

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 4.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.4.16>

УДК 336.226.44

В. О. Форсюк,

аспірант, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків,

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-4594-3487>

ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ТА ЙОГО РОЛЬ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

V. Forsyuk,

Postgraduate student, Training, Research and Production Center of the National

University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

FINANCIAL MECHANISM AND ITS ROLE IN ENSURING STATE POLICY IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY

У статті розглянуті суть, принципи побудови фінансового механізму державної політики екологічної безпеки. Розкриті основні складові фінансового механізму у фінансовому забезпеченні і фінансовому регулюванні реалізації політики екологічної безпеки. Узагальнені основні категорії та принципи фінансового механізму. Проаналізовані теоретично-методологічні підходи до визначення терміна “фінансовий механізм екологічної політики”. Висловлені

пропозиції щодо можливого вдосконалення фінансового механізму реалізації природоохоронних заходів. Відзначено основні труднощі включення стимулюючого ефекту до економічного механізму раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища.

Зазначено, що важним елементом механізму реалізації державної екологічної політики, що має мету забезпечення екологічного орієнтованого зростання української економіки, є система фінансування. Від того, наскільки вона надійна і ефективна, залежить стан навколишнього середовища в країні в цілому та її регіонах. Питання фінансового забезпечення екологічної сфери становляться в сучасних умовах все більш актуальними.

The article examines the essence and principles of building the financial mechanism of the state environmental safety policy. The main components of the financial mechanism in financial support and financial regulation of the implementation of the environmental safety policy are revealed. The main categories and principles of the financial mechanism are summarized. Theoretical and methodological approaches to the definition of the term 'financial mechanism of environmental policy' are analyzed.

The paper contains proposals regarding the possible improvement of the financial mechanism for the environment conservancy measures implementation. The main difficulties of including the stimulating effect in the economic mechanism of rational nature use and environmental protection were noted.

It is noted that an important element of the mechanism of implementation of the state environmental policy, which aims to ensure ecologically oriented growth of the Ukrainian economy, is the financing system. The state of the environment in the country as a whole and its regions depends on how reliable and effective it is. Issues of financial support of the ecological sphere are becoming more and more urgent in modern conditions.

The financial mechanism of environment conservancy is aimed at improving the ecological situation in the country with minimal expenditure of material, financial and labor resources by ensuring the most favorable economic conditions for the implementation of environment conservancy activities of production facilities. Due to this, this mechanism in any country reflects the state policy of environmental safety. Therefore, the effectiveness of environmental policy is largely determined by the effectiveness of the financial mechanism for environmental problems solving.

The formation of an effective financial mechanism of environmental regulation requires the solution of extreme measures of the following tasks:

- reliability and sufficient financial funds ensuring for environmental needs in market conditions, including own funds of enterprises, budget funds of all levels of management, extra-budgetary and other sources;*
- taking into account long-term interests in the financing of environmental protection measures, the development of environmental strategies and state programs for the use of natural resources and environment conservancy;*
- of the system of environmental taxation and mandatory environmental insurance implementation;*
- providing tax, credit and other benefits for the low-waste and resource-saving technologies implementation;*
- creation of a system of interest of enterprises in the rational use of natural resources and environment conservancy, introduction of resource-energy-saving and ecologically safe technologies.*

Ключові слова: *публічне управління, фінансовий механізм, механізми публічного управління, екологічна безпека, державна екологічна політика.*

Keywords: *public administration, financial mechanism, mechanisms of public management, environmental safety, state environmental policy.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

В сучасних умовах при вирішенні питань забезпечення екологічної безпеки держави особливо актуальне завдання ефективного використання фінансових ресурсів. Воно повинно вирішуватися за допомогою активної фінансової політики і відповідного механізму акумуляції, розподілу і використання грошових коштів. Фінансовий механізм забезпечення екологічної безпеки покликаний забезпечити реалізацію цільових функцій соціальної держави, які полягають в рішенні комплексу соціально-захисних завдань, створенні умов для розвитку громадянського суспільства, у формуванні здорового соціального і екологічно безпечного клімату, що у результаті приведе до динамічного економічного розвитку країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам формуванню державної політики у сфері екологічної безпеки в Україні присвячено роботи відомих науковців і фахівців, таких як В. Андронов, Г. Білявський, В. Бугас, Б. Буркинський, О. Веклич, Д. Ветвицький, І. Драган, О. Заржицький, В. Кравців, О. Лазор, Н. Малиш, О. Мягченко, В. Шевчук та інші. Різним аспектам фінансового механізму реалізації екологічної політики в Україні присвячені наукові роботи: В. Бороноса, О. Веклич, Б. Данилишина, Є. Хлобистова.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження фінансового механізму державної політики в сфері екологічної безпеки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

В сучасних умовах при вирішенні питань забезпечення екологічної безпеки держави особливо актуальне завдання ефективного використання фінансових ресурсів. Воно повинно вирішуватися за допомогою активної фінансової політики і відповідного механізму акумуляції, розподілу і використання грошових коштів. Фінансовий механізм забезпечення екологічної безпеки покликаний забезпечити

реалізацію цільових функцій соціальної держави, які полягають в рішенні комплексу соціально-захисних завдань, створенні умов для розвитку громадянського суспільства, у формуванні здорового соціального і екологічно безпечного клімату, що у результаті приведе до динамічного економічного розвитку країни.

