

ФІНАНСОВІ ВАЖЕЛІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК СКЛАДОВОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ¹

*Л.С. Захаркіна¹, канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів і підприємництва
О.В. Зайцев², канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів і підприємництва*

*¹⁻²Сумський державний університет,
Вул. Римського-Корсакова, 2, 40007, м. Суми, Україна;
E-mail: l.zaharkina@finance.sumdu.edu.ua*

У статті розглядаються питання застосування фінансових важелів забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки України. Проаналізовано наукові підходи до визначення поняття та складових екологічної безпеки, особливості її законодавчого регулювання. Досліджено динаміку надходжень до бюджетів через застосування механізмів екологічного оподаткування та зроблено висновок щодо його ефективності. Також проведено структурний аналіз витрат Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища та зроблено висновок, щодо наявності розбалансування бюджетної політики у сфері екологічної безпеки, що є індикатором щодо зниження рівня екологічної безпеки держави у майбутньому.

DOI: 10.21272/1817-9215.2019.1-3

ВСТУП

Становлення української держави неможливо без створення ефективної системи захисту її національних інтересів в усіх життєво важливих сферах. У новому Законі України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. [1] національна безпека України визначається «...як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Одним із ключових напрямів виникнення цих загроз, є незадовільний стан навколишнього середовища, що зазнає значного техногенного навантаження, яке проявляється у надмірному забрудненні поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, ґрунтів, а також нагромадження значної кількості промислових відходів [2]. Тому виникає необхідність негайної розробки ефективного механізму забезпечення екологічної безпеки, що включатиме в себе систему виявлення потенційних екологічних загроз, та вжиття відповідних превентивних організаційно-економічних заходів з метою їх усунення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз останньої наукової літератури з проблематики дослідження показує наявність великої кількості публікацій присвячених розгляду питань національної безпеки на різних рівнях державного та інституціонального устрою, та зокрема її екологічної складової, дослідженню факторів впливу на процеси забезпечення такої безпеки та її підтримки на необхідному рівні.

Серед сучасних вітчизняних науковців, що присвячують свої дослідження проблемам екологічної безпеки, можна відзначити таких як А. Жулавський, В. Гордієнко [2], Г. Харламова, В. Бутковський [3], А. Омаров [4], Н. Авраменко, З. Шпильківська [5], О. Найдено [6], А. Шако [7], О. Тищенко, С. Антоненко [8] та інших.

Так, А. Жулавський, В. Гордієнко [2] в своїй роботі приділяють увагу дослідженню можливостей застосування екологоорієнтованих економічних інструментів як засобів впливу на економічний стан суб'єктів господарювання з метою орієнтації їхньої діяльності в екологічно безпечному напрямку, формулюючи при цьому висновок, що основними елементами механізму забезпечення екологічної безпеки є нормативно-

¹ Виконано в рамках науково-дослідної теми № 0119U100759 «Структурно-функціональна мультиплексивна модель розбудови системи екологічних податків в Україні в контексті забезпечення національної безпеки»

правовий, адміністративно-організаційний, економічний механізми та їх інформаційне забезпечення. На необхідності застосування групи механізмів прийняття державноуправлінських рішень у сфері екологічної безпеки держави шляхом регулювання й контролю діяльності суб'єктів екологічних відносин наголошує в своїй роботі А. Омаров [4]. Про цьому до основних державноуправлінських механізмів екологічної безпеки держави він пропонує відносити: фінансово-економічний організаційний, технологічний, правовий, інформаційний механізми. Аналіз показує, що значна увага багатьох вчених фокусується на фінансових аспектах забезпечення екологічної безпеки держави, в основі яких лежить екологічне оподаткування. Наприклад, Н. Авраменко та З. Шпильківська [5], розглядаючи систему екологічного оподаткування в Україні, пропонують шляхи її вдосконалення через реалізацію принципів стимулювання зменшення забруднення навколишнього середовища, лімітування та штрафних санкцій за таке забруднення, застосування податкових пільг за умови впровадження у виробництво екологічно чистих, ресурсоенергозберігаючих, маловідходних технологій, запровадження екологічних податків акцизного типу на екологонебезпечні товари і послуги. Аналогічні висновки та пропозиції декларують в свої роботах О. Найденко [6], А. Шако [6], О. Тищенко, С. Антоненко [8] та інші науковці, які також пропонують для підвищення рівня екологічної безпеки запроваджувати такі інструменти впливу на суб'єктів господарювання як: встановлення високих штрафів за понадлімітне забруднення навколишнього природного середовища, за порушення правил поводження з відходами; надання субсидій приватним фірмам на забезпечення екологічно безпечного виробництва; надання низьковідсоткових кредитів на впровадження екологічно чистого процесу виробництва тощо [6].

