

БЮДЖЕТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОГРАМ

Розглядаються проблеми у сфері державного інвестування, визначається роль держави в активізації інвестиційної діяльності. Проаналізовано роль державного та місцевих бюджетів у фінансуванні капітальних видатків, спрогнозовано на перспективу обсяги бюджетних інвестиційних видатків.

Ключові слова: державні інвестиції, інвестування, інвестиційні видатки, капітальні видатки, інвестиційна діяльність, бюджетні інвестиції, інвестиційна спроможність бюджету.

Постановка проблеми. Україна, на превеликий жаль, за основними економічними показниками відстає від багатьох країн світу, оскільки інвестиційні процеси в державі не отримують належного розвитку. Брак інвестиційних ресурсів, недовіра інвесторів до держави, низький її інвестиційний імідж та інші чинники зумовили ситуацію, в якій і зовнішні і внутрішні джерела інвестицій виявились недостатніми для сприяння економічному зростанню та соціальному розвитку як держави в цілому, так і окремих адміністративно-територіальних одиниць. Скорочення внутрішніх джерел інвестування, зокрема приватного сектора та бізнес структур, негативно позначилась на інвестиційній спроможності бюджетів усіх рівнів, адже в такому випадку бюджет не отримує частини бюджетних надходжень. Водночас змушений брати на себе значно більше інвестиційне навантаження, яке часто не спроможний фінансово забезпечити. Водночас потік іноземні інвестиції в Україну незначний, оскільки досить часто міжнародні інвестори, оцінюючи економічну та політичну ситуацію в країні, не бажають ризикувати своїми коштами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного інвестування завжди були в полі зору українських учених, серед яких: А. Андрущенко, С. Буковинський, В. Геєць, Т. Затонацька, В. Кравченко, В. Кудряшов, І. О. Кириленко, Луніна, М. Карлін, Б. Малиняк, П. Орлов, А. Савицький Л. Тарангул, В. Федосов, С. Юрій та інші. Учені велику увагу приділяють дослідженню як теоретичних, так і практичних аспектів державних інвестицій, визначаючи при цьому роль і місце держави в інвестиційних процесах, які відбуваються як на макро-, так і на мікрорівнях. Однак у даній сфері існує безліч проблем, які потребують законодавчого врегулювання, наукових коментарів, впровадження сучасних інструментів і механізмів стимулювання інвестиційної діяльності тощо. Наукова проблема, що висвітлюється в даній статті, актуальна, оскільки в умовах обмеженості бюджетних

ресурсів виникає необхідність забезпечення збалансованості між ресурсним забезпеченням та зростаючими потребами в фінансовому забезпеченні інвестиційно-інноваційної діяльності.

Викладення основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах господарювання капітальні видатки як державного так і місцевих бюджетів використовуються не достатньо ефективно. Причина такої ситуації викликана законодавчою неврегульованістю, відсутності єдиних принципів формування державних інвестиційних ресурсів, підходів до забезпечення цільового, ефективного та раціонального їх використання, розпорощеністю коштів по окремих рахунках розпорядників, які взагалі не формують інвестиційні плани на середньо- та довгострокову перспективу.

Треба також звернути увагу на проблеми, які виникають у результаті неузгодженості між бюджетним та інвестиційним процесом у часовому просторі, в результаті чого в бюджеті можуть бути незаплановані обсяги інвестиційних ресурсів, які потрібні для реалізації даного проекту. Крім того, більшість проектів державного інвестування неінтегровані у загальний бюджетний процес.

Інвестиційна діяльність на рівні бізнесових структур недостатньо активна. Така ситуація викликана, перш за все, економічною кризою, в результаті якої різко знизився рівень прибутковості, платоспроможності та податкоспроможності більшості суб'єктів господарювання, зросла кількість збиткових підприємств, доступ до кредитних ресурсів став обмеженим унаслідок їх дороговизни.

У результаті такої ситуації рівень інвестиційної активності місцевих органів влади значно низький. У першу чергу, це пов'язано із законодавчою невизначеністю, нераціональністю розподілу бюджетних повноважень між органами місцевого самоврядування, недосконалістю правових основ захисту права власності, земельних відносин, податкового адміністрування, підприємницької діяльності, відсутністю правових засад спільного з бюджетом партнерства в сфері інвестування.

Крім того, в державі майже відсутній фондовий ринок, недостатньо нерозвинутим залишаються інвестиційний ринок, інвестиційна інфраструктура, не прозора процедура відбору та підготовки інвестиційних програм і проектів.

