

ФІНАНСУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПОСЛУГ ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

Н.В. Котенко

Сумський державний університет, м. Суми

У статті через призму механізму фінансового забезпечення суспільних благ визначається сутність публічних екологічних послуг, класифікація їх видів з метою забезпечення високої якості життя населення України

ВСТУП

Актуальність теми. Проблема науково-методичного дослідження інституту публічних послуг останнім часом займалися такі науковці, як Б.М. Данилишин, В.І. Куценко, Я.В. Остафійчук, В. Євдокименко, О. Поляк, Е. Талапина, Ю. Тихомиров, О.І. Черниш, Л.В. Селезньова, З.В. Герасимчук, І.М. Вахович, В.А. Голян, А.О. Олексик, І.М. Потравний, П.М. Семенченко та інші. У той самий час має місце практично повна відсутність досліджень стосовно як теоретичного обґрунтування, так і механізмів фінансового забезпечення практичного впровадження інституту публічних екологічних послуг у суспільному секторі економіки. Це призводить до безсистемних, а як наслідок, і в більшості випадків безрезультатних спроб перекласти відповідальність за зменшення шкоди від спотворення навколишнього середовища з одного рівня влади на інший.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета даної статті полягає в визначенні сутності публічних екологічних послуг, їх видів задля забезпечення якості життя населення в Україні. Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення таких завдань:

- ідентифікувати поняття публічної екологічної послуги шляхом систематизації вітчизняних та зарубіжних досліджень сфери послуг загалом та її екологічної складової та виокремлення специфічної класифікаційної ознаки розподілу видів послуг залежно від джерел їх фінансування на публічні та приватні;
- запропонувати власний підхід до класифікації видів екологічних послуг з метою подальшого визначення механізму розподілу відповідальності між місцевою та державною владою за їх фінансування.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Поняття «публічна екологічна послуга». Великий тлумачний словник сучасної української мови дає дуже велике та суперечливе визначення поняття «послуга». З одного боку, це дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому, з іншого – це система господарсько-побутових вигод, що надаються населенню[2].

Із задоволенням потреб населення послугу також пов'язували і за часів Радянського Союзу. Нею вважалася трудова доцільна діяльність, результати якої виражаються в корисному ефекті, що задовольняє будь-які потреби населення[3]. Ця дефініція повністю відповідає тим особливостям послуги як певного виду діяльності, на які вказував ще К.Маркс. Саме він звернув увагу економістів на те, що процес споживання послуги збігається з її створенням, з діяльністю.

Світова наукова література пропонує велику кількість визначень даного поняття. Діденко Н.І. вважає, що до послуг можна віднести все, що не пов'язане з видобуванням корисних копалин, промисловим і сільськогосподарським виробництвом [4]. Інші науковці на

тому, що дії, в результаті яких створюється послуга, повинні бути свідомими і проходити (відбуватися) на основі попередніх домовленостей [5]. Іноді послуги визначаються як нематеріальні блага, однією із характерних рис яких є споживання на місці надання. Вважається також, що в момент надання послуги її виробник і споживач вступають у безпосередній контакт. Стислий словник маркетингу визначає слово “послуга” як будь-який захід або вигоду, які одна сторона може запропонувати іншій і які в основному не відчутні та не призводять до заволодіння будь-чим [6].

Цікавість викликає підхід Бузни А.Н., Каталимової А.Н. до ідентифікації поняття послуги як специфічного виду товару, що є «...дією виробника з надання допомоги споживачу...» [7]. Але ми не можемо погодитися з такою дефініцією, адже небажано ототожнювати товар та дію.

У сучасній українській економічній енциклопедії послуга асоціюється з особливою споживчою вартістю процесу праці, вираженого в споживчому ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства [8]. Таке визначення, на наш погляд, є найбільш вдалим, адже не суперечить зазначеним вище критеріям віднесення діяльності до категорії “послуга”, а також, і це головне, не обмежує корисність послуги виключно задоволенням потреб окремого індивідуума, а розширює це поняття до рівня соціуму в цілому. Таким чином, синтезуючи все вищезазначене, пропонуємо наступне інтегральне визначення поняття послуга. Це будь-який захід, вигода, користь, допомога, дія, діяльність чи засіб задоволення потреб людини, населення, колективу чи суспільства, особливість яких полягає в такому:

