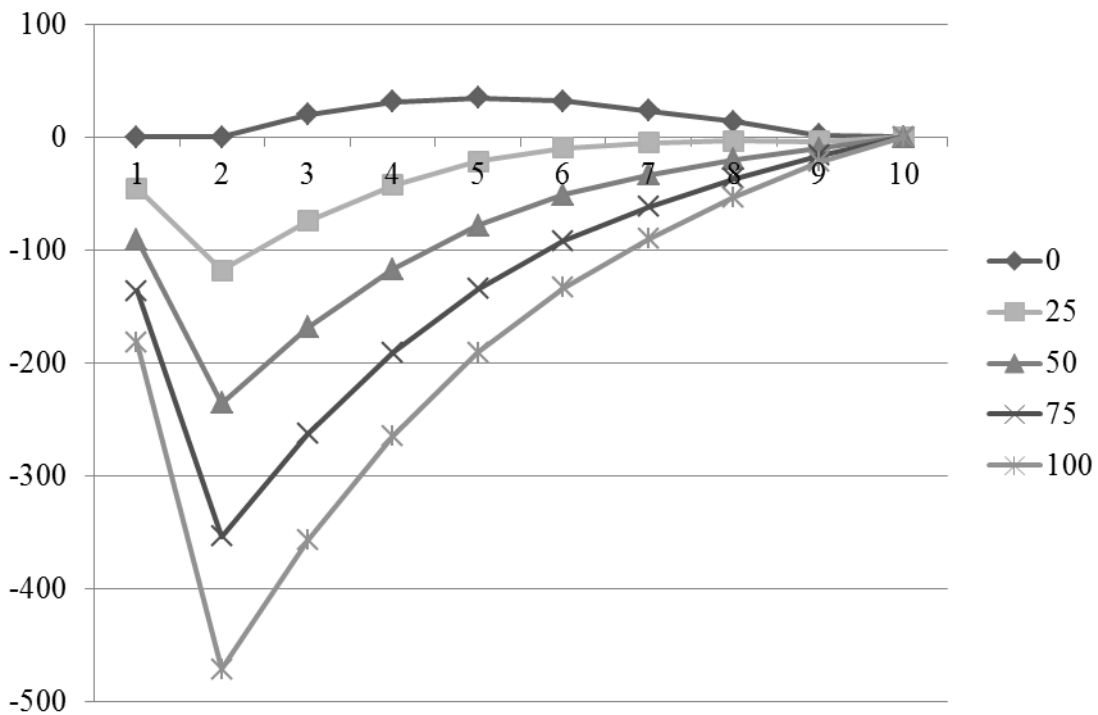
Таблиця О. 3

Графік руху грошових потоків при реалізації проекту фінансування послуг з утилізації люмінесцентних приладів освітлення для приватного партнера, тис.грн.

	Показник	Грошові потоки проекту за періодами, тис.грн										Всього	AV	$k_{vtd}$
		1	2			5	6	7	8	9	10			
0	$CF_r$			116,62	110,79	104,96	99,13	93,30	93,30	93,30	194,99	906,39	6,15	0,9507
	$CF_e$	0,00	0,00	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-932,78	6,47	
	NPV	0,00	0,00	20,00	31,13	34,69	31,84	23,58	13,52	1,93	0,00			
25	$CF_r$			147,99	140,59	133,19	125,79	118,39	118,39	118,39	210,68	1113,41	6,06	1,0961
	$CF_e$	-50,00	-87,50	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-1070,28	5,53	
	NPV	-45,45	-117,77	-74,20	-42,72	-21,63	-9,43	-4,82	-3,17	-4,11	0,00			
50	$CF_r$			179,36	170,39	161,42	152,45	143,48	143,48	143,48	226,36	1320,42	6,00	1,2260
	$CF_e$	-100,00	-175,00	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-1207,78	4,90	
	NPV	-90,91	-235,54	-168,40	-116,57	-77,95	-50,71	-33,22	-19,87	-10,16	0,00			
75	$CF_r$			210,72	200,19	189,65	179,11	168,58	168,58	168,58	242,04	1527,45	5,96	1,3426
	$CF_e$	-150,00	-262,50	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-1345,28	4,44	
	NPV	-136,36	-353,31	-262,61	-190,42	-134,27	-91,98	-61,61	-36,55	-16,21	0,00			
100	$CF_r$			242,09	229,98	217,88	205,77	193,67	193,67	193,67	257,72	1734,46	5,93	1,4481
	$CF_e$	-200,00	-350,00	-90,00	-94,50	-99,23	-104,19	-109,40	-114,87	-120,61	-200,00	-1482,78	4,09	
	NPV	-181,82	-471,07	-356,81	-264,27	-190,60	-133,25	-90,01	-53,24	-22,26	0,00			



(a)



(б)

Рис. О. 1. Фінансові профілі проекту вилучення та утилізації люмінесцентних приладів освітлення для приватного (а) та публічного (б) учасників партнерства



## СУМСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

пл. Незалежності, 2, м. Суми, 40000, тел. (0542) 60-77-55, факс 63-18-16

E-mail: mail@state-gov.sumy.ua

20.10.2011 № 01-24/5935 на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**Голові спеціалізованої вченої ради Д 55.051.01  
в Сумському державному університеті  
д.е.н., професору Ілляшенку С.М.**

### ДОВІДКА

#### Про впровадження результатів наукового дослідження

Результати дисертаційного дослідження Котенко Наталії Вікторівни «Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування», підготовлені для захисту на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.00.06 – економіка природокористування та охорони навколишнього середовища, використовуються при розробці практичних заходів щодо реалізації Стратегії економічного і соціального розвитку Сумської області на період до 2015 року "Нова Сумщина – 2015" (розділу 5 – Впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій; розділу 10 – Механізми та організаційне забезпечення реалізації Стратегії).

Зокрема враховані пропозиції дисертанта щодо:

- застосування організаційно-фінансового механізму реалізації інвестиційних проектів екологічного спрямування на умовах публічно-приватного партнерства, що дозволяє усувати фактори обмежень, які перешкоджають успішній роботі з підвищення енергоефективності промисловості та галузі ЖКГ в області;
- застосування методичних підходів до оцінки інвестиційних проектів, що реалізуються на умовах публічно-приватного партнерства, зокрема урахування комплементарного розподілу ризиків між учасниками;
- удосконалення фінансового інструментарію співпраці влади, бізнесу та громадськості через впровадження екологічних ваучерів як інструменту фінансування природоохоронних заходів на рівні території.

**Заступник голови Сумської  
обласної державної адміністрації,  
кандидат економічних наук**

  
**М.А. Деркач**

Додаток Р



## СУМСЬКА МІСЬКА РАДА

40030, м. Суми, площа Незалежності, 2, тел.: (0542) 700-560

від 07.11.11 № 10361/05-27  
 На № \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

### ДОВІДКА про впровадження результатів наукового дослідження Котенко Наталії Вікторівни

Матеріали дисертаційного дослідження на тему «Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування», у частині удосконалення механізму фінансового забезпечення природоохоронних заходів шляхом виокремлення категорії «публічна екологічна послуга» як нормативної одиниці для цільової систематизації та упорядкування бюджетних витрат були використані Сумською міською радою при підготовці Плану соціально-економічного розвитку міста Суми та бюджету міста Суми на 2012 рік, а саме організаційно-функціональні підходи до управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування використані при розробці регуляторних актів щодо забезпечення необхідних обсягів та послідовності фінансування природоохоронних заходів.

Заступник  
 міського голови з питань  
 діяльності виконавчих органів ради

М.А. Яншин

## Додаток С

ЗАТВЕРДЖУЮ

Ректор Сумського державного  
університету, професор  
А.В.Васильєв



## АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Котенко Наталії Вікторівни “Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування” у навчальний процес факультету економіки та менеджменту Сумського державного університету

від 4 жовтня 2011 року

м. Суми

Акт складено комісією у складі:

Голова: Декан факультету економіки та менеджменту, доктор економічних наук, професор Прокопенко О.В.

Члени комісії: 1. Заступник завідувача кафедри фінансів, кандидат економічних наук, доцент Захаркін О. О.  
2. Начальник навчально-методичного відділу, кандидат технічних наук, доцент Коротченко В. Л.

У період з 3 по 4 жовтня комісія провела роботу по визначенню фактичного впровадження результатів дисертаційного дослідження Котенко Наталії Вікторівни “Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування” у навчальний процес факультету економіки та менеджменту Сумського державного університету (СумДУ).



Комісія розглянула такі матеріали:

1. Дисертаційну роботу Котенко Наталії Вікторівни “Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування”.

2. Робочі програми курсів дисциплін:

„Фінанси” (викладається для студентів денної та заочної форм навчання за програмами підготовки бакалаврів за спеціальністю 6.030508 „Фінанси і кредит”, а також для слухачів центру післядипломної освіти);

„Місцеві фінанси” (викладається для студентів денної та заочної форм навчання за програмами підготовки спеціалістів за спеціальністю 7.030508 „Фінанси і кредит”, а також для слухачів центру післядипломної освіти);

«Бюджетний менеджмент». (викладається для студентів денної та заочної форм навчання за програмами підготовки спеціалістів за спеціальністю 7.030508 „Фінанси і кредит”, а також для слухачів центру післядипломної освіти);

3. Видані навчально-методичні матеріали для вивчення перелічених дисциплін.

