

Н. Ю. Шевченко,
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8506-1782>
Т. Г. Доценко,
аспірант кафедри фінансів,
Національний університет біоресурсів і природокористування України
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-9804-7884>

DOI: 10.32702/2306-6814.2025.5.168

БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ, РЕГІОНАЛЬНИЙ ТА МУНІЦИПАЛЬНИЙ ВИМІР

N. Shevchenko,
PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
T. Dotsenko,
Postgraduate student, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

BUDGETARY REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION IN UKRAINE:
NATIONAL, REGIONAL AND MUNICIPAL DIMENSIONS

Обґрунтовано, що бюджетне регулювання природоохоронної діяльності являє собою комплекс методів, інструментів та важелів прямого та непрямого фінансового впливу держави та місцевого самоврядування на процеси усунення наслідків еколого-деструктивної техногенної та антропогенної дії на навколишнє природне середовище, оздоровлення довкілля, рециклінг вторинної природної сировини, а також здійснення заходів з природооблаштування та розбудови мережі об'єктів природоохоронної інфраструктури. Встановлено, що бюджетне регулювання природоохоронної діяльності виступає однією з основних складових економічного механізму природокористування і охоплює дві ключові ланки: 1) бюджетне фінансування охорони навколишнього природного середовища (ОНПС) та відтворення природно-ресурсного потенціалу (ПРП); 2) бюджетне стимулювання раціонального використання та охорони ПРП. Виявлено, що видатки публічних бюджетів (держбюджету та місцевих бюджетів) наряду з власними коштами підприємств, установ та організацій є одним з основних джерел фінансово-інвестиційного забезпечення охорони довкілля та відтворення природно-ресурсного потенціалу, що є наслідком багаторічного функціонування централізованої командно-адміністративної вертикалі управління природокористуванням. Встановлено, що основними напрямками фінансування ОНПС та відтворення ПРП виступають: 1) запобігання та ліквідація забруднення навколишнього природного середовища (НПС); 2) збереження ПЗФ як ареалу відтворення, збереження

та примноження біорізноманіття; 3) дослідження і розробки у сфері ОНПС, які передбачають створення нових методів та технологій розширеного відтворення та господарського освоєння природної сировини; 4) інша діяльність у сфері ОНПС, яка пов'язана з необхідністю локалізації вогнищ забруднення довкілля та виникнення надзвичайних ситуацій у зв'язку з техногенно-екологічними аваріями та катастрофами. Доведено, що ключовою характеристикою функціонуючої системи бюджетного регулювання природоохоронної діяльності виступає факт того, що у 2013–2023 роках фінансування публічних видатків на охорону навколишнього природного середовища відзначалося надмірною централізацією, що не завжди відповідало існуючим екологічним викликам, ризикам та загрозам. Обгрунтовано, що одним з основних пріоритетів трансформації системи бюджетного регулювання природоохоронної діяльності виступає бюджетна децентралізація, котра передбачатиме перенесення центру тяжіння у фінансуванні публічних природоохоронних видатків на регіональний та місцевий рівень.

It is substantiated that the budgetary regulation of environmental protection activities is a complex of methods, instruments and levers of direct and indirect financial influence of the state and local self-government on the processes of eliminating the consequences of ecologically destructive man-made and anthropogenic impact on the environment, environmental rehabilitation, recycling of secondary natural raw materials, as well as implementation of measures for nature management and development of a network of environmental infrastructure facilities. It is established that the budgetary regulation of environmental protection activities is one of the main components of the economic mechanism of nature management and covers two key links. They are 1) budgetary financing of environmental protection (EP) and reproduction of natural resource potential (NRP) and 2) budgetary incentives for rational use and protection of NRP. It is found that expenditures of public budgets (the State budget and local budgets), along with own funds of enterprises, institutions and organisations, are one of the main sources of financial and investment support for environmental protection and reproduction of natural resource potential. That is the result of many years of functioning of the centralised command and control vertical of environmental management. It is established that the main directions of financing of the National Environmental Protection System and the restoration of the RBP are 1) prevention and elimination of environmental pollution (EP); 2) preservation of the nature reserve fund (NRF) as an area of reproduction, conservation and enhancement of biodiversity; 3) research and development in the field of environmental protection, which involves the creation of new methods and technologies for the expanded reproduction and economic development of natural raw materials; 4) other activities in the field of environmental protection related to the need to localise the sources of environmental pollution and emergencies due to man-made and environmental accidents and disasters. It is proved that a key characteristic of the functioning system of budgetary regulation of environmental protection is the fact that in 2013–2023, the financing of public expenditures on environmental protection was characterised by excessive centralisation, which did not always correspond to the existing environmental challenges, risks and threats. It is substantiated that one of the main priorities for the transformation of the system of budgetary regulation of environmental activities is budgetary decentralisation, which will involve shifting the centre of gravity in financing public environmental expenditures to the regional and local levels.

Ключові слова: бюджетне регулювання, держбюджет, субвенція, місцеві бюджети, природоохоронна діяльність, охорона навколишнього природного середовища, утилізація відходів.

Key words: budgetary regulation, state budget, subvention, local budgets, environmental protection activities, environmental protection, waste disposal.