- споживаються на місці та під час надання;
- не пов’язані з видобуванням корисних копалин, промисловим і сільськогосподарським виробництвом;
- проходять (відбуваються) на основі попередніх домовленостей;
- їх виробники і споживачі вступають у безпосередній контакт;
- невідчутні та 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 суспільством тощо. За радянських часів цей перелік доповнювали послуги виробничого призначення, до яких було віднесено послуги вантажного транспорту, зв’язку, матеріально-технічного забезпечення, заготівлі тощо. Сучасна економічна теорія пропонує досить широкий набір критеріїв, за якими також можна класифікувати послуги [9-12]. В узагальненому вигляді його подано в таблиці 1.

Деякі науковці називають найбільш важливим поділ послуг на оплатні і безоплатні. При цьому до сфери платних послуг вони відносять ту, яка “формується і функціонує на засадах купівлі-продажу послуг як результату виробничо-господарської діяльності”. Інша, сфера безоплатних послуг, на їх думку, пов’язана з державним бюджетом, адже формується і функціонує за його рахунок [9]. Однак з цим дуже важко погодитися, тому що безоплатність таких послуг нам здається дуже відносною: для споживача таких послуг вони дійсно залишаються безоплатними, але рух коштів при їх наданні все одно відбувається, лише змінюється джерело таких коштів. Саме тому, на нашу думку, більш вдалим було б ділити послуги не залежно від рівня їх комерціалізації, а відповідно до джерела їх фінансування; і не на платні і безкоштовні, а на ті, що надаються за власний рахунок споживача, і ті, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів.

Таблиця 1 – Класифікація видів послуг

Пор. номер	Класифікаційна ознака	Види послуг
1	Специфіка поняття	Товар як об'єкт комерційної діяльності (ринкові послуги) Дія, спрямована на те, щоб принести користь споживачу (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	Матеріалоемність	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	Комплексні (набір групи послуг) Основні (конкретні види послуг) Супутні (доповнюють основний набір послуг) Допоміжні (сприяють сервісному виконанню основної і супутньої послуги)
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, спрямовані на працююче населення Елітні види послуг
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)

Продовження таблиці 1

15	Тип власності постачальника послуг	Приватні підприємства Державні підприємства Комунальні підприємства
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

На жаль, серед науковців немає єдиного підходу до визначення термінологічного апарату щодо тих послуг, які надаються за бюджетний рахунок. І. Голосніченко, Н. Чухранова, О. Поляк, В. Євдокименко та ін. пропонують називати їх “управлінськими”, аргументуючи це тим, що вони пов'язані з “задоволенням потреб в управлінні, процесами демократизації та прозорості, наближення влади до громадян” [13]. Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств” будь-які платні послуги, які надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та утвореними ними установами та організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів, називає державними[14]. Деякі автори, серед яких В. Сороко, О. Лазор, В. Аверянов, В. Тимошук, С. Жарая, вважають, що послуги з адміністрування, що надаються владними органами, повинні називатися “адміністративними”[15].

На наше переконання, задля подолання всіх цих суперечностей послуги, надання яких пов'язане з бюджетними коштами, тобто послуги, що функціонують в сфері публічних фінансів, повинні відповідним чином визначатися як «публічні послуги». Пропонується звідси визначити першу групу послуг, як «послуги приватні», тобто ті, що фінансуються за рахунок коштів приватного сектора економіки, і для них характерні відносини сфери приватних фінансів. Схематично запропонована класифікація видів послуг залежно від джерел фінансування зображена на рис.1.

