

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-7-71-60>

УДК 354. 336.6: 143

**Радченко Л.М.**аспірантка кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом  
Національна академія державного управління при Президенті України**Кризина Н.П.**доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом  
Національна академія державного управління при Президенті України

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСУВАННЯ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**Анотація.** Досліджуються теоретичні та організаційні засади фінансового забезпечення охорони навколишнього середовища в Україні. На сьогодні спостерігається невпорядкованість фінансового забезпечення природоохоронної діяльності, низька ефективність системи управління охороною навколишнього середовища. За таких умов на перший план виступає проблема формування нових нетрадиційних джерел фінансового забезпечення природоохоронних заходів. Виходом з цього, є вирішення проблем економічного розвитку й охорони навколишнього середовища в комплексі з урахуванням фінансових можливостей суспільства. Проаналізовані особливості формування та фінансування природоохоронних заходів в Україні і в зарубіжних країнах. Визначено напрями на запропоновано шляхи удосконалення механізмів фінансування охорони навколишнього середовища в Україні. У зв'язку з обмеженим обсягом бюджетних ресурсів важливим завданням держави є заохочення суб'єктів господарювання до здійснення природоохоронних заходів.

**Ключові слова:** охорона навколишнього середовища, природоохоронні заходи, екологія, фінансування охорони навколишнього середовища.

**Radchenko Ljudmila, Kryzyna Natalija**

National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

## STATE REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION FUNDING: FOREIGN EXPERIENCE

**Summary.** The theoretical and organizational principles of financial support for environmental protection in Ukraine are investigated. Ecological situation, just in a trivial period, through the development of natural-resource complex in Ukraine, with short crises of nature, with the active laws of development of the natural resource complex in Ukraine. Intrinsic structural deformations of eco-economics, interweaving development of sirovinno-species, ecologically high-tech, not the galaxy, industrial environment, ecologically situational. Until then, the administrative and command-and-control methods of environmental problems have been fixed, the decline in land and water resources, and the swimming pool has decreased. Ci chinniki, yak i vidsutnist neobkhdnyh obyagiv invest\_viy for modernizing technology that healed nature conservation zahodiv, as well as lack of financial support, screaming nezadovilny mill dovkillya. Frequently, the vitrata for the protection of the natural environment of the middle of the world for a rakhunok koshtiv to the budget, for capital investment in 2001, it was 7.9%, and for 1 sichnya, 2018 were replaced to 3.5%. Frequently, the vitrata for the protection of the natural environment at the rakhunok koshtiv to the national budget, for the current vitrats of 2001, it became 1.3%, and for 1 sichnya 2018, 2.3%. Today, there is a disordered financial support for environmental activities, low efficiency of the environmental management system. Under such conditions, the problem of the formation of new non-traditional sources of financial support for environmental protection measures comes to the fore. The way out of this is to solve the problems of economic development and environmental protection in the complex, taking into account the financial possibilities of society. The features of the formation and financing environmental activities in Ukraine and in foreign countries. Directions have been identified and ways for improving the mechanisms for financing environmental protection in Ukraine have been proposed. In connection with the limited amount of budgetary funds, an important task of the state is to attract management subsidies for environmental protection measures.

**Keywords:** environmental protection, environmental protection measures, ecology, financing of environmental protection.

**Постановка проблеми.** В економічно розвинутих країнах світу спостерігається зростання значення стимулюючого впливу економічних інструментів екологічного регулювання на розвиток економіки та підприємництва. Саме вони сприяють забезпеченню відповідності між вартістю продукції і природних ресурсів; відшкодуванню витрат за завдану шкоду навколишньому природному середовищу; компенсації екологічних збитків самим забруднювачем, а не всім суспільством.

Соціальна та еколого-економічна інтеграція України має обов'язково враховувати зарубіжний досвід механізмів регулювання природо-користування шляхом системного вдосконалення і приведення у відповідність з міжнародною правовою, нормативно-методичною та інституційною базою екологічного управління та екологічної безпеки.

Нині, надзвичайно важливим є збільшення бюджетного фінансування та інвестування в інноваційні програми екологізації виробництва.

Впровадження ринкових регуляторів природокористування повинне здійснюватись не лише шляхом адміністративного тиску, але й формування сприятливих умов підприємницької діяльності, за яких господарюючим суб'єктам стало б економічно вигідним дотримання природоохоронних вимог, досягнення еколого-економічних цілей.

