

## **ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФІНАНСУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ З ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ**

Розглянуто поточний стан і визначено основні засади системи державного капітального інвестування в Україні. Досліджено теоретичні основи спрямування бюджетних видатків на розвиток інфраструктури держави та участь бюджетних інвестицій в інноваційному розвитку держави.

Рассмотрено текущее состояние и определены основные принципы системы государственного капитального инвестирования в Украине. Проведено исследование теоретических основ направления бюджетных расходов на развитие инфраструктуры государства и участие бюджетных инвестиций в его инновационном развитии.

The article deals with the present state and determines the main principles of state capital investment in Ukraine. The theoretical bases of channeling of budgetary charges into the development of infrastructure and the role of budgetary investments in the innovational development of economy are investigated.

*Ключові слова:* бюджетні видатки, державне капітальне інвестування, бюджетні інвестиції, програмно-цільовий метод планування бюджету, інноваційний розвиток держави.

Для забезпечення сталого розвитку економіки необхідна активна участь держави у плануванні та здійсненні капітальних інвестицій, визначенні пріоритетних напрямів такого інвестування, а також стимулювання залучення приватного сектору і, відповідно, приватних інвестицій у найважливіші для держави сфери. Тому не можна недооцінювати важливість створення ефективної системи державного капітального інвестування з метою реалізації стратегії сталого економічного розвитку.

Досвід країн з розвинутою ринковою економікою свідчить про те, що вихід з фінансової кризи є неможливим без збільшення обсягів бюджетних коштів, які спрямовуються на капітальні інвестиції в інфраструктуру, нові технології, освіту тощо, та удосконалення механізмів державного інвестування.

На сьогодні надзвичайного значення набуло питання розбудови ефективних механізмів державного інвестування з огляду на необхідність подолання фінансово-економічної кризи і забезпечення переходу країни до запровадження ідеології сталого економічного зростання.

Питанням бюджетного інвестування присвячено багато наукових досліджень, найвизначальнішими серед яких є праці І.Запатріної, Т.Затонацької, О.Кириленко, І.Малиняка, К.Павлюка, Т.Ахмеда. Водночас існують деякі проблеми в цій сфері, наявність яких свідчить про необхідність удосконалення механізмів розроблення і реалізації державної інвестиційної політики.

В Україні відсутня Національна програма капітальних інвестицій, що значною мірою пов'язано з невизначеністю загальнодержавних пріоритетів, які повинні бути покладені в її основу. Для розв'язання цього завдання необхідна розробка системи національних проектів, які б дали змогу сконцентрувати кошти бюджету на таких першочергових для суспільства проектах, як охорона здоров'я, освіта, доступне житло, розвиток АПК.

У зв'язку з відсутністю довгострокової програми капітальних інвестицій і

політичною нестабільністю, процесу розроблення і реалізації визначальних для держави інвестиційних проектів бракує послідовності і сталості. Необхідне забезпечення з боку держави підтримки реалізації інвестиційних проектів в середньо- і довгостроковій перспективі. Але часті зміни урядів в нашій країні призводять до змін підходів до державного інвестування і напрямків спрямування бюджетних коштів. Це призводить до зростання обсягів незавершеного будівництва та зниження ефективності капітальних вкладень.

До бюджетних інвестицій відносять видатки на економічну діяльність та видатки на фундаментальні дослідження. Бюджетні видатки на економічну діяльність переважно спрямовуються в інфраструктурні об'єкти, в певні галузі економіки та діяльність державних підприємств. Необхідно зазначити, що бюджетні видатки мають і інноваційну складову, тому що спрямовуються на оновлення основних фондів підприємств, виробництво інноваційної продукції і передбачають активне споживання інноваційної продукції на промисловому та споживчому ринках [5, с.54].

У ст. 2 Закону України "Про інвестиційну діяльність" зазначається, що інвестиційна діяльність проводиться на основі державного інвестування, яке здійснюється органами влади й органами управління України, АР Крим, місцевих рад народних депутатів за рахунок коштів бюджетів, позабюджетних фондів і позичкових коштів, а також державними підприємствами, установами та організаціями за рахунок власних і позичкових коштів.

З метою реалізації економічної, науково-технічної та соціальної політики здійснюється державне регулювання інвестиційної діяльності. Воно визначається показниками економічного і соціального розвитку України, державними і регіональними програмами розвитку народного господарства, державними і місцевими бюджетами, а саме передбачуваними в них обсягами державного фінансування інвестиційної діяльності.

Міністерство фінансів України, згідно з Бюджетним кодексом України, здійснює фінансування пріоритетних напрямів, які подані у вигляді державних програм та інвестиційних проектів [5, с.56].

У ст. 87 ч. 1 Бюджетного кодексу України зазначено, що до видатків, які здійснюються з Державного бюджету України, належать видатки на фундаментальні та прикладні дослідження і сприйняття науково-технічного прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення, державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки, державні програми розвитку транспорту та комунікацій, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики, державні інвестиційні проекти та інші програми, які мають виключно державне значення.