Постановка завдання. Метою статі є дослідження проблем у сфері державного інвестування, визначення ролі держави в активізації інвестиційної діяльності.

Викладення основного матеріалу дослідження. Основним важелем економічного зростання та досягнення високо рівня соціального розвитку України та окремих її територій виступають державні інвестиції, зокрема бюджетні інвестиції, які, на думку Затонадської Т.Г., є видатками з державного та місцевих бюджетів, які спрямовуються на фінансування державних цільових програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку, програми розвитку окремих регіонів, галузей економіки, фінансування інвестиційних проектів та придбання частки акцій чи прав участі в управлінні підприємством [2, с.87]

Державна інвестиційна політика, відображаючи стратегічні та середньострокові пріоритети соціально-економічного розвитку, міститься в ключових фінансових документах - перспективному фінансовому плані та бюджеті. Відповідно, вона повинна бути тісно пов'язана з податково-бюджетною політикою, борговою політикою і політикою у сфері державних закупівель. Лише в цьому випадку можна забезпечити найбільш ефективно використання ресурсів державного сектора. Інвестиції за рахунок бюджетних коштів за своєю суттю є бюджетними видатками і до них можуть бути застосовані механізми управління видатками взагалі [1].

Важливість даної економічної категорії полягає у тому, що через систему бюджетних інвестицій держава приймає безпосередню участь у інвестиційних процесах [3], вирішуючи дане питання в декілька етапів і переважно в більшості випадків програмним методом. Ще в 2001 році на державному рівні була прийнята "Програма розвитку інвестиційної діяльності на 2002-2010 роки". Основна мета даної програми полягала в формуванні умов сприятливого інвестиційного середовища, у створенні та розбудові інвестиційної інфраструктури, сприяттні економічному зростанню та покращенню рівня життя в державі.

Проте досягти позитивних результатів не вдалося, оскільки задекларована мета не була досягнута. Крім того, намічений план програмних заходів був планом законотворчих і організаційно-інформаційних робіт, з яких не всі були реалізованими.

Наступним кроком посилення й активізації інвестиційної діяльності в країні стала "Державна цільова програма розвитку інвестиційної діяльності на 2011-2015 роки". В основу її розробки покладені регіональні інвестиційні програми, що дозволяє взаємно узгодити інтереси органів державної влади та місцевого самоврядування. Прийняття даної Державно цільової програми має важливе значення, оскільки вона тісно взаємно пов'язана з організацією бюджетного процесу та є важливим інструментом бюджетного фінансування інвестиційних процесів як на мікротак і макрорівнях. Це дозволяє використовувати елементи середнього та довгострокового планування інвестиційних видатків бюджету та передбачає заходи їх оптимізації та ефективності використання.

Приймаючи дану програму, держава поставила за мету сприяння акумуляції та концентрації інвестиційних ресурсів саме на тих стратегічних та життєво важливих напрямках, які дозволяють забезпечити стале економічне зростання, покращення матеріального добробуту та рівня надання соціальних послуг населенню. Зазначена вище цільова програма конкретно визначає напрями, способи та ресурси реалізації передбаченої мети. Фінансовим забезпеченням реалізації завдань державної програми є кошти державного і місцевих бюджетів та інші фінансові джерела.

Проаналізуємо стан бюджетного інвестування державних програм за 2009 -2011 роки в розрізі регіонів за даними таблиці 1.

Наведені в табл.1 дані засвідчують той факт, що частка капітальних інвестицій здійснених в Україні за рахунок коштів державного бюджету в загальному обсязі капітальних інвестицій за рахунок всіх джерел фінансування, незначна, вона коливається в проміжку з 4,3 % до 7,1%. Що стосується регіонів то тут не має сталості тенденції. Так в 2009 році найбільше інвестиційних коштів Державного бюджету України було спрямовано в м. Київ, і їх частка склала 14,2%, найнижчою частка була в Полтавській області і складала 0,6% загальної суми капітальних інвестицій за рахунок коштів Державного бюджету; в 2010 році, відповідно, 30,0% у м. Київ та 0,3% м. Севастополь; в 2011 році ситуація залишилась без змін.