За результатами проведеної роботи комісією встановлено:

1. Розроблені в дисертаційній роботі Котенко Наталії Вікторівни “Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування” методологічні і науково-теоретичні положення, а також практичні методики впроваджені як розділи курсів таких дисциплін:

- „Фінанси”, розділ „Місцеві фінанси”, підрозділ „Фінансові ресурси, їх суть, склад і структура. Централізовані та децентралізовані фінансові ресурси”.
- „Місцеві фінанси”, розділи: „Фінансова політика місцевих органів влади”, „Система видатків місцевих бюджетів”.
- «Бюджетний менеджмент», розділ «Бюджетне планування», підрозділ «Оцінка бюджетної ефективності інвестицій».

2. Застосування в навчальному процесі факультету економіки та менеджменту СумДУ матеріалів дисертаційного дослідження Котенко Наталії Вікторівни “Управління фінансуванням публічних екологічних послуг у системі територіального природокористування” дало змогу адаптувати перелічені дисципліни до сучасних умов розвитку економіки України з урахуванням пріоритетів та загальнотеоретичних вимог концепції сталого розвитку, поглибити їх теоретико-методичні основи, а в кінцевому підсумку – підвищити якість підготовки фахівців з економічних спеціальностей.

Голова комісії



О.В. Прокопенко

Члени комісії:



О.О. Захаркін



В.Л.Коротченко

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алисов Е. А. Финансовое право : учеб. пособие / Е. А. Алисов. - Х. : Эспада, 1999. - 233 с.
2. Амуниц Д. М. Государственно-частное партнерство. Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово емких проектов [Электронный ресурс] / Д. М. Амуниц. - Режим доступа : <http://www.cultinfo.ru/cultura/2006-04/partnerstvo.htm>
3. Аніщенко В. О. Моніторинг і охорона земель : навч. посібник для студ. спец. "Землевпорядкування і кадастр" вищих навч. закл. / В. О. Аніщенко, В. О. Боровий ; Чернігівський держ. ін-т економіки і управління. - Чернігів : Чернігівські береги, 2006. - 208 с.
4. Бакша Н.В. Аспекты бюджета: императивный, экономический, финансовый, налоговый, расходный, социальный / Н. В. Бакша [и др.]. - М. : [б.и.], 2001. - 415 с.
5. Балацький Є. О. Місто як соціально орієнтована система / Є. О. Балацький, Т. А. Васильєва, Н. В. Котенко // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 74-80.
6. Балацький О. Ф. Антологія економіки чистої середовища / О. Ф. Балацький. - Суми : ИТД "Университетская книга", 2007. - 272 с.
7. Бартов В. Ф. Концепции взаимодействия экономики и природы / В. Ф. Бартов, В. В. Седов. – М.: «Мысль», 1984. – 159с.
8. Барулин С. В. Оценка результативности и эффективности реализации долгосрочных целевых программ / С. В. Барулин, В.С. Кусмарцева // Финансы. – 2010. - №5. – С. 22-27.

9. Берилко В. И. Рациональное природопользование в переходной экономике / В. И. Берилко [и др.] ; Сибирский НИИ геологии, геофизики и минерального сырья (СНИИГГиМС), Российская экологическая академия. Западно-Сибирское отделение. - Новосибирск : [б.и.], 1998. - 177 с.

10. Боронос В.М. Фінансові ресурси органів місцевого самоврядування як джерело фінансування розвитку малого підприємництва Сумщини / В. М. Боронос, Н. В. Котенко, Л. В. Сабан // Фінансова політика України: реалії та перспективи розвитку. Збірник статей та доповідей I Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів та молодих вчених (15-16 травня 2008р.). – Хмельницький, 2008. – С. 109-111.

11. Брошкова С. Л. Научные основы формирования социо-эколого-экономического механизма устойчивого развития региона (на примере Одесской области) : монография / С. Л. Брошкова ; науч. ред. проф. Т. П. Галушкина. - О. : Фенікс, 2010. - 180 с.

12. Бузни А. Н. Идентификация и дифференциация понятия «услуги» / А. Н. Бузни, А. Н. Каталимова // Экономика и управление. – 2007. - № 4-5. – С. 46-49.

13. Буркинский Б. В. Природопользование: основы экономико-экологической теории / Б. В. Буркинский [и др.] ; НАН Украины, Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований. - О. : [б.и.], 1999. - 350 с.

14. Буркинский Б. В. Экономико-экологические основы регионального природопользования и развития / Б. В. Буркинский [и др.] ; НАН Украины, Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований. - О. : Фенікс, 2005. - 576 с.

15. Быстров М. С. Инструменты государственно-частного партнерства в России: Инвестиционный фонд и особые экономические зоны [Электронный ресурс] / М. С. Быстров. - Режим доступа : <http://akm.ru/rus/conferences/061018/prog.htm>

16. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI.: [Електронний ресурс]. - Режим доступа : [zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17)

17. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За ред. О. В. Турчинова і Ц. Г. Огня. – К. : Парламентське вид-во, 2002. – 320 с.
18. Бюджетной мониторинг: Анализ выполнения бюджета за 2010 рік [Щербина І. Ф . Рудик А. Ю., Зубенко В. В. та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», ШАГО. - К., 2011.- 142 с.
19. Бюджетный кодекс Российской Федерации. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://www.kadis.ru/kodeks.phtml?kodeks=2&paper=38>
20. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір. Два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; пер. з англ. А. Ю. Іщенко. - К. : Видавничий дім "КМ Академія", 2004. - 176 с.
21. В Украине изменится система обеспечения пациентов инсулином [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kri.com.ua/3534-v-ukraine-izmenitsja-sistema-obespechenija.html>
22. Вайданич Т.В. Развитие рынка экологических услуг в Украине [Електронний ресурс] / Т. В. Вайданич. - Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/PORTAL/natural/lglpdp/2004\\_29/203\\_Wajdanycz\\_LG\\_29.pdf](http://www.nbu.gov.ua/PORTAL/natural/lglpdp/2004_29/203_Wajdanycz_LG_29.pdf)
23. Вайданич Т. В. Комплексний підхід до організації екологічних послуг у лісовій галузі / Т. В. Вайданич // Вісник СумДУ. – 2006. - №7. – С. 200-203.
24. Василик О. Д. Державні фінанси України : підруч. для студ. екон. спец. ВНЗ / О. Д. Василик, К. В. Павлюк ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - Вид. 2-ге, перероб. та доп. - К. : Центр навчальної літератури, 2004. - 606 с.
25. Ваучер. Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki/Ваучер>
26. Ваучерная система ИФЛА [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.ifla.org/VI/2/p1/vouchers-ru.pdf>
27. Ваучерная система оплаты услуг по межбиблиотечному абонементу и доставке документов в Системе межбиблиотечного абонемента государств-участников СНГ. Методические рекомендации [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.profy.nplu.org/!site/publication/mba-vauch.doc](http://www.profy.nplu.org/!site/publication/mba-vauch.doc)

28. Вахович І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: методологія формування та механізми реалізації : монографія / І. М. Вахович ; Луцький держ. технічний ун-т. - Луцьк : Надстир`я, 2007. - 496 с.

29. Вдович П. Как и для кого вводили льготы / П. Вдович // Інвестиції: практика та досвід. – 2003. - №9. – С. 12-13.

30. Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні / О. О. Веклич ; Рада національної безпеки і оборони України, Український ін-т досліджень навколишнього середовища і ресурсів. – К. : [б.в.], 2003. – 88с.

31. Векслер Е. Ю. Типичные риски при реализации проектов государственно-частного партнерства / Е. Ю. Векслер // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2010. - № 6 (30). – с.68 – 72.

32. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 170 000 слів і словосполучень / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.– К.: Ірпінь, 2004. – 1440 с.

33. Виленский П. Л. Оценка эффективности инвестиционных проектов. Теория и практика : учеб. пособие / П. Л. Виленский [и др.] ; Институт системного анализа РАН, Центральный экономико-математический ин-т РАН, Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. - 2.изд., перераб. и доп. - М. : Дело, 2002. - 888 с.

34. Винниченко Н. В. Роль місцевих бюджетів у бюджетній системі України / Н. В.Винниченко, Л. П.Чижов, Н. В. Котенко // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 18-22.

35. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=213%2F95-%E2%F0&p=1316592302508964>

36. Вострикова Л. Г. Финансовое право : учебник для вузов / Л. Г. Вострикова - М.: Юстицинформ, 2007. — 376 с.
37. Галушкина Т. П. Экологическая политика и механизмы ее реализации на региональном уровне / Т. П. Галушкина, В. И. Крутякова ; НАН Украины, Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований. - О. : [б.и.], 1999. - 112 с.
38. Галушкина Т. П. Экономические инструменты экологического менеджмента (теория и практика) / Т. П. Галушкина ; НАН Украины, Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований. - О. : [б.и.], 2000. - 280 с.
39. Геец В. М. Бюджетная политика в Украине : проблемы и перспективы [Электронный ресурс]. / В. М. Геец // Зеркало недели. – 2004. – № 5. – 7–13 февраля. – Режим доступа : [http://zn.ua/ECONOMICS/byudzhetnaya\\_politika\\_v\\_ukraine\\_problemy\\_i\\_perspektivy-38846.html](http://zn.ua/ECONOMICS/byudzhetnaya_politika_v_ukraine_problemy_i_perspektivy-38846.html)
40. Герасимчук И. Экология и экономический рост в России [Электронный ресурс]/ И. Герасимчук // Журнал "Мировая энергетика". – 2008. - ноябрь-декабрь. - Режим доступа: <http://www.worldenergy.ru/index.php>
41. Гирусов Э. В. Основы социальной экологии : Учеб. пособие / Э. В. Гирусов. – М. : Изд-во РУДН, 1998. – 172с.
42. Глава I. Резолюции, принятые на Встрече на высшем уровне: [Электронный ресурс]. - Режим доступа : [http://www.un.org/russian/conferen/wssd/docs/decl\\_wssd.pdf](http://www.un.org/russian/conferen/wssd/docs/decl_wssd.pdf)
43. Глушкова В. Г. Экономика природопользования. Учебное пособие для вузов / В. Г. Глушкова, С. В. Макар. - М. : Юрайт-Издат, 2007. – 448 с.
44. Говлет М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики / М. Говлет, М. Рамеш ; пер. з англ. О. Рябов. - Л. : Кальварія, 2004. - 264 с.
45. Головне контрольно-ревізійне управління України. Офіційний сайт. Аналітичні звіти за 2010. Сумська область. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/74926>

46. Государственно-частное партнёрство. Материал из Википедии — свободной энциклопедии. [Электронный ресурс]. - Режим доступа : [http://ru.wikipedia.org/wiki/Государственно-частное\\_партнёрство](http://ru.wikipedia.org/wiki/Государственно-частное_партнёрство)

47. Государственные и муниципальные финансы : учебник / общ. ред. И. Д. Мацкуляк ; Российская академия гос. службы при Президенте РФ. - изд. 2-е, доп. и перераб. - М. : Издательство РАГС, 2007. - 640 с.

48. Гусев М. Є. Шляхи формування доходів місцевих бюджетів / М. Є. Гусев, С. М. Козьменко, Н. В. Котенко // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 47-57.

49. Данилишин Б.М. Сфера та ринок послуг у контексті соціальної модифікації суспільства / Б. М. Данилишин [и др.] ; Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України. - К. : ЗАТ "Нічлава", 2005. - 328 с.

50. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; ред. З. С. Варналій ; Національний ін-т стратегічних досліджень. - К. : НІСД, 2007. - 768 с.

51. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика [Электронный ресурс] / М. Дерябина. - Режим доступа : <http://institutiones.com/general/1079-gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo.html>

52. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. N 1149. [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1149-2010-п>

53. Диденко Н. И. Основы внешнеэкономической деятельности в РФ / Н. И. Диденко. – СПб : Политехника, 1997. – 470 с.

54. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора: навч. посібник для студ. вищих навч. закл. / О. В. Длугопольський ;



Тернопільський національний економічний ун-т. - Т. : Наукова думка, 2007. - 490 с.

55. Екологізація інноваційної діяльності: мотиваційний підхід : монографія / О. В. Прокопенко. - Суми : Університетська книга, 2008. – 392 с.

56. Екологічне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. К. Попов [та ін.] ; ред. В. К. Попов, А. П. Гетьман ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. - Х. : Право, 2001. - 480 с.

57. Екологічне право України. Академічний курс: підручник для студ. вищих навч. закл. / Г. І. Балюк [та ін.] ; заг. ред. Ю. С. Шемшученко ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького, Київський ун-т права. - 2-ге вид. - К. : Юридична думка, 2008. - 720 с.

58. Економічна енциклопедія : у 3 т. / гол. ред. Б. Д. Гаврилишин. - К. : Видавничий центр "Академія", 2000 . Т. 3 : П (поручництво)- Я (японський центр продуктивності) / відп. ред. С. В. Мочерний. - К. ; Т. : [б.в.], 2002. - 952 с.

59. Екосередовище і сучасність / С. І. Дорогунцов [и др.]. - К. : Кондор, 2006 . - ISBN 966-351-055-2. Т. 6 : Екосередовище та євроінтеграційні процеси : монографія. - К. : [б.в.], 2007. - 622 с.

60. Експрес-випуск «Витрати на охорону навколишнього природного середовища та екологічні платежі у 2010 році» [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

61. Євдокименко В. Управлінські, адміністративні і громадські послуги як сегмент регіональних ринків / В. Євдокименко, О. Поляк // Регіональна економіка. – 2004. - №4. – С. 16-24.

62. Жалило Я. Специальные экономические зоны и их особые судьбы в Украине / Я. Жалило // Інвестиції: практика та досвід. – 2003. - №9. – С.9.

63. Жарая С. Б. Удосконалення процедур надання адміністративних послуг з питань ведення підприємницької діяльності виконавчими органами місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / С. Б. Жарая. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/REGIONALNE/06zsboms.pdf>

64. Жихор О. Б. Роль теорій інновацій та інноваційного розвитку у формуванні регіональної інноваційної політики [Електронний ресурс]/ О. Б. Жихор. - Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/PORTAL/soc\\_gum/eprom/2009\\_44/st\\_44\\_17.pdf](http://www.nbu.gov.ua/PORTAL/soc_gum/eprom/2009_44/st_44_17.pdf)

65. Завьялова О. Г. Природопользование и развитие: этногеосистемный анализ (на примере Южного Зауралья) / О. Г. Завьялова ; Тюменский гос. ун-т, Курганский гос. ун-т. - Тюмень : Издательство Тюменского гос. ун-та, 2004. - 210 с.

66. Закон "О недрах". Гарант. Информационно-правовой портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.garant.ru/10104313/>

67. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2768-14&p=1316592302508964>

68. Значение слова Ваучер орфографическое, лексическое прямое и переносное значения и толкования (понятие) слова из словаря Бизнес [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lib.deport.ru/slovar/biz/v/vaucher.html>словарь<http://lib.deport.ru/slovar/biz/v/vaucher.html>

69. Ілляшенко Т. О. Оцінка соціальних моделей у контексті обґрунтування оптимальної стратегії сталого розвитку України [Текст] / Т. О. Ілляшенко, Н. В. Котенко, У. В. Клюка // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. — 2010. — № 1, Т. 2. — С. 22-29.

70. Ілляшенко Т. О. Шляхи вдосконалення джерел фінансування екологічних послуг на місцевому рівні [Текст] / Т. О. Ілляшенко, Н. В. Котенко // Науковий вісник Ужгородського університету. Економіка. — 2009. — Вип. 28, Ч. 3. — С. 118-126.

71. Ілляшенко Т. О. Проблеми справляння ресурсних платежів як важливої складової наповнення доходної частини бюджетів місцевого самоврядування / Т. О. Ілляшенко, К. В. Ілляшенко, Н. В. Котенко // Формування наукового простору Європи та завдання економічної науки. Матеріали II міжнародної науково-практичної конференції (16-17 жовтня)/ Відп. ред. С. І. Юрій. – Тернопіль, 2008. – С. 47-49.

72. Інвестиційне забезпечення екологічного розвитку Сумщини [Текст] / Н. В. Котенко, О. В. Козьменко, В. О. Мартиненко [та ін.] // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку Сумщини : монографія / за заг. редакцією д-ра екон. наук А. О. Єпіфанова та д-ра екон. наук Т. А. Васильєвої ; [А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва, С. В. Леонов та ін.]. – Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. – С. 64–99.

73. Інституціональні засади та інструментарії збалансованого природокористування / під редакцією д.е.н. С. К. Харічкова // ІПРЕЕД НАН України. – Одеса : ІПРЕЕД, 2010. – 484 с.

74. Кабашкин В. А. Совершенствование управления проектами, реализуемыми на условиях государственно-частного партнерства / В. А. Кабашкин // Финансовая аналитика : проблемы и решения. – 2010. - №3. – С. 3-8.

75. Кашенко О. Л. Фінанси природокористування / О. Л. Кашенко. – Суми: Видавництво «Університетська книга», 2000. – 421 с.

76. Класифікація видів економічної діяльності ГК 009-96 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.met-online.kiev.ua/menu/dovidka/kved/>

77. Кодекс України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=132%2F94-%E2%F0&p=1316592302508964>

78. Кокин А. В. Экология и экономика природопользования [Электронный ресурс] / Кокин А. В., Игнатов В. Г. – Режим доступу : <http://avkokin.ru/documents/173>

79. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики / В. Ф. Погорілко [та ін.] ; ред. В. Ф. Погорілко ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. - К. : Інститут держави і права ім. В.М.Корецького, 2001. - 354 с.

