

Оксана І. Тулай

## ДЕРЖАВНА ФІНАНСОВА ПІДТРИМКА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА ЯК НЕОБХІДНА УМОВА СТАЛОГО ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ

*У статті досліджено сучасний стан та проблеми державної фінансової підтримки охорони навколишнього природного середовища в контексті парадигми сталого людського розвитку. Висвітлено роль держави в екологізації національної економіки. Розглянуто взаємозалежність між екологічним оподаткуванням та видатками на охорону навколишнього природного середовища.*

*Ключові слова:* екологічні податки; охорона навколишнього природного середовища; екологізація економіки; сталий розвиток.

*Форм. 2. Рис. 2. Літ. 16.*

Оксана И. Тулай

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ФИНАНСОВАЯ ПОДДЕРЖКА ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ УСТОЙЧИВОГО ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

*В статье исследованы современное состояние и проблемы государственной финансовой поддержки охраны окружающей природной среды в контексте парадигмы устойчивого человеческого развития. Освещена роль государства в экологизации национальной экономики. Рассмотрена взаимозависимость между экологическим налогообложением и расходами на охрану окружающей среды.*

*Ключевые слова:* экологические налоги; охрана окружающей среды; экологизация экономики; устойчивое развитие.

Oksana I. Tulai<sup>1</sup>

## STATE FINANCIAL SUPPORT FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION AS AN ESSENTIAL CONDITION FOR SUSTAINABLE HUMAN DEVELOPMENT

*The article studies the current conditions and problems of state financial support for environmental protection in the context of sustainable human development paradigm. The paper also discusses role of the state in environmentalization of national economy and presents the correlation between environmental taxation and environmental protection costs.*

*Keywords:* environmental taxes; environmental protection; environmentalization of economy; sustainable development.

**Постановка проблеми.** Сучасна фінансово-економічна криза в Україні, посилена політичною нестабільністю, продемонструвала небезпеку й загрозовість експортно-сировинної моделі економіки. Сьогодні спостерігаються такі негативні процеси, як виснаження природного капіталу; негативний вплив забруднення навколишнього середовища на здоров'я людини; структурні зрушення в економіці, наслідками яких є збільшення питомої ваги природно-експлуатуючих та забруднюючих галузей; зростання екологічних ризиків, пов'язаних із високим рівнем фізичного зносу обладнання; високі показники природоємності; екологічно незбалансована інвестиційна політика, що призводить до зростання диспропорцій між природоексплуатуючими та переробними, обробними й інфраструктурними галузями економіки.

---

<sup>1</sup> Ternopil National Economic University, Ukraine.

Тому основним імперативом формування нової суспільної моделі є ідея сталого людського розвитку, що передбачає екологічно обґрунтований економічний і соціальний розвиток, який задовольняє інтереси щодо збереження та використання навколишнього середовища як для нинішнього, так і для майбутніх поколінь за допомогою фінансового потенціалу держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, виділення невирішених раніше частин проблеми.** Помітний внесок у дослідження даної проблематики зробили О. Веклич [4], А. Возик [15], П. Гаврилов [7], Т. Іванова [9; 10], М. Кула [13], І. Лапіна [13], О. Маслак [14], К. Машенков [11], В. Ольмезов [11], Н. Поповенко [13], М. Сокур [7], В. Фостолович [15], В. Шмандій [7], І. Шевченко [16] та ін. Разом з тим, недостатньо висвітленими залишаються питання державної фінансової підтримки охорони навколишнього природного середовища.

**Метою дослідження** є аналіз сучасного стану та перспектив державної фінансової підтримки охорони навколишнього природного середовища в рамках ідеології сталого людського розвитку.

