

УДК 349.6(477):502.13]:336.5

Матвійчук Н. М.

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів,
Волинський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк, Україна;
e-mail: matviichuk.nataliia@vnu.edu.ua; ORCID ID: 0000-0003-4809-0191

Коленда Н. В.

кандидат економічних наук, доцент, декан факультету економіки та управління,
Волинський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк, Україна;
e-mail: Natalya.Kolenda@gmail.com; ORCID ID: 0000-0003-4809-0191

Стащук О. В.

доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів,
Волинський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк, Україна;
e-mail: ty-helena@ukr.net; ORCID ID: 0000-0003-2622-7353

Теслюк С. А.

кандидат економічних наук, старший викладач кафедри фінансів,
Волинський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк, Україна;
e-mail: sofiiia_maslichuk@ukr.net; ORCID ID: 0000-0003-2364-0257

Сидорук С. В.

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри туризму та готельно-ресторанної справи,
Луцький національний технічний університет, Україна;
e-mail: sidoruk_svitlana@ukr.net; ORCID ID: 0000-0002-7403-6909

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. Проаналізовано правові акти, що регулюють особливості бюджетного фінансування природоохоронної діяльності в Україні. Обґрунтовано недоліки чинного механізму фінансового забезпечення природоохоронних заходів: низькі ставки екологічного податку; відсутність цільового використання ресурсних платежів; витрачання коштів з екологічних фондів не за цільовим призначенням; неефективний розподіл екологічного податку, внаслідок чого він втрачає цільове призначення; недосконалість критеріїв відбору природоохоронних заходів для фінансування; непослідовність і неефективність адміністративних рішень учасників бюджетного процесу; низький рівень бюджетної дисципліни в галузі охорони навколишнього середовища; відсутність юридичної відповідальності розпорядників коштів та ін.

Запропоновано заходи щодо вдосконалення природоохоронного, податкового і бюджетного законодавства з метою посилення ролі державного фінансового забезпечення природоохоронної діяльності в Україні. Вони включають: побудову ефективної системи екологічних податків; цільове використання коштів від зборів за спеціальне природокористування; посилення економічних санкцій за порушення екологічного законодавства; створення незалежного від державного і місцевих бюджетів Національного ФОНПС із повним зарахуванням у нього екологічного податку та здійснення виключно цільового фінансування коротко- і довгострокових екологічних програм; забезпечення участі громадськості в розподілі коштів на пріоритетні екологічні програми та контроль за їхнім ефективним використанням; законодавче встановлення мінімальної межі бюджетного фінансування охорони довкілля як на державному, так і на місцевому рівнях; розроблення єдиного порядку використання коштів екологічних фондів, що міститиме новий деталізований перелік природоохоронних заходів та обґрунтовані критерії їхнього відбору для пріоритетного фінансування.

Ключові слова: природоохоронна діяльність, фінансове забезпечення природоохоронної діяльності, бюджетне фінансування природоохоронної діяльності, фонди охорони навколишнього природного середовища, екологічний податок.

Формул: 0; рис.: 0; табл.: 0; бібл.: 20.

Matviichuk N.

*Ph. D. in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Finance Department,
Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine;
e-mail: matviichuk.nataliia@ynu.edu.ua; ORCID ID: 0000-0003-4809-0191*

Kolenda N.

*Ph. D. in Economics, Associate Professor,
Dean of the Faculty of Economics and Management,
Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine;
e-mail: Natalya.Kolenda@gmail.com; ORCID ID: 0000-0003-4809-0191*

Stashchuk O.

*Doctor of Economics, Professor, Head of the Finance Department,
Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine;
e-mail: my-helena@ukr.net; ORCID ID: 0000-0003-2622-7353*

Tesliuk S.

*Ph. D. in Economics, Senior Lecturer of the Finance Department,
Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine;
e-mail: softia_maslichuk@ukr.net; ORCID ID: 0000-0003-2364-0257*

Sydoruk S.

*Ph. D. in Economics, Associate Professor,
Associate Professor of Department of Tourism and Hotel and Restaurant Business,
Lutsk National Technical University; Ukraine;
e-mail: sidoruk_svitlana@ukr.net; ORCID 0000-0002-7403-6909*

LEGAL PROVISION OF BUDGET FUNDING OF ENVIRONMENTAL ACTIVITY IN UKRAINE

Abstract. The article analyzes the system of legal acts regulating government funding environmental activities in Ukraine. The disadvantages of the existing mechanism of financial support of environmental measures are substantiated: low ecological tax rates; lack of targeted use of resource payments; spending of funds from environmental funds not for the intended purpose; ineffective distribution of environmental tax, as a result of which it loses its intended purpose; imperfect selection criteria for funding environmental activities; inconsistency and ineffectiveness of administrative decisions of participants in the budget process; low level of budget discipline in the field of environmental protection; lack of legal responsibility of spending units.