Враховуючи обмеженість державних коштів, виникає нагальна необхідність вибору пріоритетних напрямів щодо бюджетних інвестицій, а також підвищення ефективності їх використання. Тому спрямування їх в інноваційні точки розвитку є

можливим шляхом розв'язання цієї проблеми. На жаль, протягом останніх років не було запропоновано чіткого визначення пріоритетних напрямів щодо бюджетних інвестицій. Основними напрямками бюджетної політики, окрім галузей соціально-культурного призначення, передбачено державну інвестиційну підтримку низки галузей, а саме: паливно-енергетичного комплексу, зокрема вугільної промисловості; розвитку та утримання мережі автомобільних доріг із пріоритетним розвитком міжнародних транспортних коридорів та доріг у сільській місцевості, суднобудівної галузі, програм утилізації боєприпасів, ракетно-космічної галузі та літакобудування, науково-технічних та інноваційних проектів, енергозберігаючих технік та технологій. Під час аналізу та вибору пріоритетних напрямів необхідно враховувати вплив на економіку в цілому, а не тільки їх рентабельність на рівні окремих державних інвестиційних проектів або державних програм [5, с.40].

У проекті Державної програми економічного і соціального розвитку України визначено такі пріоритети в бюджетному інвестуванні:

- 1) запровадження інноваційно-інвестиційної моделі розвитку за рахунок випереджального розвитку високотехнологічних галузей та виробництва наукоємної, енергозберігаючої, експортоорієнтованої продукції;
- 2) нарощення транзитного потенціалу держави;
- 3) розвиток високоефективного конкурентоспроможного на внутрішньому і зовнішньому ринку аграрного сектору;
- 4) створення довгострокових умов енергетичної безпеки України;
- 5) створення інституційних умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Сьогодні бюджетні інвестиції здебільшого спрямовуються на фінансування затверджених цільових програм, програм розвитку окремих регіонів та галузей.

Пріоритетними для бюджетних інвестицій є галузі економіки, що перебувають у стагнації: сільське господарство, вугільна промисловість, гірничо-металургійний комплекс. Ці галузі відіграють вагомий роль в економіці країни, але з погляду орієнтації на інноваційну модель розвитку економіки не можуть належати до пріоритетних.

Важливим напрямом бюджетних інвестицій, доцільність якого не викликає заперечень, є їх спрямування на розвиток інфраструктури країни. Хоча користування об'єктами інфраструктури зумовлює загальноекономічні вигоди з огляду на значні обсяги необхідних для їх створення коштів або через складність одержання плати за їх користування, бюджетні ресурси є основним джерелом таких інвестицій [6, с.4].

Недостатня розвинутість приватного сектора та підвищені макроекономічні ризики обмежують можливості залучення приватних інвесторів до фінансування проектів розбудови інфраструктури. Тому держава повинна взяти активну участь в інвестуванні цих об'єктів. Необхідність спрямування бюджетних коштів на оновлення і нарощування інфраструктури в Україні зумовлена також незадовільним станом чи непридатністю її об'єктів до експлуатації.

Кризові явища сьогодні спостерігаються і в такій галузі інфраструктури, як житлово-комунальне господарство. Тут відсутня фінансова можливість самостійно задовольняти свої інвестиційні потреби через те, що тарифи на житлово-комунальні послуги перебувають на низькому, економічно необґрунтованому рівні.

Спрямування інвестицій на розвиток інфраструктури надасть додаткові потенційні переваги у вигляді економії витрат суб'єктів господарювання і активізації конкуренції між ними, які отримає економіка від покращення системи комунікацій.

На даний час перспективним можна вважати бюджетне інвестування в розвиток транспортної сфери, чому сприяє вигідне географічне положення України. Формування сучасної потужної мережі трубопроводів, автомобільних доріг, залізниць, облаштування шляхів водного і повітряного сполучення сприятимуть реалізації транзитного потенціалу, що позитивно вплине як на збільшення бюджетних надходжень, так і на стимулювання сукупного попиту.

З 2002 року Державний бюджет України формується на базі програмно-цільового методу планування, метою запровадження якого в бюджетний процес стало підвищення ефективності державних видатків, насамперед тих, що мають інвестиційний характер. Незважаючи на, це досі не побудовано комплексну систему фінансового забезпечення реалізації стратегічних програм розвитку [3,55].

Сьогодні необхідно сформувати Національну програму капітальних інвестицій на середньостроковий період з урахуванням загальнодержавних пріоритетів. Її складовими мають стати:

- 1) перелік інвестиційних проектів, реалізація яких здійснюватиметься із залученням бюджетних коштів і під державним контролем;
- 2) організаційні заходи з реалізації програми;
- 3) механізми моніторингу реалізації програми;
- 4) фінансові джерела і бюджетні механізми реалізації програми;
- 5) інституційна структура, яка забезпечуватиме моніторинг реалізації програми і підготовку пропозицій щодо її корегування за результатами моніторингу.

