

УДК 336.531.2 (477)

Баніт Ю.В. , асистент

Буковинський університет

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ІНВЕСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

Обґрунтовано значення держави в ринковій економіці як інвестора. Визначено напрями бюджетного регулювання інвестиційних процесів в Україні. Проаналізовано процес державного управління видатками через форми бюджетного інвестування та охарактеризовано кожну з поданих форм.

Ключові слова: бюджетне інвестування, інвестиційні проекти, державні програми, кошторис, державні трансферти, субвенції, бюджетні кредити.

Banit Yu.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK BUDGET INVESTMENT IN UKRAINE

The role of the state in market economy as an investor is substantiated. Ways of investment processes budget regulation in Ukraine is defined. The process of state expenditures management by the forms of budget investment is analyzed. Also each of these forms is characterized.

Keywords: budget investment, investment projects, state programs, estimate, state transfers, subsidies, government loans.

Банит Ю.В.

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО ИНВЕСТИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Обосновано значение государства в рыночной экономике как инвестора. Определены направления бюджетного регулирования инвестиционных процессов в Украине. Проанализирован процесс государственного управления расходами через формы бюджетного инвестирования и охарактеризована каждая из перечисленных форм.

Ключевые слова: бюджетное инвестирование, инвестиционные проекты, государственные программы, смета, государственные трансферты, субвенции, бюджетные кредиты.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Перехід української економіки до ринкової зумовив необхідність всіх економічних суб'єктів сформувати новий механізм інвестування, який відповідає ринковій економіці. Це пов'язано з суттєвими змінами інвестиційного статусу держави в ринкових умовах та суб'єктів господарювання, розподілом їх функцій в інвестиційному процесі. Згідно з основними положеннями економічної теорії значення держави в ринковій економіці як інвестора зберігається для основних життєзабезпечувальних галузей та соціальної сфери, які є непривабливими для приватних інвесторів.

В українських умовах, коли ринковий механізм ще не в змозі працювати згідно із законами саморегулювання, зростання державної участі в інвестиційному процесі є найголовнішим фактором при подоланні інвестиційного спаду. Це передбачає проведення активної державної політики по поживленню інвестиційних механізмів в діяльності суб'єктів господарювання, підтримка конкурентоспроможних вітчизняних виробників, а, в першу чергу, високотехнологічних, що мають конкурентні переваги на світовому ринку. Наприклад, конкурентними перевагами може стати система державних замовлень, гарантій та програм, формування ринку ефективних інноваційних та інвестиційних проектів.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Значний внесок в напрямі дослідження організаційно-правових засад бюджетного інвестування в Україні зробили такі українські вчені як С. Буковинський, В. Геєць, М. Гончаренко, А. Дегтяр, І. Запатріна, Т. Затонацька, С. В. Захарін, Б. Кваснюк, В. Комаров, І. Крючкова, В. Кудряшова, П. Орлов, В. Сіденко, А. Ставицький, О. Шевченко, С.І. Юрій та ін.

Цілі статті. 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 переоцінювати 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 і вдосконалення механізмів державного інвестування.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих результатів. Основною метою бюджетного інвестування є підтримка в необхідному стані та розширення соціальної інфраструктури, що дозволяє максимально задовольнити попит на суспільні блага, оскільки бюджетні ресурси є обмеженими.

Теоретично бюджетні методи регулювання економічних (в тому числі інвестиційних) процесів умовно поділяють за двома напрямками [1, 53]. В більшості країн світу дохідна частина бюджетів на 75-95 % складається за рахунок податкових надходжень. Вони формуються завдяки проголошеній податковій політиці та впливають на рівень інвестиційної активності та економічної кон'юнктури. Таким чином, першим напрямом бюджетного регулювання економіки є механізм податкової політики. Дієвим засобом впливу на економічну ситуацію є маніпулювання видатками бюджету, тому другим напрямом бюджетного регулювання є політика у сфері розподілу державних видатків.

Бюджетне фінансування інвестиційних проектів за окремими виробничими напрямками за своєю суттю є державним інвестуванням на незворотній основі [1, 53]. Але, на нашу думку, взаємозв'язок між державними інвестиційними видатками та економічним зростанням є недостатньо вивченим. Можна припустити, що державні видатки у вигляді бюджетних інвестицій сприяють досягненню мети економічного зростання. І саме на цьому припущенні ґрунтується економічне обґрунтування державного втручання в економіку для розподілу ресурсів в умовах неефективного функціонування ринкового механізму. Зв'язок між сукупними державними видатками й економічним зростанням стає все менш чітким у міру того, як державний сектор починає брати на себе те, чим приватний сектор міг би займатися продуктивніше. Найбільш імовірним є те, що більшою мірою економічне зростання залежить від структури видатків, тому що деякі їх види більше зорієнтовані на зростання обсягів виробництва. Забезпечувати стабільне зростання економіки та сприяти ефективному зростанню капіталу та робочої сили повинні заходи щодо забезпечення нормального функціонування державної інфраструктури, розвиток інфраструктури, що сприяє приватним інвестиціям, освіта,