Measures to improve environmental, tax and budgetary legislation are proposed to strengthen the role of public financial support for environmental activities in Ukraine. They include: the construction of an effective system of environmental taxes and resource payments, targeted use of funds from fees for special use of nature; increase economic sanctions for violations of environmental legislation; creation of the National FONPS independent of the state and local budgets with full crediting of the ecological tax and realization of exclusively target financing of short- and long-term ecological programs; ensuring public participation in allocation of funds to priority environmental programs and control their effective use; legislative establishment of the minimum limit of budget financing of environmental protection both at the state and local levels; development of a single procedure for the use of environmental funds, which will contain a new detailed list of environmental measures and reasonable criteria for their selection for priority funding.

Keywords: environmental protection, financial support of environmental protection, government funding of environmental activities, environmental protection funds, environmental tax.

JEL Classification K32, K34, H22, H41, H50

Formulas: 0; fig.: 0; tabl.: 0; bibl.: 20.

Вступ. Для забезпечення сталого розвитку держави потрібне масштабне здійснення природоохоронних заходів, екологічних програм і ресурсозберігальних проєктів, що потребує значного фінансування. Закон України «Про охорону навколишнього природного

середовища» (стаття 42) визначає, що в Україні фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища (ОНПС) здійснюється за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища (ФОНПС), добровільних внесків та інших коштів [1]. Система бюджетного фінансування природоохоронних заходів (кошти державного та місцевих бюджетів, ФОНПС) є основним елементом економічного механізму забезпечення ОНПС.

Аналіз досліджень і постановка завдання. Дослідженню особливостей фінансового забезпечення охорони довкілля на державному рівні присвятили свої праці такі науковці, як: О. Веклич, О. Кашенко, Ю. Кулаковський, С. Кузнецова, Л. Мельник, Н. Савчук, І. Синякевич, М. Хвесик та ін.

Попри значну кількість досліджень, присвячених цим проблемам, в Україні досі немає дієвого механізму фінансового забезпечення охорони довкілля. Про це свідчить той факт, що 2018 року у структурі витрат на ОНПС частка коштів державного і місцевих бюджетів становила всього 6,7 %, а частка видатків бюджету на ОНПС у загальному обсязі видатків зведеного бюджету — 0,7 % [2, с. 212]. Частка сукупних витрат на ОНПС у ВВП упродовж останніх років становить 0,5—0,6 %, натомість оптимальне значення цього показника в зарубіжних країнах коливається від 3 до 7 % і характеризує показник екологічної безпеки країни [3, с. 115]. За рахунок коштів місцевих бюджетів фінансується лише від 5,4 до 16,3 % капітальних інвестицій в охорону довкілля, а частка державного бюджету у структурі капітальних інвестицій становить 0,5—9,7 %. Усе це свідчить про другорядну роль державного фінансування природоохоронних заходів в Україні, особливо капітальних видатків.

Недосконалість нормативно-правової бази, що регулює державну підтримку природоохоронної діяльності, недостатність бюджетного фінансування ОНПС і неефективність діючих економічних важелів регулювання (екологічний податок, збори за використання природних ресурсів, податкові пільги тощо) в Україні підтверджується складною екологічною ситуацією, що потребує негайного вирішення насамперед у площині вдосконалення природоохоронного, податкового і бюджетного законодавства.

У зв'язку з цим метою дослідження є аналіз правового регулювання бюджетного фінансування природоохоронної діяльності та розроблення основних напрямів його вдосконалення в Україні.

Методологія і методи дослідження. У ході організації і проведення дослідження використано загальнонаукові методи дослідження. Такі методи, як аналіз, синтез та узагальнення, були ефективними під час опрацювання всіх нормативно-правових актів, що регламентують здійснення бюджетного фінансування природоохоронної діяльності. Використано метод порівняння окремих вітчизняних елементів механізму бюджетного фінансування охорони довкілля із закордонними. На основі даних системного аналізу представлено авторське бачення реформування природоохоронного, бюджетного і податкового законодавства України з метою забезпечення ефективної ролі держави у фінансуванні природоохоронної діяльності.

