

УДК 330.322

Ліснічук О.А.

*кандидат економічних наук, доцент
Університету державної фіскальної служби України*

Гавриш В.С.

*студент**Навчально-наукового інституту фінансів, банківської справи
Університету державної фіскальної служби України*

АКТИВІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНИХ ІНВЕСТИЦІЙ, СПРЯМОВАНИХ НА ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена питанню бюджетних інвестицій як невід'ємної частини економічного розвитку. Розглянуто теоретичні засади бюджетного інвестування, визначено сутність бюджетних інвестицій, їх специфічні особливості, проблеми фінансування й планування бюджетних інвестицій в Україні, а також управління ними. Проаналізовано підходи різних вчених до визначення категорії «бюджетні інвестиції». Визначено роль бюджетних інвестицій в забезпеченні соціально-економічного розвитку країни загалом. Проаналізовано ефективність фінансування й планування інвестицій. Розглянуто всі проблеми реалізації бюджетних інвестицій та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: бюджетні інвестиції, інвестиційні проекти, соціальний та економічний ефект, фінансове забезпечення, бюджетні кошти.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена вопросу бюджетных инвестиций как неотъемлемой части экономического развития. Рассмотрены теоретические основы бюджетного инвестирования, определена сущность бюджетных инвестиций, их специфические особенности, проблемы финансирования и планирования бюджетных инвестиций в Украине, а также управления ними. Проанализированы подходы разных ученых к определению категории «бюджетные инвестиции». Определена роль бюджетных инвестиций в обеспечении социально-экономического развития страны в целом. Проанализирована эффективность финансирования и планирования инвестиций. Рассмотрены все проблемы реализации бюджетных инвестиций и пути их решения.

Ключевые слова: бюджетные инвестиции, инвестиционные проекты, социальный и экономический эффект, финансовое обеспечение, бюджетные средства.

ANNOTATION

The article is devoted to the issue of budget investment, as an integral part of economic development. The theoretical principles of budget investment are considered, the essence of budget investments, their specific features, as well as the problem of financing, planning and managing budget investments in Ukraine are determined. The approach of different scholars to the definition of "budget investment" category is analyzed. The role of budget investments in ensuring the socio-economic development of the country as a whole is determined. An analysis of the effectiveness of financing and investment planning has been carried out. All problems of realization of budget investments and ways of their solution are considered.

Key words: budgetary investments, investment projects, social and economic effect, financial security, budgetary funds.

Постановка проблеми. Забезпечити економічний розвиток держави та сформувати середовище для проживання населення неможливо без активного використання в цьому процесі бюджетних коштів. Бюджетні ресурси країни мають властивості стимулювання розвитку виробництва, збільшення вартості основних фондів, підвищення якості товарів, робіт і послуг.

Основним інструментом економічного регулювання є бюджетні інвестиції, адже саме вони закладають підґрунтя економічного зростання та соціального розвитку країни.

Однак слід зазначити, що у сфері бюджетного інвестування існує багато проблем, пов'язаних з неефективною дією механізму державного фінансування інвестиційної діяльності. Саме тому питання регулювання бюджетних інвестицій залишається актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Поняття «інвестиції» досліджувалося багатьма відомими вченими та економістами, такими як А. Сміт, Д. Рікардо, Дж.М. Кейнс, М. Фрідман, К. Маркс. Вони розглядали інвестиції як одну з важливіших умов економічного зростання, а інвестиційну проблематику – один з наріжних каменів усіх доктрин.

Питанням теорії та практики бюджетних інвестицій присвячені праці таких вітчизняних вчених, як І. Лукинова, В. Дем'янишин, І. Запатріна, Т. Затонацька, О. Кириленко, Б. Малиняк, Ю. Пасічник. Проте сьогодні особливо гостро постає питання доцільності здійснення бюджетних інвестицій та реалізації бюджетних програм в умовах фінансової нестабільності.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Нині існує дуже велика кількість досліджень з цієї тематики, але залишається багато невирішених питань, пов'язаних з недостатньо ефективною дією механізму державного фінансування інвестиційної діяльності, недосконалістю законодавчої бази бюджетного інвестування. Отже, проблема бюджетного інвестування набуває актуальності та потребує подальшого дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження теоретичних засад бюджетного інвестування та шляхів активізації в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нині важливою складовою інвестицій є бюджетні інвестиції, адже через них держава бере участь в забезпеченні соціального та економічного розвитку всієї країни.