80. Костюк Р. В. Міжнародний досвід створення сучасних організаційних форм управління біотехнологічними підприємствами / Р. В. Костюк [Електронний ресурс] // Стратегія економічного розвитку України, вип. 24—25 (2009). - Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/seru/2009\\_24-25/09-3815-part5.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/seru/2009_24-25/09-3815-part5.pdf)

81. Костюк У. З. Вдосконалення механізму розвитку ринку екологічних послуг в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.06 [Текст] / Уляна Зіновіївна Костюк; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. — К., 2010. — 20 с.

82. Котенко Н. В. Вдосконалення адміністрування земельного податку в контексті сталого розвитку територій / Н. В. Котенко, В. М. Горова // Екологічний менеджмент у загальній системі управління : тези доповідей Десятої щорічної Всеукраїнської наукової конференції (Суми, 20-21 квітня 2010 року) / Відп. за вип. О. М. Теліженко. — Суми : СумДУ, 2010. — Ч. 1. — С. 152-155.

83. Котенко Н. В. Вдосконалення механізму бюджетного фінансування природоохоронних заходів на муніципальному рівні [Текст] / Н. В. Котенко, Т. О. Ілляшенко // Формування наукового простору Європи та завдання економічної науки: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (16–17 жовтня)/ відп. ред. С. І. Юрій. — Тернопіль : [б.в.], 2007. — С.47–49.

84. Котенко Н. В. Вплив адміністративно-територіальної реформи на розподіл владних повноважень в Україні / Н. В. Котенко, Т. О. Коряк // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів та студентів факультету економіки та менеджменту присвяченої дню науки в Україні (19-23 квітня 2010 р.) / Відп. за вип. А. Ю. Жулавський. — Суми : СумДУ, 2010. — Ч.IV. — С. 117-118.

85. Котенко Н. В. Вплив комплементарності розподілу ризиків на ефективність застосування публічно-приватного партнерства в сфері екологічних послуг / Н. В. Котенко, В. М. Боронос // Механізм регулювання економіки. — 2011. - № 1. — С. 54-66.

86. Котенко Н. В. Врахування принципу комплементарності в алгоритмі трансфертного фінансування публічних екологічних послуг / Н. В. Котенко, В. В. Червяк // Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону : матеріали доповідей II Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 18-20 травня 2011 р. / за заг. ред. О.В. Прокопенко. — Суми : СумДУ, 2011. — С. 105-107.

87. Котенко Н. В. Врахування принципу комплементарності в алгоритмі трансфертного фінансування публічних екологічних послуг / Н. В. Котенко, В. В. Червяк // Міжнародна стратегія економічного розвитку регіону : матеріали доповідей II Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 18-20 травня 2011 р. / за заг. ред. О.В. Прокопенко. — Суми : СумДУ, 2011. — С. 105-107.

88. Котенко Н. В. Інновації у фінансуванні публічних екологічних послуг на засадах комплементарності / Н. В. Котенко // Збірник тез доповідей П'ятої міжнародної науково-практичної конференції «Маркетинг інновацій і інновації в маркетингу». 29 вересня – 1 жовтня, 2011 року. – Суми : ТОВ «ГД Папірус», 2011. – С. 101-103.

89. Котенко Н. В. Комунальний кредит як інструмент фінансування соціально-економічного розвитку міста // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанова, Т. А. Васильєвої ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 187-207.

90. Котенко Н. В. Методи оцінки потреби території у екологічних послугах / Н. В. Котенко, В. М. Боронос // Екологічний менеджмент у загальній системі управління : збірник тез доповідей Одинадцятої щорічної Всеукраїнської наукової конференції, Суми, 20-21 квітня 2011 року / Відп. за вип. О.М. Теліженко. — Суми : СумДУ, 2011. — Ч. 1. — С. 150-154.

91. Котенко Н. В. Механізм бюджетного фінансування природоохоронних заходів на муніципальному рівні / Н. В. Котенко, О. М. Теліженко // Проблеми фінансового забезпечення інноваційного розвитку : монографія / За ред. Т. А. Васильєвої, В. Г. Боронос. — Суми : СумДУ, 2009. — С. 58-88.

92. Котенко Н. В. Місцеві запозичення як джерело фінансування заходів щодо розширеного відтворення комунальних підприємств / Н. В. Котенко, В. В. Лимар // Екологічний менеджмент у загальній системі

управління : збірник тез доповідей дев'ятої щорічної Всеукраїнської наукової конференції, 21-22 квітня 2009 року. — Суми : СумДУ, 2009. — Ч.1. — С. 127-131.

93. Котенко Н. В. Місцеві податки як джерело формування доходів місцевого бюджету та їх екологічна складова / Н. В. Котенко, К. Калініченко // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів і студентів факультету економіки та менеджменту, 17-25 квітня 2007 р. — Суми : СумДУ, 2007. — Т.2. — С. 33 – 34.

94. Котенко Н. В. Надходження від плати за землю як джерело фінансування екологічних послуг на місцевому рівні / Н. В. Котенко, В. Горова // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів і студентів факультету економіки та менеджменту, присвяченої дню науки в Україні, Суми, 18-22 квітня 2011 року / Відп. за вип. А.Ю. Жулавський. – С. 12-13.

95. Котенко Н. В. Напрямки використання видаткової частини місцевих бюджетів [Васильєва Т.А.] // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 64-72.

96. Котенко Н. В. Напрямки збільшення доходів місцевих бюджетів / Н. В. Котенко, М. В. Донченко // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів та студентів факультету економіки та менеджменту присвяченої дню науки в Україні (19-23 квітня 2010 р.) / Відп. за вип. А. Ю. Жулавський. — Суми : СумДУ, 2010. — Ч.IV. — С. 133-134.

97. Котенко Н. В. Напрямки зменшення ризиків муніципальних запозичень / Н. В. Котенко // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т.

А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 238-245.

98. Котенко Н. В. Нетрадиційні інструменти фінансування публічних екологічних послуг на територіальному рівні / Н. В. Котенко, Т. О. Ілляшенко // Економіка та менеджмент: перспективи розвитку : матеріали доповідей Міжнародної науково-практичної конференції, м. Суми, 18-20 травня 2011 р. / за заг. ред.: О.В. Прокопенко, М.Ю. Троян. — Суми : СумДУ, 2011. — Т.1. — С. 28-29.

99. Котенко Н. В. Оптимізація управління формуванням доходної бази місцевих бюджетів / Н. В. Котенко, В. В. Черв'як // Збірник тез доповідей XI Міжнародної науково практичної інтернет-конференції «Розвиток України в XXI столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та правові проблеми» (Тернопіль, 20 березня 2011 року). – секція 1-3. – С.131-134

100. Котенко Н. В. Організація ефективної системи управління муніципальними бюджетними ресурсами та її вплив на податковий потенціал регіону / Н. В. Котенко, І. В. Красюк // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів і студентів факультету економіки та менеджменту присвяченої Дню науки в Україні та 60-річчю СумДУ, 21-25 квітня 2008 р. — Суми : СумДУ, 2008. — Т.2. — С. 72-73.

101. Котенко Н. В. Особливості формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах реформаций / Н. В. Котенко, В. В. Черв'як // Збірник тез доповідей IX Міжнародної науково практичної інтернет-конференції «Розвиток України в XXI столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та правові проблеми» (Тернопіль, 20 березня 2011 року). – секція 1-3. – С.131-134.

102. Котенко Н. В. Порядок випуску та обігу облігацій внутрішніх місцевих позик // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва

; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 215-227.

103. Котенко Н. В. Проблеми бюджетного фінансування міста у контексті сталого розвитку / Котенко Н. В., Сабан Л.В. // Таврійський економічний журнал. – 2010. - №2. – С. 26-28.

104. Котенко Н. В. Проблеми фінансування розвитку малого підприємства Сумщини / Н. В. Котенко, Л. В. Сабан // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів і студентів факультету економіки та менеджменту, 17-25 квітня 2007 р. — Суми : СумДУ, 2007. — Т.1. — С. 152 - 153.

105. Котенко Н. В. Реформування місцевого оподаткування в Україні / Н. В. Котенко, Н. В. Бойко // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів та студентів факультету економіки та менеджменту присвяченої дню науки в Україні (19-23 квітня 2010 р.) / Відп. за вип. А.Ю.Жулавський. — Суми : СумДУ, 2010. — Ч.IV. — С. 123-124.

106. Котенко Н. В. Система міжбюджетних трансфертів / Н. В. Котенко, Я. В. Яковенко // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів і студентів факультету економіки та менеджменту присвяченої Дню науки в Україні та 60-річчю СумДУ, 21-25 квітня 2008 р. — Суми : СумДУ, 2008. — Т.2. — С. 69-70.