**Основні результати дослідження.** Основну відповідальність за збереження навколишнього середовища, його охорону, раціональне та науково обґрунтоване природокористування несе держава. Екологічний напрям діяльності держави займає в системі функцій особливе місце, його пріоритетність повинна бути надзвичайно високою, що багато в чому зумовлено нестабільною екологічною ситуацією, що склалася в нашій країні і в світі, наростаючою екологічною кризою і її потенційно руйнівними наслідками. Під екологічною функцією сучасної держави розуміють діяльність держави з охорони, відтворення та оздоровлення навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, що є власністю держави, юридичних та фізичних осіб, забезпечення екологічної безпеки, охорони і захисту екологічних прав фізичних і юридичних осіб [9, 10]. Екологічна функція держави повинна бути не лише однією з пріоритетних, а й покликана впливати на інші функції держави, щоб зберегти навколишнє природне середовище для наступних поколінь. Разом з тим, дилемою під час її реалізації є узгодження екологічних й економічних інтересів суспільства, які б одночасно забезпечували гарантії захисту прав людини на чисте, здорове, сприятливе для життя природне середовище, проголошене Конституцією України, та економічного добробуту громадян [11].

Таким чином, з одного боку, відповідно до ст. 16 Конституції України, обов'язком держави є забезпечення екологічної безпеки і підтримка екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи збереження генофонду українського народу [1]. А з другого боку – в сучасних умовах зростання техногенного середовища йде не лише процес руйнування здатності природи до відтворення поновлюваних природних ресурсів, але й руйнування здатності людей до відтворення. Адже питома вага фактору навколишнього середовища у формуванні репродуктивного здоров'я населення становить 49%. Тому погіршення стану навколишнього середовища та екологічних умов існування проявляє свій вплив у довгостроковому періоді, створюючи передумови для зростання кількості захворювань репродуктивних органів, в т.ч. на генетичному рівні, скорочення репродуктивного потенціалу,

зменшення сумарного коефіцієнта народжуваності, зростання рівня смертності немовлят та ін. [12, 12]. Отже, необхідно змінювати характер сьогодинського нестійкого розвитку суспільства.

Ідеологія сталого людського розвитку передбачає формування завдань, пов'язаних із запобіганням виникнення екологічних проблем та мінімізацією негативних соціально-економічних наслідків техногенних катастроф. Адже господарська діяльність підприємств може нести природному середовищу екологічні, економічні і соціальні збитки через знищення елементів природного середовища, забруднення його викидами, стоками, відходами, нераціональним використанням природних ресурсів, вичерпанням природних комплексів; порушенням екологічних зв'язків у середовищі існування [7, 16].

Окрім цього, супроводжуючись високою ресурсо- та енергоємністю виробництва, великими фінансовими витратами на ліквідацію наслідків забруднення – значно більшими, ніж попередження самого забруднення завдяки впровадженню екологічно безпечних технологій та методів господарювання, вітчизняна промисловість втрачає конкурентоспроможність. Тому таким важливим є спрямування фінансових можливостей на екологічну модернізацію національного господарства [4, 33]. В умовах постійного зростання вартості енергоносіїв, палива і сировини, загальної нестачі або навіть повної відсутності коштів на закупівлю нових виробничих фондів, проблема їх відновлення на підприємстві без допомоги ззовні є нерозв'язною [13, 216].

Таким чином, постає нагальна необхідність зосередження уваги на екологізації економіки, що передбачає сукупність заходів з регулювання та стимулювання природоохоронної діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюються з метою забезпечення збалансованості соціально-економічної й екологічної систем на принципах сталого людського розвитку. Водночас, перехід суб'єктів підприємництва на еко-інноваційний шлях розвитку має бути спрямований, насамперед, на задоволення матеріальних потреб за умов екологізації їхньої діяльності, що включає: 1) виробництво та застосування засобів захисту довкілля від забруднення; 2) заміну екологічно несприятливих виробів і послуг екологічно досконалішими чи такими, що сприяють зменшенню матеріало- та енергоємності систем [10, 98].

