

В. А. Голян,

д. е. н., професор, Відокремлений підрозділ Національного університету біоресурсів і природокористування України "Боярська лісова дослідна станція", м. Боярка

ORCID ID: 0000-0002-2502-4573

Ю. М. Лучечко,

доктор філософії в галузі економіки, м. Львів

ORCID ID: 0000-0001-9006-5374

Ю. Б. Заставний,

доктор філософії в галузі економіки, м. Київ

ORCID ID: 0000-0002-9033-8018

Н. В. Мединська,

к. е. н., доцент, в. о. завідувача кафедри земельного кадастру,

Національний університет біоресурсів та природокористування України, м. Київ

ORCID ID: 0000-0003-2573-0205

DOI: 10.32702/2306-6806.2022.8.32

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ: ПРІОРИТЕТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ

V. Golyan,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Separate division of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine "Boyarka forest research station", Boyarka

Y. Luchechko,

PhD in Economics, Lviv

Y. Zastavnyy,

PhD in Economics, Kyiv

N. Medynska,

PhD in Economics, Associate Professor, Acting manager of the Department of Land Cadastre, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

FINANCIAL SUPPORT OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE CONTEXT OF GLOBAL CHALLENGES: PRIORITIES AND FEATURES

Обґрунтовано, що існуюча система фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища не забезпечує достатніх обсягів інвестиційних вливань та фінансування поточних природоохоронних витрат, тому екологічні проблеми загальнонаціонального та місцевого рівнів не отримують вирішення. Встановлено, що дефіцит коштів для фінансового забезпечення проєктів оздоровлення довкілля зумовлений значною мірою надмірною звуженістю джерел фінансування капітальних інвестицій та поточних природоохоронних витрат. Дослідження показали, що в динаміці сукупних номінальних витрат на охорону навколишнього природного середовища за 2002—2020 роки спостерігається висхідна тенденція, а в динаміці природоохоронних витрат у порівнянних цінах має місце в цілому низхідний тренд, що свідчить про відсутність реального збільшення обсягів фінансового забезпечення природоохоронної діяльності. Встановлено, що в структурі сукупних витрат на охорону навколишнього природного середовища значну питому вагу займають видатки зі Зведеного бюджету України, тому публічні фінанси за таких умов виступають одним з основних факторів забезпечення критично необхідного обсягу фінансування охорони навколишнього природного середовища. Виявлено, що в структурі видатків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища у 2011—2020 роках більшу частку займають поточні, а не капітальні видатки, що не забезпечує прискорених темпів модернізації, реконструкції та технічного переоснащення об'єктів природно-господарської та природоохоронної інфраструк-

тури. Обґрунтовано, що для забезпечення якісних зрушень в системі фінансування охорони навколишнього природного середовища необхідним є формування інструментарію імплементації базових положень Нової кліматичної угоди, Глобальних цілей сталого розвитку, Спільної сільськогосподарської політики Європейського Союзу та інших міжнародних природоохоронних конвенцій у вітчизняну систему фінансування капітальних інвестицій та поточних природоохоронних витрат. Встановлено, що ефективним каналом залучення приватних інвестицій у сферу охорони навколишнього природного середовища виступають угоди публічно-приватного партнерства, які забезпечать поєднання потенціалу місцевого самоврядування та коштів суб'єктів бізнесу.

It is proved that the existing system of financial support for environmental protection does not provide sufficient investment injections and financing of current environmental costs, so environmental problems at the national and local levels are not solved. It is established that the shortage of funds for financial support of environmental improvement projects is largely due to excessive narrowing of sources of financing for capital investments and current environmental expenditures. Studies have shown that in the dynamics of total nominal expenditures on environmental protection for 2002—2020, there is an upward trend, and in the dynamics of environmental expenditures in comparable prices, there is a general downward trend, which indicates that there is no real increase in the volume of financial support for environmental activities. It is established that in the structure of total expenditures on environmental protection, a significant share is occupied by expenditures from the consolidated budget of Ukraine, so public finances under such conditions are one of the main factors for ensuring the critically necessary amount of financing for environmental protection. It is established that in the structure of total expenditures on environmental protection, a significant share is occupied by expenditures from the consolidated budget of Ukraine, so public finances under such conditions are one of the main factors for ensuring the critically necessary amount of financing for Environmental Protection. It is revealed that in the structure of expenditures of the consolidated budget of Ukraine for Environmental Protection in 2011—2020, a large share is occupied by current, rather than capital expenditures, which do not provide an accelerated pace of modernization, reconstruction and technical re-equipment of natural economic and environmental infrastructure facilities. It is proved that in order to ensure qualitative changes in the system of financing environmental protection, it is necessary to form tools for implementing the basic provisions of the new climate agreement, Global Sustainable Development Goals, Common Agricultural Policy of the European Union and other international environmental conventions in the domestic system of financing capital investments and current environmental expenditures. It is established that an effective channel for attracting private investment in the field of Environmental Protection is public-private partnership agreements, which will ensure a combination of the potential of local self-government and the funds of business entities.

Ключові слова: капітальні інвестиції, поточні видатки, публічні фінанси, природоохоронна діяльність, відходи, публічно-приватне партнерство.

Key words: capital investment, current expenses, public finance, environmental protection, waste, public-private partnership.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Нові глобальні виклики, які пов'язані з модернізацією світової природоохоронної архітектури і передбачають інституціоналізацію та імплементацію сучасних форм фінансування природоохоронної діяльності, значною мірою детермінують формування національних систем фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища. Наявна система фінансування охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів не забезпечує достатніх обсягів інвестиційних вливань та фінансового забезпечення поточних природоохоронних витрат, тому накопичені десятиліттями екологічні проблеми не отримують належного вирішення. Невирішеність екологічних проблем водночас також пов'язана з повільним нарощенням виробництва різноманітних видів біологічного палива, що дало б можливість поступово знижувати залежність економіки від викопних вуглеводнів. Внаслідок відсутності дієвого інструментарію імплементації базових положень Нової кліматичної угоди, Глобальних цілей сталого розвитку, Спільної сільськогосподарської політики Європейського Союзу та інших міжнародних природоохоронних конвенцій у