У розрізі регіонів найвищі абсолютні показниками бюджетних капітальних інвестицій характерні для таких регіонів як: АР Крим, Київська, Харківська, Луганська, Донецька, Львівські області та м. Київ. Що стосується темпів зростання то капітальні інвестиції в 2011 році зросли в 3,5 рази в Дніпропетровській області, в 2,5 рази в таких областях, як Чернігівській,

Таблиця 1

Капітальні інвестиції за рахунок коштів Державного бюджету України за регіонами у 2009-2011 рік

Показники	2009 рік		2010 рік		2011 рік		Темпи росту, у відсотках	
	млн. грн.	у відсотках до загального обсягу	млн. грн.	у відсотках до загального обсягу	млн. грн.	у відсотках до загального обсягу	2010 до 2009 р.р	2011 до 2010 р.р
1	6	7	8	9	10	11	12	13
Україна	8361,0	100	10952,0	100	18395,0	100	131,0	167,9
Автономна Республіка Крим	483,0	5,8	823,0	7,5	1135,0	6,2	170,4	137,9
Вінницька	58,0	0,7	46,0	0,4	94,0	0,5	79,3	204,3
Волинська	216,0	2,6	206,0	1,9	294,0	1,6	95,4	142,7
Дніпропетровська	265,0	3,1	249,0	2,3	956,0	5,2	93,9	383,9
Донецька	579,0	6,9	1010,0	9,2	2666,0	14,5	174,4	263,9
Житомирська	394,0	4,7	146,0	1,3	283,0	1,5	37,0	193,8
Закарпатська	242,0	2,9	142,0	1,3	141,0	0,8	58,7	99,3
Запорізька	196,0	2,3	196,0	1,8	225,0	1,2	100,0	114,8
Івано-Франківська	272,0	3,3	239,0	2,1	329,0	1,8	87,8	137,6
Київська	280,0	3,3	494,0	4,5	984,0	5,3	176,4	199,2
Кіровоградська	447,0	5,3	176,0	1,6	123,0	0,7	39,4	69,9
Луганська	480,0	5,7	372,0	3,4	814,0	4,4	77,5	218,8
Львівська	477,0	5,7	1367,0	12,5	1374,0	7,5	286,6	100,5
Миколаївська	160,0	1,9	133,0	1,2	145,0	0,8	83,1	109,0
Одеська	309,0	3,7	277,0	2,6	644,0	3,5	89,6	232,5
Полтавська	50,0	0,6	62,0	0,7	214,0	1,2	124,0	345,2
Рівненська	222,0	2,7	62,0	0,6	133,0	0,7	27,9	214,5
Сумська	157,0	1,9	187,0	1,7	207,0	1,1	119,1	110,7
Тернопільська	72,0	0,9	50,0	0,5	107,0	0,6	69,4	214,0
Харківська	585,0	7,0	654,0	6,0	1487,0	8,1	111,8	227,4
Херсонська	111,0	1,3	81,0	0,7	211,0	1,1	72,9	260,5
Хмельницька	110,0	1,3	108,0	1,0	186,0	1,0	98,1	172,2
Черкаська	169,0	2,0	204,0	1,8	255,0	1,4	120,7	125,0
Чернівецька	641,0	7,7	285,0	2,6	346,0	1,9	44,5	121,4
Чернігівська	131,0	1,7	58,0	0,5	153,0	0,8	44,3	263,8
м. Київ	1188,0	14,2	3288,0	30,0	4814,0	26,2	276,8	146,4
м. Севастополь	67,0	0,8	37,0	0,3	75,0	0,4	55,2	202,7

* Джерело: розраховано автором за даними Головного управління статистики у Чернівецькій області Херсонській, Харківській, Тернопільській, Полтавській, Одеській, Луганській, Київській, Донецькій, Вінницькій.

Роль місцевих бюджетів у фінансуванні капітальних інвестицій значно менша ніж державного бюджету, про це свідчать дані табл. 2.

Проведений аналіз у табл. 1 та 2 показав, що протягом досліджуваного періоду частка коштів місцевих бюджетів в цілому по Україні коливалася

від 3,1 % в 2009 році до 3,4 % в 2011 році. Що стосується темпів росту, то в 2011 році капітальні видатки за рахунок коштів місцевих бюджетів збільшились в 3 рази в Донецькій області, в 2-2,5 рази в Кіровоградській, Чернівецькій, Харківській, Дніпропетровській областях і м. Севастополь; зменшення капітального інвестування відбулось у таких областях, як Львівській, Закарпатській, Івано-Франківській, Чернівецькій та м. Києві.

