

УДК 338.12:502.4

С. С. Громов,
аспірант кафедри фінансів,
Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-8514-3316>

DOI: 10.32702/2306-6792.2024.11.164

ІНСТРУМЕНТАЛЬНО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ: ВИКЛИКИ ВІЙСЬКОВОГО ЧАСУ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

S. Gromov,
Postgraduate student, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

**INSTRUMENTAL AND METHODOLOGICAL SUPPORT FOR FINANCING
THE TERRITORIES OF THE NATURE RESERVE FUND: CHALLENGES
OF WARTIME AND POST-WAR RECONSTRUCTION**

Встановлено, що формування сучасної системи інструментально-методологічного забезпечення фінансування територій природно-заповідного фонду має враховувати виклики військового часу та післявоєнного відновлення національного господарства. Виявлено, що наявне інституційне підґрунтя фінансово-інвестиційного забезпечення збереження, відтворення та примноження біорізноманіття оперує надмірно звуженим набором інструментів та методів фінансування природоохоронних територій, що не дає можливості подолати хронічний дефіцит капітальних інвестицій в розбудову мережі об'єктів екологічної інфраструктури. Дослідження показали, що у 2007—2021 роках основним джерелом фінансування територій природно-заповідного фонду виступають кошти держбюджету та місцевих бюджетів, які в основному спрямовуються на фінансове забезпечення поточних витрат, а не на модернізацію та реконструкцію інфраструктурного облаштування природоохоронних територій. Встановлено, що висока питома вага коштів публічних бюджетів у сукупних видатках на утримання природно-заповідних фондів пов'язана з тим, що наявне інституційне підґрунтя фінансування природоохоронних територій не забезпечує результативного використання таких методів фінансово-інвестиційного забезпечення збереження, відтворення та примноження біорізноманіття як приватне інвестування, фінансування на основі угод публічно-приватного партнерства, краудфандинг. Обґрунтовано, що нарощення інвестиційних вливань у сферу збереження природно-заповідного фонду залежить від диверсифікації інструментів та методів фінансування шляхом формування спеціальних фондів в структурі бюджетів різного таксономічного рівня, урізноманітнення угод публічно-приватного партнерства щодо користування природно-заповідними активами, залучення сучасних форм фінансування в межах функціонування еко-індустріальних парків щодо збереження, відтворення та примноження біорізноманіття. Доведено, що в умовах військового часу та післявоєнного відновлення національної економіки, а також в умовах поглиблення децентралізації влади актуалізується доцільність використання такого інструменту фінансування територій природно-заповідного фонду як субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності.

It was established that the formation of a modern system of instrumental and methodological support for the financing of the territories of the nature reserve fund should take into account the challenges of wartime and post-war recovery of the national economy. It was found that the existing institutional basis for financial and investment support for the preservation, reproduction and multiplication of biodiversity operates with an excessively narrow set of tools and methods of financing nature conservation areas, which does not provide an opportunity to overcome the chronic deficit of capital investments in the development of a network of environmental infrastructure facilities. Studies have shown that in 2007-2021, the main source of funding for the territories of the nature reserve fund are the funds of the state budget and local budgets, which are mainly directed to the financial support of current expenses, and not to the modernization and reconstruction of the infrastructure of nature conservation areas. It was established that the high specific weight of public budget funds in the aggregate expenses for the maintenance of nature reserve funds is connected with the fact that the existing institutional basis for financing nature conservation areas does not ensure the effective use of such methods of financial and investment support for the preservation, reproduction and multiplication of biodiversity as private investment, financing based on public-private partnership agreements, crowdfunding. It is substantiated that the increase of investment infusions into the field of conservation of the nature reserve fund depends on the diversification of financing tools and methods through the formation of special funds in the structure of budgets of different taxonomic levels, the diversification of public-private partnership agreements regarding the use of nature reserve assets, the involvement of modern forms of financing within the functioning of eco-industrial parks in relation to the preservation, reproduction and multiplication of biodiversity. It has been proven that in the conditions of wartime and post-war recovery of the national economy, as well as in the conditions of deepening the decentralization of power, the expediency of using such a tool for financing the territories of the nature reserve fund as a subvention from the state budget to local budgets for the implementation of environmental protection measures on communally owned objects is actualized.