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

Багаторічний еколого-деструктивний та природо-руйнівний вплив сектору промислового вироб-

ництва та галузей виробничої інфраструктури на навколишнє природне середовище в умовах формування нової системи геополітичних та гео економічних координат актуалізував проблему підвищення результативності природоохоронної діяльності. Виходячи з передових іноземних лекал оздоровлення

довкілля та кращих вітчизняних практик обмеження негативного впливу на довкілля, ключового значення в системі побудови сучасного регуляторного механізму природокористування набуває вирішення проблеми трансформації системи бюджетного регулювання природоохоронної діяльності. Бюджетне регулювання природоохоронної діяльності являє собою комплекс методів, інструментів та важелів прямого та непрямого фінансового впливу держави та місцевого самоврядування на процеси усунення наслідків еколого-деструктивної техногенної та антропогенної дії на навколишнє природне середовище, оздоровлення довкілля, рециклінг вторинної природної сировини, а також здійснення заходів з природооблаштування та розбудови мережі об'єктів природоохоронної інфраструктури.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Становлення глобальної природоохоронної архітектури та перезавантаження планетарної системи боротьби з екологічними ризиками та загрозами детермінували активізацію досліджень вітчизняних вчених щодо перегляду сутнісно-змістовних характеристик та прикладних вимірів бюджетного регулювання природоохоронної діяльності в Україні. Квінтесенцією даного твердження стало урізноманітнення підходів стосовно ролі природоохоронної діяльності в системі оздоровлення довкілля та примноження і відтворення біорізноманіття. Одним з найбільш поширених підходів стосовно структурування природоохоронної діяльності є секторальний підхід. Згідно цього підходу, за твердженням Н.Самойленко, природоохоронна діяльність охоплює: захист атмосферного повітря та клімату; очистка стічних вод; поводження з відходами; захист та відновлення ґрунтів, підземних та поверхневих вод; зниження шуму та вібрації (за винятком захисту на робочому місці); захист біорізноманіття та ландшафтів; захист від радіації (без зовнішньої безпеки); дослідження та розробки; інші заходи з охорони навколишнього середовища [9, с. 11]. Саме таке структурування закладене в спектр пріоритетів публічного фінансування природоохоронної діяльності, а також фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища в корпоративному секторі. Пріоритетність фінансування перерахованих складових природоохоронної діяльності детермінується глобальними, територіальними та секторальними домінантами обмеження еколого-деструктивного впливу на довкілля.

З огляду на перенесення центрів бюджетного фінансування охорони навколишнього природного середовища на регіональний та місцевий рівень у зв'язку з поглибленням бюджетно-фіскальної децентралізації, варто взяти на озброєння сформульований Л. Жаровою ієрархічний підхід до структурування складових природоохоронної діяльності. Використовуючи цей підхід, вчена виокремлює три рівні реалізації природоохоронної діяльності або конкретизації суб'єктів, на яку спрямована така діяльність: 1) локальний — рівень окремих підприємств, установ та організацій, а також домогосподарств, мінімальний рівень, на якому є сенс розглядати природоохоронну діяльність; 2) територіальний

або галузевий — розглядає укрупнені об'єднання підприємств, установ, організацій або домогосподарств; 3) державний — передбачає забезпечення функціонування системи природоохоронної діяльності на державному або суспільному рівні [3, с. 77]. Виходячи з приведеної ієрархії рівнів здійснення природоохоронної діяльності, доцільно визначати пріоритети бюджетного регулювання заходів з охорони навколишнього природного середовища та відтворення природно-ресурсного потенціалу. Базовою інституційною платформою бюджетного регулювання природоохоронної діяльності слід розглядати здійснення прямих асигнувань на модернізацію, розбудову та підтримання у робочому стані об'єктів загальнодержавної, територіальної та міжгосподарської природоохоронної інфраструктури. В частині підтримки природоохоронної діяльності на рівні суб'єктів виробничо-господарської діяльності та домогосподарств бюджетне регулювання має оперувати інструментами непрямой бюджетної підтримки з метою підвищення заінтересованості природокористувачів у здійсненні природоохоронних заходів.

Незважаючи на численні трансформації передових моделей фінансового регулювання природоохоронної діяльності, які супроводжуються диверсифікацією джерел фінансово-інвестиційного забезпечення окремих складових охорони навколишнього природного середовища, актуальність бюджетного регулювання не втрачає своєї актуальності. Зокрема, В.Мартиненко акцентує увагу на тому, що у Нідерландах понад 80% усіх інвестицій, спрямованих на запобігання забрудненню і очищення водного басейну, виділяється державою. У США за останні роки субсидії держави на природоохоронні заходи перевищували 63% загальнонаціональних природоохоронних витрат, у Німеччині і Франції — близько 70%, у Японії — понад 80%. Традиційно у країнах Північної Європи (Фінляндія, Швеція, Норвегія, Данія) перевага надається саме методам безпосередньої фінансової державної підтримки екологічних заходів (інвестування будівництва та експлуатації очисних споруд, розроблення екологічно чистих технологій, раціональне використання та відтворення природних ресурсів у сільському господарстві, виділення коштів на утримання екологічних організацій) [4]. Приведені кращі практики бюджетного фінансування природоохоронної діяльності однозначно мають бути взяті на озброєння в Україні. Водночас імплементація передового іноземного досвіду бюджетного стимулювання відтворення та оздоровлення навколишнього природного середовища має враховувати вітчизняні реалії бюджетних обмежень та повільне урізноманітнення джерел фінансово-інвестиційного забезпечення реалізації екологічних проєктів у комунальному та корпоративному секторах національного господарства.