Тому державне регулювання екологізації потребує правового, фінансово-економічного, організаційного та інформаційного забезпечення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Екологічна ситуація, що склалася впродовж тривалого періоду через нехтування об'єктивними законами розвитку й відтворення природно-ресурсного комплексу в Україні, має чітко виражений кризовий характер. Внаслідок структурних деформацій економіки, переважаючого розвитку сировинно-видобувних, екологічно найнебезпечніших галузей промисловості різко погіршилася екологічна ситуація [1].

До нині продовжують застосовуватися адміністративно-командні методи вирішення екологічних проблем, спостерігається спад у відтворенні земельних і водних ресурсів, повітряного басейну. Ці чинники, як і відсутність необхідних обсягів інвестицій для оновлення технологій та здійснення природоохоронних заходів, а також недостатнє фінансування, спричинили незадовільний стан довкілля.

У зарубіжних країнах використовують значний арсенал економічних важелів і засобів регулювання. Вони є досить ефективними і різноманітними. Внаслідок цього в багатьох економічно розвинутих державах світу нагромаджено значний досвід використання різних економічних методів і інструментів регулювання процесом екологізації підприємництва на макро- і мікрорівнях господарювання. У США, як і в Європі, змінилися пріоритети у боротьбі з забрудненням атмосфери. Головні програми спрямовані не на введення в дію очисного обладнання, а на створення екологічно чистих технологій [2].

Результати теоретичного вивчення окремих аспектів фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища знайшли відображення у працях вітчизняних учених: В.І. Андрейцева, В.В. Бураковського, О.Д. Василика, О.О. Веклича, А.С. Глуценко, О.Л. Кашенко, Н.П. Кризини, М.П. Кучерявенко, М.І. Савлука, В.М. Суторміної, В.М. Трегобчука, В.М. Федосова, М.Г. Чумаченка, С.І. Юрія та інших.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** У наукових працях згаданих учених недостатньо уваги приділяється вирішенню проблем комплексного підходу до фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища. Особливої уваги потребує розробка практичних рекомендацій, щодо шляхів удосконалення фінансового забезпечення охорони навколишнього природного середовища в Україні, які б відповідали сучасним вимогам і задовольняли потреби суспільства.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є аналіз механізмів державного регулювання фінансування охорони навколишнього середовища в Україні на основі використання досвіду зарубіжних країн у контексті економічної діяльності держави.

**Виклад основного матеріалу.** Особливий інтерес представляє досвід економічно розвинених зарубіжних країн. Зарубіжна практика свідчить, що основою всієї системи захисту навколишнього середовища в економічно розвинутих країнах є активне державне регулювання, в якому значні пріоритети надаються економічному стимулюванню та підтримці підприємництва, що розвивається в напрямі екологізації суспільного виробництва.

Охорона навколишнього середовища потребує значних фінансових затрат, акумуляції та належного вкладання коштів на здійснення природоохоронних заходів та відповідних екологічних програм і ресурсозберігаючих проектів.

Ефективність фінансування екологічних заходів багато в чому залежить від дотримання певних принципів. Основний з них відомий як «забруднювач платить». Відповідно до цього принципу будь-який суб'єкт господарювання несе фінансову відповідальність за забруднення навколишнього природного середовища, невиконання встановлених екологічних вимог, тобто має платити за негативний вплив своєї діяльності на довкілля.

Практика підприємницької діяльності та світовий досвід підтверджують можливість реалізації еколого-економічних цілей з використанням таких регулятивних механізмів, як:

- 1) пряме державне регулювання (нормативно-правові, адміністративно-контролюючі і заохочувальні заходи, пряме регламентування та ін.);
- 2) економічне стимулювання через застосування ринкових механізмів;
- 3) змішані механізми, які поєднують вищезазначені підходи [3].

Закон США про водні ресурси передбачає виконання 16 природоохоронних програм. Встановлено кримінальну відповідальність за свідоме скидання у водойми забруднень, що загрожують здоров'ю і життю людей.

Створивши необхідний економічний механізм, американцям вдалося не лише зупинити подальше забруднення навколишнього середовища, а й суттєво поліпшити його якість.