Ключові слова: фінансування, публічні природоохоронні видатки, державний бюджет, місцеві бюджети, капітальні інвестиції, природно-заповідний фонд.

Key words: financing, public nature protection expenditures, state budget, local budgets, capital investments, nature reserve fund.

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

Прискорені темпи збереження, розширеного відтворення та примноження біорізноманіття значною мірою залежать від достатності фінансування процесів утримання та експлуатації мережі об'єктів природно-заповідного фонду. Імплементація природоохоронних директив ЄС, Спільної сільськогосподарської політики ЄС, базових положень Нової кліматичної угоди та передових іноземних практик в частині збереження біорізноманіття потребують диверсифікації джерел фінансово-інвестиційного забезпечення розбудови екологічної інфраструктури земель природно-заповідного фонду задля упорядкування територій, облаштування місць відпочинку та модернізації системи моніторингу стану природних біогеоце-

нозів. Україна у відповідності з вимогами ЄС має розширювати площі природно-заповідного фонду, зокрема за рахунок земель, котрі постраждали від російської збройної агресії і потребують екологічного реінжинірингу. І саме фактор екологічного реінжинірингу деформованих воєнними діями земель, котрі будуть переведені у категорію земель природно-заповідного фонду, а також виклики військового часу та вимоги післявоєнного відновлення мають бути враховані при формуванні дорожньої карти урізноманітнення методів та інструментів фінансування процесів збереження, відтворення та примноження біорізноманіття на територіях різного ступеня заповідності. Тому удосконалення інструментально-методологічного забезпечення фінансування територій природно-заповідного фонду з врахуванням військових та післявоєнних викликів є актуальною проблемою формування сучасного фінансового

механізму управління природно-заповідними територіями.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

В умовах трансформації інституційної архітектури управління природно-заповідним фондом актуалізувалися дослідження, які стосуються диверсифікації інструментів та методів фінансування територій природоохоронного спрямування. У публікаціях вітчизняних вчених аналізується наявна інструментально-методологічна база фінансово-інвестиційного забезпечення оновлення інфраструктури природно-заповідного фонду, а також пропонуються перспективні напрями умонтування у сучасну модель фінансування природоохоронної сфери перевірених світовою практикою форм, методів та інструментів. А. Касперевич розглядає фінансування заходів щодо природних і біосферних заповідників, національних природних парків та інших об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного й місцевого значення як сукупність методів та інструментів фінансово-інвестиційного забезпечення за рахунок державного бюджету України, місцевих бюджетів, власних коштів заповідних об'єктів, позабюджетних і благодійних фондів, цільових екологічних фондів, коштів підприємств, установ і організацій, а також коштів громадян [2]. Нинішня практика фінансування потреб територій природно-заповідного фонду свідчить, що основними джерелами фінансово-інвестиційного забезпечення проєктів розбудови мережі об'єктів екологічної інфраструктури виступають кошти держбюджету та місцевих бюджетів. Їх висока питома вага у сукупних видатках на утримання природно-заповідних фондів пов'язана з тим, що наявне інституційне підґрунтя фінансування природоохоронних територій не забезпечує результативного використання таких методів фінансово-інвестиційного забезпечення збереження, відтворення та примноження біорізноманіття як приватне інвестування, фінансування на основі угод публічно-приватного партнерства, краудфандинг.

Авторський концепт щодо формування сучасного інструментально-методологічного забезпечення фінансування територій природно-заповідного фонду сформулювали С. Колонтай та В. Соколовська, які розглядають такий набір методів та інструментів: бюджетні асигнування (бюджети різного рівня); кошти, акумульовані за рахунок економічної діяльності об'єктів природно-запо-

відного фонду; грантове фінансування; спонсорські пожертви [3]. Підвищення результативності позабюджетного фінансування природоохоронних територій значною мірою залежить від інституціоналізації додаткових видів діяльності на цих територіях у відповідності з передовою іноземною практикою та природоохоронними директивами Європейського Союзу. Повільна імплементація таких видів діяльності не дає можливості підвищити рівень комерціалізації освоєння екосистемних послуг, котрі продукуються флористичною та фауністичною складовими біорізноманіття, сконцентрованого на землях природно-заповідного фонду.

