

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА БЕЗПЕЧНЕ ДОВКІЛЛЯ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Анастасія Станіславівна ДУБКО,**

*аспірантка кафедри фінансового права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Із плином історично детермінованої трансформації економічних систем держав беззаперечних змін зазнали і форми управління в публічному секторі. Так, традиційні владно-примусові механізми управління змінилися на ринкові, а фокус перемістився із бюрократизованої процедури на отримання ефективного результату, надання якісних публічних послуг, створення правових та економічних умов для реалізації інтересів учасників взаємодії процесу публічного управління [1, с. 22]. Безумовно, трансформаційні процеси в управлінні не можуть оминати питання забезпечення публічного інтересу як загального блага, що містить в собі необхідність реалізації цілої низки прав людини в громадянському суспільстві. Одним із таких прав, актуальність та важливість забезпечення якого з кожним роком стає все більш пріоритетним, є право на безпечне навколишнє природне середовище. Іншими словами - право на якісне довкілля, дотримання норм екологічної безпеки, адже нормальна життєва діяльність людини залежить від численних екологічних факторів, зокрема - ступеня чистоти і безпеки атмосферного повітря, водних ресурсів тощо [2, с. 154].

Безперечно, можливість забезпечення того чи іншого права людини безвідносно до його характеру та функціонального призначення залежить не тільки від розробки належної нормативно-правової бази, що відповідає загальновизнаним критеріям якості закону, але й від наявності механізмів реалізації, що можуть виступати реальною гарантією забезпечення певної юридичної можливості. Зазначена функція прямо відноситься до змісту сучасного публічного управління як владно-організуючого впливу керуючих суб'єктів з метою впорядкування, координації та спрямування задля ефективного досягнення загальних цілей і завдань цієї діяльності [3, с. 243]. При цьому, важливим є те, що зазначене завдання все більше поширюється на різні сфери державного управління, зокрема - на управління публічними фінансами.

Варто зауважити, що саме публічна фінансова діяльність як діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування [4, с. 56-58], характеризується міжгалузевим змістом, оскільки стосується всіх галузей і сфер публічного управління і належить, як було зазначено, до відання і органів держави, і органів місцевого самоврядування [5, с. 32]. Таким чином, їй за юридичною природою притаманна функція реалізації публічного інтересу, адже виконання завдань держави, задля якого здійснюється акумулювання, розподіл, перерозподіл та використання фондів коштів, в рамках сучасного підходу до моделі публічного управління повинно завжди апелювати до реалізації публічного інтересу, зокрема - у сфері екологічної безпеки.

© Дубко А. С., 2021

Однією із останніх світових тенденцій є зближення економічної та екологічної політик країн, оскільки практично будь-який вид господарської діяльності, згідно з вимогами Європейського Союзу, повинен провадитися не лише у відповідності до соціальних чи трудових стандартів, але й екологічних нормативів (наприклад, щодо зменшення вуглецевих викидів при виробництві товарів чи експлуатації основних засобів). Результатом такого зближення стало виникнення нового явища економіко-правових реалій, яке вже отримало в європейській спільноті назву «зелене» фінансування.

Так, в цьому контексті важливим є звернути увагу на Паризьку угоду, яка була ратифікована Законом України № 1469-VIII від 14.07.2016 і зобов'язала уряд нашої країни затвердити Оновлений національний визначений внесок України до Паризької угоди [6]. Так, зокрема, закріплена в ст. 2 Паризької конвенції вимога полягає у необхідності регулювання руху фінансових ресурсів в межах фінансової системи країни таким чином, щоб забезпечити не тільки виконання економіко-соціальних функцій держави, але й захист навколишнього середовища та пом'якшення кліматично негативних наслідків господарської діяльності шляхом забезпечення узгодженості фінансових потоків із напрямом низьковуглецевого та опарного до зміни клімату розвитку. Зазначена стаття апелює до поняття сталого розвитку, в рамках якого і повинна забезпечуватися узгодженість потоків фінансових ресурсів із екологічною політикою країни. За своїм першочерговим задумом сталий розвиток є загальною концепцією щодо встановлення балансу між задоволенням сучасних загальнолюдських потреб та збереженням безпечного та здорового довкілля [7, с. 383], тобто реалізацією загальнолюдського права на безпечне навколишнє середовище. У загальному вигляді способами такої реалізації можуть бути пом'якшення та адаптація до зміни клімату, збереження біорізноманіття, запобігання забрудненню. У свою чергу, механізмом реалізації можуть виступати інвестиції у проекти та програми, які сприяють зменшенню або уникненню викидів парникових газів, кредитування таких проєктів та програм, а також реалізація таких фінансових інструментів як «зелені» облигації та структуровані «зелені» фонди [8]. За своєю суттю, зазначені заходи і є змістовною ознакою категорії «зелене» фінансування, яке можна детермінувати як фінансування у формі інвестування або кредитування технологій, практик та проєктів, цільовим призначенням якого є забезпечення пріоритетів сталого розвитку в контексті захисту навколишнього середовища та реалізації права людини на безпечне довкілля.