Результати дослідження. Фінансове забезпечення природоохоронної діяльності являє собою законодавчо встановлену систему джерел фінансування природоохоронних заходів (збори за спеціальне використання природних ресурсів, за забруднення навколишнього природного середовища, податкові важелі, штрафні санкції за порушення екологічного законодавства), розподіл екологічних платежів між суб'єктами управління та визначення напрямів цільового використання коштів для здійснення ресурсозберігальних і природоохоронних заходів, тобто складається з правового регулювання природоохоронних доходів і видатків [4, с. 4].

Основними правовими актами, що регламентують особливості бюджетного фінансування природоохоронних заходів в Україні, є:

- Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1], який визначає джерела фінансування природоохоронної діяльності та закріплює систему принципів екологічного права, серед яких: безоплатність загального і платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності; компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про ОНПС, що є, за своєю суттю, принципом «забруднювач платить»;

- Податковий кодекс України, який установлює ставки екологічного податку, рентної плати за спеціальне використання води, лісових ресурсів, надр тощо [5].

Основним податком, який найповніше забезпечує реалізацію принципу «забруднювач платить» і є основним джерелом формування грошових фондів для виконання державними і місцевими органами влади екологічних функцій, є екологічний податок [6, с. 141]. Частка екологічних податків у ВВП країн ЄС у середньому коливається від 2 до 3 %, що на порядок вище, ніж в Україні [7, с. 38]. Ставки національних екологічних податків низькі і не відображають реальних збитків, завданих навколишньому середовищу, тобто можна зробити висновки, що принцип «забруднювач платить» в Україні повною мірою не реалізується.

Реформуючи екологічні податки в Україні в напрямі їхнього суттєвого підвищення, розширення бази оподаткування екологонебезпечною продукцією тощо, потрібно паралельно зменшувати інші податки та збори, як це відбувається у провідних країнах світу через «озеленення» податкової системи [8, с. 92; 9, с. 8]. Попри те, що це дуже складний процес в умовах кризових явищ, недостатньої інформації щодо реальної вартості екологічних збитків та використаних ресурсів для суспільства, основи реформування податкової системи варто закладати вже, коригуючи податкове законодавство. Підвищуючи екологічні податки, паралельно потрібно застосовувати податкові пільги для суб'єктів господарської діяльності, котрі застосовують ресурсо- та енергозберігальні технології, використовують відновлювані джерела енергії, розвивають екологічно прийнятне виробництво, поліпшують якість довкілля [7, с. 39]. США, наприклад, надають податкові пільги при використанні нетрадиційних відновлювальних джерел енергії, максимального підвищення енергоефективності наявних будівель. У Польщі податкові пільги застосовуються при використанні відходів виробництва, інвестуванні в охорону довкілля в сільському господарстві [10];

— Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища, Положення про Автономної Республіки Крим і місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища. ФОНПС є спеціалізованим інститутом концентрації грошових коштів з метою цільового фінансування природоохоронних заходів і програм. ФОНПС функціонують у складі спеціального фонду державного та місцевих бюджетів і формуються за рахунок: частини екологічного податку; добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадян; частини грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про ОНПС у результаті господарської та іншої діяльності [11].

Екологічний податок є основним джерелом надходжень до державного і місцевих ФОНПС, кошти яких можуть використовуватися лише для цільового фінансування природоохоронних заходів. Однак функціонування фондів у складі бюджетів позбавляє їхньої незалежності, що призводить до використання коштів фондів не за цільовим призначенням [12, с. 24]. Місцевих ФОНПС є досить багато, однак їхні надходження здебільшого мізерні і не дозволяють здійснювати суттєві природоохоронні заходи в населених пунктах, особливо сільських. Тому варто розглянути варіант розширення доходної бази ФОНПС частиною зборів за спеціальне використання ресурсів, які на сьогодні мають не цільове, а фіскальне значення, тобто наповнюють бюджет і не завжди використовуються для фінансування природоохоронних цілей. Наприклад, природоохоронні витрати, пов'язані з охороною та раціональним використанням землі, у 2009—2016 рр. становили всього від 6,9 до 11,5 % від загальної суми коштів, що надійшли у формі плати за землю до бюджетів України [13, с. 79].