Елементи фінансового механізму управління екологічною безпекою і забезпечення екологічної безпеки в Україні стали розвиватися з 1960-х рр. Донині проблеми охорони довкілля вирішувалися переважно на основі адміністративно-правових методів, шляхом заборон, обмежень, заходів кримінального покарання.

Використання тільки прямих способів впливу на природокористувачів на основі стосунків влади і підпорядкування не завжди ефективно, оскільки частенько не призводить до помітного поліпшення стану природного середовища. Відповідно, виникла необхідність використання і фінансових важелів, заснованих на матеріальній зацікавленості, тобто на непрямому державному управлінні екологічною безпекою.

Метою фінансового механізму забезпечення екологічної безпеки і охорони довкілля є узгодження фінансових і екологічних інтересів громадського виробництва, як вертикальних - державних, регіональних, локальних, так і горизонтальних - територіальних, відомчих, на рівні зв'язків між підприємствами.

Формування повноцінного фінансового механізму забезпечення екологічної безпеки вимагає конкретизації суті цієї конструкції, принципів її побудови і структури, що визначають умови досягнення цілей державної політики в області екології.

Дослідженню ефективності функціонування економічного механізму природокористування і регулювання екологічної безпеки в умовах стійкого розвитку присвячена значна кількість публікацій, які розглядають економічні і правові аспекти цієї проблеми. Загальним для них є те, що під економічним механізмом природоохорони розуміється сукупність управлінських процедур для

реалізації передбачених законодавством економічних заходів забезпечення охорони довкілля і раціонального природокористування. Економічний механізм екологічної безпеки характеризується як система державного регулювання, у поєднанні з ринковим механізмом що має здатність стимулювати природосбереження, забезпечити нормальні умови життєзабезпечення нинішніх і майбутніх поколінь людства. Розглядаючи теоретичні основи механізму еколого-економічного регулювання на рівні малого підприємництва, Б.М. Данилишин виділяє як ієрархічну систему адміністративних органів і управлінських структур, за допомогою яких вирішуються основні екологоекономічні завдання і досягаються поставлені цілі, так і систему економічних важелів і взаємозв'язків, що відбивають дію з досягнення кінцевого результату - розвитку суспільства в гармонії з довкіллям [2, с.85].

Економічний механізм формує систему показників екологічних витрат і результатів, що дозволяють оцінити економічну і соціальну ефективність екологічних заходів. Більшістю дослідників відзначається, що механізм економічного регулювання ефективності виробництва в умовах забезпечення екологічної безпеки повинен утворювати сукупність методів і інструментів, спрямованих на узгодження інтересів учасників господарської діяльності як в області підвищення економічної і соціальної ефективності виробництва, так і у рамках забезпечення екологічної безпеки на усіх рівнях.

В той же час питанням суті і змісту фінансового механізму забезпечення екологічної безпеки приділена у край недостатня увага. Крім того, фінансовий і економічний механізми розглядають в сукупності, не виділяючи окремих категорій. Нами пропонується розглядати фінансову і економічну системи як відносно самостійні явища, що обумовлено необхідністю використання функціональних можливостей фінансового механізму у вирішенні питань екологічної безпеки. Для повноцінного використання функціональних можливостей фінансового механізму треба надати наступне визначення:

«Фінансовий механізм забезпечення екологічної безпеки є взаємозв'язаною і взаємообумовленою системою фінансових методів, важелів і інструментів державного управління в області екології, що базується на основі нормативно-правового і інформаційного забезпечення» [3, с.308].

Принципи побудови фінансового механізму використання, відтворення і охорони природних ресурсів і управління екологічною безпекою є початковим пунктом, що визначає дану діяльність. Фінансовий механізм ґрунтується на таких принципах, як платність, наукова обґрунтованість, економічна відповідальність, комплексність і господарський розрахунок. Основною позицією досліджуваного механізму є платність, яка припускає використання природних ресурсів в процесі виробництва винятково за плату. Жоден природний ресурс не може надаватися кому б то не було в користування безкоштовно. Вказане положення закріплене Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища». Встановлення платності користування природними ресурсами спрямоване на рішення важливих соціальних, економічних і екологічних завдань : підвищення зацікавленості в ефективному використанні природних ресурсів, формування додаткових фінансових джерел для відтворення обмежених ресурсів довкілля.