Передові іноземні практики доводять найвищу результативність авансування приватного капіталу у підприємницькі проєкти, в тому числі і природоохоронного спрямування. Водночас кошти публічних бюджетів мають спрямовуватися на інфраструктурні поліпшення, щоб підвищити привабливість екологічних проєктів для корпоративного сектору національних господарств. На думку С. Рогач, у розвинених країнах найбільшого по-

ширення набули ті методи регулювання, що пов'язані з наданням прямої чи опосередкованої допомоги приватному капіталу з боку держави. Формами здійснення такої допомоги в економіку країн Західної Європи і Північної Америки є: безпосередні цільові субсидії (централізовані чи місцеві); прямі позики для реалізації природоохоронних проєктів та програм. Зокрема, серед усіх зарубіжних економічних форм регулювання природокористування (загалом їх нараховують понад 150) саме форма субсидій становить приблизно 30%. Фінансова підтримка держави забезпечує виконання пріоритетних напрямів національних екологічних програм, покриває значну частину витрат на природоохоронні заходи приватно-підприємницького сектору, сприяє збільшенню його прибутків і зміцненню конкурентних позицій на ринку [7, с. 56]. Виходячи з наведеної інформації можна стверджувати, що кошти публічних бюджетів мають спрямовуватися на створення сприятливих умов ведення екологічного підприємництва і тим самим закладати необхідні стимули приватному капіталу щодо фінансування проєктів оздоровлення довкілля та ресурсозбереження.

Ю. Боковикова та О. Панова серед джерел фінансових коштів, які спрямовуються на природоохоронні цілі, виокремлюють окремі податки, збори, штрафи за недотримання норм викидів забруднюючих речовин. Суми цих коштів обчислюють залежно від рівня фактичного забруднення навколишнього середовища. Приклад такого досвіду є у Нідерландах, Німеччині, Франції та Польщі. Такі фінансові ресурси накопичуються у спеціальних фондах екологічного призначення. Вони мають чітке цільове призначення і використовуються виключно на фінансування природоохоронних досліджень та розробок, відшкодування завданих збитків, підготовку і реалізацію екологічних програм тощо [1]. Тобто вчені ключовим елементом бюджетного регулювання природоохоронної діяльності розглядають створення спеціальних екологічних фондів у структурі публічних бюджетів. Більше того, в умовах бюджетно-фіскальної децентралізації такі фонди доцільно створювати не лише у структурі держбюджету, але і в структурі регіональних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування.

Виходячи з означених сутнісно-змістовних характеристик, особливостей та складових природоохоронної діяльності, а також кращих іноземних практик державної фінансової підтримки проєктів, спрямованих на оздоровлення довкілля, а також враховуючи воєнні, євроінтеграційні та децентралізаційні виклики, визріла необхідність побудови сучасної конструкції бюджетного регулювання природоохоронної діяльності, як на загальнонаціональному і регіональному рівнях, а також на рівні територіальних громад базового рівня.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є аналіз базових інституційних засад бюджетного фінансування оздоровлення довкілля, основних тенденцій публічних видатків на охорону навколишнього природного середовища та удосконалення методів бюджетного регулювання природоохоронної діяльності на загальнонаціональному, регіональному

та муніципальному рівнях на основі врахування воєнних, євроінтеграційних та децентралізаційних викликів, а також можливостей імплементації передового іноземного досвіду стимулювання процесів оздоровлення довкілля та розбудови екологічної інфраструктури.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Бюджетне регулювання природоохоронної діяльності виступає однією з основних складових економічного механізму природокористування і охоплює дві ключові ланки: 1) бюджетне фінансування охорони навколишнього природного середовища (ОНПС) та відтворення природно-ресурсного потенціалу (ПРП); 2) бюджетне стимулювання раціонального використання та охорони ПРП. Водночас бюджетне фінансування природоохоронної діяльності виступає невід'ємним елементом державного регулювання економіки, оскільки необхідність забезпечення умов для обмеження еколого-деструктивного та природо-руйнівного впливу на навколишнє природне середовище потребує розгалуженої мережі об'єктів природоохоронної інфраструктури, які перебувають як у державній, так і в комунальній власності.

Нинішня модель бюджетного фінансування природоохоронної діяльності також сформувалася під впливом багаторічного функціонування централізованої командно-адміністративної вертикалі управління природокористуванням. Це є також однією з основних причини того, що видатки публічних бюджетів (держбюджету та місцевих бюджетів) наряду з власними коштами підприємств, установ та організацій є одним з основних джерел фінансово-інвестиційного забезпечення охорони довкілля та відтворення природно-ресурсного потенціалу [2]. Фінансування видатків держбюджету та місцевих бюджетів на охорону навколишнього природного середовища здійснюється за відповідними кодами бюджетної класифікації.

Основними напрямками фінансування ОНПС та відтворення ПРП виступають: 1) запобігання та ліквідація забруднення НПС через здійснення комплексу превентивних заходів, які дають можливість упереджувати еколого-деструктивний вплив стаціонарних та пересувних джерел викидів та скидів забруднюючих речовин, а також розміщення відходів; 2) збереження ПЗФ як ареалу відтворення, збереження та примноження біорізноманіття, зокрема через розбудову мережі інфраструктурних об'єктів розвитку природно-заповідної справи; 3) дослідження і розробки у сфері ОНПС, які передбачають створення нових методів та технологій розширеного відтворення та господарського освоєння природної сировини, а також утилізації вторинної природної сировини і виробництва на цій основі різноманітних видів біологічного палива; 4) інша діяльність у сфері ОНПС, яка пов'язана з необхідністю локалізації вогнищ забруднення довкілля та виникнення надзвичайних ситуацій у зв'язку з техногенно-екологічними аваріями та катастрофами.