Першим кроком у цьому напрямі є створення з 2018 року Державного фонду розвитку водного господарства у складі спеціального фонду Державного бюджету України за рахунок відрахувань 10 % рентної плати за спеціальне використання води. Основними напрямками використання коштів фонду є фінансування заходів з експлуатації, модернізації та розвитку водогосподарського комплексу, будівництва і реконструкції меліоративних систем, захисту від шкідливої дії вод сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь, централізованого водопостачання сільських населених пунктів.

Окрім запровадження механізму цільового використання коштів від зборів за спеціальне природокористування, доцільно збільшити розміри економічних санкцій, щоб підприємствам було вигідно переходити на екологічнобезпечні, ресурсо- й енергозберігальні технології на противагу забрудненню навколишнього середовища.

Ураховуючи неефективну систему створених ФОНПС, потрібно перейти до практики відокремлення ФОНПС зі складу державного і місцевих бюджетів та створити самостійний Національний ФОНПС (аналогічно з Пенсійним фондом), до якого екологічний податок зараховуватиметься в повному обсязі і з якого здійснюватиметься виключно цільове фінансування екологічних програм, а не латання інших дірок у бюджеті.

Незалежні від бюджетів ФОНПС існують у США, Франції, Нідерландах, Польщі, Болгарії, Чехії, Угорщині, Словаччині, Російській Федерації, Естонії. Так, у Польщі діє дворівнева система екологічних фондів [Національний фонд охорони навколишнього середовища і водного господарства та воєводські (обласні) фонди охорони навколишнього середовища і водного господарства], сформованих за рахунок екологічних податків та штрафів за використання та забруднення навколишнього середовища. Усі нагромаджені у фондах кошти використовуються виключно на фінансування екологічних проєктів на території воєводств [14, с. 88].

Розв'язання місцевих природоохоронних проблем в Україні буде здійснюватися через обласні територіальні підрозділи Національного ФОНПС. Функціонування цього фонду дасть можливість забезпечити довготривале (на декілька років) гарантоване фінансування стратегічних природоохоронних заходів із виділенням коштів на проведення заходів на початку року, а не в кінці, що є неможливим за чинної системи розподілу бюджетних коштів на природоохоронні заходи. Створення Національного ФОНПС створить умови для фінансування таких глобальних заходів, як вирішення питання управління відходами, якості атмосферного повітря, води, функціонування природно-заповідного фонду, що потребують значних фінансових витрат і фізично не можуть бути виконані обласними, регіональними та місцевими бюджетами;

— *Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 року № 1147 «Про затвердження Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів», яка визначає 85 напрямів діяльності, розділених на 10 категорій [15]. Використання коштів ФОНПС на заходи, що не входять до цього Переліку, забороняється. У порівнянні з іншими країнами, національна система розподілу коштів екологічних фондів є занадто розгалуженою, що в умовах браку коштів місцевих ФОНПС призводить до недостатньої концентрації грошових засобів на пріоритетних напрямках та їх розпорошення на інші заходи, які не розв'язують основних екологічних проблем [12, с. 27]. Попри значну кількість природоохоронних заходів у Переліку, прописані вони не чітко, що спричиняє нецільове використання коштів. Так, відповідно до Переліку за рахунок коштів ФОНПС можуть фінансуватися заходи з озеленення. На практиці ж за цією статтею фінансуються роботи з благоустрою, а притягнути до відповідальності за нецільове використання коштів неможливо. Деякі заходи шкодять довкіллю і не відповідають сучасним європейським підходам до охорони природи. Натомість природоохоронні заходи повинні мати реальний природоохоронний ефект. Проведення конференцій, конкурсів, фестивалів, друк спеціалізованої літератури і фінансування природоохоронних організацій прямого впливу на стан довкілля не мають, тому повинні фінансуватися за залишковим принципом;*

— *Порядок планування та фінансування природоохоронних заходів* за рахунок бюджетних коштів від 12 червня 2015 року № 194, у якому одним із найважливіших недоліків є недостатня обґрунтованість критеріїв відбору природоохоронних заходів для фінансування. Так, одним із критеріїв є «Економічна ефективність», хоча основною метою природоохоронного заходу повинно бути не отримання прибутку, а зменшення забруднення, його запобігання. Не має жодного сенсу також критерій «Готовність природоохоронного заходу на час подання запиту», оскільки пріоритетнішими є заходи, які вже готові і частково профінансовані. Через це фінансування не отримують дороговартісні заходи з тривалою процедурою реалізації та значним природоохоронним ефектом. Суперечливими є й інші критерії: «Наявність власних коштів як джерела фінансування» і «Наявність гарантованого фінансування з інших джерел». Згідно з ними навіть найкраща природоохоронна ідея матиме небагато шансів на фінансування, якщо у виконавця немає коштів для її реалізації. Це вкрай нелогічно, адже ціль запиту — одержати бюджетне фінансування за браку чи нестачі власних коштів.