Разом з цим потрібно зауважити, що суб'єкти господарювання не зацікавлені в екологізації виробництва, оскільки вони переслідують мету отримання прибутку в короткостроковому періоді, що, на відміну від прибутку в довгостроковому періоді, часто зростає за умови ігнорування екологічних вимог. Тому держава зобов'язана запропонувати їм фінансово вигідну співпрацю, що передбачає: з одного боку – гарантування отримання вигоди від природоохоронних витрат та стимулювання використання ресурсо- та енергозберігаючих технологій, а з другого – генерування фінансових ресурсів на реалізацію екологічних програм та заходів.

Умовою доцільності державного регулювання екологічної модернізації повинно бути перевищення економічного ефекту, отриманого суспільством саме від екологізації діяльності підприємств, над сумарними витратами ( $B + OB$ ) за відрахуванням надходжень ( $H$ ), тобто повинна задовольнятися умова:

$$E \geq B + OB - H \quad (1)$$

або

$$H + E \geq B + OB, \quad (2)$$

де  $E$  – ефект, отриманий державою від переорієнтування підприємств на екологічне виробництво;  $OB$  – операційні витрати держави [14, 69].

Фінансове забезпечення природоохоронної діяльності передбачає законодавчо усталену систему джерел і форм фінансування сфери охорони навколишнього природного середовища; від нього залежить успішність розв'язання нагальних екологічних проблем, а в цілому – стан довкілля в Україні [4, 27].

Чільне місце серед джерел фінансових ресурсів, що спрямовуються на природоохоронні цілі, відводиться екологічному оподаткуванню. У зарубіжних країнах екологічні податки є стимулом до інвестиційно-інноваційної діяльності та засобом і методом вирішення проблем, пов'язаних із перерозподілом коштів у бік збільшення фінансування програм, націлених на раціональне природокористування та збереження якості навколишнього природного середовища [16, 56].

В Україні система екологічного оподаткування включає екологічний податок і рентну плату. Відповідно до ст. 9 Податкового кодексу України екологічний податок та рентна плата відносяться до загальнодержавних податків і зборів. Так, у ст. 14 Податкового кодексу України зазначається, що екологічний податок є загальнодержавним обов'язковим платежем, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 р., а рентна плата – загальнодержавним податком, який справляється за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; за користування радіочастотним ресурсом України; за спеціальне використання води; за спеціальне використання лісових ресурсів; за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України [3].

Екологічний податок впроваджено з 01.01.2011 Податковим кодексом України [3] на заміну збору за забруднення навколишнього природного середовища. До 31.07.2014 екологічний податок зараховувався до спеціальних фондів державного та відповідних місцевих бюджетів, а тому витрати на охорону навколишнього природного середовища мали цільове спрямування і здійснювалися в межах зазначених фактичних надходжень. Після внесення змін до Бюджетного кодексу екологічний податок, як і рентна плата, зараховується до загальних фондів державного та відповідних місцевих бюджетів (ст.ст. 29, 64, 66, 69) [2]. Це означає, що зазначені податкові надходження мають переважно фіскальну спрямованість.

З рис. 1 видно, що в абсолютному виразі після прийняття Податкового кодексу рівень надходжень екологічного податку до зведеного бюджету суттєво зріс. Однак враховуючи, що ці податкові надходження мають переважно фіскальну спрямованість, а також високий рівень негативних екологічних

наслідків для країни, важко оцінити ефективність та цільове використання (відповідно до природоохоронної мети) акумульованих таким чином коштів бюджету.



Рис. 1. Динаміка надходжень до зведеного бюджету України збору за забруднення навколишнього природного середовища та екологічного податку за період 2005–2014 рр., млн грн, побудовано за даними [5; 8]

Загалом, в основі ідеології екологічного оподаткування лежить встановлення податкового навантаження на використання природних ресурсів, забруднення навколишнього природного середовища та виробництво товарів і послуг, які мають високий рівень екологічного ризику. У європейській практиці (Німеччина, Польща) існує т.зв. система екологічного оподаткування акцизного типу. Вона передбачає стягнення акцизу з тих товарів і послуг, які мають високий рівень екологічного ризику та, відповідно, спрямування цих коштів на заходи технологічної модернізації шкідливого виробництва. Впровадження такої системи у вітчизняну практику, безумовно, сприяло б мобілізації додаткових фінансових ресурсів держави задля вирішення питань екологізації національної економіки.