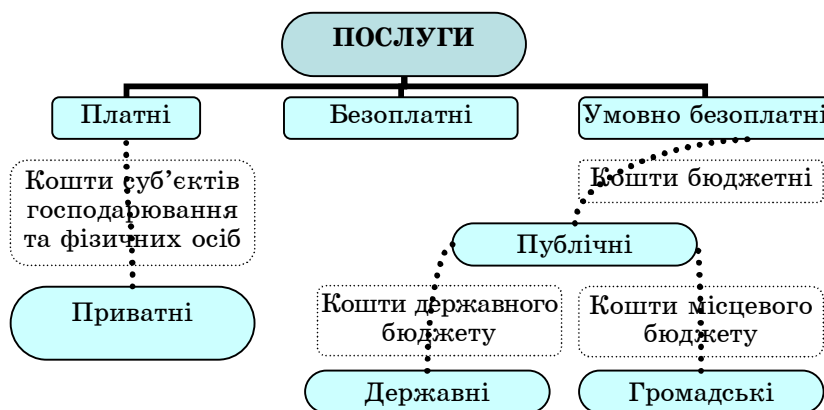


Рисунок 1 – Класифікація видів послуг залежно від джерел їх фінансування

Виникає питання, які саме послуги потрібно фінансувати за рахунок бюджетних коштів, тобто яку саме діяльність щодо задоволення потреб людини чи суспільства можна віднести до складу публічних. У російській літературі [16] пропонуються такі ознаки публічних послуг:

- 1) забезпечують діяльність загальнозначущого спрямування;
- 2) мають необмежене коло суб'єктів, що користуються ними;
- 3) надаються органами державної та муніципальної влади або іншим суб'єктом;
- 4) ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності.

Відповідно до теорії суспільного вибору суспільні блага не можуть бути вироблені ринком, у тому числі і за таких причин: через споживання суспільних благ не можуть бути виключені окремі особи, а отже, вони не можуть бути запропоновані приватним сектором економіки, тому що за них не можна отримати платню; додаткове споживання таких послуг не потребує додаткових витрат, тобто відсутня конкуренція в споживанні [17].

Відповідно до найбільш поширених міркувань [18], до публічних послуг доцільно віднести такі: структурна перебудова економіки; боротьба з монополізмом; проведення фундаментальних наукових досліджень; охорона довкілля; 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 тощо.

Як зазначено вище, найбільш суттєво на рівень трудового потенціалу, а отже і на якість життя людини, публічна влада може вплинути через фінансування послуг з охорони навколишнього природного середовища, які нами були віднесені до складу відносно безоплатних публічних послуг.

Дослідженню проблем екологічних послуг в Україні було приділено, на наш погляд, недостатньо уваги з боку фахівців екології, економіки, фінансів, маркетингу. Поодинокі дослідження [19] в основному були присвячені аналізу тенденцій розвитку і функціонування ринку екологічних послуг в Україні та за її межами та сутності і місця сфери екологічних послуг у сучасних господарських системах. Питання врегулювання фінансових аспектів функціонування цієї сфери залишалися поза увагою.

Так, Селезньова Л.В. екологічні послуги визначає як спеціалізовані види послуг, що надаються суб'єктам господарської діяльності і населенню, які спрямовані на запобігання негативному впливу на навколишнє середовище і сприяють відтворенню природних ресурсів, а саме: виконання замовлень щодо виробництва екологічно чистої продукції, природоохоронних споруд та обладнання, розроблення екологічних технологій, здійснення робіт з екологічної модернізації виробництва, сміттеперероблення та утилізація відходів, очищення питної та стічних вод, здійснення рекультивациі і відтворення природних об'єктів, ремонт і обслуговування природоохоронної техніки, а також інформаційні, дослідницькі, консультативні, фінансово-кредитні, рекламні, освітні та інші послуги. Таке визначення не може вважатися досконалим, адже перелік видів послуг, запропонований автором, є неповним і не враховує можливості інноваційного розвитку і вдосконалення природоохоронних заходів і технологій [19]. Положення стосовно визначення екологічної послуги як спеціалізованого виду послуг також є досить дискусійним. Крім того, частина з перелічених видів послуг не може бути віднесена до складу публічних, адже надається одержувачам на комерційній основі на умовах договору.

Особлива увага проблемам реалізації екологічних товарів та послуг у 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 [20]. У документах

ЮНКТАД екологічними послугами вважаються або послуги, джерелами яких є екосистеми (наприклад, секвестрація вуглецю), або ж діяльність людини, спрямована на вирішення конкретних екологічних проблем (очищення та видалення стічних вод). І хоча рішення Конференції приймаються у формі резолюцій, заяв, погоджених висновків і вони не мають юридично обов'язкового характеру, їх мета – сприяння країнам, які розвиваються, інтегруватися у світову економіку на справедливій основі, а отже, вважаємо за доцільне також прийняти за основу в нашому дослідженні змісту та ролі екологічних послуг у сучасній системі охорони навколишнього природного середовища.