Таким чином, можна зробити висновок, що на сьогодні сформувались декілька підходів до вирішення проблем забезпечення екологічної безпеки. Тому виникає необхідність їх узагальнення, що спонукає проведення додаткових досліджень у цьому напрямку.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою роботи є дослідження ефективності державної фінансової та бюджетної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки через застосування відповідних фінансових механізмів та важелів фіскального та регулюючого характеру.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Виклад основного матеріалу дослідження. Як показав проведений вище аналіз, на сьогодні питання екологічної безпеки є об'єктом уваги українських та закордонних науковців та мають певне регулювання на законодавчому рівні. Так, ст. 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначає екологічну безпеку «... як такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [9]». Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку» регламентується процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків [10]. У 2018 р. у сфері екологічної безпеки реалізовувалися заходи із гармонізації українського природоохоронного законодавства із законодавством Європейського Союзу шляхом імплементації директив та регламентів ЄС, що має забезпечити більш повну інтеграцію екологічної політики до інших галузевих політик і створення дієвого механізму управління у сфері охорони довкілля [11].

Застосування фінансових важелів, законодавчого регулювання забезпечення екологічної безпеки в основному полягає у запровадженні фіскальних заходів до

економічних суб'єктів в залежності від рівня дотримання ними екологічних стандартів і нормативів. При цьому характерним є переважання фіскальних санкцій, спрямованих на обмеження споживання певних груп товарів, а також стягнення обов'язкових платежів за забруднення довкілля у вигляді екологічного податку, що сплачується підприємствами у розрізі видів забруднень, які вони здійснюють.

У табл. 1 подано структуру екологічного оподаткування в Україні у різні роки.

Таблиця 1 - Складові екологічного оподаткування в Україні (узагальнено авторами на основі [12-14])

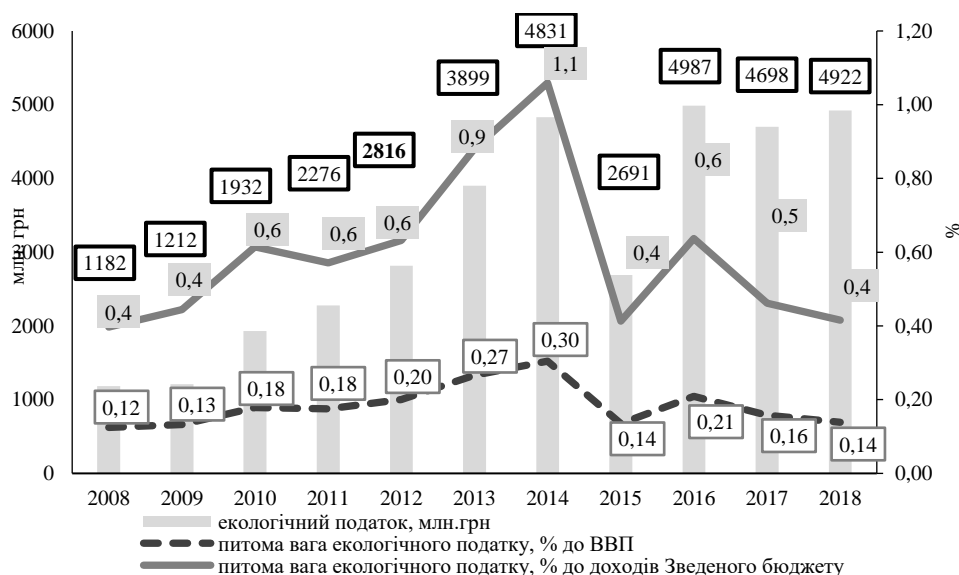
Назва екологічних платежів	Складові екологічних платежів	Терміни дії та нарахування платежів	Зарахування
Збір за забруднення навколишнього природного середовища		До 2011 р.	до Цільового фонду бюджету України
Екологічний податок	1. Надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення	З 2011 р. – по теперішній час	Загальнодержавний податок. Надходження зараховуються до податкових Надходжень бюджету України
	2. Надходження від скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти		
	3. Надходження від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини		
	4. Екологічний податок, який справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензій строк	2011-2014 рр.	
	5. Надходження від здійснення торгівлі на митній території України паливом власного виробництва та/або виробленим з давальницької сировини податковими агентами		
	6. Надходження від ввезення палива на митну територію України податковими агентами	2014-2015 рр.	
	7. Екологічний податок, який справляється при ввезенні на митну територію України транспортних засобів та/або кузовів до них (за винятком кузовів товарної категорії 8707 10 10 згідно з УКТ ЗЕД) в митному режимі імпорту		
	8. Екологічний податок, який справляється при продажу на внутрішньому ринку України транспортних засобів, вироблених (виготовлених) на митній території України		
	9. Екологічний податок, який справляється при придбанні транспортних засобів в осіб, які не є платниками цього податку згідно з Податковим кодексом України		

Згідно з Податковим кодексом України, «екологічний податок – це загальнодержавний обов'язковий платіж, 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 [12]».

