



and industry. - Kharkiv: Ukr.deg.academy of rail transport - 2013. - No. 41. - P. 234-245.

28. Global market research 2007-2013 : ESOMAR industry reports [Електронний ресурс] // The European Society for Opinion and Market Research. // <http://www.esomar.org>.

Статья отправлена: 10.11.2017 г.

©Писарюк С.Н.

ЦИТ: ua317-080 DOI: 10.21893/2415-7538.2017-07-3-080

УДК 332.142.4.6:339.434

**УДОСКОНАЛЕННЯ СУЧАСНИХ ФОРМ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНИХ
ІНСТИТУТІВ СФЕРИ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
IMPROVEMENT OF MODERN FORMS OF FINANCIAL-CREDIT
INSTITUTES OF THE NATURAL RESOURCES USING**

д.е.н., проф. Рогач С.М./ prof. Rogach S.M.

ORCID:0000-0001-6940-1935

Національний університет біоресурсів і природокористування України

Київ, вул. Героїв Оборони 11, 03041

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine,

Kiev, 11 Heroiv Oborony Street, 03041

Анотація. У статті проаналізовано сучасні форми фінансово-кредитних інститутів та проблеми фінансового забезпечення сфери природокористування в Україні. З урахуванням зарубіжного досвіду обґрунтовано пріоритетні напрями удосконалення фінансово-кредитного механізму регулювання сфери природокористування через використання альтернативних джерел фінансування природоохоронних проектів, створення екологічних фондів, урегулювання екологічного оподаткування, запровадження форм державно-приватного партнерства.

Ключові слова: фінансово-кредитні інститути, сфера природокористування, фінансово-кредитний механізм, екологічний податок, екологічні фонди, державно-приватне партнерство.

Вступ. У сучасних умовах загострення екологічних та економічних проблем, особливої актуальності набуває удосконалення фінансових відносин у сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища. Повноцінний розвиток національного господарства в умовах лібералізації економічної політики та інституціоналізації різноманітних форм підприємницької діяльності вимагає розвиненої ринкової інфраструктури, де провідну роль відіграють фінансово-кредитні інститути. З огляду на це, спектр національної політики має включати стимулюючі важелі, які зможуть зацікавити фінансово-кредитні установи вкладати інвестиційні ресурси у сферу господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та екологічну інфраструктуру.

Аналіз проведених досліджень. Проблема удосконалення фінансово-кредитного забезпечення сфери природокористування перебуває у центрі уваги науковців, представників виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також представників фінансових органів України. Дана проблематика активно піднімається у працях відомих вітчизняних учених, зокрема, В.Алієва,



А.Бодюка, О.Веклич, Л.Горбач, О.Кашенко, Л.Мельника, В.Міщенко, Г.Погріщука, О.Рюміна, М.Хвесика та інших. Однак, позиції науковців і фахівців щодо формування багаторівневих бюджетних систем потребують критичного узагальнення, дослідження можливостей і передумов для їх застосування та удосконалення.

Метою статті є дослідження проблем функціонування діючої системи фінансово-кредитних інститутів сфери природокористування та обґрунтування пріоритетних напрямів її удосконалення.

Основний текст. На базі чинного в Україні природоохоронного, податкового і бюджетного законодавства сформовано фінансово-кредитний механізм, який містить як запровадження зборів за природні ресурси, надання пільг при оподаткуванні, так і систему фінансового забезпечення природоохоронних заходів. Кошти зазначених фондів можуть використовуватися лише за цільовим призначенням, тобто для фінансування природоохоронних і ресурсозберігаючих заходів [1].

Відповідно, система фінансово-кредитних інститутів є складовою частиною загальногосподарського механізму регулювання сфери природокористування і представляє собою структуру, що включає окремі підсистеми, блоки та їх елементи (рис. 1).

Практичне значення взаємозв'язків основних блоків та елементів фінансово-кредитного механізму сфери природокористування полягає у їх сприянні ефективнішому вирішенню завдань раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища, а також досягненню необхідної його якості. Важливий також розподіл компетенції щодо регулювання взаємодії підсистем фінансово-кредитного механізму між органами управління різного ієрархічного рівня.