Високим рівнем практичної спрямованості та своєчасності щодо інструментально-методологічного забезпечення фінансування територій природно-заповідного фонду відзначається підхід Р. Махінько. Згідно даного підходу, в умовах низької інвестиційної спрямованості фінансово-інвестиційного забезпечення територій природно-заповідного фонду єдиним прийнятним інструментом для здійснення інвестицій є механізми державно-приватного партнерства. Також основними інструментами фінансово-економічного механізму мають стати субсидіарні, фіскально-податкові механізми фінансової діяльності, контрактні, орендні та концесійні механізми державно-приватного партнерства з управління об'єктами природно-заповідного фонду [4]. В умовах військового часу та післявоєнного відновлення національної економіки, а також в умовах поглиблення децентралізації влади актуалізується доцільність використання такого інструменту фінансування територій природно-заповідного фонду як субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення природоохоронних заходів на об'єктах комунальної власності. Нарощення банку комунальних земель внаслідок земельної дерегуляції створює додаткові можливості для розширення масштабів природоохоронної діяльності на муніципальному рівні, що водночас і передбачає збільшення обсягів фінансування розбудови мережі об'єктів екологічної інфраструктури за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Водночас в умовах військового часу та післявоєнного відновлення національної економіки, коли виникає необхідність виконання вимог ЄС щодо площі земель природоохоронного призначення, а також екологічного реінжинірингу територій, де має місце руйнація природних біогеоценозів, набуває ще більшої актуальності диверсифікація методів та інстру-

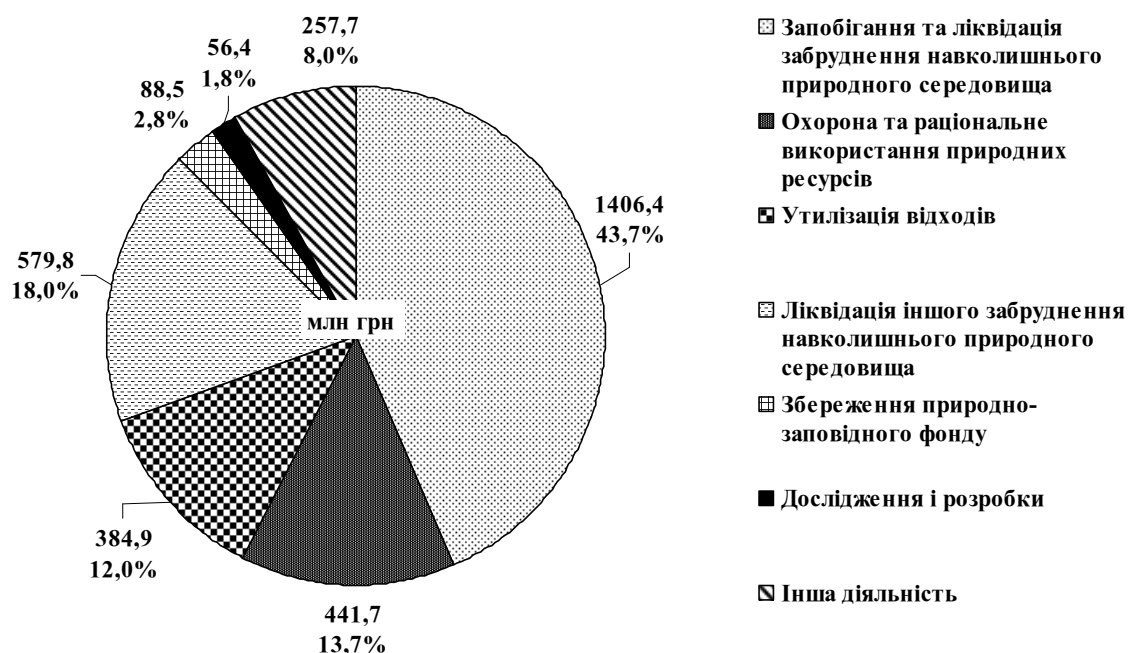


Рис. 1. Структура витраток держбюджету України на охорону навколишнього природного середовища у 2007 році

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України.