вітчизняну систему фінансування охорони навколишнього природного середовища спостерігається перманентний дефіцит "зелених" коштів, освоєння котрих дало б можливість запустити в середині країни, зокрема на рівні об'єднаних територіальних громад (ОТГ), маховик впровадження методів боротьби з кліматичними змінами, застосування передових технологій очищення зворотних вод, модернізації індустрії поводження з відходами, зокрема утилізації побутового сміття з метою виробництва різноманітних видів біологічного палива, відтворення та примноження біорізноманіття, оновлення інфраструктурного облаштування природно-заповідних територій. При цьому необхідно максимальною мірою враховувати особливості фінансування окремих природоохоронних заходів, що дасть можливість обґрунтовано підійти до вибору пріоритетів інвестиційного забезпечення модернізації природоохоронної та природно-господарської інфраструктури та фінансування поточних природоохоронних витрат.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У працях вітчизняних вчених, починаючи з початку 90-х років минулого століття, розкривається зміст

фінансів природокористування, обґрунтовується доцільність поглиблення ринкових перетворень в екологічній сфері як базової передумови диверсифікації джерел фінансування екологічних проєктів, аналізуються механізми імплементації кращих практик природоохоронної діяльності, а також систематизуються глобальні тренди фінансування охорони навколишнього природного середовища та встановлюється вплив глобальної природоохоронної архітектури на національну систему фінансово-економічного регулювання національного використання природних ресурсів та охорони довкілля.

Прикметною рисою наукових підходів щодо трансформації фінансування охорони навколишнього природного середовища є обґрунтування перегляду пріоритетів використання публічних коштів на потреби екології, а також підвищення рівня мотивації підприємств відносно фінансування природоохоронної діяльності. Н. Ковшун та Н. П'ятка переконані, що в Україні орієнтування у фінансовому забезпеченні природоохоронних заходів на бюджетні ресурси є неперспективним. Поряд з цим підприємства реалізують природоохоронні заходи лише за умови, що це економічно вигідно для них. Водночас для реалізації міжнародних зобов'язань України у сфері охорони навколишнього природного середовища підприємства, яким необхідно привести свою діяльність до високих європейських стандартів, що потребує значних витрат, очікують від держави на допомогу. Саме тому, доцільною є розробка відповідних засобів економічного стимулювання і їх законодавче закріплення, які дали б можливість вирішувати проблему фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища шляхом диверсифікації джерел фінансування [3, с. 248]. При цьому дуже важливо забезпечити конвергенцію вітчизняних та європейських екологічних регламентів та стандартів, щоб отримати можливість нарощувати присутність на ринках Європи та мати змогу співпрацювати з європейськими екологічними фондами. З цією метою необхідною є інституціоналізація комплексу стимулів для того, щоб підприємства були зацікавлені максимальною мірою здійснювати екологізацію виробничого процесу.

Заслужують на увагу підходи, які стосуються перегляду інституціональних засад участі іноземного капіталу в інвестиційному забезпеченні відновлення природоохоронної інфраструктури, відтворення запасів природної сировини та охорони навколишнього природного середовища. За версією А. Кумачової, не дивлячись на існуючий потенціал, рівень залученості приватного капіталу та місцевих бюджетів до сфер, які мають відношення до "озеленення" економіки України є низьким, при цьому з боку державної влади не створено умов для запровадження дієвих механізмів з метою виправлення такої ситуації. У підсумку, існуючий розподіл фінансування між основними маркерами "зеленої" економіки створює ряд загроз, серед яких основними є: загроза національній безпеці через домінування іноземного капіталу у стратегічних сферах економіки; високий рівень ризику через низький ступінь диверсифікації вітчизняного фінансування; загострення наслідків ігнорування ряду заходів щодо екологізації економіки; відтік приватного капіталу до менш пріоритетних сфер [5, с. 78].

В останні роки надзвичайно актуалізувалася проблема розроблення інструментарію фінансування охорони навколишнього природного середовища на рівні ОТГ у зв'язку з поглибленням децентралізації. На думку Л. Довгої, діючі механізми фінансування захисту навколишнього середовища не є достатньо ефективними. У 2015 році прийнято закон про бюджетну децентралізацію. Це вплинуло на перерозподіл бюджетних коштів, а отже, і на способи фінансування заходів екологічної безпеки в регіонах [2, с. 130]. Однак запуск формальної бюджетної децентралізації не дав можливості забезпечити суттєве зростання обсягів фінансування природо-

охоронних заходів на рівні ОТГ. Так і не було здійснено якісних проривних змін в частині фінансування процесів раціоналізації використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища як за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування, так і за рахунок коштів корпоративного сектора. Значною мірою це зумовлено тим, що децентралізація управління природними ресурсами та охороною довкілля не корелює зі стратегією публічного фінансування природоохоронної та природно-експлуатаційної діяльності.

Також існують авторські підходи, які передбачають нові методи територіальної співпраці в частині фінансування проєктів природоохоронного спрямування. Більш ефективним, на думку Н. Котенко та Т. Ілляшенко, порівняно з фінансуванням масштабних проєктів коштами обласних бюджетів, способом забезпечення публічних екологічних послуг на засадах компліментарності є співробітництво територіальних громад. Серед переваг такого співробітництва запропоновано розглядати можливість самооподаткування, що як добровільний фіскальний інструмент може стати у європейському майбутньому України стійким джерелом фінансування публічних екологічних послуг [4, с. 274]. Необхідно формувати інституціональні підвалини для співпраці ОТГ в частині розбудови об'єктів природоохоронної та природно-господарської інфраструктури. Саме така співпраця призведе до підвищення концентрації коштів, що дасть змогу реалізувати надмірно капіталомісткі проєкти, на кшталт проєктів по створенню сміттєпереробних заводів та інших біоенергетичних виробництв.

Дуже важливим моментом системи фінансування охорони навколишнього природного середовища має стати врахування основних тенденцій в глобальному природоохоронному середовищі, щоб зрушити з місця процеси диверсифікації джерел фінансування природоохоронної та природно-експлуатаційної діяльності і власні кошти суб'єктів господарювання та кошти державного і місцевих бюджетів були доповнені фінансовими ресурсами урядів інших країн, міжнародних природоохоронних фондів та суб'єктів приватного бізнесу-нерезидентів.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є аналіз основних тенденцій фінансування поточних та капітальних видатків на природоохоронну сферу, обґрунтування пріоритетів впровадження нових форм та методів фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища та виділення особливостей фінансування окремих видів природоохоронної діяльності з врахуванням глобальних викликів, пов'язаних з інвестуванням проєктів упередження негативних кліматичних змін та збільшення обсягів виробництва різноманітних видів біологічного палива.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Важливою передумовою ефективного здійснення природоохоронної діяльності виступає величина витрат на охорону навколишнього природного середовища. Основними джерелами фінансування охорони навколишнього природного середовища виступають власні кошти підприємств, установ та організацій, а також кошти державного та місцевих бюджетів. Інші джерела фінансування займають незначну частку в структурі сукупних витрат на охорону навколишнього природного середовища. Це пов'язано з низьким рівнем привабливості природоохоронних заходів для потенційних інвесторів, незважаючи на те, що кращі практики високорозвинених країн свідчать про високу ефективність реалізації проєктів екологічного спрямування.