На рисунку 1 представлено динаміку надходжень від екологічного податку за 2008-2018 рр.

Так, з 2008 р. до 2014 р. спостерігається динаміка до зростання сум екологічного податку. У 2014 р. було сплачено майже у 4,1 рази більше податку порівняно з 2008 р. Проте у 2015 р. сплата екологічного податку зменшилася у 1,8 рази порівняно з 2014 р. Це пояснюється як частковою втратою (після воєнних подій 2013-2014 рр.) та

зменшенням промислової активності підприємств, що є забруднювачами навколишнього середовища, так і змінами, що відбулися в складі бази оподаткування екологічним податком (табл. 1). Так, з 01.01.2015 р. відмінні екологічні платежі від здійснення торгівлі на митній території України паливом, які у 2011-2014 рр. становили 16,91%, 9,62%, 14,46% та 10,15% від загальної суми екологічного податку (рис. 2) та майже не справлялися екологічні платежі при реалізації транспортних засобів, котрі сумарно у 2014 р. склали 14,08% загальної суми екологічного податку. У 2016 р. надходження від сплати екологічного податку зросли до рівня 2014 р. і становили 4987 млн. грн. У 2017 та 2018 р. надходження від екологічного податку стабілізувалися та склали 4698 та 4922 млн. грн відповідно.



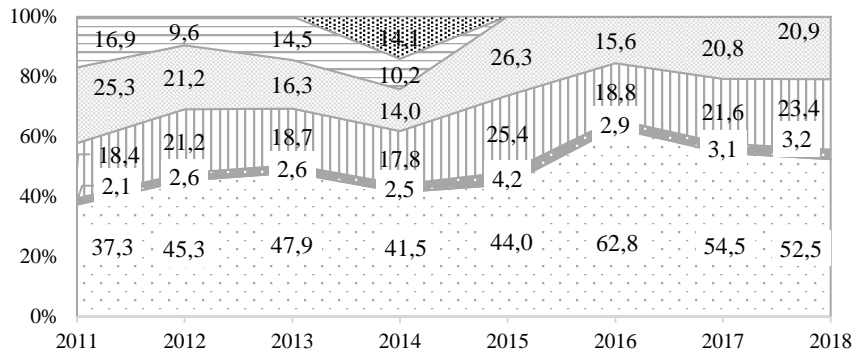
* до 2011 р. сплачувався збір за забруднення навколишнього природного середовища

** - з 2011 р. сплачується екологічний податок та здійснюється сплата несплаченого у минулі роки збору за забруднення навколишнього природного середовища. Ці надходження зараховуються до податкових надходжень [13, с.21]

Рисунок 1 - Динаміка надходжень від екологічного податку в Україні за 2008-2018 рр. (побудовано за [13-14])

Структурно-динамічний аналіз надходжень екологічного податку, представлений на рисунку 2 свідчить про те, що лівову частку екологічного податку становлять надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення. Так у 2016-2018 рр. вони склали від 52,45 % до 62,80%. Надходження від розміщення відходів та радіоактивних відходів становлять щороку від 15 до 26% усіх надходжень екологічного податку. Надходження від скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти є найменшими у структурі екологічного податку і у останні 3 роки не перевищували 3,23%.

Дослідження показують, що питома вага екологічного податку у ВВП України досягла свого максимуму у 2013-14 роках і складала 1,1% ВВП у 2014 р. У наступні роки питома вага екологічного податку у ВВП України має тенденцію до зниження. Так у 2015-2018 рр. вона становила 0,4%, 0,6%, 0,5% та 0,4% відповідно. Для порівняння, питома вага екологічних податків у ВВП у європейських країнах знаходиться на рівні 1,5-4%. Наприклад, у 2017 році цей показник становив у Греції – 3,97%, Данії – 3,72%, Латвії – 3,48%, Нідерландах – 3,33%. [15].