Бюджетне фінансування запобігання та ліквідації забруднення НПС, у свою чергу, передбачає: 1) публічне фінансування охорони та раціонального використан-

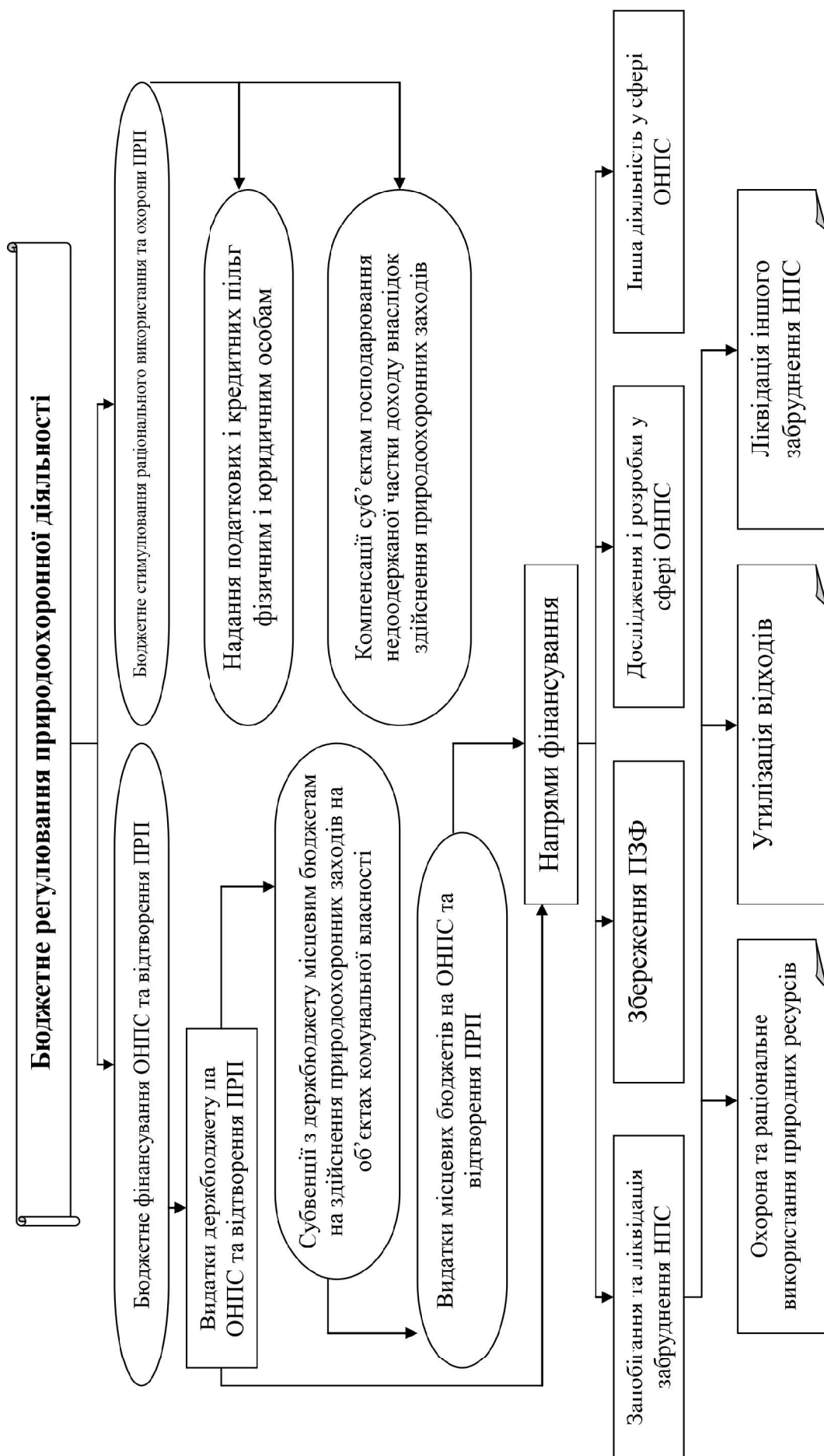


Рис. 1. Архітектура бюджетного регулювання природоохоронної діяльності в Україні

Джерело: розроблено авторами.