Зважаючи на це, нами пропонується авторське визначення цієї дефініції.

Публічна екологічна послуга – це еколого-економічна категорія, яка є вираженням економічних відносин, що виникають між виробником і споживачем з приводу конкретного виду діяльності, слугує для задоволення потреб людини, громади чи суспільства в якісному житті, покращує навколишнє природне середовище та фінансується за рахунок бюджетних коштів.

Публічна екологічна послуга – особливий вид діяльності, що задовольняє потреби людини, громади чи суспільства в якісному житті, покращує навколишнє природне середовище та фінансується за рахунок бюджетних коштів.

Таке формулювання, за нашим переконанням, дозволяє окреслити основні ознаки цього специфічного виду діяльності. Тільки ті послуги будуть вважатися публічними екологічними, надання яких:

- 1) буде сприяти підвищенню рівня трудового потенціалу, тобто покращувати якість життя як окремої людини, так і всього соціуму;
- 2) буде покращувати якість навколишнього середовища як основи життєдіяльності людини;
- 3) буде здійснюватися безоплатно для їх споживача;
- 4) буде фінансуватися за рахунок бюджетних коштів.

Класифікація видів публічних екологічних послуг. Сьогодні в Україні, яка вже вступила до лав Всесвітньої торговельної організації, 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) [21]. У ній до сфери послуг віднесено секції G-Q. Одне з небагатьох нагадувань про охорону навколишнього середовища знаходимо в секції L «Державне управління», підклас 75.12.0 Курирування діяльності в соціальній сфері (на окрему увагу заслуговує віднесення КВЕД охорони навколишнього середовища до соціальної сфери, тобто сфери соціальних послуг. У той час як законодавством визначено 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 – Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 року N 966-IV). З певною часткою умовності до екологічних послуг можна було б віднести секцію O «Колективні, громадські та особисті послуги», розділ 90 Асенізація, прибирання вулиць та оброблення відходів. Секція K «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, передбачає створення проєктів із 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 в розділі 73 Дослідження та розробки навіть натяку на послуги, що можуть бути надані в галузі екології.

У той самий час екологічні послуги є одним з 12 секторів, що входять до Секторального класифікатора послуг, який базується на Попередній класифікації основних продуктів ООН. Вони розподілені на чотири категорії залежно від середовища:

- 5) видалення та очищення стічних вод;
- 6) видалення твердих відходів;
- 7) санітарно-профілактичні заходи;
- 8) інші (очищення вихлопних газів, боротьба з шумом, охорона природи і захист ландшафтів, а також інші послуги, що не входять до попередніх категорій)[22].

Останніми роками навколо цієї класифікації точилося багато суперечок стосовно необхідності її оновлення, пов'язаної з цілою низкою недоліків, з якими ми не можемо не погодитися, серед яких такі [23]. Класифікація охоплює лише ті послуги, які надаються наприкінці виробничого циклу, тобто до неї не входять послуги щодо запобігання забрудненню та сталому управлінню ресурсами. Вона не охоплює послуги з охорони навколишнього середовища, що надаються безпосередньо на виробництві. Такий поділ на види охоплює лише ті послуги, які мають місце в процесі експлуатації очисних споруджень, а не послуги, які забезпечують можливість експлуатації споруджень. Крім того, вона забезпечує лише частковий зв'язок з первинним середовищем, особливо у випадку з твердими відходами та стічними водами. Деякі спеціалісти також вважають, що до переліку послуг потрібно було б додати не тільки «чисті», але й деякі суміжні екологічні послуги, серед яких професіональні 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 є лише ті послуги, які надаються на комерційній основі та на умовах конкуренції з іншими постачальниками аналогічних послуг. Комунальні та інші екологічні служби, які мають велике значення для економіки та суспільства, повинні залишатися захищеними від участі іноземних суб'єктів.