Головним є те, що термін «бюджетні інвестиції» є досить поширеним та вживаним як в науковій літературі, так і в бюджетній практиці. На жаль, у законодавчій базі цього поняття не існує, але в науковій літературі має місце

різне трактування цієї економічної категорії, а дослідження бюджетних інвестицій набуває все більшої актуальності.

У вітчизняній науковій літературі вчені трактують бюджетні інвестиції по-різному. Наприклад, Т. Затонацька під цим поняттям розуміє видатки з державного та місцевих бюджетів, які спрямовуються на фінансування державних цільових програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку, програм розвитку окремих регіонів, галузей економіки, інвестиційних проектів чи придбання частки акцій або прав участі в управлінні підприємством [4, с. 86].

О. Кириленко і Б. Малиняк розуміють бюджетні інвестиції як кошти бюджету, що спрямовуються на придбання та створення будівель, споруд, передавальних пристроїв, транспортних засобів, обладнання та предметів довгострокового користування, нематеріальних активів, проведення їх капітального ремонту, реконструкції, модернізації та реставрації, придбання й капітального поліпшення землі, а також надання капітальних трансфертів [7, с. 23].

На нашу думку, бюджетні інвестиції – це всі капітальні видатки, що спрямовуються на матеріальні та нематеріальні активи, а також видатки на фінансування конкретного інвестиційного проекту, що фінансуються з державного чи місцевого бюджету.

Якщо говорити про проблемні питання здійснення бюджетних інвестицій, то вони пов'язані з недоліками механізму узгодження їх обсягів та структури з джерелами фінансування, на що вказують окремі вчені [2, с. 14]. Саме тому дослідження джерел формування бюджетних інвестицій та їх використання необхідно здійснювати комплексно в межах інвестиційної складової бюджету. Термін «інвестиційна скла-

дова бюджету» використовується в дослідженнях тільки окремих вітчизняних та зарубіжних економістів. Наприклад, російський професор В. Родіонова розуміє під цим терміном «сукупність бюджетних інвестицій» [8, с. 38]. Однак, на нашу думку, під інвестиційною складовою доцільніше розуміти сукупність бюджетних надходжень та частину бюджетних видатків, котрі виділяються на реалізацію інвестиційних проектів.

Держава, виходячи насамперед зі своїх завдань та функцій, формує власний набір інвестиційних пріоритетів, які фінансує через державний або місцевий бюджет. Як відомо, саме державні видатки забезпечують досягнення державних цілей. Оскільки спектр завдань є досить широким, бюджетні інвестиції використовуються в різних сферах, тому доцільно дослідити структуру видатків бюджетних інвестицій за видами економічної діяльності (рис. 1).

Як бачимо, за 2017 рік більшість бюджетних коштів спрямовано на транспортну інфраструктуру, адже без бюджетних коштів не здійснюються будівництво вокзалів, станцій, портів, пристаней, аеропортів, пішохідних мостів, тунелів, пасажирських платформ, метрополітенів; придбання пасажирського рухомого складу; утримання та впорядкування шляхів сполучення й інших об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням пасажирів та перевезенням вантажів. Отже, без бюджетних інвестицій ця галузь не змогла б існувати, а також ця сфера є пріоритетною завдяки вигідному географічному положенню України. Формування сучасної потужної мережі трубопроводів, автомобільних доріг, залізниць, облаштування шляхів водного та повітряного сполучення сприятимуть реалізації транзитного потенціалу, що позитивно вплине як на збільшення бюджетних надхо-