У 2002—2020 роках в динаміці витрат на охорону навколишнього природного середовища в цілому спосте-

рігається висхідна тенденція (рис. 1). В основному це пов'язано з тим, що традиційно високий рівень інфляції вимагав індексації величини витрат на конкретні види природоохоронних заходів. Тому у підсумку з року в рік й забезпечувалося номінальне зростання витрат на охорону навколишнього природного середовища. Якщо у 2002 році величина витрат на фінансування природоохоронних заходів за всіма джерелами становила 3827,3 млн грн, у 2004 році — 5987,7 млн грн, у 2008 році — 12176 млн грн, у 2013 році — 20377,8 млн грн, у 2016 році — 32488,7 млн грн, то у 2020 році — 41332,2 млн грн. В цілому у 2020 році порівняно з 2002 роком сукупні витрати на охорону навколишнього природного середовища збільшилися у 10,7 разу, порівняно з 2008 роком — у 3,4 разу. Водночас у динаміці витрат на охорону навколишнього природного середовища за всіма джерелами фінансування у порівнянних цінах 2001 року не спостерігається висхідного тренду.

Сума витрат на охорону навколишнього природного середовища за всіма джерелами фінансування у порівнянних цінах 2001 року визначалася шляхом ділення відповідної номінальної суми цих витрат на кумулятивний індекс цін виробників промислової продукції. Незважаючи на кількарізове збільшення номінальної величини витрат на охорону навколишнього природного середовища за період 2002–2020 в динаміці природоохоронних витрат у порівнянних цінах 2001 року не спостерігається в цілому висхідної тенденції, а починаючи з 2014 року і завершуючи 2020 роком за винятком 2019 року має місце спадна тенденція. Виходячи з динаміки сукупних витрат на охорону навколишнього природного середовища у порівнянних цінах 2001 року можна зробити висновок про те, що реального збільшення обсягів фінансування реалізації природоохоронних проєктів не відбувається.

Причинами такої ситуації виступають: надмірно звужена специфікація джерел фінансового забезпечення природоохоронної діяльності; низький рівень привабливості природно-ресурсної та екологічної сфери для суб'єктів приватного бізнесу; низька мотивація співробітників центральних та регіональних підрозділів Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України щодо залучення приватного капіталу у публічний природоохоронний сектор; нерозвиненість інституту публічно-приватного партнерства; латентний характер системи стимулювання залучення приватних інвестицій у природоохоронну сферу; домінування поточної, а не інвестиційної спрямованості публічних природоохоронних витрат; низький рівень результативності регуляторного впливу держави на рівень соціально-екологічної відповідності суб'єктів підприємницької діяльності.

У 2002—2020 роках у системі фінансування охорони навколишнього природного середовища за рахунок коштів публічних бюджетів спостерігалась наступна закономірність: незважаючи на в цілому перманентне зростання з року в рік фактичної величини витратків Зведеного бюджету України на охорону довкілля, в динаміці цих витратків у порівнянних цінах не спостерігається висхідного тренду. Більше того, відсутність позитивної тенденції в динаміці реальної величини витратків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища відбувалася на фоні поглиблення інституціональних трансформацій, зокрема фіскально-бюджетної децентралізації, які створювали можливості для нарощення обсягів публічного фінансування заходів щодо відтворення природно-ресурсного потенціалу та захисту довкілля.

Це свідчить про те, що органи центральної та регіональної державної влади, а також органи місцевого самоврядування мляво використовували наявні інституціональні та адміністративні можливості для покращення ситуації, пов'язаної з використанням резервів нарощення обсягів фінансового забезпечення природоохоронної

діяльності. Крім того, поступове входження України у планетарну природоохоронну архітектуру створювало люфти для залучення поряд з бюджетними коштами фінансових ресурсів міжнародних фінансово-кредитних організацій, зокрема міжнародних природоохоронних інституцій, а також коштів урядів іноземних держав.

У 2002 році сума витратків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища становила 661,6 млн грн, у 2004 році — 1183,3 млн грн, у 2008 році — 2764,7 млн грн (рис. 2). У 2009 році сума витратків публічних бюджетів на фінансування природоохоронної діяльності склала 2538,8, що на 225,9 млн грн менше відповідного показника 2008 року. Низхідна динаміка у 2009 році порівняно з 2008 роком зумовлено впливом на національну економіку глобальної фінансової кризи, що негативним чином відобразилася на величині бюджетного фінансування природоохоронної діяльності. У 2010—2013 роках відновилася висхідна тенденція у фінансуванні природоохоронних заходів за рахунок державного та місцевих бюджетів. Зокрема, у 2013 році порівняно з 2010 роком збільшення величини бюджетного фінансування охорони навколишнього природного середовища склало 2721,8 млн грн.

У 2014 році відбулося зменшення витратків Зведеного бюджету України порівняно з 2013 роком, що було зумовлено політичною нестабільністю та початком військового протистояння на сході країни. За період 2014—2019 років мало місце ритмічне зростання витратків публічних бюджетів на охорону навколишнього природного середовища, що відбулося під впливом девальваційно-інфляційних процесів, а також внаслідок фінансування проявів техногенно-екологічних катастроф, зокрема тих, які пов'язані з трагічними наслідками смітєвої кризи на Західній Україні. У 2020 році порівняно з 2019 роком спостерігалось зменшення величини витратків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища (зменшення склало 674,5 млн грн), що зумовлено переглядом пріоритетів використання коштів публічних бюджетів у зв'язку з необхідністю фінансового забезпечення подолання пандемії коронавірусу.