107. Котенко Н. В. Соціальні та екологічні інвестиційні проекти та їх фінансування органами місцевого самоврядування / Н. В. Котенко // Матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Проблеми глобалізації та моделі стійкого розвитку економіки» 21-23 березня 2007р. – Луганськ : [б. в.], 2007р. – С.368-370.

108. Котенко Н. В. Сутність та особливості муніципальних облігацій / Н. В. Котенко, І. О. Школьник // Інвестиційне забезпечення соціально-



економічного розвитку міста : монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 2 : Інструменти інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. – С. 208-214.

109. Котенко Н. В. Теоретичні основи сталого розвитку території / Н. В. Котенко // Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста: монографія: у 2 т. / заг. ред. А. О. Єпіфанов, Т. А. Васильєва ; Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2009 . - Т. 1 : Системний підхід до інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку міста / А. О. Єпіфанов [та ін.]. - [Б. м.] : [б.в.], 2009. - С. 15-25.

110. Котенко Н. В. Фінансування публічних екологічних послуг у системі загального природокористування / Н. В. Котенко, Г. В. Салтикова, І. Д. Скляр // Активізація наукових досліджень – 2011 : збірник матеріалів всеукраїнської науково-практичної конференції, 17 серпня 2011 року. – Миколаїв. : [б.в.], 2011. – С.16-18.

111. Котенко Н. В. Фінансування публічних екологічних послуг як основа забезпечення якості життя населення України / Н. В. Котенко // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. — 2009. — № 1. — С. 60-70.

112. Котенко Н. В. Формування оптимальної антикризової стратегії розвитку України / Н. В. Котенко, В. Коваль, С. Хоменко // Економічні проблеми сталого розвитку : тези доповідей науково-технічної конференції викладачів, співробітників, аспірантів та студентів факультету економіки та менеджменту присвяченої дню науки в Україні (19-23 квітня 2010 р.) / Відп. за вип. А.Ю.Жулавський. — Суми : СумДУ, 2010. — Ч.IV. — С. 79-80.

113. Котенко Н. Вплив цільових міжбюджетних трансфертів на фінансову автономію органів місцевої влади / Н. Котенко, О. Карпенко // Збірник тез доповідей П'ятої міжнародної науково-практичної Інтернет-

конференції (Тернопіль, 30 жовтня 2009 року) [Секція 1-4]. – Тернопіль : [б. в.], 2009. – С. 175-177.

114. Котенко Н. В. Реалізація концепції сталого розвитку території шляхом впровадження еколого-економічних зон [Текст] / Н. В. Котенко // Сталый розвиток економіки. – 2010. - №3. – С. 27 – 31.

115. Ксенофонов В. И. Управление сбалансированным развитием региона на основе методов индикативно-регулятивного планирования / В. И. Ксенофонов // Экономические науки. – 2010. - № 12 (73). – С. 106-111.

116. Кузьменко В.В. Економічна безпека та сталий розвиток: регіональний аспект : монографія / В. В. Кузьменко ; Донецький національний ун-т економіки і торгівлі ім. Михайла Туган-Барановського. - Донецьк : ДонНУет, 2008. – 145 с.

117. Куницын С. В. Научно-организационные основы создания и функционирования экономической зоны «Сиваш» / С. В. Куницын, Г. А. Веклич. – К. : Наук. світ, 2002. – 64 с.

118. Кухарь В. П. Экотехнология. Оптимизация технологии производства и природопользования / В. П. Кухарь, И.Д. Зайцев, Г. А. Сухоруков; под ред. В. П. Кухаря. – К.: Наук. думка, 1989. – 264 с.

119. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / Т. Ф. Куценко ; Київський національний економічний ун-т. - К. : КНЕУ, 2002. - 254 с.

120. Лапина М. А. Экологические право: учебный курс (учебно-методический комплекс) [Электронный ресурс] / М. А. Лапина. – Режим доступа : [http://e-college.ru/xbooks/xbook113/book/index/index.html?go=part-004\\*page.htm](http://e-college.ru/xbooks/xbook113/book/index/index.html?go=part-004*page.htm)

121. Литовченко В. П. Государственные и муниципальные финансы : учебное пособие / В. П. Литовченко, В. И. Соловьев ; под ред. В. П. Литовченко - М. : [б. в.], 2006. - 139 с.

122. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3852-12&p=1316592302508964>

123. Маркс К. Сочинения. Т.26. Ч.1 / К. Маркс, Ф. Энгельс. — 2-е изд. — М. : Госполитиздат, 1962. — 476 с.
124. Масенко В.К. Вільні економічні зони: стратегія розвитку / В. К. Масенко. — Суми : Видавництво «Довкілля», 2004. — 348 с.
125. Мельник С. Про формування місцевих бюджетів / С. Мельник, С. Криця // Економіка України. — 2000. - №1. — С. 19-23.
126. Местная повестка XXI. Тематический Бюллетень проекта «Сеть городов устойчивого развития Украины» [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.sustainable-cities-net.org.ua/downloads/Bulletin7.pdf>
127. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов: (Вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во финн. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук.авт.кол.: В. В. Косов, Н. В. Лившиц, А. Г. Шахназаров— М.: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. — 136 с.
128. Мигин С. Властные полномочия и государственные услуги / С. Мигин [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://finanal.ru/008-009/vlastnyye-polnomochiya-i-gosudarstvennyye-uslugi?page=0,2>
129. Місцеві фінанси : навч.-метод. посіб. для самостійного вивч. дисципліни / М. А. Гапонюк [и др.] ; Київський національний економічний ун-т. - К. : КНЕУ, 2002. - 183 с.
130. Місцеві фінанси: підручник / О. П. Кириленко [та ін.] ; ред. О. П. Кириленко. - К. : Знання, 2006. - 677 с.
131. Мішенін Є. Концептуальні засади розвитку механізмів державно – приватного партнерства в лісоресурсній сфері. / Мішенін Є., Мішеніна Г. // Економіст. — 2010. - №12. — С. 23-26.
132. Міщенко В. Фінансування природоохоронної сфери (чи є критерій достатності?) / В. Міщенко // Економіка України. — 2008. - №8. — С. 46-55.
133. Моделирование социо-эколого-экономической системы региона / О. Ф. Балацкий [и др.] ; ред. В. И. Гурман, Е. В. Рюмина ; РАН, Институт программных систем. - М. : Наука, 2001. - 175 с.

134. Монаєнко О. А. Організація, форми і методи фінансування видатків бюджету [Електронний ресурс] / О. А. Монаєнко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. - № 1. - Режим доступу: [.http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvlduvsv/2009\\_1/09maofvb.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvlduvsv/2009_1/09maofvb.pdf)

135. Некипелов А. Д. Становление и функционирование экономических институтов: от «робинзонады» до рыночной экономики, основанной на индивидуальном производстве / А. Д. Некипелов. - М. : «Экономистъ», 2006. – 328 с.

136. Неприбыльный сектор США: Правовая основа, масштабы, конкурентоспособность, эффективность / авт. -сост. Стивен Р. Блок, В. Н. Якимец. – М. : Издательство ЛКИ, 2008. – 304 с.

137. Нечай А. А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків / А. А. Нечай ; Науково-дослідний ін-т фінансового права. — Чернівці : Рута, 2004. — 262 с.

138. Нечай А. Публічні фонди та публічні видатки як категорії фінансового права / А. Нечай [Електронний ресурс] . - Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/1445/%CD>

139. Ніколаєнко Т. С. Соціо-еколого-економічна ефективність землекористування в Україні: просторовий аспект / Під ред. чл.-кор. НАН України Б. М. Данилишина. – К.: РВПС України НАН України, 2007. – 72 с.

140. Об участии субъекта Российской Федерации, муниципального образования в проектах государственно-частного партнерства [Електронний ресурс] / [Модельный Закон субъекта Российской Федерации] . - Режим доступу : <http://ppp-lawrussia.ru/fzd/mod-zak.htm>

141. ОНФ обсудит бюджетную поддержку реального сектора. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://tpp-inform.ru/economy\\_business/1379.html](http://tpp-inform.ru/economy_business/1379.html)

142. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : навчальний посібник / В. М. Опарін ; Київський національний економічний ун-т. - 2. вид., доп. і перероб. - К. : КНЕУ, 2001. - 238 с.