Джерела екологічного фінансування можуть носити як бюджетний (кошти Державного, республіканського та місцевих бюджетів, фондів охорони навколишнього природного середовища), так і позабюджетний характер (добровільні внески, кредити та позики фінансових установ, гранти міжнародних організацій).

Разом з тим, слід зазначити, що питома вага видатків держбюджету на охорону навколишнього природного середовища залишається низькою - 0,42% і має тенденцію до зменшення. Питома вага відповідних видатків у валовому внутрішньому продукті (ВВП) країни становить лише 0,15% [2].

Ідея про відновлення самостійного каналу фінансування раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища в Україні через позабюджетні екологічні фонди є досить поширеною серед управлінців та вчених-економістів. Зокрема, її висловлюють в роботах О. Веклич, О. Кашенко, О. Павленко [3, 4, 5, 6] та ряд інших авторів.

Базовим механізмом державного фінансування природоохоронних заходів та програм є фонди охорони навколишнього природного середовища, які представляють собою спеціалізовані інститути концентрації грошових коштів з метою цільового фінансування екологічних потреб. На сьогодні запроваджено Державний, республіканський Автономної Республіки Крим та місцеві фонди

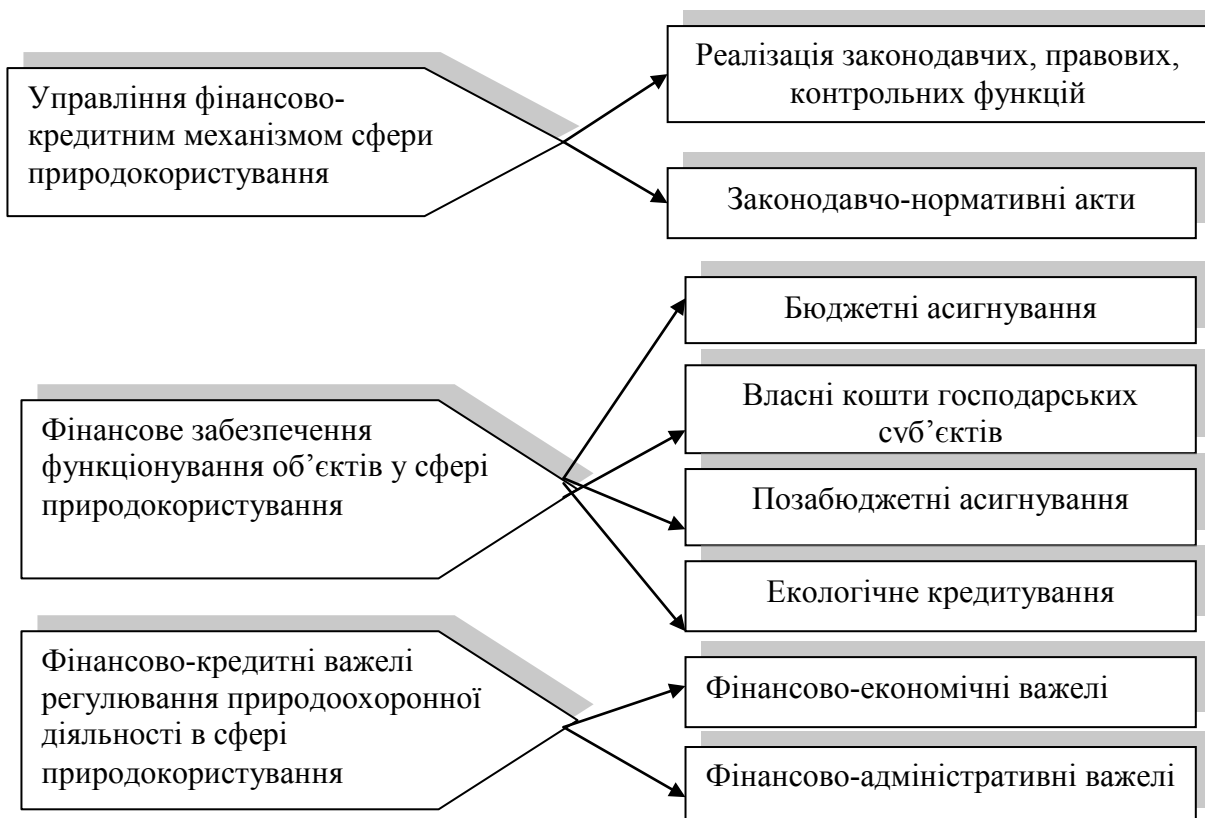


Рис. 1. Система фінансово-кредитних інститутів сфери природокористування

охорони навколишнього природного середовища у складі відповідних державних бюджетів.