Одним із критеріїв відбору природоохоронних заходів є їхній природоохоронний ефект, водночас відсутній моніторинг параметрів довкілля до і після проведення заходу, тому часто кошти виділяються на заходи, які не приносять відчутного результату.

Суттєвою проблемою чинного Порядку є відсутність стабільності та послідовності у бюджетному фінансуванні. Деякі проблеми вимагають проведення дороговартісних природоохоронних заходів упродовж декількох років. Місцеві бюджети рідко можуть профінансувати такі заходи за один рік, а якщо таке фінансування і виділять, то дуже часто аж у кінці року після завершення тендерних процедур, коли частину заходів провести неможливо. На практиці мізерне виділення коштів на природоохоронні заходи унеможливує проведення якісних робіт, тобто відбувається просто «латання дірок».

Виходячи з цього, вважаємо за доцільне скасувати чинний Порядок планування та фінансування природоохоронних заходів із ДФОНПС і розробити Постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок використання коштів фондів охорони навколишнього природного середовища», що має містити:

— новий деталізований перелік природоохоронних заходів, які можуть бути профінансовані за кошти екологічних фондів і мають реальний природоохоронний ефект;

— обґрунтовані критерії відбору природоохоронних заходів для пріоритетного фінансування, сформований за екологічними, а не часовими і фінансовими критеріями;

— вичерпний перелік документів, які мають бути подані разом із запитом на виділення коштів, включно із паспортом природоохоронного заходу, який міститиме інформацію про стан довкілля до проведення заходу і показники та індикатори поліпшення стану довкілля, за якими буде проводитися післяпроектний моніторинг;

— *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансового забезпечення цільових проєктів екологічної модернізації підприємств»* від 7 серпня 2013 року, якою визначено механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті, що надійшли від сплати екологічного податку;

— *Бюджетний кодекс України* [16], що регулює особливості розподілу екологічного податку по вертикалі та горизонталі бюджетної системи, а саме — між державним і місцевими бюджетами, а також між їхніми загальним і спеціальним фондами. З 2015 року екологічний податок втратив своє цільове призначення, оскільки почав розподілятися між загальним фондом державного і місцевих бюджетів — 20 % екологічного податку (за винятком того, що справляється за утворення радіоактивних відходів) надходило до Державного бюджету України, 25 % спрямовувалося до сільських, селищних, міських бюджетів, бюджетів ОТГ, а 55 % — до обласних бюджетів. Ця бюджетна новація позбавила Державний і місцеві ФОНПС їхнього основного джерела — екологічного податку, адже ці фонди діють у складі спеціального фонду державного і місцевих бюджетів, а податок зараховувався до загального, що не має цільового використання.

З 2016 року екологічний податок почав надходити до спеціального фонду місцевих бюджетів (80 %). Такі законодавчі зміни стали позитивними для місцевих бюджетів щодо отримання більших можливостей для фінансування видатків, пов'язаних із природоохоронною діяльністю. Водночас держава фактично зняла зі себе відповідальність за розв'язання загальнодержавних проблем якості довкілля, ліквідувавши основне джерело надходжень Державного ФОНПС — екологічний податок, який зараховується переважно в загальний фонд державного бюджету.

З початку 2018 року до загального фонду державного бюджету надходить 45 % екологічного податку, 55 % — до спеціального фонду місцевих бюджетів. На жаль, це знову призвело до зменшення фінансування природоохоронних заходів на місцях. Крім того, нестабільність бюджетного і податкового законодавства стримують планування екологічних програм, насамперед місцевих, навіть на короткостроковий період.

Розрахований І. Мартинюк коефіцієнт покриття витрат на ОНПС надходженнями від природоресурсних платежів в Україні свідчить, що акумульовані в цій сфері кошти значно перевищують витрати, які спрямовуються на ОНПС: частка коштів, акумульованих від природоресурсних платежів, що спрямовується на ОНПС, становить усього 12 % від їхнього загального обсягу [17, с. 12]. Це є свідченням того, що екологічні платежі в сучасних умовах мають характер податкових надходжень і слугують інструментом збільшення дохідної частини державного і місцевих бюджетів. Це також свідчить про існування резервів зростання обсягів фінансування природоохоронних заходів в Україні.