До реалізації цієї програми необхідно залучити і приватний сектор, для чого потрібно створити сприятливе інвестиційне середовище: спрощення дозвільних процедур, визначення чітких, прозорих і зрозумілих правил діяльності суб'єктів на відповідних ринках, забезпечення захисту інвестицій.

Формування системи фінансового забезпечення реалізації Національної програми капітальних інвестицій передбачає наступне:

- 1) удосконалення тарифної політики і насамперед на тих ринках, які досі не перейшли до ринкового ціноутворення;
- 2) запровадження податкових стимулів для певних видів діяльності, розвиток яких є надзвичайно важливим для країни;
- 3) розвиток механізмів бюджетної підтримки реалізації Національної програми

капітальних інвестицій з огляду на необхідність залучення до її реалізації приватного капіталу;

4) залучення коштів міжнародних фінансових установ під гарантії уряду;

5) залучення коштів приватних інвесторів у межах публічно-приватного партнерства [3, с.62].

Додатковими важелями для участі в реалізації інвестиційних проектів приватного сектора або для прискорення втілення в життя проектів, що реалізуються державою або органами місцевого самоврядування, є податкові стимули та бюджетна підтримка в реалізації певних проектів.

Для ефективного використання коштів на реалізацію Національної програми капітальних інвестицій необхідно проводити моніторинг виконання програми і своєчасно корегувати її заходи за його результатами.

Важливою передумовою успішної реалізації програми є вчасне фінансування проектів, що входять до її складу, протягом певного терміну. Тому важливим питанням є запровадження середньострокового планування бюджету, особливо в частині видатків інвестиційного характеру.

Диференціація в розподілі бюджетних інвестиційних ресурсів на регіональному рівні спричиняє диспропорції в соціально-економічному розвитку. Території, які через нерозвиненість податкової бази не отримують бюджетні ресурси в достатньому розмірі, не здатні здійснювати капітальні видатки з місцевих бюджетів у належних обсягах. [6, с.15].

Міжбюджетні трансферти, що надаються місцевим бюджетам, зокрема інвестиційні субвенції, повинні сприяти розв'язанню цієї проблеми. Але механізму формування цього виду міжбюджетних трансфертів притаманні серйозні недоліки, які суттєво знижують дієвість цього інструмента. У практиці формування інвестиційних субвенцій існують такі найбільш серйозні проблеми:

1) відсутність ухвалених концептуальних підходів до формування та розподілу інвестиційних трансфертів, у результаті чого часто змінюється інституційне середовище їх планування;

2) недостатнє застосування об'єктивних критеріїв розподілу між місцевими бюджетами, через що нерідко порушуються принципи справедливості, ефективності та прозорості;

3) фрагментарність надання інвестиційних субвенцій для розв'язання окремих проблем розвитку інфраструктури, наслідком чого є неможливість одержання більшістю місцевих бюджетів низки трансфертів;

4) відсутність конкуренції з боку органів місцевого самоврядування за право одержати міжбюджетні трансферти, що ускладнює ефективний розподіл інвестиційних ресурсів, а зокрема у розвиток інфраструктури.

Таким чином, практика формування бюджетних інвестицій обтяжена значними проблемами, проявом яких є незадовільний стан її основних фондів, посилення невідповідності рівня бюджетних послуг потребі господарюючих суб'єктів, що гальмує подальше економічне зростання в країні.

Необхідною умовою підвищення ефективності бюджетних інвестицій є поліпшення бюджетного планування, ширше застосування формалізованих методик оцінювання доцільності бюджетних інвестицій, підвищення бюджетної прозорості.

Перспективним напрямом участі держави у фінансуванні капітальних видатків є реалізація проектів спільно з приватним сектором. Про це свідчить досвід зарубіжних країн, де в найважливіших сферах суспільної діяльності значно поширене поєднання державного і приватного фінансування.

**Список використаних джерел:**

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 р. № 2542 // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — №37-38. — С.189.
2. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-ХІІ.
3. Запатріна І. В. Розвиток системи державного капітального інвестування в Україні/ І. В. Запатріна // Фінанси України. — 2009. — № 4. — С.53-64.
4. Затонацька Т. Г. Бюджетні видатки на розвиток людського капіталу/Т.Г. Затонацька // Фінанси України. — 2008. — № 10. — С. 53-60.
5. Затонацька Т. Г. Економіко-правові аспекти бюджетного інвестування в інноваційній сфері/ Т.Г. Затонацька // Фінанси України. — 2007. — № 4. — С.36-43.
6. Кириленко О. П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід/ О. П. Кириленко, Б. С. Малинк // Фінанси України. — 2008. — № 7. — С.3-16.
7. Павлюк К. В. Концептуальні підходи до аналізу державних видатків/ К. В. Павлюк, Т. В. Ахмед // Фінанси України. — 2007. — № 8. — С.73-90.