Проводячи пряме бюджетне інвестування та

Капітальні інвестиції за рахунок коштів місцевих бюджетів за регіонами України у 2007-2011 роках

Показники	2009 рік		2010 рік		2011 рік		Темпи росту	
	млн. грн.	у відсотках до загального обсягу	млн. грн.	у відсотках до загального обсягу	млн. грн.	у відсотках до загального обсягу	2010 до 2009 р.р	2011 до 2010 р.р
1	6	7	8	9	10	11	12	13
Україна	5914,0	100	6368,0	100	8801,0	100	107,7	138,2
Автономна Республіка Крим	282,0	4,7	566,0	8,9	929,0	10,6	200,7	164,1
Вінницька	119,0	2,0	146,0	2,3	261,0	3,0	122,7	178,8
Волинська	100,0	1,7	145,0	2,3	221,0	2,5	145,0	152,4
Дніпропетровська	307,0	5,2	264,0	4,1	584,0	6,6	85,9	221,2
Донецька	444,0	7,5	388,0	6,1	1165,0	13,2	87,4	300,3
Житомирська	93,0	1,6	120,0	1,9	182,0	2,1	129,0	151,7
Закарпатська	222,0	3,8	189,0	3,0	121,0	1,4	85,1	64,0
Запорізька	127,0	2,1	124,0	1,9	148,0	1,7	97,6	119,3
Івано-Франківська	183,0	3,1	276,0	4,3	199,0	2,3	150,8	72,1
Київська	112,0	1,9	131,0	2,1	150,0	1,7	116,9	114,5
Кіровоградська	79,0	1,3	80,0	1,3	199,0	2,3	101,2	248,8
Луганська	301,0	5,1	348,0	5,5	492,0	5,6	115,6	141,4
Львівська	567,0	9,6	264,0	4,1	248,0	2,8	46,6	94,0
Миколаївська	152,0	2,5	145,0	2,3	167,0	1,9	95,4	115,2
Одеська	232,0	3,9	186,0	2,9	233,0	2,6	80,2	125,3
Полтавська	210,0	3,5	186,0	2,9	233,0	2,6	88,6	125,3
Рівненська	163,0	2,8	167,0	2,6	239,0	2,7	102,4	143,1
Сумська	105,0	1,8	152,0	2,4	150,0	1,7	144,8	98,7
Тернопільська	41,0	0,7	47,0	0,7	80,0	0,9	114,6	170,2
Харківська	401,0	6,8	322,0	5,1	638,0	7,2	80,3	198,1
Херсонська	119,0	2	109,0	1,7	99,0	1,1	91,6	90,8
Хмельницька	105,0	1,8	139,0	2,2	152,0	1,7	132,4	109,3
Черкаська	117,0	2	139,0	2,2	149,0	1,7	118,8	107,2
Чернівецька	146,0	2,5	176,0	2,8	138,0	1,6	120,5	78,4
Чернігівська	54,0	0,9	76,0	1,2	138,0	1,6	140,7	181,6
м. Київ	1045,0	17,7	1092,0	17,7	939,0	10,7	104,5	85,9
м. Севастополь	88,0	1,5	71,0	1,1	126,0	1,4	80,7	177,5

* Джерело: розраховано автором за даними Головного управління статистика у Чернівецькій області

втілюючи в життя політику активізації інвестиційних процесів держава може обирати різні варіанти своїх дій.

Пасивна державна політика, коли держава, опираючись на ринкові механізми, недостатньо ефективно використовує інструменти впливу на стимулювання інвестиційної діяльності, регулювання інвестиційного ринку та державне інвестування. Цей варіант сприяє розвитку інвестиційної діяльності у галузях, які мають високу доходність і швидку окупність, зокрема у фінансовий сектор, торгівлю, нерухомість, але не

стимулює інвестиції у реальний сектор економіки, інфраструктурні та промислові об'єкти.

Активна державна політика спрямована на стимулювання розвитку інвестиційної діяльності, сприяє залученню приватних та іноземних інвестицій у реальний сектор економіки, створює сприятливе середовище державному інвестуванню, розвитку державно-приватного партнерства. Крім того, держава забезпечує концентрацію бюджетних інвестиційних ресурсів для активізації інвестиційної діяльності, спрямованої на модернізацію економіки та

забезпечення сталого економічного розвитку, на реалізацію бюджетних програм державної підтримки інвестиційних програм і проектів. Інвестиційна підтримка держави спрямовується в розвиток інфраструктурних та базових секторів економіки; експортозорованих та імпортозамінних виробництв; об'єктів електроенергетики та інших пріоритетних галузей створення високотехнологічної конкурентоспроможної продукції [4].

Подальший інноваційно-інвестиційний розвиток адміністративно-територіальних одиниць можливий за умови кардинального покращення інвестиційного клімату в державі; вдосконалення законодавства спрямованого на покращення податкового та регуляторного середовища інвестиційної діяльності; стимулювання інвестування коштів в економіку та соціальну сферу; створення сприятливих умов активізації інвестиційної діяльності місцевих органів, всіх суб'єктів господарювання та підприємницьких структур, які розташовані на відповідній території, зняття всіх перешкод, що гальмують інвестиційні процеси як на державному так і на місцевих рівнях. Необхідно на рівні держави законодавчо розробити і затвердити заходи сприяння капіталізації заощаджень та їх трансформації в інвестиції, розширення доступу суб'єктів господарювання до інвестиційних ресурсів, розширення можливостей місцевих органів влади поряд з бюджетними використовувати нетрадиційні джерела фінансування інвестицій.