▣ Екологічний податок, який справляється при ввезенні та придбанні транспортних засобів

▣ Надходження від здійснення торгівлі на митній території України паливом власного виробництва та/або виробленим з давальницької сировини податковими агентами та від ввезення палива на митну територію України податковими агентами

▣ Екологічний податок, який справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензій строк

▣ Надходження від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини

▣ Надходження від скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти

Рисунок 2 – Динаміка структури надходжень від екологічного податку в Україні за 2011-2018 рр. (побудовано за [13-14])

Розглядаючи фінансову складову екологічної безпеки виникає необхідність дослідження витрат на охорону навколишнього природного середовища (рис. 3).

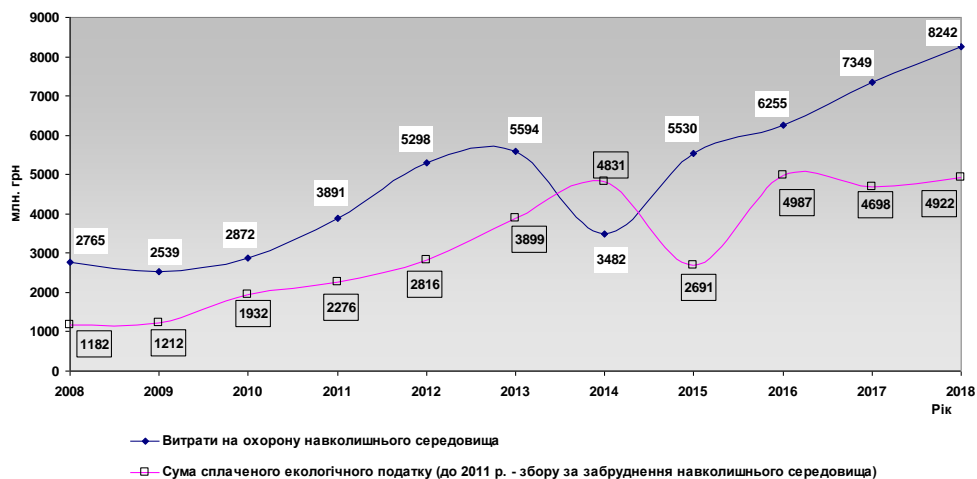


Рисунок 3 – Динаміка витрат на охорону навколишнього природного середовища Зведеного бюджету України та сум сплаченого екологічного податку (побудовано за [13-14])

Так, зіставивши витрати Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища та надходжень до Зведеного бюджету за рахунок екологічного

податку, спостерігаємо щорічне (виняток лише 2014 р. – пов’язано з витратами на оборону країни) розбалансування між цими статтями. Так витрати у 1,5-2,2 рази більші, ніж надходження від екологічного оподаткування.

Детальний структурний аналіз витрат Зведеного бюджету на охорону навколишнього природного середовища (рис. 4) показує, що найбільшою статтею витрат є витрати на запобігання та ліквідацію забруднення.

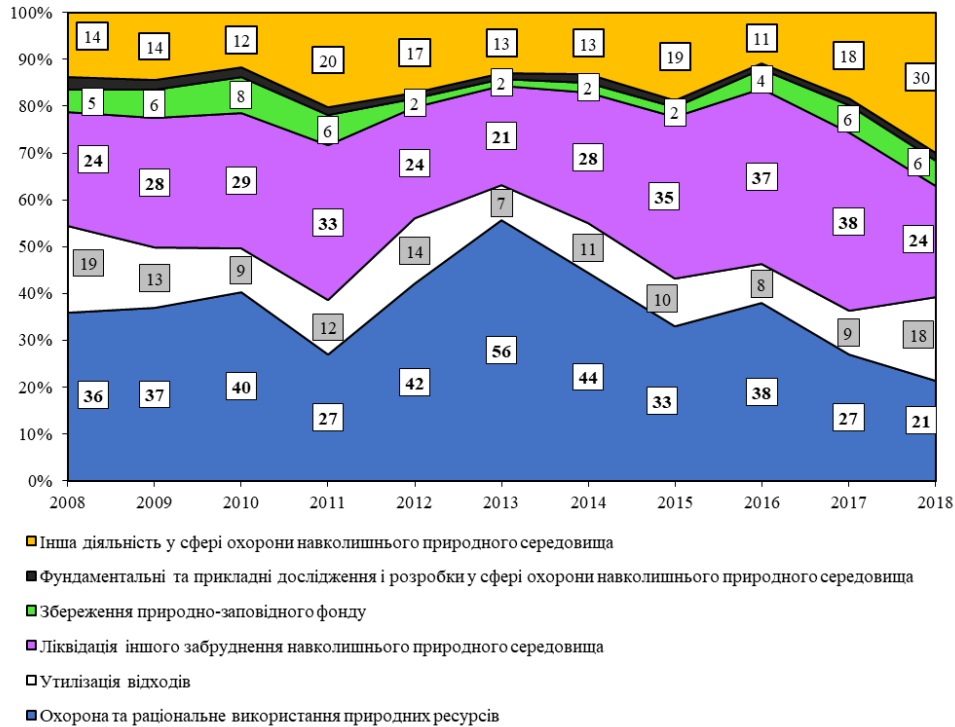


Рисунок 4 – Динаміка структури витрат на охорону навколишнього природного середовища Зведеного бюджету України, у 2008-2018 % (побудовано за [13-14])