Базисом для досягнення оновлених екологічних цілей України було визначено Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, поміж іншого, реформу екологічних фінансів [9]. Безперечно, для запровадження в нашій державі дієвих механізмів стимулювання зеленої модернізації і, відповідно, досягнення такого кінцевого суспільно корисного результату як реалізація права на безпечне довкілля, вважається необхідним змінити систему фінансування природоохоронних заходів. На сьогоднішній день Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів бачить шляхи реалізації цього завдання, зокрема, крізь призму удосконалення системи екологічного оподаткування - це стосується як самого екологічного податку, так і вуглецевого податку та рентної плати [10]. Іншим важливим аспектом реформування при-

родоохоронного фінансування є створення незалежних від бюджету програм фінансової підтримки та екологічних фондів.

Так, створення системи позабюджетних екологічних фондів є важливим вектором реалізації «зеленого» фінансування на теренах нашої держави для забезпечення публічного інтересу щодо питань екологічної безпеки. І хоча зазначена ідея ще знаходиться на етапі розробки, із прийняттям останніх змін до Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» [11] було закладено нормативну основу для створення та функціонування зелених фондів як юридичних осіб публічного права. Так, у новій редакції Закону від 19.06.2020 р. у ч. 2 ст. 18 передбачається, що на захист навколишнього природного середовища, впровадження екологічних стандартів та скорочення викидів будуть реалізовуватися через проекти екологічного спрямування. Під останніми розглядаються проекти у сфері альтернативної енергетики, енергоефективності, впровадження екологічно чистого транспорту, збереження флори і фауни, водних і земельних ресурсів, адаптації до змін клімату тощо. Відповідно до ст. 3 Закону, фінансувати проекти екологічного спрямування зможуть три групи суб'єктів - міжнародні фінансові організації, юридичні особи приватного права та спеціалізовані фінансові установи, утворені Кабінетом Міністрів України чи іншим спеціально уповноваженим органом у випадках та в порядку, визначених законом, яким визначається правовий статус такої установи.

І хоча на сьогоднішній день уряд ще не створив жодної інституції, яка би відповідала зазначеним критеріям, ми вже можемо навести приклад екологічного фонду, діяльність якого була би направлена на досягнення екологічних цілей. Таким прикладом є Фонд енергоефективності, який було створено в липні 2017 року за підтримки Уряду Німеччини та інших партнерів у рамках виконання Україною зобов'язань щодо реформування сфери енергоефективності, взятих нашою державою із підписанням Угоди про Асоціацію з ЄС [12]. Так, акумулюючи кошти із різних джерел (грошові внески засновника-держави, кошти Держбюджету, донорів тощо) [13], Фонд енергоефективності фактично розвантажує бюджет через так звану монетизацію субсидій, тобто виконує певну економічну функцію, але також реалізує і функціонал екологічного спрямування. Так, за допомогою Фонду реалізується механізм енергоефективності та енергозбереження, які є вагомою складовою охорони навколишнього середовища.

Таким чином, в контексті нагальних потреб людства та пріоритетів сталого розвитку - в першу чергу, щодо дотримання вимог екологічної безпеки та практичної реалізації загальнолюдського права на безпечне довкілля - все більшого поширення набувають трансформаційні процеси в галузі управління публічними фінансами. Так, поступового законодавчого закріплення набуває реальна необхідність направлення частини фінансових потоків на інвестування та кредитування екологічно спрямованих проектів та програм, модернізації системи фінансування природоохоронних заходів та створення інших дієвих фінансових механізмів забезпечення права людини на безпечне навколишнє природне середовище.

### Список використаних джерел:

1. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
2. Заржицький, О.С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти). Д.: Національний гірничий університет, 2012. – 200 с.
3. Авер'янов В. Б. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право [Текст] / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Юстиніан, 2007. 288 с.
4. Музика-Стефанчук О. А. Публічна фінансова діяльність і предмет фінансового права. *Сучасний стан та перспективи розвитку фінансового права*: тези доповідей міжн. наук.-практ. конференції. – Ірпінь : Науково-дослідний інститут фінансового права, 2007. – С. 56–58.
5. Лукашев О. А. Система фінансового права: теоретичні проблеми розвитку і трансформації : автореферат дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет «Юридична академія України ім. Я. Мудрого». – Х. : б. в., 2011. – 32 с.
6. Паризька угода від 12.12.2015, ратифікована Законом України № 1469-VIII від 14.07.2016. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161#Text).
7. Butlin, John (1989-04-01). Our common future. By World commission on environment and development. (London, Oxford University Press, 1987, pp.383 £5.95.). Journal of International Development (en) 1 (2). с. 284–287. ISSN 1099-1328.
8. Lindenberg, Nannette. Definition of Green Finance. - German Development Institute, April, 2014. URL: <https://www.cbd.int/financial/gcf/definition-greenfinance.pdf>.
9. Офіційний портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/news/37842.html>.
10. Удосконалення екологічного оподаткування та фінансування природоохоронних заходів. Презентація Ірини Ставчук. - Офіційний портал Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/files/%D0%95%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA.pdf>.
11. Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» від 23.03.2006 № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text>.
12. Кузьо М., Черніков Д., Павлюк С., Хорольський Р. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: зміст та імплементація : К. ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив», 2015. URL: [https://parlament.org.ua/upload/docs/final\\_1.pdf](https://parlament.org.ua/upload/docs/final_1.pdf).
13. Закон України «Про Фонд енергоефективності» від 08.06.2017 № 2095-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19#Text>.