Водночас за період 2002—2020 років, як правило, не спостерігалось кореляції між трендами фактичного бюджетного фінансування охорони навколишнього природного середовища та трендами витратків Зведеного бюджету України у порівнянних цінах. Сума витратків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища у порівнянних цінах 2001 року розраховувалася шляхом ділення показника витратків за відповідний рік на кумулятивний індекс цін виробників промислової продукції. Високі темпи зростання фактичної величини публічних витратків на збереження та примноження довкілля не забезпечили стабільного збільшення реальної величини такого роду витратків (витратків у порівнянних цінах). Це є наслідком того, що темп розкручування інфляційно-девальваційної спіралі випереджав темп зростання номінальної величини витратків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища.

Зокрема, у 2019 році порівняно з 2013 роком номінальна величина публічних бюджетних витратків на природоохоронну діяльність збільшилася на 4136,9 млн грн, водночас сума витратків Зведеного бюджету України у порівнянних цінах 2002 року у 2019 році порівняно з 2013 роком зменшилася на 570,5 млн грн. За період 2002—2020 років найвище значення реальної величини витратків Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища спостерігалось у 2007—2008 та 2012—2013 роках, тобто у період зміцнення проявів макроекономічної стабілізації. З огляду на це, можна стверджувати, що основною детермінантою нарощення публічних витратків у природоохоронну діяльність є покращення ситуації в національній економіці в цілому.

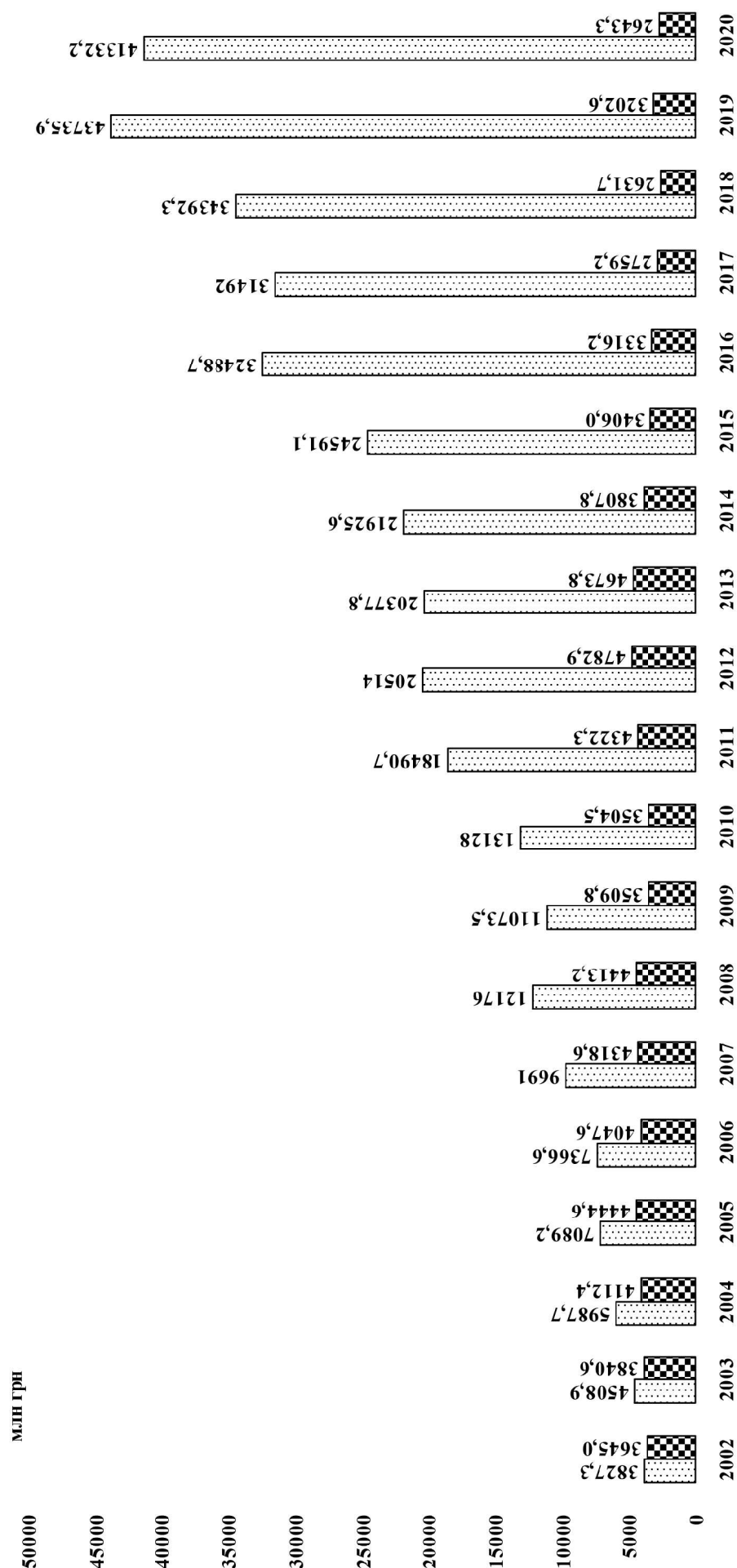


Рис. 1. Динаміка витрат на охорону навколишнього природного середовища в Україні за всіма джерелами фінансування у 2002–2020 роках