При цьому якщо до 2015 р. витрати на охорону та раціональне використання природних ресурсів перевищували витрати на ліквідацію забруднення, то з 2015 р. витрати на ліквідацію забруднення – різко зростають з 28% у 2014 р. до 35% у 2015 р., до 37% у 2016 р. та 38% у 2017 р. При цьому витрати на фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища щорічно зменшуються і становлять максимум 2,75 % у 2008 р., 2,06% у 2010 р., а починаючи з 2011 р. – не більше 2% щорічно.

Витрати за статтею «Утилізація відходів» - складають в межах 7-19%, у середньому – близько 13% сукупних витрат.

Витрати за статтею «Інша діяльність у сфері охорони навколишнього природного середовища» у 2008-2017 рр. склали 14-20%, у 2018 р. – 30% сукупних витрат.

Така структура витрат не відповідає вимогам часу. Левова частка витрат – це витрати на ліквідацію забруднення, витрати ж превентивного характеру (до них відносимо витрати на збереження природно-заповідного фонду та витрати на фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища) сумарно не перевищують 8% сукупних витрат та ще щорічно мають тенденцію до скорочення. Таке розбалансування бюджетної політики є індикатором зниження рівня екологічної безпеки.

ВИСНОВКИ

Проведено емпіричне дослідження екологічного оподаткування в Україні та витрат на охорону навколишнього природного середовища Зведеного бюджету України, доводить наявність розбалансування бюджетної політики у сфері екологічної безпеки, що є індикатором щодо зниження рівня екологічної безпеки держави у майбутньому.

SUMMARY

The article deals with the use of financial leverages to ensure environmental security as a component of Ukraine's national security. Scientific approaches to the concept and constituents of environmental security, peculiarities of its legislative regulation are analyzed. The dynamics of budget revenues using environmental taxation mechanisms have been investigated. The conclusions of its effectiveness are made. Structural analysis of the Consolidated Budget expenditures on environmental protection was also conducted. It is concluded that there is an imbalance in budgetary policy in the field of environmental security. And it is an indicator for decreasing the state's environmental security in the future.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 29.01.2019).
2. Жулавський А. Ю., Гордієнко В. П. Механізм забезпечення екологічної безпеки. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка*. 2016. №1. С. 7–14.
3. Харламова Г., Бутковський В. Індекс екологічної безпеки України: концепція та оцінка. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2014. № 7(160). С. 92–97.
4. Омаров А.Е. Управлінські механізми державної політики забезпечення екологічної безпеки. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. X. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр»*, 2016. Вип. 3 (54). С. 203-208.
5. Авраменко Н.Л., Шпильківська З.В. Шляхи удосконалення системи екологічного оподаткування в Україні. *Молодий вчений*. 2015. №2 (17). С. 58-62. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/2/12.pdf>. (дата звернення: 19.01.2019).
6. Найдено О.С. Проблеми екологічного оподаткування та шляхи їх вирішення. *Економіка і суспільство*. 2017. № 8. С. 627-633.
7. Шако А.О. Ефективність екологічного оподаткування в Україні. *Фінанси, облік і аудит*. 2015. Випуск 1 (25). С. 156-169.
8. Тищенко О.М. Антоненко С.В. Дослідження ефективності податкової політики у сфері охорони атмосферного повітря. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2012. № 1(12). С. 155-161.
9. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 21 червня 1991 р. № 1268-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 19.01.2019).
10. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 19.01.2019).
11. «Загрози у сфері екологічної та техногенної безпеки та їх вплив на стан національної безпеки (моніторинг реалізації Стратегії національної безпеки)». Аналітична записка URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/3346/> (дата звернення: 20.01.2019).
12. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2755-17> (дата звернення: 20.01.2019).
13. Бюджет України 2013: статистичний щорічник. Київ, 2014. 244 с.
14. Річні звіти про виконання Зведеного бюджету України за 2008-2018 рік: Державна казначейська служба України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu> (дата звернення: 10.01.2019).
15. Сайт Євростат. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=t2020_rt320 (дата звернення: 09.02.2019).