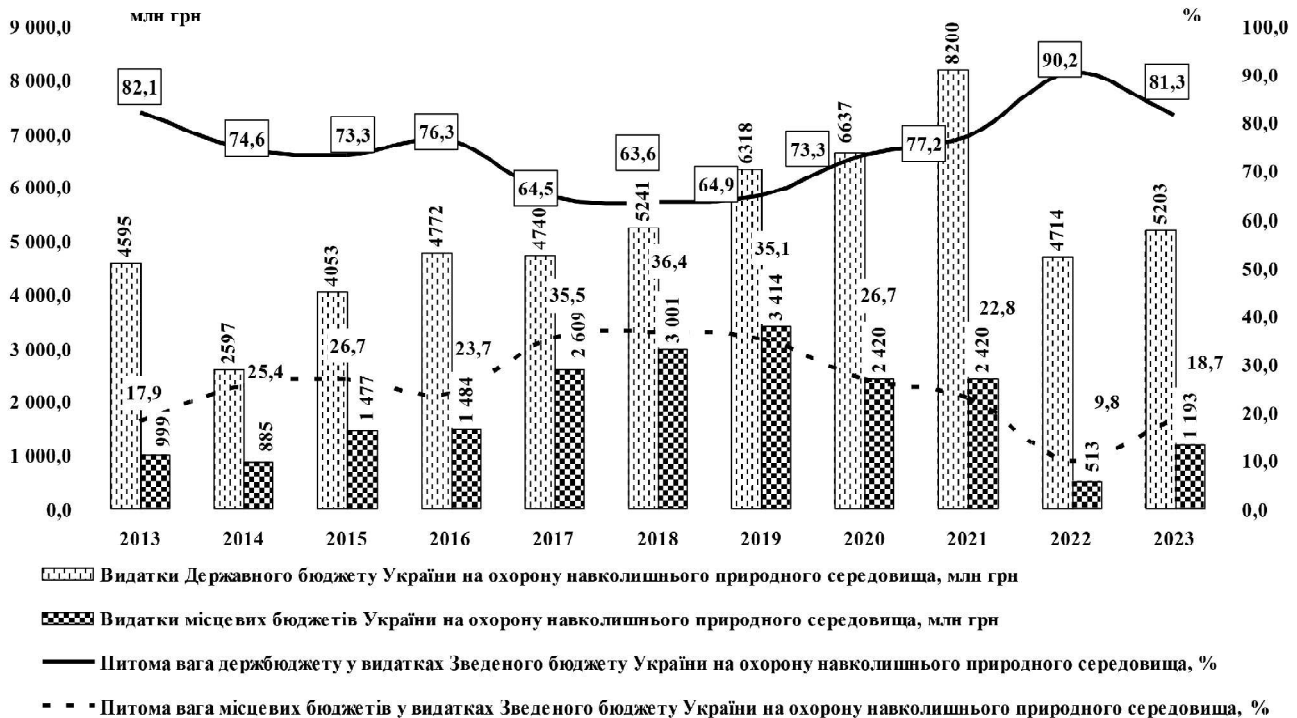


Рис. 2. Видатки держбюджету та місцевих бюджетів України на охорону навколишнього природного середовища у 2013—2023 роках, млн грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

на природних ресурсів (земельних, водних, рослинних, тваринних та мінерально-сировинних); 2) фінансування за рахунок коштів держбюджету та місцевих бюджетів процесів утилізації відходів, зокрема побутового сміття, з метою їх знешкодження та виробництва готової продукції виробничого та енергетичного спрямування; 3) публічне фінансування іншого забруднення НПС. Прикметною рисою бюджетного фінансування ОНПС та відтворення ПРП є можливість отримання субвенцій з держбюджету на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності (рис. 1).

Важливою складовою бюджетного регулювання природоохоронної діяльності виступає бюджетне стимулювання раціонального використання та охорони ПРП, яке спрямоване на підвищення заінтересованості природокористувачів в забезпеченні комплексного використання та економії природної сировини. По більшості видів природної сировини та територіальних ресурсів спектр методів та інструментів бюджетного стимулювання є надмірно обмеженим, що не дозволяє використати навіть критично мінімальний потенціал стимулюючих регуляторів.

У теперішніх умовах інституціоналізованими інструментами бюджетного стимулювання раціонального використання та охорони ПРП виступають: 1) надання кредитних пільг фізичним і юридичним особам, тобто бюджетні кошти використовуються для відшкодування комерційним банкам частини кредитних ресурсів, що на пільгових умовах надаються природокористувачам для раціоналізації використання природних ресурсів і економії первинної і вторинної природної сировини; 2) компенсації суб'єктам господарювання недоодержаної частки доходу внаслідок здійснення природоохоронних заходів.

Ключовою характеристикою функціонуючої системи бюджетного регулювання природоохоронної діяльності виступає факт того, що у 2013—2023 роках, незважаючи на поглиблення бюджетно-фіскальної децентралізації, фінансування публічних видатків на охорону навколишнього природного середовища відзначається надмірною централізацією, що не завжди відповідає законсервованим роками екологічним викликам, ризикам та загрозам. Величезна кількість екологічних проблем носить, як правило, регіональну та місцеву спрямованість і логічним стало б перенесення центру тяжіння у публічному фінансуванні природоохоронної діяльності на рівень областей та територіальних громад базового рівня.

У 2013—2023 роках, за винятком 2022—2023 років (роки війни) та 2014 року (просідання відбулося у зв'язку з політичною нестабільністю та анексією російськими загарбниками окремих територій України) чітко виокремлювалася тенденція збільшення номінальної величини видатків держбюджету на охорону навколишнього природного середовища. У 2013 році сума видатків держбюджету на охорону навколишнього природного середовища становила 4595 млн грн, у 2015 році — 4053 млн грн, у 2018 році — 5241 млн грн, у 2021 році — 8200 млн грн, у 2022 році — 4714 млн грн, у 2023 році — 5203 млн грн (рис. 2).