Екологічні фонди як юридичні інституційні суб'єкти функціонують в Болгарії, Чехії, Угорщині, Словаччині, Польщі, Російській Федерації, Естонії. У перших чотирьох країнах вони створені на загальнонаціональному рівні, в Польщі - на загальнодержавному (Національний фонд охорони навколишнього середовища та водного господарства) і регіональних (воєводських) рівнях. Екологічні фонди функціонують і в країнах з високо розвинутою ринковою економікою, наприклад у Франції, Нідерландах, «Суперфонд» у США [7, с. 77].

Головною метою створення позабюджетних екологічних фондів в Україні було формування автономного, незалежного від бюджету фінансування природоохоронної діяльності. При цьому передбачалося, що кошти екофондів мають не підміняти, а доповнювати бюджетні кошти і кошти, що виділяються для даної мети підприємствами-природокористувачами. На думку науковців, без функціонування позабюджетних фондів неможливо розв'язати конкретні екологічні проблеми, особливо в умовах хронічного дефіциту Державного бюджету [4, с. 70].

Фахівці зазначають, що платежі за користування природними ресурсами, які виконують функцію екологічного податку в Україні, хоча і становлять значні суми, однак мають яскраво виражений фіскальний характер. Екологічний податок спрямований головним чином на поповнення бюджетних коштів справляється за рахунок експлуатації та забруднення природного



середовища. Таку ситуацію не можна вважати задовільною, оскільки бюджетні доходи від природокористування широко застосовуються для виправлення інших перекосів у економіці [6, с. 22].

Тому, зрозумілою є необхідність одночасної зміни й адресності зворотного фінансування зібраних коштів товаровиробникам-забруднювачам для підтримки конкретних екологічних програм. Пропонована цільова спрямованість зворотного надходження коштів від екологічного податку через позабюджетні фонди охорони природи дозволяє також нагромаджувати потрібні фінансові ресурси на місцевому рівні та інвестувати дохід від екологічного податку в субсидування чи кредитування природоохоронних заходів безпосередньо для підприємств-товаровиробників тієї самої галузі.

Доцільно змінити й порядок стягнення екологічного податку, а саме: нараховувати суму податку не із собівартості екологічно деструктивної продукції (тобто не включати її до ціни і не перекладати на споживача), а з прибутку товаровиробника, і в такий спосіб економічно стимулювати його до екологічно конструктивних змін у технології виробництва, а відтак - і до скорочення забруднення навколишнього середовища; закласти в основу розрахунків екологічного податку принцип залежності від середніх граничних витрат товаровиробників на зменшення забруднення; запровадити коефіцієнти коригування суми екологічного податку залежно від зростання або зниження концентрації токсичних речовин в оподатковуваній продукції, тобто встановити прогресивне або регресивне екологічне оподаткування. Необхідно також запровадити систему моніторингу за наявністю, освоєнням та використанням природних ресурсів місцевого значення, щоб розширити податкову базу стягнення зборів за використання конкретних природних ресурсів, тим більше вони в повному обсязі надходять до бюджетів територіальних громад. Завдяки запропонованим заходам можна очікувати підвищення ефективності цього інструменту як стимулятора обмеження виробництва і споживання безпосередньо екологічно небезпечної або ресурсномісткої продукції.

Досвід розвинутих країн показує, що активне застосування екологічного податку сприяє зниженню загального рівня забруднення природного середовища. У цих країнах значного поширення набув підхід доповнення (заміщення) податків на працю і капітал податками на забруднення. Знижуючи рівень інших податків, які стягуються з підприємства, екологічний податок виконує функцію субсидування його фінансової діяльності.