Принцип наукової обґрунтованості управління екологічною безпекою і охорони довкілля означає розумне, засноване на наукових дослідженнях поєднання екологічних і економічних інтересів суспільства, що забезпечують реальні гарантії прав людини на здорове і сприятливе для життя довкілля. Сурава обґрунтованість потрібна при спільному використанні різних складових фінансового механізму. Гостро стоять проблеми економічної оцінки природних ресурсів і ціноутворення, а також розрахунків економічного збитку, що заподіюється господарською діяльністю. Потрібні наукові рекомендації при визначенні оптимального поєднання витрат на забезпечення екологічної безпеки і охорону природного середовища з різних джерел - бюджетних, власних коштів господарюючих суб'єктів, екологічних фондів, інших каналів.

Принцип економічної відповідальності знаходить своє вираження в обов'язку природокористувачів відшкодувати збиток, що заподіюється природному середовищу, здоров'ю людей і майну фізичних і юридичних осіб в результаті здійснення екологічних правопорушень.

Принцип комплексності (іншими словами, системності, усебічного охоплення ситуації) означає, зокрема, прагнення до багатоцільового використання ресурсів, розвитку маловідхідних і безвідходних виробництв, глибокої переробки сировини. Цьому повинні відповідати усі елементи фінансового механізму управління екологічною безпекою.

Принцип господарського розрахунку вимагає ув'язки екологізації виробництва на кожному конкретному підприємстві з його економічною ефективністю, прибутковістю. Це положення повинне стати засадничим при формуванні системи управління усієї виробничої сфери, оскільки відповідає інтересам господарюючих об'єктів і суспільства в цілому, дозволяючи забезпечити вигідність виконання екологічних вимог і нормативів. Величезною перевагою економічного методу управління і економічних чинників в природокористуванні є те, що з їх допомогою дії природокористувачів з вимушено необхідних, регламентованих перетворюються на осмислено необхідні, тобто переходять на рівень потреб і інтересів самих природокористувачів. З приводу структурної будови економічного механізму забезпечення екологічної безпеки існують різні думки. При цьому значна роль відводиться фахівцями фінансовим методам і інструментам [1, с.38].

Фінансовий механізм управління екологічною безпекою і охороною природного середовища в Україні включає ряд елементів, основними з яких є :

- платежі за використання природних ресурсів;
- платежі за забруднення довкілля, розміщення екологічно шкідливих речовин;

- система правового і організаційного забезпечення економічного стимулювання і економічної відповідальності;

- система екологічних фондів;

- система екологічного страхування;

- екологічна сертифікація;

- екологічний аудит.

Вживані нині економічні інструменти управління природокористуванням в країні можуть бути згруповані в розрізі трьох типів. По-перше, економічні методи, що змушують користувачів до дотримання природоохоронних вимог і вжиття охоронних заходів, у тому числі жорстке нормативне регулювання, платежі, санкції, штрафи.

По-друге, заходи, спонукаючі природокористувачів до проведення охоронних заходів : система пільг; система переваг, пріоритетів; право на прискорене списання природоохоронного устаткування.

По-третє, економічні заходи, що підтримують користувачів при здійсненні ними природоохоронних заходів: субсидії; кредити (пільгові, довготривалі); цільові позики під низькі відсотки; зниження податків або звільнення від них; виплати з цільових екологічних фондів.

У дослідженні фінансового механізму державної екологічної безпеки на рівні малого підприємництва виділяються такі складові частини:

- підсистема державної підтримки (екологічне страхування, пільгове оподаткування і кредитування);

- підсистеми державної координації ринкового механізму (державна бюджетна підтримка екологічної освіти, екологічного моніторингу, контролю; формування правового механізму, інфраструктури ринку;

- координація цін і квот;

- координація ринку екологічних товарів і послуг.

До найважливіших економічних інструментів регулювання ефективності виробництва в умовах забезпечення екологічної безпеки відносяться :

- механізм акумуляції власних фінансових ресурсів і залучення засобів для створення на підприємстві екологічного фонду або системи екологічного страхування;

- організація бухгалтерського, управлінського обліку і аудиту екологічної діяльності підприємств;

- вдосконалення податкового менеджменту для реалізації податкових пільг, пов'язаних з екологічними витратами;

- обґрунтування системи показників розрахунку економічної і соціальної ефективності екологічних заходів.

Економічні методи дозволяють здійснити м'яке, непряме управління, надаючи суб'єктам природокористування відносну самостійність у виборі шляху досягнення рішення задачі. Діючи постійно, ця форма управління дозволяє передусім попередити погіршення стану природних об'єктів і умов задоволення потреб в природних ресурсах, властивостях і якостях природних об'єктів [4, с.62].