Частка держбюджету у сукупних публічних видатках (видатках Зведеного бюджету України) у 2013—2023 роках коливалася в інтервалі 63,6—90,2%. Найнижчі показники питомої ваги держбюджету у сукупних публічних видатках на охорону навколишнього природного середовища спостерігалися у 2017—2019 роках, коли відбулися позитивні зрушення в частині дерегуляції

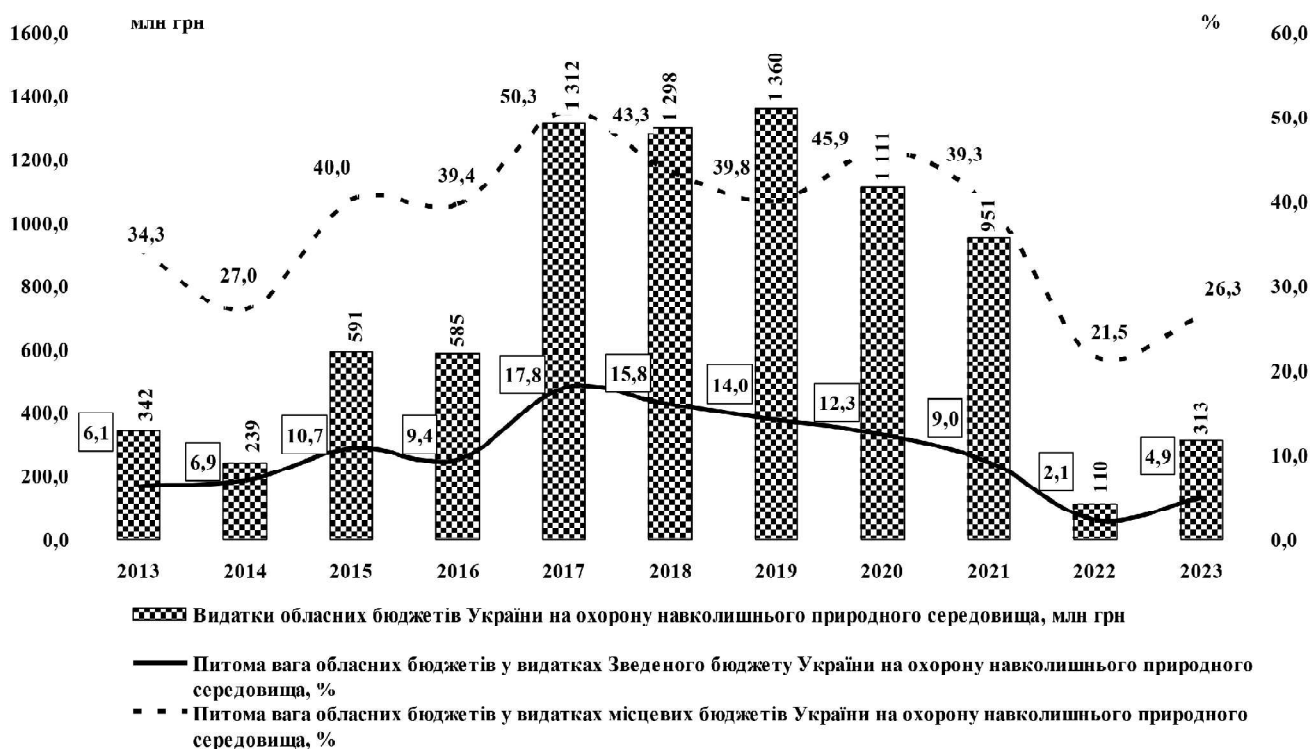


Рис. 3. Видатки обласних бюджетів України на охорону навколишнього природного середовища у 2013–2023 роках, млн грн

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

діяльності, спрямованої на фінансове забезпечення заходів з оздоровлення довкілля.

Натомість видатки на реалізацію завдань природоохоронної діяльності за рахунок місцевих бюджетів у 2013–2023 роках висхідного тренду не демонстрували. У 2013 році за рахунок коштів місцевих бюджетів видатки на охорону навколишнього природного середовища були профінансовані на суму 999 млн грн, у 2015 році — на 1417 млн грн, у 2019 році — 3414 млн грн, у 2021 році — 2420 млн грн, у 2022 році — 513 млн грн, у 2023 році — 1193 млн грн. Тобто після скорочення видатків місцевих бюджетів на охорону навколишнього природного середовища у 2020 році, зумовлених необхідністю фінансування карантинних заходів щодо обмеження пандемії коронавірусу, висхідний тренд у 2021–2023 роках так і не відновився, в першу чергу у зв'язку з повномасштабним вторгненням на територію України російських загарбників.

Питома вага місцевих бюджетів у структурі сукупних публічних видатків на охорону навколишнього природного середовища у 2013–2023 роках коливалася в інтервалі 9,8–36,4%. Централізація видатків на реалізацію пріоритетів природоохоронної діяльності, яка спостерігається у 2013–2023 роках, виступає одним з основних гальмівних чинників прискорення процесів реалізації проєктів оздоровлення довкілля та мінімізації негативного техногенного впливу на навколишнє природне середовище.

Починаючи з 2014 року, коли в країні стартувала реформа децентралізації та територіальної організації влади, що передбачала децентралізацію управління природокористуванням, зокрема системи бюджетного фінансування природоохоронної діяльності,

виникла необхідність у дерегуляції процесів бюджетного фінансування ОНПС. Каталізатором процесів децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, зокрема створення мережі територіальних громад, стало Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні". Дане розпорядження суттєво розширило повноваження органів місцевого самоврядування базового рівня в частині визначення пріоритетів та фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку територіальних громад. Реалізація пріоритетів природоохоронної діяльності (охорони навколишнього природного середовища) закріплювалася за органами місцевого самоврядування обласного рівня [8].