Важливим питанням, що має науково-практичне значення є розробка нетрадиційних ринкових джерел фінансування природоохоронної діяльності, наприклад, запровадження екологічного лізингу, страхування екологічних ризиків, залучення екологічних інвестицій, запровадження механізму «озеленення» податкової системи.

Вирішення цих питань вимагає стабільності в економіці та податковому законодавстві, обґрунтованості та виваженості при їх змінах. Такий досвід уже накопичений у Чехії, Словаччині, де на п'ять років звільняють від оподаткування прибутки, отриманий підприємством при впровадженні сонячної, вітрової, гідроелектричної енергії. В Польщі надаються податкові



пільги при використанні відходів виробництва, при інвестиціях на охорону довкілля в сільському господарстві і не оподатковуються добровільні внески та діяльність громадських екологічних організацій [8, с. 134-140].

Для врахування екологічних вимог у ході розгортання приватизаційних процесів дедалі більшого значення повинен набувати екологічний аудит. Впровадження екологічного аудиту в практику сприятиме одержанню основних даних про несприятливі, з точки зору екології, підприємства для приватизаційної діяльності, визначенню першочергових завдань у короткотерміновий період.

З метою посилення відповідальності підприємств та інших природокористувачів за порушення діючих норм і правил використання природних ресурсів необхідно удосконалити систему економічних санкцій за понадлімітне і нераціональне використання природних ресурсів у вигляді штрафних платежів. Їх розмір повинен забезпечувати умови, за яких порушення стає не вигідним з точки зору госпрозрахункових інтересів природокористувача. З досвіду розвинених країн, штрафні платежі встановлюються в кратному розмірі щодо нормативних показників плати або щодо величини недоодержаного прибутку.

Разом з тим, такі платежі націлені здебільшого на відшкодування збитків, уже завданих екосистемам. При такій орієнтації на перший план виступає відшкодування уже заподіяної шкоди, але втрачається регулююча роль платежу. В цьому аспекті, важливим є регулювання не тільки самого відшкодування, а й причин формування (виникнення) шкоди.

Враховуючи, що фонди охорони навколишнього природного середовища консолідовані у бюджеті і зазнають впливу негативних факторів бюджетного фінансування, надзвичайно важливим вбачається питання про прийняття Закону України «Про Національний екологічний фонд». Він має бути основною державною фінансовою інституцією в природоохоронній діяльності.

За експертними оцінками, річний бюджет Національного екологічного фонду на загальнодержавному та регіональному рівнях від консолідації екологічних платежів може становити близько 500 млн. грн. [7, с. 281].

Національний екологічний фонд на загальнодержавному рівні та республіканський АР Крим, обласні, міські екологічні фонди з метою реалізації єдиної екологічної політики повинні складати відповідну інституцію та бути об'єднаними за асоційованим принципом, що забезпечить надійні можливості взаємного страхування, кредитування, мобілізації ресурсів при виконанні спільних екологічних проектів.

Необхідно створити, крім Національного екологічного фонду, дохідну частину якого планується формувати за рахунок зборів за спеціальне використання природних ресурсів та забруднення довкілля, ще один Екологічний фонд, доходами якого можуть бути кошти в рахунок погашення країнами-кредиторами боргів, за умови фінансування природоохоронних заходів за визначеними міжнародними пріоритетами (так звана «екологічна конверсія боргів»). Варто розглянути можливості «екоконверсії» щодо внутрішньої заборгованості (лише безнадійної) підприємствами-



забруднювачами за всіма видами податків, зборів, у тому числі через систему взаємозаліків, вексельних зобов'язань. Уведення системи платежів за забруднення призвело до появи підприємств-боржників. Одним із рішень цієї проблеми може бути зарахування природоохоронних інвестицій підприємств-боржників у рахунок внесення платежів за забруднення.