143. Організація і технологія надання послуг : навчальний посібник / В. В. Апопій [и др.] ; ред. В. В. Апопій. - К. : Академія, 2006. - 312 с.
144. Орловська Ю.В. Стратегічне управління інвестиціями в регіональний розвиток / Ю. В. Орловська. - К. : Знання України, 2004. - 336 с.
145. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням : підручник / За ред. Л. Г. Мельника, М. К. Шапочки. — Суми : Університетська книга, 2006. — 759 с.
146. Основи законодавства про культуру. Закон України від 14.02.1992р. № 2117-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2117-12>
147. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 19.11.1992 р N 2801-ХІІ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12&p=1305123482533639>
148. Основы маркетинга : пер. с англ. / Ф. Котлер [и др.]. - 2. европ. изд. - М. ; СПб. ; К. : Издательский дом "Вильямс", 2006. - 943 с.
149. Охорона довкілля чекати не може. Українська Гельсінська спілка з прав людини. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.helsinki.org.ua/index.php?id=1136990159>
150. Павлов Д. С. Биоразнообразие, экосистемные функции и жизнеобеспечение человечества / Д. С. Павлов, Е. Н. Букварева. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zooco.com/ecol-100-1.html>
151. Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави / К.В. Павлюк. — К. : НІОС, 1998. — 175 с.
152. Перга Т. Інноваційні механізми екологічного менеджменту в Україні / Т. Перга // Збірник наукових праць. Дослідження міжнародної економіки. – 2011. - № 2 (67). – С. 75-86.
153. Перспективи поліпшення екологічної ситуації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.ecoleague.colocall.com/download.php?id=571](http://www.ecoleague.colocall.com/download.php?id=571)

154. Перспективи функціонування спеціальних економічних зон в Україні в умовах створення зони вільної торгівлі з ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.niss.gov.ua/Monitor/March08/10.htm](http://www.niss.gov.ua/Monitor/March08/10.htm).

155. Підвищення рівня екологічної безпеки. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/book/otch/roz20.htm>

156. Повестка дня на XXI век. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/agenda21>

157. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/податковий%20кодекс>

158. Положення про відділ екології та енергозбереження Сумської міської ради [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [http://gamerno1tdv.blogs.sumy.ua/ua/documents/rada\\_decisions/rada\\_decision\\_2011/session28092011/753mr/addon1](http://gamerno1tdv.blogs.sumy.ua/ua/documents/rada_decisions/rada_decision_2011/session28092011/753mr/addon1)

159. Положення про управління земельних ресурсів Сумської міської ради затверджене рішенням Сумської міської ради від 20 грудня 2006 року № 279. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [http://meria.sumy.ua/images/ua/documents/rada\\_decisions/rada\\_decision\\_2006/session5\\_1/170-mr.pdf](http://meria.sumy.ua/images/ua/documents/rada_decisions/rada_decision_2006/session5_1/170-mr.pdf)

160. Положення про фонд охорони навколишнього природного середовища міста Суми затверджене рішення Сумської міської ради від 23 червня 2004 року [Електронний ресурс]. - Режим доступу : № 856 - [http://meria.sumy.ua/ua/documents/exec\\_committee\\_decisions/2008/647](http://meria.sumy.ua/ua/documents/exec_committee_decisions/2008/647)

161. Понятие «государственное управление природопользованием». Белорусский национальный технический университет [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mybntu.com/general/ecology/ponyatie-gosudarstvennoe-upravlenie-prirodopolzovaniem.html>

162. Понятие и правовые принципы финансирования государственных и муниципальных расходов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bibliotekar.ru/finansy-1/178.htm>

163. Понятие и принципы финансирования. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.finteoria.ru/princfinansirov.html>

164. Потравный И. М. Формирование экологически ориентированной предпринимательской деятельности и оценка эффективности природоохранных мероприятий / И. М. Потравный, П. М. Семенченко ; Приазовский гос. технический ун-т. - Мариуполь : Рената, 1999. - 83 с.

165. Презентація проекту закону «Про загальні засади розвитку державно-приватного партнерства в Україні» [Електронний ресурс]. - Режим доступа : [www.rgd.org.ua/PPP\\_daft\\_law\\_of\\_Ukraine\\_310308.ppt](http://www.rgd.org.ua/PPP_daft_law_of_Ukraine_310308.ppt).

166. Принцип. Материал из Википедии – свободной энциклопедии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF>

167. Принцип. Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF>

168. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії Закон України від 05.10.2000 № 2017-III [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2017-14>

169. Про державно-приватне партнерство. Закон України від 1 липня 2010 року N 2404-VI [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/державно-приватне%20партнерство>

170. Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому самміті зі сталого розвитку, на 2003-2015 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 634: [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=634-2003-%EF>

171. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів. Постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1359-14>

172. Про освіту. Закон України від 23.05.1991 р. N 2801-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1060-12>

173. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 25 червня 1991 року N 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12&p=1220283398168126>

174. Про Порядок планування та фінансування природоохоронних заходів з Державного фонду охорони навколишнього природного середовища. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 29 жовтня 1999 року N 252. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>

175. Про рослинний світ. Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=591-14>

176. Про соціальні послуги. Закон України від 19 червня 2003 року N 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/про%20соціальні%20послуги>

177. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2013 і 2014 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2011 р. N 907. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/907-2011-п>

178. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, і фінансування на 2010-2012 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2008 р. N 828 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/828-2008-п>

179. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, і фінансування на 2011-2013 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2009 р. N 988 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/988-2009-п/page>



180. Про тваринний світ. Закон України від від 13.12.2001 № 2894-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2894-14>
181. Програма ООН по окружающей среде : [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.un.org/russian/ga/unep/>
182. Птицын Д. Блеск и нищета СЭЗ / Д. Птицын // Инвестиції: практика та досвід. – 2003. - №9. – С.15.
183. Регіони України : проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; ред. З. С. Варналій ; Національний ін-т стратегічних досліджень. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.
184. Региональное природопользование : методы изучения, оценки и управления / П. Я. Бакланов [и др.] ; ред. П. Я. Бакланов, В. П. Каракин. - М. : Логос, 2002. - 159 с.
185. Регуляторна політика: нові можливості : метод. посіб. / упоряд. К. Ляпіна [та ін.] ; Інститут конкурентного суспільства. Аналітична група координаційно-експертного центру об'єднань підприємців України. - 2.вид., доп. - К. : [б.в.], 2004. - 170 с.
186. Реймерс Н. Ф. Природопользование: словарь-справочник / Н. Ф. Реймерс. – М. : Мысль, 1990. – 640 с.
187. Рибалова О. В. Визначення рівня екологічної небезпеки в регіонах України на основі оцінки екологічного ризику / О. В. Рибалова, С. В. Белан, Є. О. Варивода, [представлено д-ром техн. наук Ларіним О. М.] // Збірка наукових праць. – 2010. - № 12. – С. 132 - 142.
188. Ринкові механізми у сфері природокористування (концепція модернізації) / [В. С. Кравців, Ю. І. Стадницький, П. В. Жук та ін.; за ред. В. С. Кравціва]; НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2010. – 119 с.
189. Рубинштейн А. Я. Экономика общественных предпочтений. Структура и эволюция социального интереса : [монография] / А. Я. Рубинштейн ; РАН, Институт экономики. - [2-е изд., испр. и доп.]. - СПб. : Алетейя, 2008. - 559 с.

190. Сазонець І.Л. Управління місцевими фінансами : навч. посіб. для студ. ВНЗ / І. Л. Сазонець [та ін.]. - К. : Центр навчальної літератури, 2006. - 261 с.
191. Селезньова Л. В. Формування ринку екологічних послуг в економіці України : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.01.01 / Людмила Василівна Селезньова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2001. — 21 с.
192. Синякевич І. М. Інструменти екополітики : теорія і практика / І. М. Синякевич; Український лісотехнічний ун-т. – Л. : ЗУКЦ, 2003. – 188 с.
193. Слухай С. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій / С. Слухай [Монографія]. —К: «АртЕк», 2002. — 288 с.
194. Совещание экспертов по вопросу об определениях и аспектах экологических товаров и услуг в области торговли и развития (2003;Женева). Экологические товары и услуги в контексте торговли и устойчивого развития: Записка секретариата ЮНКТАД. — Женева : ООН, 2003. — 33 с.
195. Соколов Н. О. Экономика и управление социальной сферой в регионе / Н. О. Соколов. – Сумы : Издательство «Слобожанщина», 2001. – 240 с.
196. Соловій І.П. Інструменти лісової політики в умовах формування ринків екологічних послуг лісів / І. П. Соловій, Л. Ф. Монастирська // Науковий вісник УкрДЛТУ : Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища. – Львів: УкрДЛТУ. – 2005. – Вип. 15.7. – С. 119-125.
197. Социальная политика в постсоциалистическом обществе : задачи, противоречия, механизмы / В. Матвиенко [и др.] ; отв. ред. К. Микульский ; Международная ассоциация академий наук, РАН. - М. : Наука, 2001. - 647 с.
198. Социально-экономический потенциал устойчивого развития : учебник / За ред. Л. Г. Мельника, Л. Хенса. — Сумы : Университетская книга, 2007. — 1120 с.
199. Сталий розвиток: еколого-економічна оптимізація територіально-виробничих систем : навчальний посібник / Н. В. Караєва, Р. В. Коран,

Т. А. Коцко та ін. / за заг. ред. І. В. Недіна. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. – 384 с.

200. Статистичний збірник «Соціальні індикатори рівня життя населення» / Державна служба статистики України. – К., 2011. – 203 с.

201. Статистичний зріз сучасного стану фондів громад України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ednannia.kiev.ua/main/index\\_ukr.htm](http://www.ednannia.kiev.ua/main/index_ukr.htm)

202. Статистичний щорічник України за 2010 рік. — К. : ТОВ «Август Трейд», 2011. — 560 с.