На наш погляд, з метою стимулювання суб'єктів господарювання до екобезпечної діяльності необхідно надавати їм адресні податкові пільги щодо діяльності у сфері поводження з відходами, знижувати розмір ставки податку на прибуток за умови запровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій. Також вважаємо слушною думку про те, що з урахуванням високих розмірів ставок оподаткування доданої вартості та прибутку, доцільно знизити ставки оподаткування при виробництві і продажу екологічної техніки чи товарів, які задовольняють вимоги екологічних стандартів [15, 179].

Сьогодні охорона навколишнього природного середовища охоплює систему глобальних і локальних заходів, спрямованих на попередження порушення екологічної рівноваги та ліквідацію наслідків цього порушення.

В Україні фінансування заходів з охорони навколишнього природного середовища здійснюється у вигляді капітальних інвестицій та поточних вит-

рат. Капітальні інвестиції, спрямовані на охорону навколишнього природного середовища, включають витрати на будівництво нових, розширення, реконструкцію, реставрацію, технічне переоснащення діючих підприємств, об'єктів, капітальний ремонт та придбання устаткування природоохоронного призначення. До складу поточних витрат входять витрати, які здійснюються на підтримку (утримання та експлуатацію) об'єктів (основних засобів природоохоронного призначення) в робочому стані.

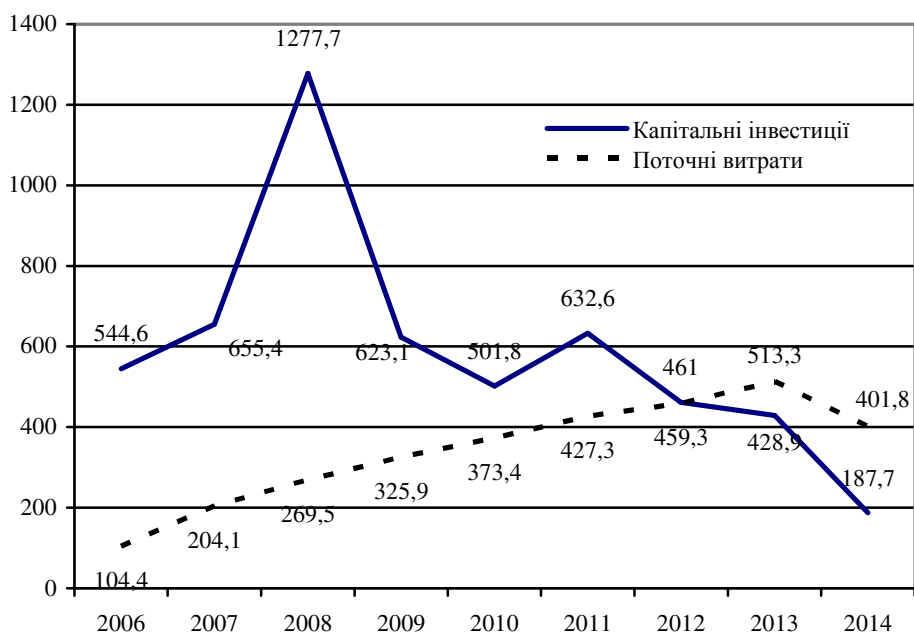


Рис. 2. Капітальні інвестиції та поточні витрати на охорону навколишнього природного середовища, що здійснюються за рахунок бюджетних коштів в Україні, млн грн, побудовано за даними [6]

Як видно з рис. 2, до 2012 р. пріоритет у витрачанні бюджетних коштів з природоохоронною метою надавався капітальним інвестиціям, а пізніше, на фоні загального зменшення видатків на охорону навколишнього природного середовища, бюджетні кошти спрямовувалися переважно на поточні витрати. Порівнявши рис. 1 та. 2, приходимо до висновку, що навіть ті бюджетні кошти, що надійшли від екологічного податку (збору за забруднення навколишнього природного середовища) за аналізований період (окрім 2008 р.), не використовуються для вирішення проблем у сфері навколишнього природного середовища.