Українські науковці - експерти в галузі інституціонального механізму природокористування – Герасимчук З.В., Вахович І.М., Голян В.А. та Олексик А.О. - стверджують, що на сьогодні намітився ринок науково-технічних і консалтингових послуг у галузі екології, хоча він і не виконує найважливіших своїх функцій. Можливу причину відсутності успіху вони вбачають у відсутності у численних комерційних структур, що надають послуги з нормування і квотування природокористування, екологічної сертифікації, проведення патентних досліджень з

обґрунтуванням можливостей будівництва нових виробництв у зв'язку з проходженням екологічної експертизи проектів, що одержали недостатній розвиток, необхідного професійного потенціалу, вимірювальних засобів, обчислювальної техніки тощо [24]. Погоджуючись з даним твердженням, вважаємо, що одним із способів вирішення цієї проблеми буде переведення зазначених послуг до складу публічних з усіма наслідками, які з цього випливають.

Потравний І.М., Семенченко П.М., досліджуючи екологічно зорієнтоване підприємство, звертають увагу на ринок екологічних послуг, але не відділяють його від екологічних робіт і вважають, що основне призначення екологічних послуг – це розбудова екологічної інфраструктури. Науковці пропонують таку класифікацію підприємств, що виконують екологічні послуги за функціональним спрямуванням:

- підприємства з вивчення стану природно-ресурсного потенціалу та навколишнього середовища займаються збором та обробкою інформації, проводять екологічний моніторинг, аналіз діяльності природокористувачів на окремих територіях, прогноз та оцінку варіантів господарського розвитку, метеорологічне забезпечення;

- підприємства, що надають екологічні послуги суб'єктам господарської діяльності, маркетингові послуги, послуги з екологічного страхування, проводять екологічну інвентаризацію, НДКР, інжиніринг, ліцензування і сертифікацію, екологічну експертизу, правове та консалтингове обслуговування, екологічний аудит;

- підприємства з рекультивації, відновлення та оздоровлення навколишнього середовища здійснюють рекультивацію земель, лісовідновлення, підняття деревини, що затонула, утилізацію та переробку відходів, озеленення та благоустрій території;

- підприємства, які забезпечують функціонування самої екологічної інфраструктури, проводять експлуатацію, технічне обслуговування, ремонт природоохоронного обладнання, контрольно-вимірювальної апаратури, очисних споруджень, підготовку кадрів, інформаційне обслуговування[25].

Така класифікація, на нашу думку, досить повно відображає весь той перелік послуг, які можуть надаватися населенню, громаді, суб'єктам господарювання, суспільству задля покращення якості і навколишнього природного середовища і людського життя в Україні. Але найбільш актуальним сьогодні, на наш погляд, є питання компетенції та відповідальності за своєчасність та повноту надання таких екологічних послуг, які залежать від наявності відповідних фінансових ресурсів для їх надання, та джерел таких коштів, чого в роботі, на жаль, ми не знайшли.

Традиційно бюджетний устрій залежить від адміністративно-територіального поділу країни і може бути дво- та трирівневим. Таким чином, у федераціях (США, Німеччина, Росія) мають місце три види бюджетних коштів: державні, федеральні та муніципальні (місцеві). Унітарні країни, до яких належить і Україна, мають в обігу лише два види – державні та місцеві. Відповідно до такого поділу публічні екологічні послуги можуть фінансуватися за рахунок коштів як місцевих, так і державного бюджетів. Головну проблему при цьому ми вбачаємо у відсутності об'єктивного механізму розподілу повноважень та обов'язків щодо забезпечення якісного життя населення через надання екологічних послуг між двома рівнями публічної влади: державною та муніципальною.

Багато вітчизняних дослідників[12,15] неодноразово звертали увагу на класифікацію соціальних послуг, запропоновану Гай Холліс та Карін Плоткер, основною метою якої є вирішення проблеми розподілу відповідальності за надання таких послуг:

- послуги, що задовольняють потреби (мають сильні характеристики суспільних благ, які уряд хоче гарантувати відповідно до прав людини, – це базова освіта, первинна медична допомога і т.д.);
- стратегічні послуги (суспільні блага, що стосуються розвитку на місцевому чи регіональному рівні, який передбачає економічний розвиток, міське планування, планування інфраструктури і економічне планування, а також розвиток житлового будівництва);
- послуги, що створюють зручності (сюди входять міські громадські послуги, що задовольняють міські громадські потреби, наприклад, освітлення вулиць, умови торгівлі, системи утилізації відходів та інші);
- послуги, котрі створюють особисті зручності (це місцеві громадські послуги, що приносять безпосередню (приватну) користь тільки тим, хто обирає користування ними. Наприклад, музеї, картинні галереї, об'єкти сфери відпочинку та інші).