203. Статут територіальної громади міста Суми, затверджений рішенням Сумської міської ради № 650-МР від 24 грудня 2003 року [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://meria.sumy.ua/ua/documents/statute>

204. Суровцева Е. С. Управление инновационно-инвестиционными процессами в экологической сфере регионов и их финансовое обеспечение / Е. С. Суровцева. : дис. ... канд.экон.наук - Орел, РГБ, 2006. – 261 с.

205. Сухорукова С. М. Экономика и экология (политэкономический аспект) : Учеб. – метод. пособие для вузов / С. М. Сухорукова. – М. : Высшая школа, 1998. – 109 с.

206. Теорія фінансів : навчальний посібник / Леоненко П. М. [та ін.] ; заг. ред. О. Д. Василика. - К. : Центр учбової літератури, 2005. - 480 с.

207. Теорія фінансів : підручник / П. І. Юхименко [та ін.] ; заг. ред. В. М. Федосов, С. І. Юрій. - К. : Центр учбової літератури, 2010. - 576 с.

208. Трагедія спільнот. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс] / Режим доступу : [http://uk.wikipedia.org/wiki/Трагедія\\_спільнот](http://uk.wikipedia.org/wiki/Трагедія_спільнот)

209. Тихомиров Ю. А. Публичные услуги: спрос общества и реализующие его институты [Електронний ресурс] / Ю. А. Тихомиров. - Режим доступу : <http://d1.hse.ru/data/201/669/1234/Тихомирова.doc>

210. Тишков А. А. Биосферные функции и экосистемные услуги ландшафтов степной зоны России [Електронний ресурс] / А. А. Тишков //

Аридные экосистемы. - 2010. - т. 16 - № 41. - С. 5-15. – Режим доступу: [www.econet2011.narod.ru/Tishkov\\_2010.htm](http://www.econet2011.narod.ru/Tishkov_2010.htm)

211. Токвіль А. д. Про демократію в Америці : пер. з фр. / А. д. Токвіль. - К. : Всесвіт, 1999. - 587 с.

212. Тощенко В. В. Перспективы реализации государственно-частного партнерства (отечественный опыт) / Тощенко В. В. // Финансовая аналитика. – 2010. - №3. – С. 47

213. Трансформація інституціонального механізму природокористування в умовах глобалізації: екологічні імперативи та системні суперечності / З. В. Герасимчук [та ін.] ; Луцький держ. технічний ун-т. - Луцьк : Надстир'я, 2006. - 226 с.

214. Тропіна В.Б. До питання про публічні фінанси / В.Б. Тропіна // Фінанси України. – 2009. – № 12. – С. 28-34.

215. Туниця Т. Ю. Дослідження можливостей адаптації теорії Кузнеця до вирішення сучасних еколого-економічних проблем сталого розвитку [Електронний ресурс] / Т. Ю. Туниця . - Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/lglpdp/2006\\_30/167\\_Tunycia\\_LG\\_30.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/lglpdp/2006_30/167_Tunycia_LG_30.pdf)

216. Туниця Ю. Ю. Екоеконіміка і ринок: подолання суперечностей / Ю. Ю. Туниця. — К. : Знання, 2006. — 314 с.

217. Управление муниципальным экономическим развитием / под ред. Г. Ю. Ветрова — М. : Фонд "Институт экономики города", 2009. — 258 с.

218. Услуги в системе мировой торговли : научно-аналитический обзор. – М. : [б. и.], 1990. – 64 с.

219. Финансирование ЕБРР частных компаний - участников концессионных соглашений : [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.ebrd.com/oppor/procure/guide/concess.pdf>.

220. Финансовые источники, механизмы сохранения биоразнообразия в России и международный рынок экосистемных услуг (анализ и методические рекомендации) / [под ред. А. А. Гусева, Е. В. Рюминой]. - М. : НВТ-Дизайн, 2002. - 48 с.

221. Філіпенко А. С. Глобальні форми економічного розвитку: історія і сучасність / А. С. Філіпенко. - К. : Знання, 2007. - 670 с.

222. Фонды местных сообществ: Эффективная благотворительность. Опыт развития фондов местных сообществ в России / [В. Ю. Самородов, С. Б. Никифорова, Ю. Ю. Ходорова]. - М., 2005. – 142 с.
223. Хандуев П. Ж. Опыт организации особых экономических зон [Электронный ресурс] / П. Ж. Хандуев, Е. Меньшиков. – Режим доступа : [http://egov-buryatia.ru/zak/documents/inf\\_vestnik/3/6.html](http://egov-buryatia.ru/zak/documents/inf_vestnik/3/6.html).
224. Хвесик М. А. Економіко-правове регулювання природокористування / М. А. Хвесик [та ін.]. - К. : Кондор, 2004. - 523 с.
225. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Х. Циммерманн, [пер.с.нем.] – М., 2003. – 352 с.
226. Черниш О. І. Теоретико-методологічні засади формування нових механізмів державного регулювання в сфері соціально значимих послуг : дис... д-ра наук з держ. управління / Черниш Олена Іванівна; Донецький держ. ун-т управління. — Донецьк [б.в.], 2005. — 487 с.
227. Чутчева О. Адресність як галузевий принцип права соціального забезпечення [Електронний ресурс] / О. Чутчева // Форум права. – 2011. - №1. – С. 1096-1101. – Режим доступа : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11hogpcz.pdf>
228. Шевчук Н. Ю. Структура видатків місцевих бюджетів України та особливості її побудови / Н. Ю. Шевчук // Актуальні проблеми економіки. – 2008. - №5. – С. 202-207.
229. Шостак Л. Б. Регулирование экономического роста в условиях природно-ресурсных ограничений / Л. Б. Шостак ; ред. Б. М. Данилишин ; НАН Украины, Совет по изучению производительных сил Украины. - К. : [б.и.], 1998. - 331 с.
230. Экономика природопользования. Учебник / Л. Хенс, Л. Г. Мельник и др. – К. : Наукова думка, 1998. – 480с.
231. Экономическая энциклопедия. Политическая экономика : в 4-х т./ гл. ред. А. М. Румянцев. Т. 4: Социология - Я. - М. : Советская энциклопедия, 1980. - 672 с.

232. Эндрес А. Экономика природных ресурсов : учебник: пер. с нем. / А. Эндрес, И. Квернер ; науч. ред. пер. Н. Пахомова, К. Рихтер. - 2.изд. - СПб. : Питер ; М. ; Нижний Новгород ; Воронеж : [б.и.], 2004. - 250 с.

233. Югов И. А. Государственная поддержка муниципальных образований как фактор устойчивого развития территорий : на примере Тульской области [Электронный ресурс]: дис. ... канд. экон. наук / Иван Александрович Югов. — Москва, РГБ, 2006. – 159 с.

234. Юридична енциклопедія / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.] ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. - К. : Вид-во "Українська енциклопедія" ім. М.П.Бажана, 1998. – Режим доступу : [http://leksika.com.ua/13560615/legal/zagalne\\_prirodokoristuvannya](http://leksika.com.ua/13560615/legal/zagalne_prirodokoristuvannya) .

235. Якобсон Л. И. Государственный сектор экономики: экономическая теория и политика : учебник для студ. вузов, обуч. по экономическим направлениям и специальностям / Л. И. Якобсон ; Государственный ун-т Высшая школа экономики. – М. : [б. и.], 2000. – 365 с.

236. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: Учебник для вузов / Л. И. Якобсон. – М.: Аспект пресс, 1996. – 319 с.

237. 2010 Community Foundation Global Status Report. Worldwide Initiatives for Grantmaker Support [Электронный ресурс]. – Режим доступу : [http://www.wings-community-foundation-report.com/gsr\\_2010/assets/images/pdf/UKRAINE\\_final\\_2010GSR.pdf](http://www.wings-community-foundation-report.com/gsr_2010/assets/images/pdf/UKRAINE_final_2010GSR.pdf)

238. A Conflict-Sensitive Approach to Public-Private Partnerships. [Final paper MA on Coexistence and Conflict. Brandeis University, Waltham, MA. Professor Mari Fitzduff. submitted by Torsten Sewing, 15 December, 2008] : [Электронный ресурс]. - Режим доступу : <http://archive.treasury.gov.uk/docs/2000/ppp.html>

239. A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure : [Электронный ресурс]. - Режим доступу : [http://www.unescap.org/ttdw/common/TPT/PPP/text/ppp\\_guidebook.pdf](http://www.unescap.org/ttdw/common/TPT/PPP/text/ppp_guidebook.pdf)

240. Analysis of the 2008-09 Budget Bill: Resources. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.lao.ca.gov/analysis\\_2008/resources/res\\_an108001.aspx](http://www.lao.ca.gov/analysis_2008/resources/res_an108001.aspx)

241. Belgium, new "eco-vouchers" to encourage green purchases [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://en.greenplanet.net/lifestyle/eco-sustainability/862-belgium-new-eco-vouchersq-to-encourage-green-purchases.html>