Виділяються наступні методи економічного регулювання в області охорони довкілля :

- розробка державних прогнозів соціально-економічного розвитку на основі екологічних прогнозів;

- розробка державних програм в області екологічного розвитку України і цільових програм в області охорони довкілля регіонів;

- встановлення плати за негативну дію на довкілля;

- встановлення лімітів на викиди і скидання забруднюючих речовин і мікроорганізмів, лімітів на розміщення відходів виробництва і споживання і інші види негативної дії на довкілля;

- проведення економічної оцінки природних об'єктів і природно-антропогенних об'єктів;

- проведення економічної оцінки дії господарської і іншої діяльності на довкілля;
- підтримка підприємницької, інноваційної і іншій діяльності (у тому числі екологічного страхування), спрямованої на охорону довкілля;
- відшкодування в установленому порядку шкоди довкіллю.

Таким чином, в сучасній науковій літературі спостерігається відсутність єдиної чіткої концепції структурного змісту фінансового механізму забезпечення екологічної безпеки країни. Крім того, елементи економічного і фінансового механізмів розглядаються в сукупності, без розділення різних сегментів стосунків.

На поєднання фінансового й економічного механізмів звертає увагу Є. В. Хлобистов, який вважає їх комплексом організаційних та інституційних заходів, спрямованих на кредитно-фінансове забезпечення та реалізацію екологічної політики відповідно дорівня розвитку продуктивних сил і соціальних пріоритетів щодо якості довкілля й раціонального природокористування [5, с.7].

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Отже, фінансовий й економічний механізми реалізації екологічної політики доповнюють один одного й перебувають у нерозривній єдності один від одного. Ефективна дія фінансового механізму можлива тільки в умовах взаємозв'язку і взаємозалежності з економічним механізмом. У свою чергу, усі складові частини фінансового механізму управління утримують конкретні види дії на природокористувачів, тобто самі є системами. Ускладнення економічних стосунків, розвиток ринкових взаємозв'язків спричиняють за собою вдосконалення вже сталих, а також появу нових елементів механізму, спрямованих на забезпечення ресурсозберігаючого природокористування і охорони довкілля.

Основним завданням в цій сфері є економічне регулювання ринкових стосунків в цілях раціонального природокористування, щоб не виснажити, природне середовище та розробка науково обґрунтованої методики визначення розміру компенсацій за ушкодження, що наноситься довкіллю і здоров'ю громадян

в процесі господарської діяльності, при техногенних і природних надзвичайних ситуаціях, а також в результаті екологічно небезпечній діяльності.

Література

1. Веклич О. О. Сучасні тенденції фінансового забезпечення природоохоронної діяльності в Україні. *Фінанси України*. 2009. № 11. С. 20–34.
2. Данилишин Б.М. Екологічна складова політики сталого розвитку: монографія. Донецьк: Юго-Восток ЛТД, 2008. 256 с.
3. Іртищева І.О., Стройко Т.В., Стегней М.І. Фактори та особливості екологічно сталого розвитку сільських територій в умовах глобальних викликів. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 1. С. 302–310.
4. Мандрик В.О., Новак У.П. Екологічний податок в Україні: зарубіжний досвід, сучасні реалії, напрями удосконалення. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2016. Вип. 26.6. С. 20—26. *практ. конф.*, м. Запоріжжя: КПУ, 2019. – С. 61-62.
5. Ходаківська О.В., Гнатенко І.А., Дяченко Т.О., Сабій І.М. Моделі підприємництва в умовах інноваційної економіки та економіки знань: управління ресурсами та витратами. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 15. С. 5—11.

References

1. Veklych, O.O. (2009), "Modern trends in financial support of environmental protection activities in Ukraine", *Finansy Ukrainy*, vol. 11, pp. 20-34.
2. Danylyshyn, B.M. (2008), *Ekolohichna skladova polityky staloho rozvytku* [Ecological warehouse policy of steel development], *Yuho-Vostok LTD, Donetsk, Ukraine*.
3. Irtyshcheva, I.O. Stroiko, T.V. and Stehnei, M.I. (2015), "Factors and features of ecologically sustainable development of rural areas in conditions of global challenges", *Aktualni problemy ekonomiky*, vol. 1, pp. 302-310.
4. Mandryk, V.O. and Novak, U.P. (2016), "Ecological tax in Ukraine: foreign experience, modern realities, areas for improvement", *Naukovyj visnyk NLTU Ukrainy*, vol. 26.6, pp. 20-26.
5. Khodakivska, O.V. Hnatenko, I.A. Dyachenko, T.O. and Sabiy, I.M. (2021), "Models of entrepreneurship in terms of innovation economy and knowledge economy: resource and cost management", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 15, pp. 5-11.

Стаття надійшла до редакції 12.04.2023 р.