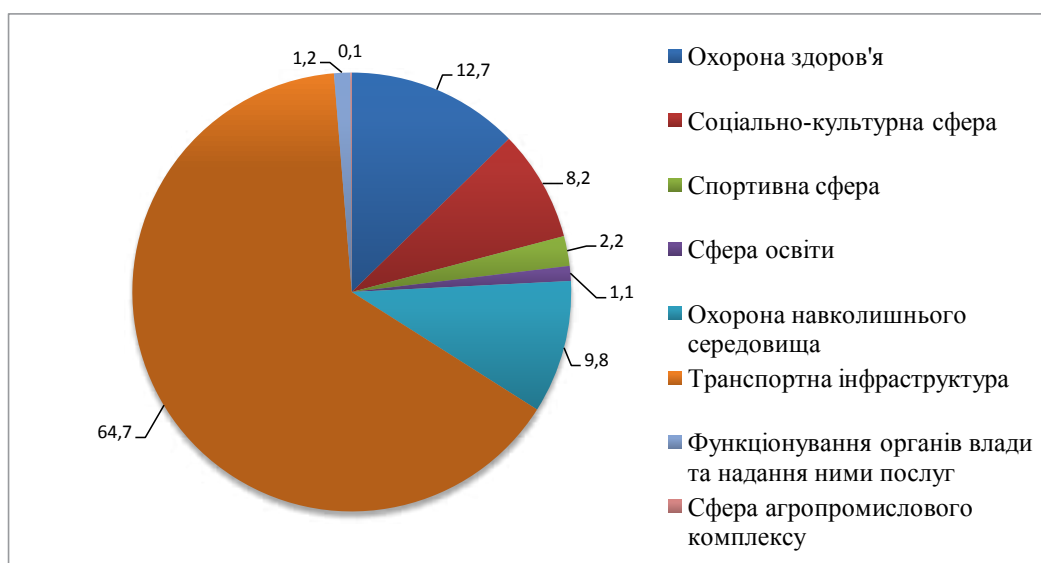


Рис. 1. Структура видатків бюджетних інвестицій за видами економічної діяльності за 2017 рік

Джерело: складено авторами на основі даних джерела [3]

джен, так і на стимулювання сукупного попиту й економічного розвитку.

Якщо оцінювати напрями загалом, то можна помітити, що в перелік пріоритетних інвестиційних програм (проектів) бюджетних коштів включено газифікацію населених пунктів, поліпшення соціально-культурної інфраструктури, відновлення споруд охорони здоров'я або створення нових, рекультивацію сміттєзвалищ тощо.

Також слід зазначити, що вкладання державних коштів не має завжди розглядатися з точки зору отримання прибутку, а ці кошти можуть і повинні спрямовуватись на заходи, метою вжиття яких є досягнення соціального ефекту, що також є ознакою інвестиції [5, с. 38].

Для того щоб усі проекти досягли завершального етапу, потрібне фінансове забезпечення, що відіграє головну роль. Без коштів будь-яка країна не в змозі розпочати й завершити інвестиційну програму, тому фінансове забезпечення є однією з найбільших проблем бюджетного інвестування. Фінансове забезпечення програм здійснюється за рахунок коштів, які передбачені в державному бюджеті, а також коштів інноваційних фондів та зацікавлених підприємств, організацій, інших інвесторів.

Нині склалась така ситуація, за якої на здійснення інвестицій потрібно витратити більше ресурсів, ніж планується на початковій стадії, що приводить до неспроможності повноцінного фінансування всіх інвестиційних програм та збільшення кількості об'єктів незавершеного будівництва. Так, у 2015 році налічувалось 1 324 об'єкти незавершеного будівництва, а до 2017 р. їхня кількість збільшилась до 1 578 об'єктів. Проте кількість об'єктів, що з різних причин не включались у план фінансування, зростає з 546 одиниць у 2015 р. до 875 одиниць у 2017 р. (рис. 2).

Як бачимо, кількість об'єктів незавершеного будівництва з кожним роком тільки збільшується, також зростає частка непрофінансованих об'єктів. Об'єкти незавершеного будівництва здебільшого не охороняються, піддаються різним руйнуванням тощо, що вимагає виконання робіт для відновлення будівництва, не передбачених кошторисами, як наслідок, додаткових бюджетних витрат.

Саме це відбувається через неправильне планування державних капітальних вкладень, які є частиною інвестиційної складової бюджету. Це показує, що, незважаючи на наявність нормативно-правової бази, котра передбачає конкурсні процедури під час формування переліку бюджетних інвестицій у формі капітальних вкладень, на практиці ці норми не застосовуються. Все це доводить, що наявна система управління бюджетними інвестиціями є непорядковою та недосконалою. Саме форми й методи управління інвестиційною діяльністю потребують докорінних змін, тобто перегляду та реформування, оскільки більшість коштів, які виділяються на проекти, розподіляється за суб'єктивними мотивами певної категорії держслужбовців. Також управління бюджетними інвестиціями ґрунтується на старих підходах корумпованої системи, що приводить до виникнення об'єктів незавершеного будівництва, ігнорування учасниками інвестиційного процесу норм чинного законодавства й процедур відбору інвестиційних проектів, невизначеності головних пріоритетів тощо. Отже, не може йтися ні про економічний розвиток, ні про соціальний.