Збереження за обласним рівнем функцій вирішення територіальних та місцевих проблем природоохоронної діяльності пояснюється тим, що існує широкий спектр екологічних проблем, які поширюються на території декількох суміжних громад і їх вирішення потребує відповідної координації. Виходячи з того, що інститут міжмуніципального співробітництва в Україні перебуває у латентному стані та нерозвиненими є інші інститути боротьби з екологічними ризиками та загрозами, на даний момент збереження за обласним рівнем функцій вирішення територіальних проблем охорони навколишнього природного середовища вдало умонтовується в існуючу архітектуру децентралізації та модернізації системи територіального управління. Водночас норма закріплення за обласним рівнем територіального управління функцій збереження та відтворення довкілля прямо не корелює з видатками обласних бюд-

жетів на охорону навколишнього природного середовища.

У період 2013—2023 роках в динаміці видатків обласних бюджетів в цілому по Україні на охорону навколишнього природного середовища не спостерігалось висхідного тренду. Зокрема, у 2013 році з обласних бюджетів на потреби оздоровлення довкілля було асигновано 342 млн грн, у 2014 році — 239 млн грн, у 2016 році — 585 млн грн, у 2017 році — 1312 млн грн, у 2019 році — 1360 млн грн, у 2021 році — 951 млн грн, у 2023 році — 313 млн грн (рис. 3). У 2017—2019 роках порівняно з 2013—2016 роками видатки обласних бюджетів на охорону навколишнього природного середовища значно виросли, що випливає з тих пріоритетів реалізації екологічної політики на місцевому рівні, які були закладені у базових документах, що регламентували політику децентралізації та реформу місцевого самоврядування.

У 2020 році порівняно з 2019 роком відбулося зменшення асигнувань з обласних бюджетів на потреби оздоровлення довкілля, що зумовлено необхідністю перерозподілу фінансових ресурсів на потреби боротьби з пандемією коронавірусу. У 2022 та 2023 роках суттєве скорочення видатків обласних бюджетів на екологічні потреби відбулося у зв'язку зі збройним вторгненням на територію України російських загарбників та тимчасовою окупацією ворогом окремих територій. Частка обласних бюджетів у сукупних видатках місцевих бюджетів України на охорону навколишнього природного середовища у 2013—2023 роках коливалася в інтервалі 21,5—50,3%. У 2017 році спостерігалось найвище значення даного показника, тобто половина видатків місцевих бюджетів фінансувалася з обласних бюджетів. Частка обласних бюджетів у сукупних видатках Зведеного бюджету України на охорону навколишнього природного середовища у 2013—2023 році коливалася в інтервалі 2,1—17,8%. У 2013—2021 роках (період до повномасштабного вторгнення російських загарбників на територію України) частка обласних бюджетів у сукупних публічних видатках на природоохоронну діяльність коливалася в інтервалі 6,1—17,8%.

Вагоме значення для підвищення дієвості бюджетного регулювання природоохоронної діяльності на рівні територіальних громад має інструмент надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності. Однією з умов надання такої субвенції є співфінансування з місцевих бюджетів у розмірі не менше ніж 10% загальної кошторисної вартості природоохоронного заходу, залучення на ці цілі інших джерел, не заборонених законодавством [6]. Субвенція надається з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, поліпшення стану навколишнього природного середовища та створення відповідних умов для цього, що дасть можливість здійснити природоохоронні заходи на об'єктах комунальної власності, і спрямовується відповідно до напрямів, передбачених переліком видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів (охорона і раціональне використання водних ресурсів; охорона атмосферного повітря; охорона і раціональне використання природних рослинних ресурсів; охорона і раціональне ви-

користання ресурсів тваринного світу; раціональне використання і зберігання відходів виробництва і побутових відходів), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 [5].

Виходячи з нових енергетичних викликів, зумовлених збройним вторгненням на територію України російських загарбників, важливого значення на рівні територіальних громад набуває реалізація такого природоохоронного заходу як утилізація побутових та промислових відходів. З огляду на це доцільною є активізація роботи місцевого самоврядування щодо отримання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності, в першу чергу, щодо реалізації проєктів будівництва, технічного переобладнання і реконструкції сміттєпереробних і сміттєспалювальних заводів; придбання та впровадження установок, обладнання та машин для збору, транспортування, перероблення, знешкодження та складування побутових, сільськогосподарських і промислових відходів виробництва, відходів розчищення зелених насаджень, кубових залишків; будівництва, розширення та реконструкції комплексів, спеціалізованих полігонів та інших об'єктів для знешкодження та захоронення непридатних для використання пестицидів, шкідливих і токсичних промислових та інших відходів [5].

Одним з основних пріоритетів трансформації системи бюджетного регулювання природоохоронної діяльності виступає бюджетна децентралізація, котра передбачатиме перенесення центру тяжіння у фінансування публічних природоохоронних видатків на регіональний та місцевий рівень. Дієвість бюджетного регулювання природоохоронної діяльності напряму пов'язана із формуванням спеціальних екологічних фондів у структурі місцевих бюджетів, в першу чергу обласних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування. Такі спеціальні фонди мають формуватися за рахунок концентрації в них половини екологічних податків, які акумулюються у публічних бюджетах, та частини рентної плати та плати за використання інших природних ресурсів.