Таким чином, вищезазначене досить негативно характеризує фіскальну політику держави у досліджуваній сфері та, водночас, свідчить про те, що державні фінанси володіють достатнім потенціалом для збільшення видатків на охорону навколишнього природного середовища.

**Висновки та перспективи подальших розвідок.** Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що погіршення стану навколишнього природного середови-



ща в Україні спричинене низкою факторів: застарілі технології промислового виробництва та старіюча інфраструктура більшості промислових підприємств; різке збільшення кількості транспортних засобів; зростаючі обсяги неочищених викидів стічних вод і викидів в атмосферне повітря в результаті перевантаження або відсутності відповідних очисних споруд.

Як показує світовий досвід, загальнонаціональна довгострокова екологічна політика має базуватися на наступних соціо-еколого-економічних принципах:

- забруднювач платить — у розмірах, що забезпечують ліквідацію наслідків завданої шкоди (теоретично цей принцип необхідно застосовувати в тому випадку, коли в суспільстві існують технічні можливості виробництва продукції без зазначених еколого-економічних наслідків (або існує можливість для їх суттєвого зниження);

- обережності — обмежене використання технологій, наслідки використання яких для здоров'я людини та навколишнього середовища недостатньо вивчені;

- «презумпція винуватості» технологій — користувачі та виробники нових технологій і продуктів повинні попередньо довести їх прийнятність;

- раціональне використання відновлюваних ресурсів (прісної води, ґрунтів, живих природних ресурсів);

- мінімізація вилучення невідновлюваних природних ресурсів.

Разом з тим, між рівнем екологічного оподаткування та динамікою бюджетних видатків на охорону навколишнього природного середовища повинна існувати пряма залежність. Поповнення бюджету за рахунок надходжень від екологічного оподаткування має позитивно впливати на процес екологізації вітчизняної економіки. Останній повинен охоплювати систему відповідних цілей:

- збереження та відновлення потенціалу навколишнього природного середовища (збереження екосистем, стабілізація клімату, раціональне природокористування, зменшення забруднення, викорінення насильства щодо людини та природи загалом);

- збереження та розвиток цивілізації (підвищення рівня та якості життя населення, насамперед це стосується охорони здоров'я та екологічної безпеки);

- оптимізація темпів економічного зростання (зростання національного доходу, стимулювання інвестицій, глобальне партнерство).

Досягнення вищезазначених цілей передбачає виконання низки функцій:

- ціннісної, в основі якої лежить твердження про те, що людина є основною цінністю у взаємодії природи й економіки;

- коеволюційної, базовим постулатом якої є ідея про те, що сталий людський розвиток неможливий без всебічного врахування природного чинника;

- ресурсозберігаючої, що забезпечує раціональне природокористування;

- обмежувальної, сутність якої полягає в лімітуванні негативного антропологічного впливу на природу у вигляді забруднення відходами;

- стимулюючої, що відповідає за створення юридичних та економічних умов для інноваційної модернізації екологічної діяльності суб'єктів господарювання;

- зрівноважувальної, що передбачає отримання соціальної чи економічної вигоди в обмін на завдану природі та суспільству шкоду.

Водночас, сучасна практика показує, що на даному етапі суб'єктам господарювання вигідніше сплатити екологічний податок, ніж встановлювати дороге безпечне та природоохоронне обладнання. Тому важливим завданням сьогодні є встановлення справедливого розміру податку за використання чи нанесення шкоди природним ресурсам. При цьому необхідно враховувати соціальні, економічні та екологічні потреби громадян.