Ефективне функціонування зазначених вище інститутів вимагає відповідної законодавчої підтримки. Адже, сьогодні в Україні недосконалість законів доповнюється їх нестабільністю. Не відповідає вимогам часу законодавство щодо створення в рамках спеціалізованих фінансово-кредитних установ ефективного механізму акумуляції вільних коштів для реалізації інвестиційних та інноваційних програм та проектів раціонального природокористування.

Відсутність у держави і територіальних громад достатньої концентрації фінансових ресурсів для здійснення модернізації, реконструкції і технічного переоснащення природно-ресурсних об'єктів, обумовлює необхідність впровадження перспективних схем підприємницької діяльності, які дадуть змогу залучити приватний капітал для розбудови низько ліквідних та недостатньо інвестиційно привабливих об'єктів природоохоронної інфраструктури. Найбільш прийнятною формою взаємодоповнення регулюючих механізмів держави й бізнесу в сфері природокористування є державно-приватне партнерство, під час якого держава передає компанія частину своїх традиційних функцій.

Державно-приватне партнерство більшістю фахівців розглядається як найбільш дієва форма консолідації зусиль держави та підприємницьких структур щодо реалізації масштабних інфраструктурних проектів, які забезпечать розвиток сфери природокористування на якісно новому рівні. Важливою перевагою цієї форми підприємництва є збереження державного управління тими об'єктами, приватизація яких в умовах нестабільності базисних інститутів ринкової економіки деструктивно впливає на соціально-економічний розвиток країни. Впровадження державно-приватного партнерства потребує прозорого правового оформлення щодо забезпечення балансу інтересів держави та підприємницьких структур. Переваги такої форми підприємницької діяльності доводить світовий досвід. Зокрема, ще у березні 2005 року Рада Європи офіційно рекомендувала європейським країнам використовувати механізми державно-приватного партнерства для інфраструктурних перетворень.

Зважаючи на сучасні тенденції децентралізації владних інституцій, проекти приватно-державного партнерства особливе значення мають на рівні місцевого та селищного самоврядування. На частку міст і селищ припадає основне навантаження з реалізації багатьох проектів в галузі соціальної інфраструктури, водного і зрошуваного господарства, дорожнього і транспортного господарства, природоохоронної інфраструктури. Враховуючи, що головна проблема, з якою стикається місцева влада, полягає в нестачі фінансових ресурсів, то залучення приватного капіталу до вирішення соціально-економічних завдань на рівні територіальних громад є важливою



формою партнерства, обумовленого вимогами часу.

Висновки і пропозиції. Таким чином, інституціоналізація фінансово-кредитної системи, впровадження інституту державно-приватного партнерства в сучасних умовах модернізації національної економіки повинна не тільки підвищити ефективність національної економіки, а й сприяти раціональному, економічно доцільному та екологічно безпечному природокористуванню завдяки застосуванню достатньо жорстких заходів щодо відповідальності за нераціональне використання природних ресурсів.

Процес вдосконалення діючого економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів у сучасних умовах має стати органічною складовою системи управління і регулювання економіки, стимулювати охорону і відтворення природно-ресурсного потенціалу країни шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Література:

1. Офіційний портал Верховної Ради України: - [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/>

2. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

3. Веклич О. Удосконалення економічних інструментів екологічного управління в Україні / О.Веклич // Економіка України. – 1998. -№9. С. 65-74

4. Кашенко О.Л. Фінансові аспекти екологічних платежів / О.Л.Кашенко// Фінанси України, 2009, № 1, с. 36-38

5. Павленко О.О. Урахування екологічних та природоохоронних податкових надходжень у економічних розрахунках / О.О.Павленко // Вісник СумДУ. Серія «Економіка». - №10 (43). – 2002. – С. 167-171.

6. Економічні аспекти управління природними ресурсами та забезпечення сталого розвитку в умовах децентралізації влади в Україні / [за наук. Ред. Акад. НААН України, д.е.н., проф. М.А.Хвесика, д.г.-м.н., проф. С.О.Лизуна]. – К., 2015. – 72 с.

7. Хвесик.М.А., Голян В.А. Інституціональна модель природокористування в умовах глобальних викликів: Монографія. – К.: Кондор, 2007. – 480с.