За даними, проведених Рахунковою палатою аудитів, неузгодженість чинних законодавчих і підзаконних актів, складність підходів до формування переліків природоохоронних заходів, непослідовність і неефективність управлінських рішень учасників бюджетного процесу, низький рівень бюджетної дисципліни у сфері ОНПС, відсутність юридичної відповідальності розпорядників бюджетних коштів призвели до розбалансованості дохідної та видаткової частин системи фінансування природоохоронних заходів та відповідно до невиконання планів природоохоронних заходів.

За даними Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, 2019 року за бюджетною програмою «Здійснення природоохоронних заходів» із загального обсягу коштів, передбачених планом у сумі 286,6 млн грн зі спеціального фонду державного бюджету, фактично було витрачено лише 64,2 % [18], що свідчить про низьку ефективність використання коштів на природоохоронні заходи. Головна причина такого стану — невчасне ухвалення управлінських рішень на етапі планування та затвердження відповідних заходів і проєктів [19, с. 153]. При цьому надходження екологічного податку до Зведеного бюджету України 2019 року становили близько 5 млрд грн.

Для збалансування системи фінансування природоохоронних заходів, окрім створення передусім незалежного від державного і місцевих бюджетів Національного ФОНПС, дуже важливим і необхідним кроком є внесення змін до Бюджетного кодексу щодо розподілу між спеціальними фондами місцевих бюджетів частини природоресурсних платежів з метою їхнього цільового використання. Для обласних бюджетів варто було б визначити мінімальну граничну межу витрат бюджету на ОНПС.

Систематизація екологічного законодавства України, що регламентує механізм фінансування природоохоронних заходів, та його вдосконалення повинні здійснюватися разом із усебічним розвитком механізмів публічно-приватного партнерства з поєднанням для цього коштів з різних джерел; удосконаленням системи екологічного менеджменту на мікрорівні, розвитку екологічного аудиту та моніторингу довкілля тощо.

При реформуванні механізму фінансування природоохоронних заходів важлива роль повинна приділятися правовому забезпеченню участі громадськості в розподілі коштів на пріоритетні екологічні програми та контролі за їхнім ефективним використанням. В Україні цей інститут лишається нерозвинутим, однак для країн, що розвиваються, для підвищення ефективності публічного фінансування природоохоронних заходів, контроль і співучасть громадських організацій у цій сфері проголошується як досить вагомий [20].

Висновки. Отже, для вдосконалення бюджетного фінансування природоохоронної діяльності потрібно: реформувати систему ФОНПС з наданням їм самостійності; сформувати прозорий та ефективний механізм використання бюджетних коштів на цільові екологічні заходи із законодавчим установленням мінімального порога бюджетного фінансування як на державному, так і на місцевому рівнях; визначити екологічні програми, які мають пріоритетне значення і претендують на першочергову реалізацію; збільшити екологічні податки; ухвалити єдиний нормативно-правовий акт, який би детально визначав порядок та умови фінансування природоохоронної діяльності тощо.

Соціально-економічний ефект від реалізації запропонованих заходів полягатиме у формуванні ефективного механізму бюджетного фінансування екологічних заходів, який дозволить суттєво збільшити обсяги фінансування екологічних програм державою та місцевими органами влади, що сприятиме забезпеченню реалізації політики сталого розвитку в державі.

Перспективою подальших досліджень є вивчення питань активізації екологічного інвестування в Україні із застосуванням таких економічних інструментів, як екологічна боргова конверсія, екологічний лізинг та екологічне страхування.