Разом із прийняттям Податкового кодексу України [3] відбулися відповідні зміни в системі екологічного оподаткування, які, здебільшого, пов'язані з підвищенням ставок, спрощенням розрахункової процедури, запровадженням нових платежів, встановленням понижувального коефіцієнта у випадку переходу на ресурсо- та енергозберігаючі технології виробництва. Проте, Податковий кодекс не містить положень щодо оподаткування виробництва товарів і послуг, які мають високий рівень екологічного ризику. Практично відсутній механізм пільгового оподаткування екологічно безпечної діяльності. Так, умови сплати екологічного податку не передбачають його збільшення у випадку понаднормового забруднення довкілля і навпаки.

Також слід наголосити, що з метою підвищення ефективності податкового регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища необхідна орієнтація оподаткування на вирішення таких завдань, як зміщення податкового навантаження в бік тих секторів економіки, що спричиняють найбільшу шкоду навколишньому середовищу; податкове стимулювання інвестицій в охорону навколишнього природного середовища; введення акцизу на товари і послуги, які мають високий рівень екологічного ризику та використання цих коштів на інтенсивне впровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій. Шляхи реалізації зазначених завдань є перспективою подальших досліджень у даному напрямку.

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // zakon.rada.gov.ua.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // zakon.rada.gov.ua.
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // zakon.rada.gov.ua.
4. Веклич О.О. Сучасні тенденції фінансового забезпечення природоохоронної діяльності в Україні // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 20–34.
5. Виконання Зведеного і Державного бюджетів // Міністерство фінансів України // www.minfin.gov.ua.
6. Витрати на охорону навколишнього природного середовища, екологічні платежі // Державна служба статистики України // www.ukrstat.gov.ua.
7. Економічні аспекти екологічної безпеки: Монографія / М.І. Сокур, В.М. Шмандій, П.Є. Гаврилов та ін. – Кременчук: ПП Щербатих О.В., 2011. – 200 с.
8. Звітність про виконання бюджетів // Державна казначейська служба України // treasury.gov.ua.
9. Іванова Т.В. Державне управління еколого-економічною безпекою як умова сталого розвитку України: Автореф. дис... докт. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 – Механізми державного управління / Акад. муніцип. упр. – К., 2011. – 36 с.
10. Іванова Т.В. Принципи державної політики екологічного та ресурсозберігаючого розвитку України в умовах глобалізації // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 2. – С. 96–100.



11. *Машенков К., Ольмезов В.* Механізми формування екологічної правосвідомості громадян України // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2014. – Вип. 1 // [www.dbuara.dp.ua](http://www.dbuara.dp.ua).

12. *Подвисоцька Т.О.* Комплексна оцінка здоров'я населення та його впливу на економічне зростання: Автореф. дис... канд. екон. наук: спец. 08.00.07 – Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика / Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України. – К., 2009. – 21 с.

13. *Поповенко Н.С., Лапіна І.С., Кула М.В.* Економічні засади забезпечення сталого розвитку промислових підприємств // Праці Одеського політехнічного університету. – 2013. – Вип. 3. – С. 315–319.

14. Сталый розвиток національного господарства: еколого-економічна концепція: Монографія / За заг. ред. О.І. Маслак. – Кременчук: ПП Щербатих О.В., 2014. – 256 с.

15. *Фостолович В.А., Возик А.С.* Суть екологічного податку в економіці природокористування // Збірник наук. праць Вінницького національного аграрного університету. – Серія: Економічні науки. – 2012. – №4. – С. 175–180.

16. *Шевченко І.В.* Екологічне оподаткування: зарубіжний довід і Україна // Стратегічні пріоритети. – 2014. – №2. – С. 55–60.

Стаття надійшла до редакції 1.09.2015.