Ефективним засобом контролю за викидами є запровадження Агентством з охорони навколишнього середовища США «дозволів» на допустиму кількість забруднюючих речовин, що можуть бути викинуті у навколишнє середовище. Цей захід дав можливість фірмам, обсяг викидів забруднюючих речовин яких є меншим, аніж встановлений для них ліміт, продавати свої права іншим фірмам. У державі створився «ринок прав» на забруднення навколишнього середовища. Сформувавши банк дозволів на забруднення навколишнього середовища, уряд США покращив екологічну ситуацію в країні [3].

У країнах Західної Європи, починаючи ще з 1973 р., розроблено спеціальні програми охорони природи, у яких загальне визнання здобула ідея сталого розвитку, відповідно до якої екологічні та економічні цілі в динаміці збігаються, а на рівні Європейського Союзу його країни-члени розробили принципи та загальні заходи для законодавчих актів у сфері охорони природи.

У Франції контроль за охороною вод здійснюється на основі закону, прийнятого у 1964 р. За цим законом у країні діє 6 басейнових управлінь.

У Великобританії відповідно до закону про водні ресурси (1973 р.) стан якості водою контрольують 10 регіональних водних комітетів.

У Нідерландах відповідно до закону про забруднення поверхневих вод промислові підприємства і муніципалітети зобов'язані мати ліцензію на скидання відходів.

У Німеччині й країнах Європейського Союзу розроблена та реалізується стратегія екологічно орієнтованого менеджменту й екологічного підприємництва як одного з важливих напрямків екологічної модернізації. Цьому сприяло зростання ролі екологічних якостей і характеристик товарів та продуктів на ринку як передумови їх виробництва і реалізації, посилення тиску громадськості на підприємців, які використовують природні ресурси, задоволення екологічних інтересів населення та розвитку водного законодавства, зростання значимості екологічного права і підприємницької діяльності.

Крім того, всі підприємства Німеччини в обов'язковому порядку проходять екологічний аудит. Здебільшого прийняті національні стандарти, які регулюють екологічний аудит. Так, у червні 1993 р. прийнято основні принципи і положення екологічного обліку в рамках ЄС, які набули чинності в квітні 1995 р.

За оцінками Німецького агентства з питань навколишнього середовища в галузі екологічної професійної підготовки і підвищення кваліфікації спеціалістів, нині професійні екологічні інтереси групуються за ступенем їх пріоритетності для тих, хто навчається, таким чином: переробка відходів; екологічне право; водне господарство і очистка стічних вод; охорона ґрунтів; енергозбереження; охорона довкілля на підприємствах; регіональне екологічне планування (екологічна програма); екологічна експертиза; боротьба з хімічним забрудненням навколишнього середовища; екологічна політика; екологічні аспекти сільськогосподарського виробництва; міжнародні аспекти охорони водних ресурсів; охорона біорізноманіття; екологічна освіта; екологічна консультація; програми економії води.

До складу державних стандартів вводяться екологічні стандарти якості водного середовища, екологічної безпеки, екологічної експертизи. У багатьох країнах з урахуванням екологічних проблем сформовано систему сертифікації виробництв та окремих видів продукції. За оцінками Міжнародного валютного фонду, в цих країнах споживання природних ресурсів на одиницю готової продукції щорічно скорочується в середньому на 1,25%, що спричиняє суттєвий екологічний ефект, оскільки за таких умов екологізації виробництва є економічно вигідною [4].

Цьому процесу сприяє державна фінансово-економічна політика стимулювання природоохоронної діяльності товаровиробників і підприємств за допомогою ефективної системи екологічного регулювання, яке поєднує адміністративно-законодавчі інструменти з економічними, нормативними і ринковими механізмами.

Основними видами економічних інструментів екологічного регулювання є: страхування; санкції; сертифікати; компенсаційні виплати реципієнтам за (поліпшення якості середовища шляхом технологічного оновлення; досягнення

в галузі раціонального використання природних ресурсів; збереження (досягнення) оптимального стану природного середовища); цінове (програмування, регулювання, стимулювання); податки; платежі за (викиди, складування, захоронення, фізичні види); кредити та позики; субсидії (дотації, гранти); лобювання (сприяння) – екологічним торговельним операціям; розширенню екологічно орієнтованих секторів економіки.

В Україні фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок Державного бюджету України, обласних та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків та інших коштів [4; 5].

Серед економічних державних цільових фондів велике значення має Державний фонд охорони навколишнього природного середовища.

Державний фонд охорони навколишнього природного середовища входить до складу Державного бюджету України. Фонд діє на державному, обласному і місцевому рівнях.