Література

1. Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-ХІІ «Про охорону навколишнього природного середовища». *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12&p=1220283398168126>.
2. Статистичний збірник «Довкілля України за 2018 рік» / Укрстат. Київ, 2019. 214 с. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/11/Zb_dovk_2018.pdf.
3. Мартинюк І. В., Дубовик О. Ю. Оцінка економічного стану України з урахуванням екологічного фактору. *Науковий вісник: фінанси, банки, інвестиції*. 2014. № 1 (26). С. 112—117.
4. Кузнецова С. В. Правове забезпечення фінансування у сфері охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2000. 18 с.
5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13—14, 15—16, 17. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/податковий%20кодекс>.
6. Kotnik Ž., Klun M., Škulj D. Performance budgeting model in the environmental perspective: tackling waste pollution. *Administratie si Management Public*. 2017. № 29. P. 141—150.
7. Taxation Trends in the European Union. 2018. 302 p. URL : https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2018.pdf.
8. Mehling M., Achilles M., Elzey D. Germany's Ecological Tax Reform: A Retrospective. *Environmental Sustainability in Transatlantic Perspective. Energy, Climate and the Environment Series*. London : Palgrave Macmillan, 2013.
9. Cottrell Ja., Schlegelmilch K., Runkel M., Mahler A. *Environmental Tax Reform in Developing, Emerging and Transition Economies*. 2016. 126 p.
10. Waller K. Environmental Tax Incentives: What the United States Can Learn From the Netherlands and Japan. *Golden Gate University Environmental Law Journal*. 2015. Vol. 8. Is. 1. Art. 9. P. 155—177. URL : <http://digitalcommons.law.ggu.edu/gguelj/vol8/iss1/9>.
11. Положення про Державний фонд охорони навколишнього природного середовища : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 7 травня 1998 р. № 634. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/33460274>.
12. Котенко Н. В., Похилько С. В. Проблеми фінансового забезпечення загального територіального природокористування в умовах фіскальних реформ. *Механізм регулювання економіки*. 2015. № 1. С. 21—30.
13. Копетчук О. В. Проблеми сучасного механізму фінансування природоохоронних заходів в Україні. *Збалансоване природокористування*. 2018. № 2. С. 77—81.
14. Авдющенко А. С. Фонди охорони навколишнього середовища в системі фінансування природоохоронних заходів Польщі. *Економічний вісник Національного гірничого університету*. 2014. № 3. С. 87—96. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu_2014_3_13
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1147 «Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів». *Законодавство України*. 1996. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-п.
16. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50—51. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
17. Мартинюк І. В. Проблеми фінансування охорони навколишнього природного середовища в Україні. *Агросвіт*. 2017. № 11. С. 9—14.
18. Інформація про виконання плану природоохоронних заходів за бюджетною програмою «Здійснення природоохоронних заходів» за 2019 р. (спеціальний фонд державного бюджету) / Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. 2019. 22 лютого. URL : <https://mepr.gov.ua/files/docs/Zvit/2020/2401270%202019%20%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf>.
19. Звіт Рахункової палати за 2017 рік / Рахункова палата. 2017. URL : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf?subportal=main.
20. Lawson A., Bird N. Environmental funding. How to increase the effectiveness of public expenditure in developing countries. 2008. 24 p. URL : <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3886.pdf>.

Статтю рекомендовано до друку 16.03.2021

© Матвійчук Н. М., Коленда Н. В., Стащук О. В., Теслюк С. А., Сидорук С. В.