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

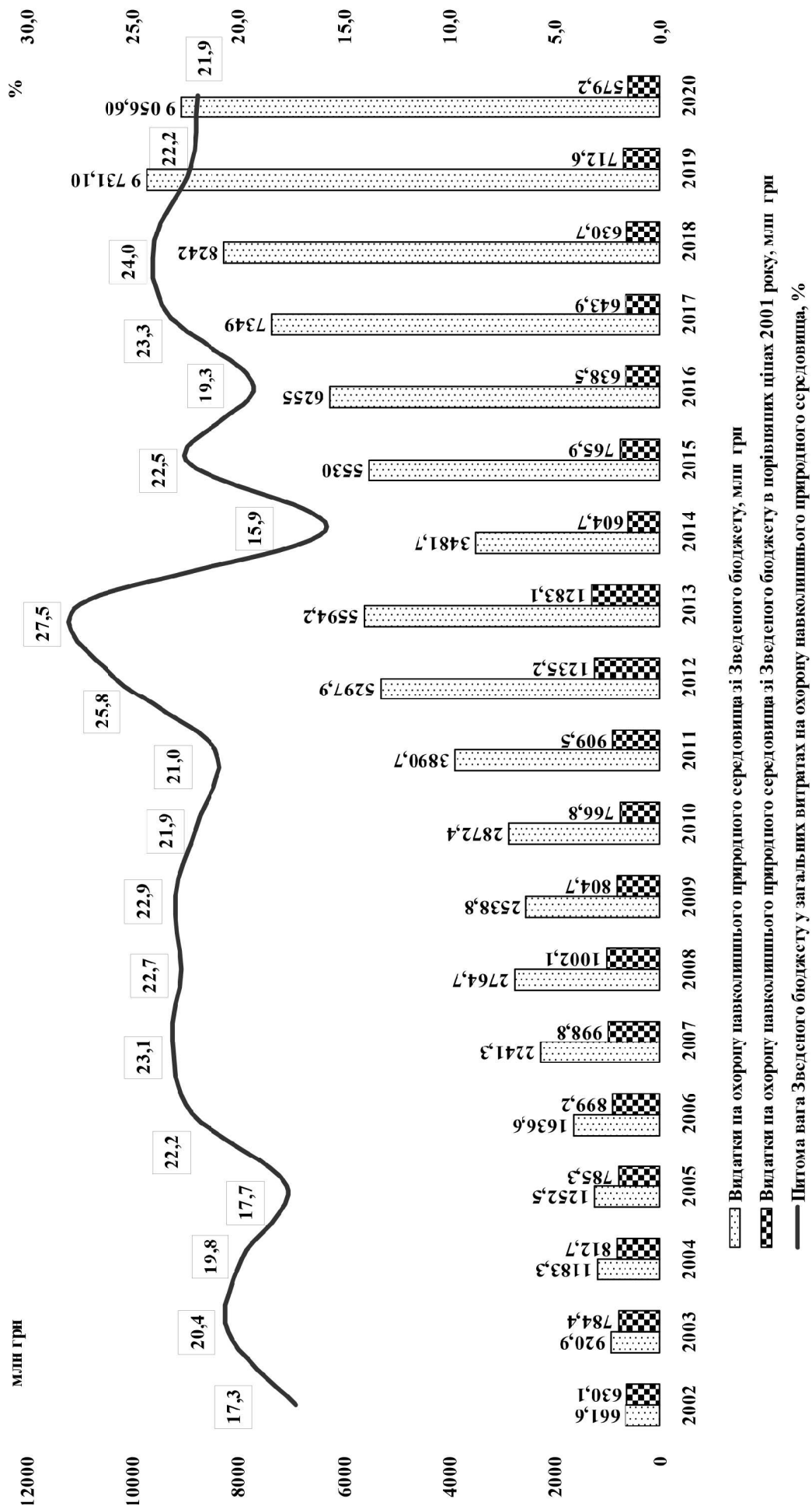


Рис. 2. Фінансування охорони навколишнього природного середовища зі Зведеного бюджету України у 2002–2020 роках

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

Резервом нарощення даного виду публічних витрат є також укладання угод публічно-приватного партнерства у галузі господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та охорони довкілля, що дасть можливість збільшити надходження до бюджетів різного таксономічного рівня фіскальних платежів за користування публічними природно-ресурсними та природно-господарськими активами, які повинні концентруватися у спеціальних фондах, призначенням котрих виступає фінансування природоохоронної діяльності, зокрема охорона атмосферного повітря та боротьба зі змінами клімату, очищення зворотних вод, поводження з відходами, збереження і примноження біорізноманіття, захист і охорона ґрунтів.

За період 2002—2020 років відбувалися значні коливання питомої ваги витрат Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища в сукупних витратах на охорону довкілля. Зокрема, у 2002 році питома вага витрат Зведеного бюджету України в сукупних витратах на охорону навколишнього природного середовища становила 17,3%, у 2004 році — 19,8%, у 2008 році — 22,7%, у 2013 році — 27,5%, у 2018 році — 24,0%, у 2020 році — 21,9%. Найнижчий рівень даного показника за аналізований період спостерігався у 2014 році і становив 15,9%. Тобто у 2014 році питома вага публічних коштів у сукупних витратах на охорону навколишнього природного середовища була найнижчою, що пов'язано з обмеженими можливостями держави у зв'язку із загостренням політичної ситуації в країні. Найвищий показник питомої ваги публічних коштів в сукупних витратах на охорону довкілля спостерігався у 2013 році, коли економіка демонструвала стабільні темпи розвитку. В цілому в останні роки порівняно з початком часового горизонту, що аналізується, відсоток публічних коштів в сукупних витратах на охорону навколишнього природного середовища дещо підвищився, що свідчить про уповільнення темпів приватного інвестування проєктів модернізації, реконструкції та технічного переоснащення об'єктів природоохоронної та природно-господарської інфраструктури, а також раціоналізації використання природної сировини та асиміляційного потенціалу екосистем.

В царині вирішення актуальних проблем фінансового забезпечення природоохоронної діяльності надзвичайно актуальним завданням економіки природокористування виступає підвищення рівня інвестиційної, а не поточної спрямованості фінансування проєктів екологічного спрямування. В цілому в останні роки спостерігається вищий рівень поточної спрямованості витрат на охорону навколишнього природного середовища, що не сприяє прискореному оновленню основних природоохоронних засобів, а навпаки консервує високий рівень спрацювання об'єктів природоохоронного спрямування.

В контексті публічного фінансування природоохоронної діяльності надзвичайно актуальним питанням є оптимізація співвідношення поточних та капітальних витрат на охорону навколишнього природного середовища. За період 2011—2020 років в динаміці поточних витрат на охорону довкілля в цілому спостерігається висхідний тренд. Зокрема, у 2011 році сума поточних витрат на охорону довкілля становила 2712,2 млн грн, у 2015 році — 3163,80 млн грн, у 2018 році — 4293,50 млн грн, у 2020 році — 6917,0 (рис. 3).