Розбудова системи державного інвестування планується за такими напрямками [4]:

1) Створення сприятливих умов для провадження підприємницької діяльності, на

підтримку інфраструктурних та базових галузей економіки, розвиток експортоорієнтованого та імпортозамінюючого виробництва, випуск високотехнологічної конкурентоспроможної продукції та диверсифікацію зовнішніх ринків, розв'язання критичних проблем, пов'язаних з модернізацією та підвищенням енерго-ефективності виробництва; сприяння розвитку аграрного сектору та розбудову сучасної інфраструктури, створення умов для переходу до економіки знань;

2) забезпечення розвитку інвестиційного ринку та інвестиційної інфраструктури, а саме:

- створення та забезпечення ефективного функціонування державної інвестиційної компанії, фонду кредитних гарантій та інших інститутів розвитку;

- становлення та розвиток індустрії прямого інвестування та венчурного капіталу;

- створення умов для залучення інвестицій на ринках капіталу (консолідація фондових бірж; посилення захисту споживачів інвестиційних послуг; створення центрального депозитарію цінних паперів та системи клірингу та розрахунків, здатних забезпечити мінімізацію ризиків при виконанні угод з цінними паперами);

3) забезпечення ефективності та прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства (концесії, спільна діяльність, угоди про розподіл продукції тощо).

Безумовно, проведення даних заходів потребує значних бюджетних вкладень, прогнозний розрахунок яких показано в таблиці 3 [4].

Таблиця 3

Прогнозні капітальні видатки державного бюджету на період 2011-2015 роки

Рік	Реальний ВВП, до відповідного періоду попереднього року, %	Номінальний ВВП, млрд. грн	Індекс-дефлятор, %	Капітальні видатки, % ВВП	Капітальні видатки Державного бюджету України, млрд. грн.
2011 (прогноз)	104,1	1 229,0	109,0	4,0%	49,2
2012 (прогноз)	104,0	1 380,4	108,0	5,0%	69,0
2013 (прогноз)	104,0	1 536,1	107,0	5,0%	76,8
2014 (прогноз)	104,0	1 693,4	106,0	5,0%	84,7
2015 (прогноз)	104,0	1 849,2	105,0	5,0%	92,5

Наведені в табл. 3 прогнози розрахунки суми капітальних видатків Державного бюджету спрямованих на реалізацію державної програми складатиме: 2011 р. - 25,1 млрд. грн.; 2012 р. - 35,2 млрд. грн.; 2013 р. - 39,2 млрд. грн.; 2014 р. - 43,2 млрд. грн.; 2015 р. - 47,2 млрд. грн. Відповідно, забезпечуючи реалізацію даних програм і виконання прогнозних бюджетних показників, держава повинна більш активно використовувати сучасні інструменти податкового адміністрування, бюджетного регулювання та інвестування, різноманітні напрями стимулювання приватного-державного партнерства та залучення іноземних інвестицій.

Отже, державні інвестиційні програми є складеним інструментом системи державного стратегічного управління, що потребує значних бюджетних вкладень і в кінцевому результаті дозволить комплексно та системно забезпечити реалізацію державних пріоритетів соціально-економічного розвитку.

Аннотация

Лилия Попель

БЮДЖЕТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОГРАММ

Рассматриваются проблемы в сфере государственного инвестирования, определяется роль государства в активизации инвестиционной деятельности. Проанализирована роль государственного и местных бюджетов в финансировании капитальных расходов, спрогнозировано на перспективу размеры бюджетных инвестиционных расходов.

Ключевые слова: государственные инвестиции, инвестирование, инвестиционные расходы, капитальные расходы, инвестиционная деятельность, бюджетные инвестиции, инвестиционная возможность бюджета.

Summary

Lilia Popel

BUDGETARY PROVIDING OF GOVERNMENT INVESTMENT PROGRAMS

The problems in the sphere of the state investing, the role of the state is determined in activation of investment activity. A role state and local budgets in financing of capital charges, forecast on a prospect volumes of budgetary investment charges is analyzed.

Keywords: public investments, investing, investment charges, capital charges, investment activity, budgetary investments, investment possibility of budget.