ментів фінансування територій природно-заповідного фонду, що дасть можливість підвищити інвестиційну спрямованість сукупного фінансового забезпечення природоохоронної сфери України.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування перспективних напрямів формування сучасної системи інструментально-методологічного забезпечення фінансування територій природно-заповідного фонду України з врахуванням викликів військового часу та післявоєнного відновлення національного господарства.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Важливою складовою бюджетно-податкового регулювання природокористування виступає публічне фінансування охорони навколишнього природного середовища. Одним із пріоритетів бюджетного фінансування охорони довкілля є збереження природно-заповідного фонду. А з огляду на те, що інституційне підґрунтя фінансування територій природно-заповідного фонду передбачає використання звуженого спектра джерел, методів та інструментів фінансово-інвестиційного забезпечення відтворення біорізноманіття саме публічне фінансування (фінансування за рахунок держбюджету та місцевих бюджетів) виступає ключовим елементом фінансового забезпечення ка-

пітальних інвестицій та поточних витрат у природно-заповідній справі. У 2021 році порівняно з 2007 роком відбулися певні структурні зрушення у публічних природоохоронних видатках.

Структура витраток держбюджету на охорону навколишнього природного середовища у 2007 році відображала наступні суми і частки: запобігання та ліквідація навколишнього природного середовища — 1406,4 млн грн або 43,7%; охорона та раціональне використання природних ресурсів — 441,7 млн грн або 13,7%; утилізація відходів — 384,9 млн грн або 12,0%; ліквідація іншого забруднення навколишнього природного середовища — 579,8 млн грн або 18,0%; збереження природно-заповідного фонду — 88,5 млн грн або 2,8%; дослідження і розробки — 56,4 млн грн або 1,8%; інша діяльність — 257,7 млн грн або 8,0% (рис. 1).

Структура витраток держбюджету на охорону навколишнього природного середовища за 9 місяців 2021 року відображала такі абсолютні суми і питомі ваги: запобігання та ліквідація навколишнього природного середовища — 2432,2 млн грн або 41,2%; охорона та раціональне використання природних ресурсів — 540,7 млн грн або 9,2%; утилізація відходів — 632,7 млн грн або 10,7%; ліквідація іншого забруднення навколишнього природного середовища — 1258,8 млн грн або 21,3%; збереження природно-заповідного фонду — 564,8 млн грн або 9,6%; дослідження і розробки — 82,7 млн грн