Ще за часів Радянського Союзу послуги з очищення майданів, парків та улиць, озеленення міст – послуги для міста в цілому, а не окремим особам чи установам, – надавалися підприємствами міського благоустрою, які вважалися бездохідними і фінансувалися з бюджету міської ради та працювали на основі затверджених для них кошторисів. Однак у великих містах такі підприємства набували права госпрозрахункових організацій, і фінансування з місцевого бюджету відбувалося вже не за кошторисом, а в порядку сплати їх рахунків за надані послуги [26].

Сучасні спеціалісти в галузі бюджетного менеджменту [27] вважають, що екологічні послуги щодо захисту природних ресурсів і навколишнього середовища разом з послугами щодо економічного розвитку територій у методологічному плані можна віднести до довгострокових послуг. На наш погляд, така думка не є абсолютно правильною, адже частину муніципальних послуг, яку автор відносить до поточних, що повинні надаватися всім без винятку громадянам на мінімальному рівні; послуг щодо захисту прав громадян; послуг щодо створення соціальних зручностей можна також віднести до категорії екологічних чи природоохоронних. Прикладом 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 реалізовано шляхом моніторингу та виявлення забруднень атмосферного повітря відповідними підрозділами органів місцевого самоврядування на кшталт 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 екологічні послуги. Звідси можна зробити попередній висновок, що за рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються поточні та довгострокові екологічні послуги, а також послуги щодо захисту прав громадян на якісне навколишнє середовище та послуги щодо створення соціально-екологічних зручностей.

Підсумовуючи все вищенаведене, пропонуємо, крім традиційних підходів, виокремити авторські класифікаційні ознаки щодо розподілу на види публічних екологічних послуг, які будуть враховувати головну мету дослідження.

За рівнем бюджетної системи:

- державний;
- місцевий.

За черговістю здійснення фінансування і можливістю боргового забезпечення:

- фінансуються за рахунок видатків поточного бюджету;

– фінансуються за рахунок видатків бюджету розвитку, що передбачає також у випадку дефіциту можливість фінансування за рахунок запозичень.

За терміном реалізації:

– короткострокові (фінансування проводиться в межах одного бюджетного періоду);

– довгострокову (термін фінансування виходить за межі одного бюджетного періоду).

За рівнем правового регулювання процедури фінансування та надання:

– з централізованим регулюванням (Конституція, Бюджетний кодекс, Закон України «Про місцеве самоврядування» та інші закони, акти Президента, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади);

– з муніципальним регулюванням (рішення та акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);

– із змішаним регулюванням (коли здійснюється водночас і централізоване й муніципальне регулювання).

ВИСНОВКИ

Аналіз вітчизняних та зарубіжних досліджень сфери послуг дозволив дійти висновку щодо розрізненості і невпорядкованості сфери екологічних послуг, відсутності можливості віднесення їх до того чи іншого виду діяльності.

Авторський підхід стосовно виокремлення поняття публічної екологічної послуги як особливого виду діяльності, що задовольняє потреби людини, громади чи суспільства в якісному житті, покращує навколишнє природне середовище та забезпечується за бюджетний рахунок, та стосовно розподілу на види зазначених послуг дозволить розробити ефективну систему розподілу як повноважень з фінансування публічних екологічних послуг між окремими рівнями влади в країні: державним, регіональним чи місцевим, так і в умовах постійного дефіциту фінансових ресурсів вирішити питання пошуку додаткових коштів, що можуть бути перерозподілені через бюджетну систему України, та їх ефективного з точки зору впливу на трудовий потенціал та якість життя населення використання.

SUMMARY

FINANCING OF PUBLIC ECOLOGICAL SERVICES AS A BASIS OF MAINTENANCE OF LIFE'S QUALITY OF THE UKRAINIANS

Natalya Kotenko

Sumy State University

In this article through a prism of the mechanism of financial maintenance of the public boons, the essence of public ecological services, classification of their kinds is defined with the purpose of maintenance of high quality of life of the population of Ukraine.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Тархов П.В. Соціально-економічні основи регулювання державного сектора економіки: Автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.02.03 . – Суми, 2005 – 41 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови/Укладач і голов.ред. В.Е. Бусел. – К.: Ірпінь, 2004. – 1440с.
3. Экономическая энциклопедия. Политическая экономика: В 4 т./ Гл. ред. А.М. Румянцев. Т. 4: Социология - Я. - М.: Советская энциклопедия, 1980. – 672 с.
4. Диденко Н.И. Основы внешнеэкономической деятельности в РФ. – СПб: Политехника, 1997. – 470с.