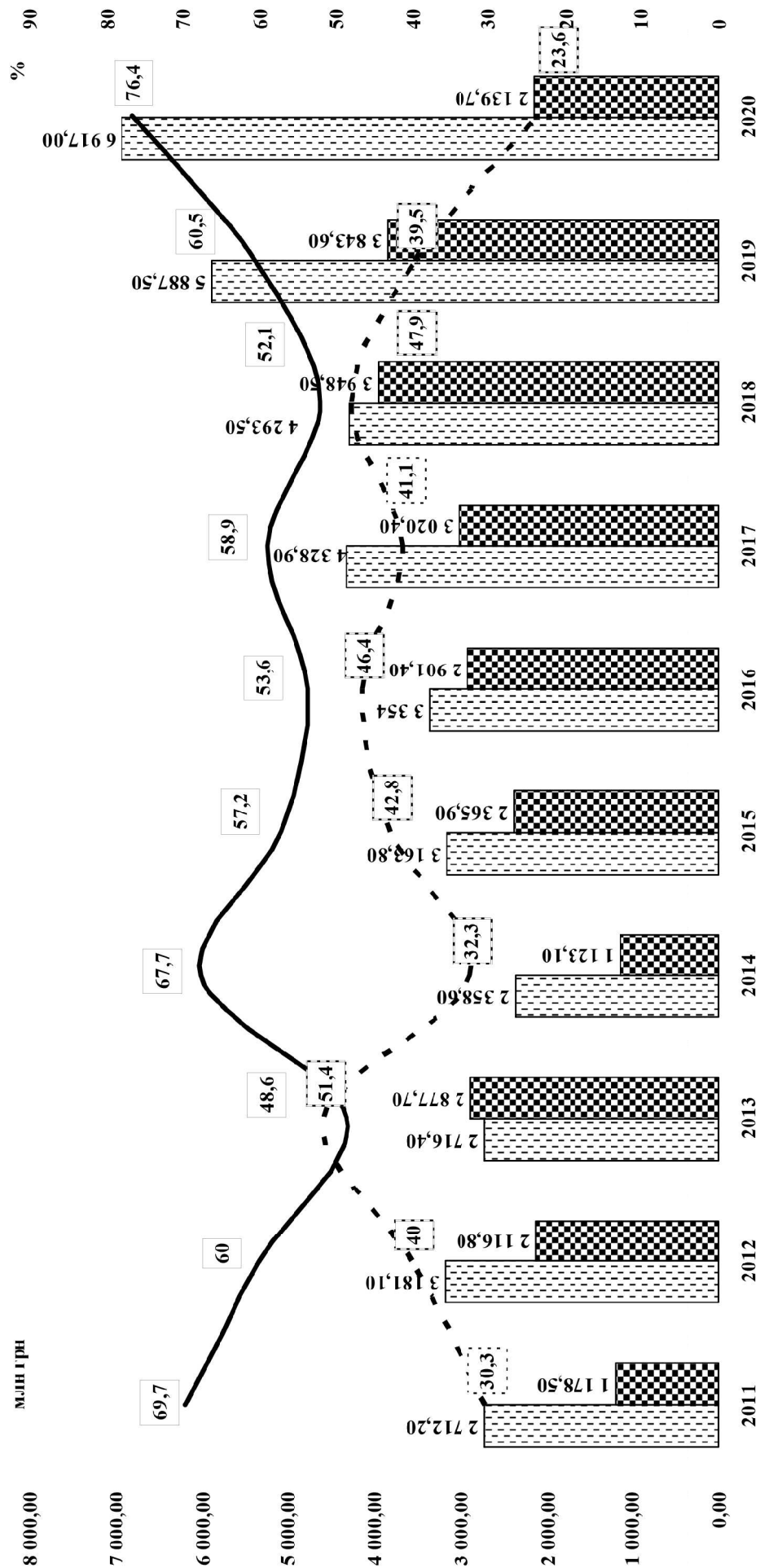
Водночас за 2011—2020 роки питома вага поточних витрат в структурі сукупних витрат Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища коливалася в інтервалі 52,1—76,4%. Тобто за аналізований період більшу половину публічних витрат на охорону довкілля становили поточні витрати, що свідчить про домінування тенденцій фактичного "проїдання" бюджетних коштів, які спрямовувалися на потреби природоохоронної діяльності. Найвища част-

ка поточних витрат в структурі сукупних бюджетних витрат на охорону довкілля спостерігалася у 2020 році, що зумовлено тим, що в умовах боротьби з пандемією коронавірусу, що призвело до згорання окремих бюджетних статей витрат, акцент робився на утриманні та обслуговуванні функціонуючих об'єктів природоохоронної та природно-господарської інфраструктури, а не на їх модернізації, реконструкції та технічному переоснащенні. Тобто більша половина публічних природоохоронних витрат спрямовувалася на оплату праці працівників природно-ресурсного сектора, придбання матеріалів, інструменту, а також на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

У той же час в динаміці капітальних витрат, профінансованих за рахунок Зведеного бюджету України, за період 2011—2020 років усталеного висхідного тренду не спостерігалось. У 2011 році сума публічних капітальних витрат на охорону навколишнього природного середовища становила 1178,5 млн грн, у 2014 році — 1123,10 млн грн, у 2017 році — 3020,40 млн грн, у 2020 році — 2139,70 млн грн. Показник питомої ваги капітальних витрат у сукупних публічних витратах на охорону навколишнього природного середовища у 2011—2020 роках коливався в інтервалі 23,6—51,4%. Найвище значення даного показника (51,4%) мало місце у 2013 році, коли економіка поступово відновилася після глобальної фінансової кризи 2008 року. Стабілізація макроекономічної ситуації дала можливість наростити публічні природоохоронні витрати, що стало важливим моментом, оскільки рівень спрацювання основних природоохоронних засобів є надзвичайно високим. Домінування поточної спрямованості публічних природоохоронних витрат свідчить про те, що сьогодні бюджетних коштів вистачає, в першу чергу, на забезпечення простого утримання та обслуговування природоохоронного обладнання та території природно-заповідного фонду, а модернізація, реконструкція, добудова, оновлення та технічне переоснащення відбуваються повільними темпами.

Головною складовою капітальних витрат Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища виступає придбання основного капіталу природоохоронного спрямування. У 2011—2020 роках в цілому спостерігалось зростання витрат по окремих складових основного капіталу природоохоронного спрямування. Так, у 2020 році порівняно з 2011 роком витрати на придбання обладнання і предметів довгострокового користування виросли на 237,2 млн грн або в 3,5 рази; витрати на капітальне будівництво (придбання) виросли на 65,2 млн грн або в 1,2 рази; витрати на капітальний ремонт збільшилися на 62,0 млн грн або в 1,5 рази; витрати на реконструкцію та реставрацію на 418,4 млн грн або в 3,2 рази; витрати на придбання землі та нематеріальних активів зменшилися на 13,4 млн грн або в 12,2 рази. В цілому у 2020 році порівняно з 2011 роком витрати Зведеного бюджету України на придбання основного капіталу природоохоронного спрямування виросли на 769,3 млн грн або в 2,1 рази (табл. 1). У той же час щорічні високі темпи інфляційно-девальвацийних коливань не дали реального зростання даної складової публічних природоохоронних капітальних витрат, що не забезпечило належних темпів оновлення основних фондів природоохоронного спрямування.