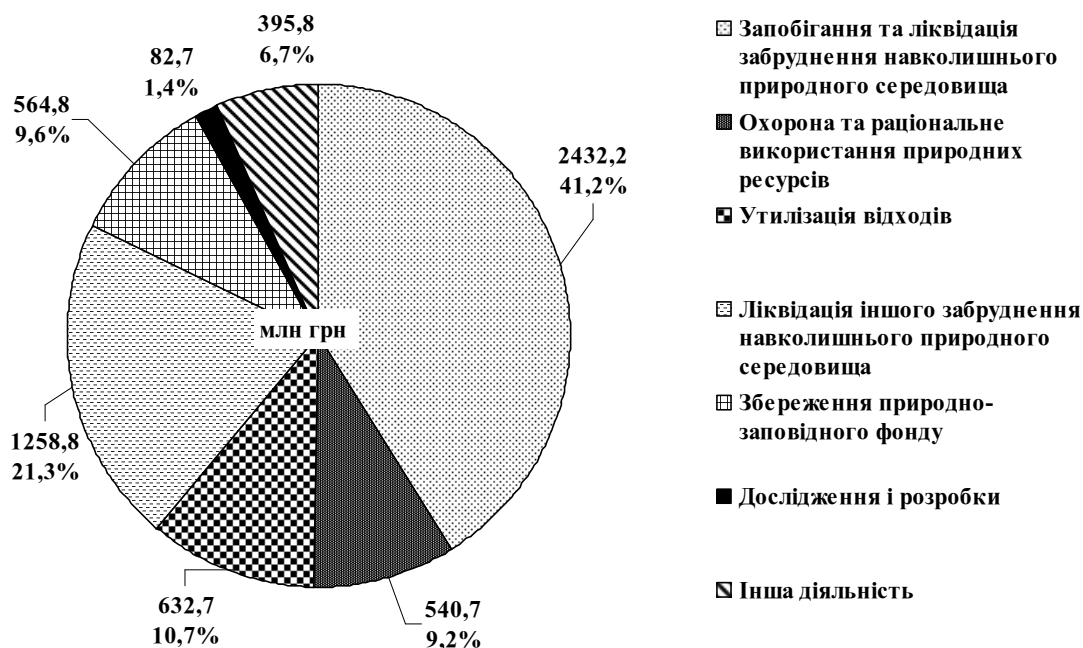


Рис. 2. Структура видатків держбюджету України на охорону навколишнього природного середовища за 9 міс. 2021 року

Джерело: розраховано за даними Державної казначейської служби України.

або 1,4%; інша діяльність — 395,8 млн грн або 6,7% (рис. 2).

За 9 місяців 2021 року порівняно з 2007 роком видатки на збереження природно-заповідного фонду зросли на 476,3 млн грн або у 6,38 рази. В основному це забезпечувалося інфляційно-девальваційними процесами, які вимагали індексації сум видатків на фінансування поточних витрат та капітальних інвестицій у природно-заповідній справі. Виходячи зі структурних зрушень у публічних видатках на охорону навколишнього природного середовища у 2007—2021 роках, можна стверджувати наступне: збереження природно-заповідного фонду не є основним пріоритетом видатків держбюджету на охорону довкілля. Такі видатки в основному спрямовуються на запобігання та ліквідацію забруднення навколишнього природного середовища та охорону і раціональне використання природних ресурсів. Виходячи з того, що Україна вимушена збільшувати площу територій природно-заповідного фонду згідно вимог ЄС, а бюджетні можливості фінансувати утримання та обслуговування цих територій є обмеженими у зв'язку з російським збройним вторгненням, необхідно формувати інституційне підґрунтя для диверсифікації інструментів та методів фінансово-інвестиційного забезпечення процесів збереження, відтворення та примноження біорізноманіття.

Вирішення проблеми збільшення площі земель природно-заповідного фонду у військовий

період та в період післявоєнного відновлення значною мірою може бути реалізовано за рахунок територій, де внаслідок активних бойових дій зруйновано природні ландшафти та біогеоценози і де виникає гостра необхідність відновлення флори та фауни. Також саме території природно-заповідного фонду мають стати, в першу чергу, об'єктами "зеленого" інвестування та запровадження сучасних інноваційних технологій екологічного реінжинірингу.

Новою формою "зеленого" фінансування в Україні після війни повинно стати спільне виділення державою, територіальними громадами та бізнесом коштів на створення еко-індустріальних парків в регіонах, особливо в тих, які постраждали від російської агресії. Такі еко-індустріальні парки представляють собою спеціальні зони промислового призначення, які сприяють сталому розвитку шляхом забезпечення соціальних, економічних та екологічних параметрів у процесах вибору розташування, планування, управління та повсякденного функціонування. Особливістю діяльності таких парків є тісна співпраця між їх підприємствами, спільне ефективне використання ресурсів та управління відходами. Важливо, що в таких парках краще реалізуються принципи циркулярної економіки, коли відходи одних підприємств стають сировиною для інших підприємств еко-індустріального парку [1]. На територіях природно-заповідного фонду спрямо-

ваність роботи еко-індустріальних парків має бути зорієнтована на відновлення рослинності та утилізації пошкодженої війною природної сировини, зокрема некондиційної та мало-ліквідної деревини з метою виробництва різноманітних видів біологічного палива. В межах таких еко-індустріальних парків також має відбуватися застосування сучасних технологій лісовідновлення та лісорозведення, годівлі мисливської фауни, а також формування мережі об'єктів екологічної інфраструктури.