8. Александров І.О., Черніченко Г.О., Половян О.В. Економіко-екологічна безпека територіальних утворень та виробничих систем / І.О.Александров, Г.О.Черніченко, О.В.Половян // Регіональна економіка. – 2004. - № 1. – С. 133-142.

Abstract.

It is substantiated that in modern conditions the environmental and economic problems are exacerbated, the improvement of financial relations in the sphere of nature use and environmental protection is becoming more acute.

Accordingly the article aim is to study the problems of functioning of the existing system of financial and credit institutions in the sphere of natural resources using and to substantiate the priority directions of its improvement.

It is determined that full development of the national economics in the conditions of



liberalization of economic policy, decentralization and institutionalization of various forms of entrepreneurial activity requires a developed market infrastructure, where financial and credit institutions play a leading role.

The essence, problems of formation and components of the system of financial and credit institutions of regulation of the sphere of nature-making are disclosed. It is established that the share of the state budget expenditures on environmental protection in Ukraine remains low.

Taking into account the experience of developed countries and the achievements of domestic scientists, it is substantiated:

- the necessity to restore an independent channel for financing the using of natural resources in Ukraine through extrabudgetary environmental funds. They must represent specialized institutions of concentration of funds for the purpose of financing environmental needs;

- Improvement of the system of ecological taxation, due to change of its purely fiscal orientation on ecologically oriented;

- the scientific and practical significance of the development of non-traditional market sources of financing for environmental activities, in particular, the introduction of environmental leasing, environmental risk insurance, environmental investment attraction, the introduction of a mechanism for greening the tax system;

- the need for the adoption of the Law of Ukraine "About the National Ecological Fund", which should be the main state financial institution in environmental protection activities;

Public-private partnership is the most acceptable form of complementing the regulatory mechanisms of the state and business in the field of nature management.

It is concluded that the process of formation and improvement of stable sources of financing of environmental protection measures in modern conditions should become an organic part of the system of management and regulation of the economics, stimulate the protection and reproduction of natural resource potential of the country by creating appropriate economic conditions (investment, tax, credit, etc.).

References:

1. Oficijny`j portal Verhovnoyi Rady` Ukrayiny` - [Elektronny`j resurs] - Rezhy`m dostupu : <http://www.rada.gov.ua/>
2. Derzhavna sluzhba staty`sty`ky` Ukrayiny` [Elektronny`j resurs]. – Rezhy`m dostupu : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Vekly`ch O. Udoskonalennya ekonomichny`x instrumentiv ekologichnogo upravlinnya v Ukrayini / O.Vekly`ch // Ekonomika Ukrayiny`. – 1998. -9. S. 65-74
4. Kashenko O.L. Finansovi aspekty` ekologichny`x platezhiv / O.L.Kashenko// Finansy` Ukrayiny`, 2009, # 1, s. 36-38
5. Pavlenko O.O. Uraxuvannya ekologichny`x ta pry`rodooxonny`x podatkovy`x nadxodzen` u ekonomichny`x rozrahunkax / O.O.Pavlenko // Visny`k SumDU. Seriya «Ekonomika». - #10 (43). – 2002. – S. 167-171.
6. Ekonomichni aspekty` upravlinnya pry`rodny`my` resursamy` ta zabezpechennya stalogo rozvy`tku v umovax decentralizaciyi vlady` v Ukrayini / [za nauk. Red. Akad. NAAN Ukrayiny`, d.e.n., prof. M.A.Xvesy`ka, d.g.-m.n., prof. S.O.Ly`zuna]. – K., 2015. – 72 s.
7. Xvesy`k.M.A., Golyan V.A. Insty`tucional`na model` pry`rodokory`stuvannya v umovax global`ny`x vy`kly`kiv: Monografiya. – K.: Kondor, 2007. – 480s.
8. Aleksandrov I.O., Chernichenko G.O., Polovyan O.V. Ekonomiko-ekologichna bezpeka tery`torial`ny`x utvoren` ta vy`robny`chy`x sy`stem / I.O.Aleksandrov, G.O.Chernichenko, O.V.Polovyan // Regional`na ekonomika. – 2004. - # 1. – S. 133-142.