Л. Борщ вважає, що головною причиною занепаду інвестиційного процесу в нашій державі є реалізація певної теоретичної концепції, причому не марксистської, а протилежної, що виявляється в найважливішій сфері, а саме дер-

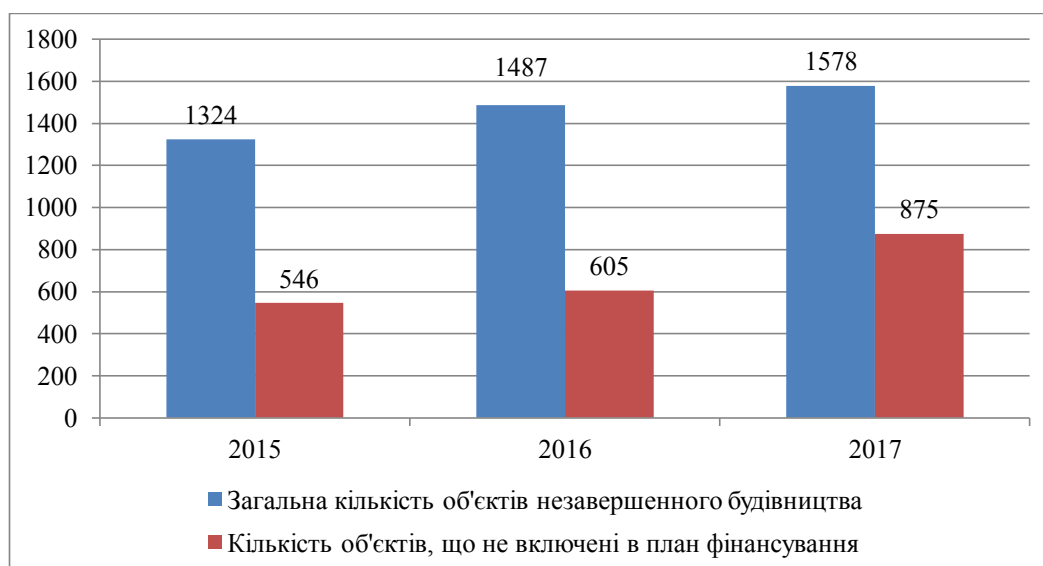


Рис. 2. Врахування у бюджетному плануванні наявних об'єктів незавершеного будівництва попередніх років

Джерело: складено авторами на основі даних джерела [3]

жавному управлінні економікою [1, с. 81]. Ми можемо лише погодитися з цим і зазначити, що державне управління має еволюціонувати, трансформуючись у нову якість управління бюджетними інвестиціями.

Для того щоби позбутися майже всіх недоліків, які є сьогодні, й активізувати бюджетні інвестиції, на нашу думку, потрібно розробити стратегію бюджетних інвестицій. Ця стратегія має формуватися на основі трьох груп пріоритетів:

- 1) першочергові, невідкладні завдання;
- 2) актуальні проекти, програми;
- 3) перспективні вкладення на найближчі роки.

Саме таке групування дасть можливість раціональніше використовувати державні кошти для бюджетних інвестицій, розподіляти їх за важливістю того чи іншого проекту, впевнено реалізовувати загальнодержавні стратегічні цілі. Якщо в країні існує хаотичний розподіл бюджетних коштів, то це призводить лише до розпорошення бюджетних коштів та зриву стратегічних планів на шляху до розбудови цивілізованого суспільства та конкурентоспроможної економіки.

Групування є тільки одним з видів вирішення проблем та активізації бюджетних інвестицій, важливим також є конкурс з відбору інвестиційних проектів. Отже, конкурс з відбору інвестиційних проектів, запропонованих головними розпорядниками коштів, краще за все проводити у два етапи:

- 1) відбір тих, які відповідають встановленим обов'язковим критеріям;
- 2) розподіл запропонованих проектів відповідно до єдиної системи оцінювання.

При цьому інвестиційні проекти, які фінансуються за рахунок коштів бюджету, на нашу думку, мають відповідати таким основним вимогам:

- відповідати фінансовій спроможності бюджету;
- задовольняти високий соціальний або економічний ефект;
- слугувати покращенню якості життя населення країни;
- відповідати програмі економічного та соціально-культурного розвитку держави;
- слугувати вирішенню проблеми, що є пріоритетною для населення.