242. C. Eugene Steuerle Vouchers and the provision of public services [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://books.google.com.ua/books?id=ilmYAFr4dv0C&pg=PA508&lpg=PA508&dq=ecological+voucher&source=bl&ots=6CAQsbcMMM&sig=PoU\\_wNiGBzXjSARR-9S3IyUxYCc&hl=ru&ei=IP20TdO6D8T5sgbd0qzoCw&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=8&sqi=2&ved=0CFAQ6AEwBw#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.ua/books?id=ilmYAFr4dv0C&pg=PA508&lpg=PA508&dq=ecological+voucher&source=bl&ots=6CAQsbcMMM&sig=PoU_wNiGBzXjSARR-9S3IyUxYCc&hl=ru&ei=IP20TdO6D8T5sgbd0qzoCw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=8&sqi=2&ved=0CFAQ6AEwBw#v=onepage&q&f=false)

243. Campbell, Neil A. Biology / Neil A. Campbell, Jane B. Reece J. W. Kimball. - 7. ed. - Benjamin Cummings, 2004. - 1390 p

244. Definition and limits of the principle of subsidiarity. Report prepared for the Steering Committee on Local and Regional Authorities (CDLR) [Электронный ресурс] / Local and regional authorities in Europe, No. 55– Режим доступа: [http://books.google.com.ua/books/about/Definition\\_and\\_limits\\_of\\_the\\_principle\\_o.html?id=Z6gSII-6nEAC&redir\\_esc=y](http://books.google.com.ua/books/about/Definition_and_limits_of_the_principle_o.html?id=Z6gSII-6nEAC&redir_esc=y)

245. Douglas Holtz-Eakin, Ph.D. & Cameron Smith Responding in Crisis: An Early Analysis of Foundations' Grantmaking During the Economic Crisis [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.philanthropycollaborative.org/documents/crisisreport\\_050610.pdf](http://www.philanthropycollaborative.org/documents/crisisreport_050610.pdf)

246. Finance for Sustainable Development: Testing New Policy Approaches: Proceedings of the 5th Expert Group Meeting on Finance for Sustainable Development, Nairobi, Kenya, 1-4 December 1999 / UN; Department of Economic and Social Affairs; Division for Sustainable Development. — New York : UN, 2002. — v, 343 p.

247. Financing of ecological services as a way of maintenance of qualitative life of the Ukrainians / N. Kotenko // Economics for Ecology

ISCS'2008 : Економіка для екології. XIV Міжнародна студентська конференція, 6-9 травня 2008 р. — Суми : СумДУ, 2008. — С. 88-89.

248. Green Paper on PPPs and Community Law on Public Contracts and Concessions, Brussels. [Електронний ресурс]/ COM (2004) 327 published on 30.04.2004. - Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0327:FIN:EN:PDF>

249. Hardin Garrett. The Tragedy of the Commons [Електронний ресурс] / Garrett Hardin // Science. – 1968. - № 162. – с. 1243-1248. - Режим доступу : <http://www.sciencemag.org/content/162/3859/1243.full.pdf>

250. Helmuth Cremer. Firouz Gahvari. Environmental taxation in open economies: unilateralism or partial harmonization [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://idei.fr/doc/by/cremer\\_h/environmental1.pdf](http://idei.fr/doc/by/cremer_h/environmental1.pdf)

251. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice / edited by Robin Boadway, Anwar Shah (Public sector governance and accountability series). - Washington, D.C. : The World Bank, 2007. – 624 p.

252. Is your car or truck 10 years old or older? Or has it failed an emissions test? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tceq.texas.gov/airquality/mobilesource/vim/driveclean.html>

253. John Hoddinott. Targeting: principles and practice. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/tg09.pdf>

254. John Maynard Keynes. The General Theory of Employment, Interest and Money [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.parcusgroup.com/books/GeneralTheoryofEmploymentInterestandMoney.pdf>

255. Keys to Collaboration: Building Effective PublicPrivate Partnerships - The National Association of State Chief Information Officers (NASCIO) Corporate Leadership Council (CLC) [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.nascio.org/publications/documents/NASCIO-Keys%20to%20Collaboration.pdf>.

256. Kuznets S. Economic Growth and Income Inequality [Електронний ресурс] / S. Kuznets // The American Economic Review, Vol. 45, No. 1. (Mar.,



1955), pp. 1-28. - Режим доступа : <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-8282%28195503%2945%3A1%3C1%3AE%3E2.0.CO%3B2-Y>

257. Kuznets S. Modern Economic Growth: Findings and Reflections. American Economic Review/ S. Kuznets // American Economic Association. – 1973. – Vol. 63 (3). –P. 247-258.

258. Local finance in Europe. Local and regional authorities in Europe, No.61. Council of Europe Publishing : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : [http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit\\_aliasid=1607](http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=1607)

259. Matthew Angus and Lee Clarke The public-private partnership model : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : [www.rediff.com/money/2003/jun/27spec.html](http://www.rediff.com/money/2003/jun/27spec.html)

260. Merit and Demerit Goods. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.economicshelp.org/marketfailure/merit-demerit-goods.html>

261. Merit good. From Wikipedia, the free encyclopedia. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://en.wikipedia.org/wiki/Merit\\_good](http://en.wikipedia.org/wiki/Merit_good)

262. Merit Goods. Economics Online. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://economicsonline.co.uk/Market\\_failures/Merit\\_goods.html](http://economicsonline.co.uk/Market_failures/Merit_goods.html)

263. Modern market estimation of lands / V. Gorova, N. Kotenko // Economics for Ecology ISCS'2009 : 15th International Student Conference, Sumy, April 29-May 2, 2009. — Суми : СумДУ, 2009. — С. 45-47.

264. NIH Public-Private Partnerships Program : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://ppp.od.nih.gov/>

265. Public-private partnerships. Managing risks and opportunities [Электронный ресурс] / Edited by Akintola Akintoye, Matthias Beck and Cliff Hardcastle. School of the Built and Natural Environment.Glasgow Caledonian University. – Режим доступа: <http://onlinelibrary.wiley.com/book/10.1002/9780470690703>

266. Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

267. Resource book on PPP case studies [Электронный ресурс] / Directorate-General for Regional Policy (European Commission). – Режим доступа:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf)

268. Ribot, Jesse C. Democratic Decentralization of Natural Resources. Institutionalizing Popular Participation [Электронный ресурс] / Jesse C. Ribot. - Режим доступа : [http://pdf.wri.org/ddnr\\_full\\_revised.pdf](http://pdf.wri.org/ddnr_full_revised.pdf)

269. Risk Management in Public Private Partnerships, Value for Money and the Public Sector Comparator. Anthony Smith. Farne Project Consultancy. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.unescap.org/ttdw/ppp/PPP2007/risk\\_anthony\\_smith\\_bf.pdf](http://www.unescap.org/ttdw/ppp/PPP2007/risk_anthony_smith_bf.pdf)

270. Services sectoral Classification List, Note by Secretariat : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : [www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/mtn\\_gns\\_w\\_120\\_e.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/mtn_gns_w_120_e.doc)

271. Sombroek, W. Macro- and Micro Ecological-economic Zoning in the Amazon Region. History, First Results, Lessons Learnt and Research Needs [Электронный ресурс] / W. Sombroek, A. de Souza Carvalho. – Режим доступа : [http://www.biologie.uni-hamburg.de/bzf/oknu/proceedingsneotropecosys/p0091-p0098\\_reflections\\_macro\\_and\\_micro.pdf](http://www.biologie.uni-hamburg.de/bzf/oknu/proceedingsneotropecosys/p0091-p0098_reflections_macro_and_micro.pdf).

272. Subsidiarity. From Wikipedia, the free encyclopedia. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://en.wikipedia.org/wiki/Subsidiarity>

273. The Canadian Council for Public-Private Partnerships : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.pppcouncil.ca/resources/about-ppp/definitions.html>

274. The Lisboa Action Plan: from Charter to Action : [Электронный ресурс]. - Режим доступа : [http://euronet.uwe.ac.uk/www.sustainable-cities.org/lis\\_uk.html](http://euronet.uwe.ac.uk/www.sustainable-cities.org/lis_uk.html)

275. Timothy Besley, Ravi Kanbur. The Principles of Targeting. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1990/03/01/000009265\\_3960928225215/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1990/03/01/000009265_3960928225215/Rendered/PDF/multi0page.pdf)

276. Timothy Besley. Ravi Kanbur. The Principles of Targeting [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1990/03/01/000009265\\_3960928225215/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1990/03/01/000009265_3960928225215/Rendered/PDF/multi0page.pdf)

277. Trade Up to a Cleaner Ride [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tceq.state.tx.us/publications/pd/020/08-01/tradeuptoacleanerride.html>

278. Voucher. From Wikipedia, the free encyclopedia [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://en.wikipedia.org/wiki/Voucher>

279. World Conservation Strategy. IUCN - UNEP WWF, Gland, Switzerland. 1980 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/WCS-004.pdf>