В спектр сучасних методів та інструментів фінансування територій природно-заповідного фонду у післявоєнний період доцільно умонтувати систему заходів стосовно фінансово-інвестиційного забезпечення процесів розбудови мережі об'єктів екологічної інфраструктури, які передбачають формування Фонду зелених інвестицій, який був би недоторканою статтею в державному бюджеті, співпрацював би з місцевими громадами, громадськими організаціями та займався фінансуванням проєктів на конкурсній основі. Наповнення даного фонду можна було б здійснювати завдяки так званому "зеленому податку", сплату якого було б покладено на екологічно шкідливі виробництва. Водночас для тих підприємств, які відстоюють ідеї захисту довкілля і роблять реальні кроки зі зменшення шкідливого впливу на екологію, навпаки, слід увести "зелену податкову пільгу". Це стимулювало б вітчизняні підприємства до ініціативної реалізації екологічних інвестицій [5]. Враховуючи те, що Україна однозначно буде змушена збільшувати площі територій природно-заповідного фонду у відповідності з вимогами Європейського Союзу, вкрай необхідно у короткостроковому періоді забезпечувати створення додаткових надійних джерел публічного фінансування природоохоронних територій, зокрема через створення Фонду зелених інвестицій.

Інституціоналізація такого Фонду, з однієї сторони, забезпечить підвищений рівень концентрації публічних коштів за рахунок акумуляції "зеленого податку" у бюджетах різного таксономічного рівня, а з іншої — посилить мотивацію суб'єктів виробничо-господарської діяльності прискореними темпами оновлювати виробничу природоохоронну інфраструктуру. Кошти такого Фонду мають спрямовуватися на облаштування "нових" територій природно-заповідного фонду, в першу чергу, територій, котрі постраждали внаслідок збройної російської агресії (землі сільськогосподарського призначення та землі лісового фонду, де здійснювалися активні бойові дії і де відбулися руїнації

ландшафтів та біогеоценозів; землі сільськогосподарського призначення та землі лісового фонду, котрі перебували під тимчасовою окупацією російських агресорів).

Важливою складовою формування сучасної системи інструментально-методологічного забезпечення фінансування територій природно-заповідного фонду у післявоєнний період має стати інституціоналізація сучасних інструментів капіталізації та комерціалізації природно-заповідних активів. Серед фінансових механізмів у цей період отримуватимуть поширення так звані дівестиційні (приватизаційні та квазіприватизаційні) інструменти, такі як роздержавлення власності та довгострокова і безстрокова оренда з правонаступництвом (емфітевзис) об'єктів природно-заповідного фонду. Серед дівестиційних інструментів публічно-приватного партнерства також, за європейською практикою, є ефективними довгострокова оренда з одноразовою виплатою наперед орендної плати за весь період експлуатації об'єкта природно-заповідного фонду, довічна оренда, лізингові механізми квазіприватизації, за яких орендна плата за використання об'єкта партнерства на певний строк включатиме в себе й плату за наступну довгострокову або довічну передачу його користувачеві [4]. Використання різноманітних моделей публічно-приватного партнерства щодо передачі прав користування природно-заповідними активами дасть змогу зобов'язати тимчасових користувачів крім дотримання вимог природоохоронного законодавства ще й здійснювати інфраструктурні поліпшення, зокрема через розбудову мережі об'єктів екологічної інфраструктури для збереження, відтворення та примноження біорізноманіття, а також покращення протипожежної ситуації.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Широкомасштабне вторгнення на територію України російських агресорів призвело до значних збитків навколишньому природному середовищу, зокрема в частині виснаження біорізноманіття. Територіальним базисом збереження, відтворення та примноження біорізноманіття виступає інституціоналізація територій природно-заповідного фонду. ЄС вимагає від України збільшення площі земель природно-заповідного фонду, що водночас потребує нарощення обсягів фінансово-інвестиційного забезпечення процесів збереження, відтворення та примноження біорізноманіття, а також для розбудови мережі об'єктів екологічної інфра-