Отже, запропоновані вимоги дадуть нам змогу підвищити соціальний розвиток населення, отже, й економічний. Водночас існує така проблема, як відсутність чітко визначеного алгоритму прийняття рішень, тобто коли умови реалізації проектів змінюються (наприклад, їхня вартість значно зростає, необхідність в реалізації проекту відпала). Якими могли би бути ці алгоритми планування та прийняття рішень під час реалізації проекту, можна показати на прикладі інших країн. В Чилі, коли найменша ціна на тендері хоча б на 10% вища за ту, що

визначена під час затвердження проекту, весь інвестиційний проект має бути перезатверджено. Проект також має бути затверджений заново, якщо його дизайн змінюється під час реалізації, що тягне підвищення вартості. В Кореї є два механізми, які запускають перезатвердження проекту. Перший застосовується, коли вартість проекту збільшується на 20% від вартості, підтвердженої протягом попередньої фази проекту. Метою цього механізму є пошук альтернатив, що знижують витрати. Другий застосовується, коли є значні зміни в обставинах та прогнозі попиту на об'єкт проекту (наприклад, виявилось, що школа не потрібна). У Великобританії процес інвестування проходить поетапно. Проект продовжують лише після успішного завершення чергового етапу. На кожному етапі внутрішній аудит звертає увагу міністерств на те, що, наприклад, фактичні витрати під час реалізації проектів перевищують планові [6].

Нині в Україні немає чітких передумов для ефективного використання бюджетних інвестицій. Сама проблема розпочинається із законодавчого рівня, де відсутнє взагалі таке поняття, як бюджетні інвестиції, і закінчується відсутністю ефективного механізму щодо їх реалізації. Отже, основними кроками поліпшення ситуації мають бути:

- визначення повноважень окремих органів щодо здійснення інвестицій;
- вдосконалення законодавства;
- забезпечення професійності посадовців, що будуть розпоряджатися коштами;
- впровадження нової вдосконаленої методики розподілу;
- розроблення пріоритетів у фінансуванні й розвитку.

Останніми роками сильне зростання обсягів фінансових ресурсів, які акумулюються в бюджетній системі України, дають змогу суттєво активізувати роль держави в забезпеченні інвестиційними ресурсами реального сектору економіки. Саме це дає змогу з часом відновити той баланс між стимулюванням споживчого попиту населення шляхом підвищення соціальних виплат з бюджету та заохочення інвестиційної активності, що й сприятиме задоволенню зростаючого попиту. Досягнення вказаної рівноваги є необхідною умовою забезпечення стійких темпів економічного зростання в Україні. Якщо в цьому контексті звертати увагу на позитивний досвід зарубіжних країн щодо функціонування інститутів розвитку, то дуже хорошою пропозицією можна назвати залучення державних банківських установ до роботи з інвестиційними кредитами, що надаються за рахунок бюджетних коштів.

Загалом підвищення дієвості бюджетних інвестицій має базуватись не стільки на зростанні їх обсягу, скільки на самій оптимізації структури інвестиційних видатків та вдосконалення механізму їх планування й фінансування. Для

того щоби перетворити бюджетні інвестиції на дієвий інструмент підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки, необхідно здійснювати їх формування на основі науково обґрунтованих критеріїв з обов'язковим забезпеченням узгодження програм соціально-економічного розвитку та бюджетної політики держави.

Висновки. Проведений аналіз засвідчив, що для того, щоб в Україні досягалась ефективність вкладання бюджетних інвестицій, слід відмовитися від ручного управління процесом інвестиційної діяльності, мати чітке регламентоване й стандартизоване русло, тобто потрібно змінювати не тільки систему управління бюджетними інвестиціями, але й самі методи, за допомогою яких вона здійснюється.

Суттєвий вплив на стабілізацію та розвиток економіки можуть здійснювати бюджетні інвестиції за умови їх раціонального використання, тобто навіть в умовах значного бюджетного дефіциту. В зарубіжних країнах саме бюджетні інвестиції дають значний поштовх розвитку економіки держави, тому оптимальний розподіл державних капітальних вкладень за галузями економіки разом з виваженою податковою та інвестиційною політикою, розрахованою на довгостроковий період, заснований на використанні інформаційних ресурсів під час прийняття відповідних управлінських рішень, є одним з факторів макроекономічної стабілізації України.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Борщ Л. Інвестиції в Україні: стан, проблеми і перспективи. Київ: Знання, КОО, 2002. 318 с.
2. Гриценко Л. Взаємодія держави і бізнесу в контексті реалізації державної інвестиційної політики: монографія. Суми: Університетська книга, 2013. 260 с.
3. Державна служба статистики України: офіційний сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Затонацька Т. Бюджетні інвестиції в реальний та людський капітал як інструмент впливу на соціально-економічний розвиток країни. Наукові праці НДФІ. 2008. № 1 (42). С. 86.
5. Затонацька Т. Сучасні підходи щодо форм та методів бюджетного інвестування в Україні. Економічні науки. 2010. № 5. С. 38.
6. Інвестиції за рахунок бюджету: що це таке? 2016. URL: <http://cost.ua/files/report-infrastructure.pdf>.
7. Кириленко О., Малиняк Б. Теорія і практика бюджетних інвестицій: монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2007. 300 с.
8. Родионова В. Бюджетные средства как стратегический инвестиционный ресурс. Финансовые и кредитные проблемы инвестиционной политики: научный альманах фундаментальных и прикладных исследований. Москва: Финансы и статистика, 2004. С. 38–52.