5. Услуги в системе мировой торговли: Научно-аналитический обзор. – М.,1990. – 64с.
6. Котлер Ф., Армстронг Г., Сондерс Д., Вонг В. Основы маркетинга: Пер. с англ. – 2-е европ. изд. – М.; СПб.: К.: Издательский дом "Вильямс", 2001. – С. 629.
7. Бузни А.Н., Каталимова А.Н. Идентификация и дифференциация понятия «услуги» // Экономика и управление. – 2007. – №4-5. – С.46-49.
8. Економічна енциклопедія. 3. – К.- Тернопіль: Академія, 2002. – 951с.
9. Апопій В.В., Олексин І.І., Шутовська Н.О., Футало Т.В. Організація і технологія надання послуг: Навч.посіб. / За ред.. В.В.Апопія. – К.,2006. – 312с.
10. Тихомиров Ю.А. Публичные услуги: спрос общества и реализующие его институты - dl.hse.ru/data/201/669/1234/Тихомирова.doc
11. Данилишин Б.М., Куценко В.І, Остафійчук Я.В. Сфера та ринок послуг у контексті соціальної модифікації суспільства. – К.:ЗАТ «Ніч лава»,2005. – С.29.
12. Черниш О. І. Теоретико-методологічні засади формування нових механізмів державного регулювання в сфері соціально значимих послуг: Дис... д-ра наук з держ. управління: 25.00.02 / Донецький держ. ун-т управління. — Донецьк, 2005. — 487арк. — Бібліогр.: арк. 414-433.
13. Євдокименко В., Поляк О. Управлінські, адміністративні і громадські послуги як сегмент регіональних ринків// Регіональна економіка. – 2004. – №4. – С.16-24.
14. Закон України про оподаткування прибутку підприємств // Баланс. – 2003. – № 6.
15. Жарая С.Б. Удосконалення процедур надання адміністративних послуг з питань ведення підприємницької діяльності виконавчими органами місцевого самоврядування – <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-1/txts/REGIONALNE/06zsboms.pdf>
16. Талаліна Э., Тихомиров Ю. Публичные функции в экономике // Право и экономика. – 2002. – N 6. – С. 5.
17. Цимерманн Х. Муниципальные финансы: Учебник / Пер.с.нем. – М.,2003. – С.20.
18. Василюк О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України: Підручник. – К.,2004. – 608с.
19. Селезнєва Л. В. Формування ринку екологічних послуг в економіці України: Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.01.01 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2001. – 21с.
20. Екосередовище і сучасність: У 8 т. Т.6. Екосередовище та євроінтеграційні процеси: Монографія / С.І. Дорогунцов, ЛМ Хвесик, ЛМ Горбач, П.П. Пастушенко. – К.: Кондор, 2007. – 622с.
21. <http://www.met-online.kiev.ua/menu/dovidka/kved/>
22. Services sectoral Classification List, Note by Secretariat – www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/mtn_gns_w_120_e.doc
23. ЮНКТАД. Совецание 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.
24. Герасимчук З.В., Вахович І.М, Голян В.А., Олексик А.О. Трансформація інституціонального механізму природокористування в умовах глобалізації: екологічні імперативи і системні суперечності: Монографія. – Луцьк: Надстир'я, 2006. – 228с.
25. Потравный И.М.,Семенченко П.М., Формирование экологически ориентированной предпринимательской деятельности и оценка эффективности природоохранных мероприятий. – Мариуполь,1999.
26. Белькович Н.Н., Шаврин В.А. Местное хозяйство и местные бюджеты СССР . – М.,1938. – 182 с.
27. Павлюк Клавдія Василівна. Фінансові ресурси держави. — К. : НІОС, 1998. — 175с.

Котенко Н.В., асистент

Надійшла до редакції 12 грудня 2008 р.