структури. Наявне інституційне підґрунтя фінансування територій природно-заповідного фонду не забезпечує необхідної диверсифікації спектру методів та інструментів фінансово-інвестиційного забезпечення потреб природоохоронних територій, тому кошти держбюджету та місцевих бюджетів виступають на даний момент основним джерелом фінансування капітальних інвестицій та поточних витрат у природно-заповідній сфері. У 2007—2021 роках відбулося нарощення обсягів публічного фінансування процесів збереження природно-заповідного фонду, що в основному забезпечувалося індексацією видатків у зв'язку з інфляційно-девальваційними процесами. В умовах військового часу, коли бюджетні можливості є обмеженими, трансформація інструментально-методологічного забезпечення територій природно-заповідного фонду має здійснюватися в сторону диверсифікації джерел позабюджетного фінансування процесів збереження, відтворення та примноження біорізноманіття, а також розбудови мережі об'єктів екологічної інфраструктури. Виходячи з викликів військового часу та викликів післявоєнного відновлення, перспективними методами фінансово-інвестиційного забезпечення територій природно-заповідного фонду виступають методи фінансування в рамках реалізації угод публічно-приватного партнерства, створення на різних таксономічних рівнях Фондів "зеленого" інвестування, функціонування еко-індустріальних парків в частині збереження, відтворення та примноження біорізноманіття.

Література:

1. Карлін М., Проць Н. Проблеми та необхідність "зеленого фінансування" у повоєнний період відбудови економіки України. Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки. 2022. № 3. С. 29—36.
2. Касперевич Л.В. Фінансове забезпечення природно-заповідних фондів України. Вісник ЖНАЕУ. 2016. № 1. С. 268—276.
3. Колонтай С.М., Соколовська В.О. Залучення інвестицій в природоохоронну діяльність територій природно-заповідного фонду Одеської області. Вісник Одеського державного екологічного університету. 2011. № 11. С. 90—95.
4. Махін'ко Р.Г. Шляхи залучення інвестицій у території та об'єкти природно-заповідного фонду України. Збалансоване природокористування. 2020. № 4. С. 79—83.

5. Петренко І.П. Екологічні інвестиції та джерела їх фінансування в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2018. № 32. С. 62—68.

References:

1. Karlin, M. and Prots', N. (2022), "Problems and necessity of "green financing" in the post-war period of reconstruction of the economy of Ukraine", *Ekonomichnyj chasopys Volyn's'koho natsional'noho universytetu imeni Lesi Ukrainky*, vol. 3, pp. 29—36.
2. Kasperevych, L.V. (2016), "Financial support of nature reserve funds of Ukraine", *Visnyk ZhNAEU*, vol. 1, pp. 268—276.
3. Kolontaj, S.M. and Sokolov's'ka, V.O. (2011), "Attracting investments in nature conservation activities of the territories of the nature reserve fund of the Odesa region", *Visnyk Odes'koho derzhavnoho ekolohichnoho universytetu*, vol. 11, pp. 90—95.
4. Makhin'ko, R.H. (2020), "Ways of attracting investments in the territories and objects of the nature reserve fund of Ukraine", *Zbalansovane pryrodokorystuvannia*, vol. 4, pp. 79—83.
5. Petrenko, I.P. (2018), "Environmental investments and sources of their financing in Ukraine", *Naukovyj visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*, vol. 32, pp. 62—68.

Стаття надійшла до редакції 14.05.2024 р.

<https://nayka.com.ua>

Електронне фахове видання

**Ефективна
ЕКОНОМІКА**

Виходить 12 разів на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)

Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292

e-mail: economy_2008@ukr.net

 viber: +38 050 3820663