REFERENCES:

1. Borsch L. (2002) Investytsii v Ukraini: stan, problem i perspektyvy [Investments in Ukraine: state, problems and prospects]. Znanya, p. 318, Kiev, Ukraine.
2. Grytsenko L. (2013) Vzayemodiya Derzhavy i Biznesu v Konteksti Realizatsii Derzhavnoi Investytsiinoi Polityky [Interaction of the State and Business in the Context of a Realization of State's Investment Policy]. Universytets'ka Knyga, p. 260, Sumy, Ukraine.
3. State Statistics Service of Ukraine: official site. Electronic resource. [Access Mode]: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Zatonatska T. (2008) Biudzhetni investytsii v realnyi ta liudskyy kapital yak instrument vplyvu na sotsialno-ekonomichni rozvytok krainy [Budget investments into real and human capital as an instrument of influence on the country's socio-economic development]. Naukovi pratsi NDFI, 1 (42), pp. 86, Kiev, Ukraine.
5. Zatonatska T. (2010), Sучасні підходи щодо форм та методів бюджетного інвестування в Україні [Modern approaches to forms and methods of budget investment in Ukraine], Ekonomichni nauky, 5, pp. 38 Kiev, Ukraine
6. Investment at the expense of the budget: what is it? (2016) Electronic resource. [Access Mode]: <http://cost.ua/files/report-infrastructure.pdf>.
7. Kyrylenko O., Malinyak B. (2007), Teoriia i praktyka biudzhethnykh investytsii [The theory and practice of budget investment], Ekonomichna dumka, p. 300, Ternopil, Ukraine.
8. Rodionova V. (2004). Budgetary funds as a strategic investment resource. Finansovye ikreditnye problemy investicionnoy politiki [Financial and credit problems of investment policy]. Finance and Statistics, pp. 38–52, Moskwa, Russia.

Lisnichuk O.A.

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
National University of the State Fiscal Service of Ukraine*

Havrysh V.S.

*Graduate Student,
Educational and Research Institute of Finance and Banking
National University of the State Fiscal Service of Ukraine*

ACTIVATION OF BUDGET INVESTMENT FOR THE ECONOMIC DEVELOPMENT IN UKRAINE

The article analyses the theoretical principles of budget investment, defines the essence of budget investments, their specific features of financing and planning in Ukraine because budget investments lay the foundation for the economic growth and social development of the country. We also analysed the approach of different scholars to the definition of “budget investment” category. After that, we came to the conclusion that “budget investments” are all capital expenditures directed towards tangible and intangible assets, as well as expenditures for the financing of a specific investment project financed from the state or local budgets.

In a further study, we substantiated the value and necessity of budget investments for the economic development of the state. After that, we considered the structure of expenditures of budget investments by types of economic activity. And it became clear that most of the budget funds were allocated to the transport infrastructure because this sphere has an investment priority. This is facilitated by the advantageous geographical position of Ukraine.

Next, we have reviewed the main issues facing the state for several years in financing, planning, and managing budget investments. The main problem was in the imperfect management of budget investments since each year increased the number of unfinished construction and the number of objects that are not included in the financing plan. Budget investment management is based on old approaches. From this, there are problems in financing and in planning investment programs.

After investigating the problems that arise in the country, we identified the main prospects for improving the management, financing and planning of budget investments. We have developed clear preconditions for the effectiveness of using budget investments. We have also developed a strategy that allows public funds to be more rationally used and allocated to the importance of investment projects.

After the whole study, we came to the conclusion that in order to achieve the effectiveness of budget investment, we should abandon the manual management of the investment process but we need to have a clear regulated and standardized course.