Доцільність концентрації частини природно-ресурсної ренти (мінерально-сировинної, лісової та водної) у спеціальних екологічних фондах (фондах охорони навколишнього природного середовища) зумовлена тим, що природно-ресурсна рента (доход, який утворюється під дією природних чинників (природно-кліматичних та природно-ресурсних умов)) має спрямовуватися на відтворення природно-ресурсного потенціалу, рекультивацію територій, де здійснювалися процеси господарського використання первинної природної сировини, утилізацію вторинної природної сировини, природооблаштування природно-заповідних територій.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Загострення екологічних проблем внаслідок російського збройного вторгнення, остаточний вибір євроінтеграційного вектору розвитку та поглиблення бюджетно-фіскальної децентралізації вимагають трансформації системи бюджетного регулювання природоохоронної діяльності в Україні. Така трансфор-

мація має відбуватися як щодо бюджетного фінансування охорони навколишнього природного середовища на різних таксономічних рівнях, так і щодо бюджетного стимулювання комплексного освоєння природно-ресурсного потенціалу та економії первинної природної сировини. У 2013—2023 роках в динаміці публічних видатків на охорону навколишнього природного середовища чітко викристалізувався тренд домінування видатків з держбюджету над видатками з місцевих бюджетів. Виходячи з передового іноземного досвіду доцільно урізноманітнювати інструменти бюджетної підтримки реалізації проєктів екологічного спрямування через інституціоналізацію природоохоронних субсидій та накопичення природно-ресурсних та екологічних платежів у спеціальних фондах публічних бюджетів, цільовим призначенням котрих виступає фінансово-інвестиційне забезпечення розбудови мережі об'єктів природоохоронної інфраструктури. Доцільно центр тяжіння у бюджетному фінансуванні природоохоронної діяльності із загальнонаціонального рівня перенести на регіональний та муніципальний рівень через максимізацію використання інструменту природоохоронних субвенцій, що дасть можливість прискорити процеси модернізації природоохоронної інфраструктури та покращити екологічну обстановку у населених пунктах в цілому.

Література

1. Боковикова Ю.В., Панова О.В. Зарубіжний досвід державного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища. Актуальні проблеми державного управління. 2018. № 1. С. 137—143.
2. Голян В.А., Лучечко Ю.М., Заставний Ю.Б., Мединська Н.В. Фінансове забезпечення охорони навколишнього природного середовища в умовах глобальних викликів: пріоритети та особливості. Економіка та держава. 2022. № 8. С. 32—41.
3. Жарова Л.В. Природоохоронна діяльність: питання теорії та методології впровадження. Продуктивні сили України. 2009. № 1. С. 73—82.
4. Мартиненко В.О. Досвід країн ЄС щодо сучасних механізмів управління охороною навколишнього середовища в Україні. Теорія та практика державного управління. 2006. Вип. 1 (13). С. 272—278. [Електронний ресурс]. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/57745/7/Martynenko_Dosvid_krain.pdf;jsessionid=D8C76D2C90C42DFD629174C90F76EA42.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 "Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів". [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-%D0%BF#Text>.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2019 р. № 228 "Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності". [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2019-%D0%BF#Text>.
7. Рогач С.М. Зарубіжний досвід регулювання сфери природокористування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2019. Вип. 26 (2). С. 54—59.
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні". [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
9. Самойленко Н.М. Організація та управління в природоохоронній діяльності. Навч. посіб. Харків. НТУ "ХПІ". Видавництво "Лідер", 2018. 174 с.

References:

1. Bokovykova, Yu.V. and Panova, O.V. (2018), "Foreign experience of state regulation in the field of environmental protection", *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1, pp. 137—143.
2. Holian, V.A. Luchechko, Yu.M. Zastavnyj, Yu.B. and Medyn'ska, N.V. (2022), "Financial support for environmental protection in the context of global challenges: priorities and features", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 8, pp. 32—41.
3. Zharova, L.V. (2009), "Environmental protection activities: issues of theory and implementation methodology", *Produktyvni syly Ukrainy*, vol. 1, pp. 73—82.
4. Martynenko, V.O. (2006), "Experience of EU countries in modern environmental protection management mechanisms in Ukraine", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1 (13), pp. 272—278, available at: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/57745/7/Martynenko_Dosvid_krain.pdf;jsessionid=D8C76D2C90C42DFD629174C90F76EA42 (Accessed 05 Feb 2025).
5. Cabinet of Ministers of Ukraine (1996), Resolution "On approval of the list of activities related to environmental protection measures", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-%D0%BF#Text> (Accessed 05 Feb 2025).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), Resolution "On approval of the Procedure and conditions for providing subventions from the state budget to local budgets for the implementation of environmental protection measures at municipal property sites", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2019-%D0%BF#Text> (Accessed 05 Feb 2025).
7. Rohach, S.M. (2019), "Foreign experience of regulating the field of environmental use", *Naukovyj visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriia: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo*, vol. 26 (2), pp. 54—59.
8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (Accessed 05 Feb 2025).
9. Samoylenko, N.M. (2018), *Orhanizatsiia ta upravlinnia v pryrodokhoronni diial'nosti* [Organization and management in environmental protection activities], NTU "KhPI", Vydavnytstvo "Lider", Kharkiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 18.02.2025 р.