Головними розпорядниками є Мінприроди та інші центральні органи виконавчої влади, які визначаються у державному бюджеті на відповідний рік.

Видатки з виконання природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів здійснюються Казначейством в межах коштів, що надійшли до Фонду, пропорційно до бюджетних призначень, встановлених головним розпорядникам у державному бюджеті на відповідний рік.

Кошти Фонду використовуються за відповідними бюджетними програмами в установленому законодавством порядку.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином, соціальна та еколого-економічна інтеграція України має обов'язково враховувати зарубіжний досвід механізмів регулювання природокористування шляхом системного вдосконалення і приведення у відповідність з міжнародною правовою, нормативно-методичною та інституціональною базою екологічного управління та екологічної безпеки.

У зарубіжних країнах використовують значний арсенал економічних важелів і засобів регулювання. Вони є досить ефективними і різноманітними. Внаслідок цього в багатьох економічно розвинutih держав світу нагромаджено значний досвід використання різних економічних методів і інструментів регулювання процесом екологізації підприємництва на макро- і мікрорівнях господарювання.

Надзвичайно важливим є збільшення бюджетного фінансування та інвестування в інноваційні програми екологізації виробництва.

Впровадження ринкових регуляторів природокористування повинне здійснюватись не лише шляхом адміністративного тиску, але й формування сприятливих умов підприємницької діяльності, за яких господарюючим суб'єктам стало б економічно вигідним дотримання природоохоронних вимог, досягнення еколого-економічних цілей.

Тому державне регулювання екологізації потребує правового, фінансово-економічного, організаційного та інформаційного забезпечення.

Перспективи розвитку кредитного забезпечення екологічної діяльності в Україні передбачають: розвиток міжнародного кредитування охорони навколишнього природного середовища через Світовий банк, Європейський банк реконструкції і розвитку та інші фінансові інституції; створення в Україні екологічного банку; розвиток механізму кредитування природоохоронних заходів, який би передбачав оптимальне задоволення інтересів організації-кредитора та кредитотримувача; розробку державної програми гарантування кредитів для природоохоронних цілей.

Державна підтримка малих підприємств, які займаються розробкою і впровадженням у господарську діяльність нових екологічно безпечних технологій, що покликані сприяти вирішенню еколого-економічних проблем при невеликих фінансових витратах.

Надання пільгових кредитів на встановлення очисних споруд; пільгове цільове кредитування промислових підприємств; звільнення від оподаткування прибутку, отриманого від інвестицій в екологічну техніку і технології, випуск облігацій для фінансування природоохоронних заходів.

### Список літератури:

1. Довкілля України за 2014 рік [Текст] : стат. зб. / Держ. служба статистики України ; за ред. О.М. Прокопенко. Київ : Консультант, 2015. 224 с.
2. Васюта О.А. Проблеми екологічної стратегії України в контексті глобального виміру. Тернопіль: «Гал-Друк», 2001. С. 227, 228.
3. Задорожній О.В., Медведєва М.О. Міжнародне право навколишнього середовища : підручник. Київ : Промені, 2010. 510 с.
4. Про затвердження Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів Наказ 194 від 12.06.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>
5. Про Державний бюджет України на 2017 рік Закон України (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 3, ст. 31). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua>.

### References:

1. Dowkillja Ukrainy za 2014 rik [Tekst] : stat. zb. [Environment of Ukraine, 2014 : statist. yearbook]. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy ; za red. O.M. Prokopenko. Kyiv : Konsultant, 2015. 224 p. (in Ukrainian).
2. Wasjuta O.A. (2001). Problemy ekologichnoi strategii Ukrainy w konteksti globalnogo wyviru [Problems of environmental strategy of Ukraine in the context of the global economy]. Ternopil : «Gal-Druk». (in Ukrainian).
3. Zadoroznyi O.W. (2010). Miznarodne pravo nawkolyschnjogo seredowyscha [International right to the middle: pidruchnik]. Kyiv : Promeni. (in Ukrainian).
4. Pro zatwerdgennja Porjadku planuwannja ta finansuwannja pryrodoochoronnych zachodiw Nakaz 194 wid 12.06.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
5. Pro Derzawnyi bjudget Ukrainy na 2017 rik Zakon Ukrainy (Widomosti Werchownoi Rady (WWR), 2017, № 3, st. 31). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua>.