Виходячи з приведеного вище, основними пріоритетами фінансування охорони навколишнього природного середовища з врахуванням комплексу інституціональних перетворень у природно-ресурсному секторі та глобальних природоохоронних викликів у найближчі роки мають стати: подальша інституціоналізація угод публічно-приватного партнерства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, ресурсозбереження, енергоефективності, зокрема при виробництві різноманітних видів біологічного палива;



Поточні видатки Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища, млн грн
 Капітальні видатки Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища, млн грн

Питома вага поточних видатків в структурі видатків Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища, %
 Питома вага капітальних видатків в структурі видатків Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища, %

Рис. 3. Фінансування капітальних та поточних видатків на охорону навколишнього природного середовища за рахунок коштів Зведеного бюджету України*

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

Таблиця 1. Фінансування складових основного капіталу природоохоронного спрямування за рахунок видатків Зведеного бюджету України у 2011–2020 рр.

Показники	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Абсолютне відхилення 2020-2011, млн грн	Відносне відхилення 2020/2011
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування, млн грн	95,3	151,4	171,3	85,3	239,7	1 222,2	521,1	555,0	503,5	332,5	237,2	3,5
Капітальне будівництво (придбання), млн грн	291,9	322,3	293,1	213,1	421,4	349,9	474,4	638,1	556,2	357,1	65,2	1,2
Капітальний ремонт, млн грн	128,2	80,9	72,8	38,4	53,9	64,5	88,7	249,4	280,2	190,2	62,0	1,5
Реконструкція та реставрація, млн грн	194,1	479,3	580,9	465,7	948,9	674,9	684,5	959,7	994,6	612,5	418,4	3,2
Придбання землі та нематеріальних активів, млн грн	14,6	34,9	0,1	0,8	26,5	0,8	1,9	10,4	0,6	1,2	-13,4	12,2
Всього, млн грн	724,1	1 068,7	1 118,2	803,3	1 690,5	2 312,4	1 770,6	2 412,7	2 335,1	1 493,4	769,3	2,1

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України.

імплементация природно-ресурсних та природоохоронних директив Європейського Союзу з метою формування інституціональної бази для залучення екологічних інвестицій країн Старого світу; створення спеціалізованих комунальних підприємств природоохоронного спрямування; емісія "зелених" облігацій та запровадження інших форм портфельного інвестування задля акумуляції коштів для фінансування природоохоронних проблем відповідної ОТГ [8]; розроблення комплексу національних, регіональних та місцевих програм запровадження в економічний механізм природокористування базових положень Нової кліматичної угоди, Глобальних цілей сталого розвитку, Спільної сільськогосподарської політики ЄС та інших міжнародних природоохоронних конвенцій.

Для реалізації більшості запропонованих пріоритетів необхідним є формування сучасного інституціонального забезпечення (корпоративно-кластерні утворення, іпотечно-заставні операції, сек'юритизація природно-господарських та природно-ресурсних активів, урізноманітнення форм публічно-приватного партнерства у природоохоронній сфері) фінансування природоохоронної та природо-експлуатаційної діяльності на муніципальному рівні, яке дасть можливість диверсифікувати методи, інструменти та важелі економічного механізму природокористування, що прийтиме залученню у сферу модернізації та реконструкції об'єктів природоохоронної та природно-господарської інфраструктури інвестицій вітчизняних приватних підприємницьких структур, інвестицій іноземних суб'єктів бізнесу, коштів урядів інших країн, міжнародних фінансово-кредитних організацій та недержавних пенсійних фондів. Також інституціональне забезпечення фінансування природоохоронної та природо-експлуатаційної діяльності на муніципальному рівні повинне забезпечити нарощення публічних видатків у розбудову об'єктів природно-господарської та природоохоронної інфраструктури. Тобто модернізація системи фінансування раціонального використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища має передбачати поряд з диверсифікацією джерел приватного інвестування проєктів природоохоронного та природооблаштувального спрямування нарощення обсягів публічного фінансування, в першу чергу за рахунок бюджетів місцевого самоврядування.

Важливою є прискорена імплементация природоохоронних директив ЄС, які стосуються охорони ґрунтів, поверхневих та підземних вод, охорони морського середовища, збереження та примноження біорізноманіття, розбудови індустрії поводження з відходами. Також доцільно максимальною мірою прискорити впровадження в Україні пріоритетів Єдиної сільськогосподарської політики Європейського Союзу, зокрема в частині інтеграції лісового та сільськогосподарства [9]. Саме інтеграція сільського та лісового господарства дасть змогу зміцнити агро— та лісоландшафти і тим самим створити умови для комплексного природокористування і підвищити їх привабливість для іноземного капіталу.

Виходячи з наявної потреби в екологічних інвестиціях та існуючих глобальних природоохоронних викликів інституціоналізації іноземної участі у фінансуванні господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та охорони довкілля, в умовах інституціоналізації ринку земель сільськогосподарського призначення та дерегуляції земельних відносин прикметною рисою діяльності нинішньої влади має стати надання можливості іноземним підприємницьким структурам, які мають колосальний досвід роботи у сфері господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу, зайти у сферу вітчизняного природокористування зі своїм капіталом, зі своїм організаційним та виробничотехнічним потенціалом, а також з високим реноме попередньої роботи на ринку природних ресурсів. Мова не йде про надання їм можливості отримати право володіння природним багатством українського народу, а про можливість отримати права тимчасового користування природними та природно-господарськими активами.

Отримавши права тимчасового користування (при цьому держава та територіальні громади залишаються власниками природних ресурсів та об'єктів природно-господарської і природоохоронної інфраструктури), іноземні підприємницькі структури матимуть в розпорядженні предмет праці для розширеного відтворення власного потенціалу та активізації ділової активності на території концентрації природних ресурсів та природно-господарських об'єктів. Більше того, задекларовані Президентом та Урядом України децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування завтра чи післязавтра поставлять питання про участь територіальних громад у перерозподілі природного багатства та їх

безпосередньої участі у здійсненні природоексплуатаційної та природоохоронної діяльності [1].