References

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (1991). Zakon Ukrainy vid 25 chervnia 1991 roku № 1264-XII «Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha» [Law of Ukraine of June 25, 1991 № 1264-XII «On Environmental Protection»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 41. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12&p=1220283398168126> [in Ukrainian].
2. Ukrstat. (2019). *Statystychnyi zbirnyk «Dovkillia Ukrainy za 2018 rik» [Statistical collection «Environment of Ukraine for 2018»]*. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/11/Zb_dovk_2018.pdf [in Ukrainian].
3. Martyniuk, I. V., & Dubovyk, O. Yu. (2014). Otsinka ekonomichnoho stanu Ukrainy z urakhuvanniam ekolohichnoho faktoru [Assessment of the economic condition of Ukraine taking into account the environmental factor]. *Naukovi visnyk: finansy, banky, investytsii — Scientific Bulletin: Finance, Banks, Investments*, 1 (26), 112—117 [in Ukrainian].
4. Kuznietsova, S. V. (2000). Pravove zabezpechennia finansuvannia u sferi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha [Legal support of financing in the field of environmental protection]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
5. Verkhovna Rada Ukrainy. (2011). Podatkovi kodeks Ukrainy vid 02.12.2010 № 2755-VI [Tax Code of Ukraine dated 02.12.2010 № 2755-VI]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 13—14, 15—16, 17. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/podatkovyi%20kodeks> [in Ukrainian].
6. Kotnik, Ž., Klun, M., & Škulj, D. (2017). Performance budgeting model in the environmental perspective: tackling waste pollution. *Administrative Management Public*, 29, 141—150.
7. Taxation Trends in the European Union. (2018). Retrieved from: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2018.pdf.
8. Mehling, M., Achilles, M., & Elzey, D. (2013). Germany's Ecological Tax Reform: A Retrospective. *Environmental Sustainability in Transatlantic Perspective*. Energy, Climate and the Environment Series. London: Palgrave Macmillan.
9. Cottrell, Ja., Schlegelmilch, K., Runkel, M., & Mahler, A. (2016). Environmental Tax Reform in Developing, Emerging and Transition Economies.
10. Waller, K. (2015). Environmental Tax Incentives: What the United States Can Learn From the Netherlands and Japan. *Golden Gate University Environmental Law Journal*, 8, 1, 155—177. Retrieved from <http://digitalcommons.law.ggu.edu/gguelj/vol8/iss1/9>.
11. Kabinet Ministriv Ukrainy. (1998, May 7). *Polozhennia pro Derzhavnyi fond okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: zatverdzheno postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 7 travnia 1998 r. № 634 [Regulations on the State Fund for Environmental Protection: approved by the resolution of May 7, 1998 № 634]*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/33460274>.
12. Kotenko, N. V., & Pokhylko, S. V. (2015). Problemy finansovoho zabezpechennia zahalnoho terytorialnoho pryrodokorystuvannia v umovakh fiskalnykh reform [Problems of financial security of the general territorial nature management in the conditions of fiscal reforms]. *Mekhanizm rehulivannia ekonomiky — The mechanism of economic regulation*, 1, 21—30 [in Ukrainian].
13. Kopetchuk, O. V. (2018). Problemy suchasnoho mekhanizmu finansuvannia pryrodookhoronnykh zakhodiv v Ukraini [Problems of the modern mechanism of financing of nature protection measures in Ukraine]. *Zbalansovane pryrodokorystuvannia — Balanced nature management*, 2, 77—81 [in Ukrainian].
14. Avdiushchenko, A. S. (2014). Fondy okhorony navkolyshnoho seredovyscha v systemi finansuvannia pryrodookhoronnykh zakhodiv Polshchi [Environmental protection funds in the system of financing environmental measures in Poland]. *Ekonomichnyi visnyk Natsionalnoho hirnychoho universytetu — Economic Bulletin of the National Mining University*, 3, 87—96. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/evngu_2014_3_13 [in Ukrainian].
15. Kabinet Ministriv Ukrainy. (1996, September 17). Postanova vid 17 veresnia 1996 r. № 1147 «Pro zatverdzhennia pereliku vydiv diialnosti, shcho nalezhat do pryrodookhoronnykh zakhodiv» [Resolution of September 17, 1996 № 1147 «On approval of the list of activities related to environmental protection measures»]. *Zakonodavstvo Ukrainy — Legislation of Ukraine*. Retrieved from zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-p [in Ukrainian].
16. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010). Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 № 2456-VI [Budget Code of Ukraine dated 08.07.2010 № 2456-VI]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy — Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 50—51. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> [in Ukrainian].
17. Martyniuk, I. V. (2017). Problemy finansuvannia okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha v Ukraini [Problems of financing of environmental protection in Ukraine]. *Agrosvit — Ahrosvit*, 11, 9—14 [in Ukrainian].
18. Ministerstvo zakhystu dovkillia ta pryrodnykh resursiv Ukrainy. (2019, February 22). *Informatsiia pro vykonannia planu pryrodookhoronnykh zakhodiv za biudzhetnoi prohramoiu «Zdiisnennia pryrodookhoronnykh zakhodiv» za 2019 r. (spetsialnyi fond deravzhnoho biudzhetu) [Information on the implementation of the plan of environmental measures under the budget program «Implementation of environmental measures» for 2019 (special fund of the state budget)]*. Retrieved from <https://mepr.gov.ua/files/docs/Zvit/2020/2401270%202019%20%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf> [in Ukrainian].
19. Rakhunkova palata. (2017). *Zvit za 2017 rik [The report for 2017]*. Retrieved from http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16755497/Zvit_RP_2017.pdf?subportal=main [in Ukrainian].
20. Lawson, A., & Bird, N. (2008). Environmental funding. How to increase the effectiveness of public expenditure in developing countries. Retrieved from <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3886.pdf>.

The article is recommended for printing 16.03.2021

© Matviichuk N., Kolenda N., Stashchuk O., Tesliuk S., Sydoruk S.