В умовах перенесення центру тяжіння у поведженні з відходами на муніципальний рівень необхідним є створення комунальних підприємств природоохоронного спрямування [6], котрі спеціалізуються на утилізації відходів, зокрема вторинної природної сировини, задля виробництва різноманітних видів біологічного палива. Це дасть змогу зменшити масштаби та обсяги складування як побутових, так і промислових відходів і збільшити потенціал виробництва твердого та газоподібного палива [7], а це зменшення витрат муніципальних органів влади на опалення місцевої комунальної та соціальної інфраструктури.

Тобто, розширення територіального базису розвитку ОТГ, що зумовлено отриманням місцевим самоврядуванням сільськогосподарських земель державної власності поза межами населених пунктів у комунальну власність, створює умови для формування комунальних підприємств, які спеціалізуються на реалізації природоохоронних та природоохоронних проєктів, а також проєктів виробництва біологічного палива.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДК

Дослідження показали, що існуюча в Україні система фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища потребує масштабної модернізації в сторону диверсифікації джерел фінансування екологічних інвестицій та поточних природоохоронних витрат. Незважаючи на висхідний тренд в динаміці номінальної величини витрат на охорону навколишнього природного середовища, реального збільшення величини коштів на природоохоронну діяльність не спостерігається. Має місце домінування поточних природоохоронних видатків над капітальними, що не дає змоги прискорити процеси модернізації та реконструкції об'єктів природоохоронної та природно-експлуатаційної інфраструктури і використовувати сучасні технології збереження та примноження потенціалу довкілля. Як показує досвід останніх десятиліть при збереженні нинішньої структури фінансування охорони довкілля (власні кошти підприємств, установ, організацій, кошти державного та місцевих бюджетів) досягти суттєвого покращення інвестування природоохоронних проєктів не вдасться. Вирішення проблеми нарощення обсягів фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища залежить від створення інституціональних умов для залучення у сферу природоохоронної діяльності коштів міжнародних екологічних фондів, урядів інших держав та суб'єктів приватного бізнесу-нерезидентів. Також необхідно максимальною мірою враховувати магістральні складові глобальної природоохоронної архітектури, які стосуються боротьби з кліматичними змінами, інтеграції сільського та лісового господарства, виробництва енергії з відновних джерел, запобігання опустелюванню. Значний потенціал в частині залучення додаткових фінансових ресурсів у природоохоронну діяльність міститься в царині подальшої інституціоналізації угод публічно-приватного партнерства, що дасть змогу поєднати потенціал місцевого самоврядування з фінансовими ресурсами суб'єктів приватного бізнесу.

Література:

1. Голян В. Державно-приватне партнерство як базова інституціональна передумова капіталізації природних ресурсів в умовах децентралізації. Економіст. 2015. № 9. С. 4—7.
2. Довга Л.В. Вплив бюджетної децентралізації на регіональне природокористування та екологічну безпеку в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки. 2016. Вип. 20 (1). С. 130—133.

3. Ковшун Н.Е., П'ятка Н.С. Сучасний стан фінансування природоохоронних заходів в Україні. Український журнал прикладної економіки. 2019. Том 4. № 4. С. 241—249.

4. Котенко Н.В., Ілляшенко Т.О. Фіскальна децентралізація та проблема забезпечення публічних екологічних послуг. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2015. № 2. С. 267—278.

5. Кумачова А.С. Проблеми диверсифікації фінансування процесу формування та реалізації державної політики розвитку "зеленої" економіки в контексті територіального розвитку. Менеджер. 2018. №1. С. 71—80.

6. Кушнір С. Трансформація природно-ресурсної сфери: передумови, проблеми та пріоритети. Економіст. 2012. № 7. С. 55—57.

7. Мединська Н.В. Інвестиційне забезпечення сфери поводження з відходами як складник економічного механізму природокористування. Причорноморські економічні студії. 2021. Вип. 72. Частина 2. С. 63—69.

8. Мединська Н.В. Трансформація екологічного оподаткування в контексті інвестиційного забезпечення модернізації природоохоронної інфраструктури. Інвестиції: практика та досвід. 2022. № 4. С. 48—53.

9. Хвесик М., Голян В., Князев С. Раціоналізація природокористування як вагомий чинник соціально-економічного піднесення та зміцнення енергетичної самодостатності територіальних громад в умовах децентралізації. Економіка природокористування і охорони довкілля. 2015. С. 8—21.

References:

1. Holian, V. (2015), "Public-private partnership as a basic institutional prerequisite for the capitalization of natural resources in conditions of decentralization", *Economist*, vol. 9, pp. 4—7.
2. Dovha, L.V. (2016), "The impact of budget decentralization on regional nature management and environmental safety in Ukraine", *Naukovy visnyk Kherson's'koho derzhavnoho universytetu. Ser.: Ekonomichni nauky*, vol. 20 (1), pp. 130—133.
3. Kovshun, N.E. and P'iatka N.S. (2019), "The current state of financing environmental protection measures in Ukraine", *Ukrains'kyj zhurnal prykladnoi ekonomiky*, vol. 4, no. 4, pp. 241—249.
4. Kotenko, N.V. and Illiashenko T.O. (2015), "Fiscal decentralization and the problem of providing public environmental services", *Marketing i menedzhment innovatsij*, vol. 2, pp. 267—278.
5. Kumachova, A.S. (2018), "Problems of diversification of funding of the process of formation and implementation of the state policy for the development of the "green" economy in the context of territorial development", *Menedzher*, vol. 1, pp. 71—80.
6. Kushnir, S. (2012), "Transformation of the natural resource sphere: prerequisites, problems and priorities", *Economist*, vol. 7, pp. 55—57.
7. Medyn's'ka, N.V. (2021), "Investment support in the field of waste management as a component of the economic mechanism of nature management", *Prychornomors'ki ekonomichni studii*, vol. 72, no. 2, pp. 63—69.
8. Medyn's'ka, N.V. (2022), "Transformation of environmental taxation in the context of investment support for the modernization of environmental infrastructure", *Investytii: praktyka ta dosvid*, vol. 4, pp. 48—53.
9. Khvesyk, M., Holian, V. and Kniaziev, S. (2015), "Rationalization of nature use as a significant factor in socio-economic development and strengthening of energy self-sufficiency of territorial communities in conditions of decentralization", *Ekononika pryrodokorystuvannia i okhorony dovkillia*, pp. 8—21.

Стаття надійшла до редакції 09.08.2022 р.