охорона здоров'я, а також правова і адміністративна система, що покликані підтримувати нормальну роботу економічного механізму. Але навіть видатки, що є менш продуктивними можуть забезпечити соціальну і політичну стабільність, яка є необхідною для економічного зростання. Тому проблема побудови раціональної структури видатків бюджету є досить складною. Особливо негативний вплив на цей процес має інфляційний тиск, через який виникає необхідність скорочувати видатки та забезпечувати соціальний захист населення.

Світовий досвід показує, що ефективна та чітко структурована бюджетна система країни вважається найважливішим фактором стійкого економічного зростання, оскільки саме за рахунок бюджетних коштів здійснюється фінансування найважливіших інвестиційних програм. Відомо, що в умовах планової економіки бюджетні інвестиції можуть досягати 90 % загального обсягу капіталовкладень. Частка централізованих інвестицій в розвинутих країнах не перевищує в середньому 20 %, але правильне використання таких ресурсів дає вагомий ефект, адже, за допомогою зосередження бюджетних коштів на створенні високотехнологічних виробництв бюджетні інвестиції стимулюють загальну інвестиційну активність. Для отримання максимального ефекту та найвищої дохідності держава використовує різноманітні форми інвестування в комплекс. Вмілий вибір форм та напрямів бюджетного інвестування визначає їх успішність та досягнення потрібного результату. Ці обставини підвищують увагу до побудови чіткої концепції використання бюджетних інвестицій. Таким чином, бюджетні інвестиції повинні відігравати системоутворюючу роль в загальній проблематиці активізації інвестиційного процесу, і навіть займаючи невелику частку в загальному обсязі інвестицій сприяти отриманню максимального ефекту від вкладень.

Формування бюджету держави має свої особливості порівняно з іншими суб'єктами господарювання, тому структура бюджетних інвестицій відрізняється своїми особливими формами.

Державне управління видатками реалізується через певні форми та методи бюджетного інвестування, що існують в Україні. Відповідно до бюджетного законодавства можна виділити наступні форми бюджетного інвестування [2]:

- 1) державні програми як один з найголовніших напрямків фінансового забезпечення розвитку економіки. Фінансування національних, міждержавних та державних програм в даному випадку здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. Розробка та

реалізація програм передбачає розв'язок завдань структурної перебудови економіки, а також створення нової продукції та новітніх технологій, які забезпечують конкурентоспроможність, зменшують залежність від імпорту, енерго- та ресурсозбереження, зростання продуктивності праці. Ті розробки, які мають соціально-економічне значення будуть вноситись до державного контракту на наступний плановий рік. Фінансування програм здійснюється з використанням коштів державного бюджету передбачених на фінансування науково-технічних програм та коштів інноваційних фондів і підприємств, зацікавлених в реалізації проекту;

2) інвестиційні проекти, фінансування яких передбачає виділення бюджетних асигнувань з метою здійснення капітальних вкладень у виробничій сфері. Реалізація цієї форми передбачає конкурсний відбір найефективніших та найнеобхідніших проектів державою залежно від її фінансових можливостей на даному етапі. Для визначення обсягу видатків на конкретний проект складається кошторис;

3) кошторис як спеціальний планово-фінансовий документ на основі якого відбувається виділення державних асигнувань;

4) державні трансферти. Законодавством встановлено що трансферти – це кошти, що передаються з Державного бюджету до місцевих бюджетів або з місцевих бюджетів вищого рівня до бюджетів нижчого рівня у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій та в інших формах [3]. На думку С.І. Юрія, трансферти – це форма перерозподілу частки коштів, які мобілізовані в доходах бюджетів [4, 173];

5) субвенції на виконання інвестиційних проектів.

Субвенції - це міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції [5]. Субвенції можна визначити як міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами, призначені для виконання інвестиційних програм (проектів), порядок використання яких визначається на умовах договору між надавачем субвенції та її отримувачем [6];

6) бюджетні кредити – це надання коштів на платній та поворотній основі суб'єктам підприємницької діяльності з бюджету. Їх відмінною рисою порівняно з банківськими кредитами, є те, що за ними значно нижчі відсоткові ставки та надаються вони на пільгових умовах. Такий кредит вважається інвестицією, оскільки надається державним підприємствам і відповідно знаходиться в одного

власника – держави.

Пропорції різних форм бюджетного інвестування в їх загальному обсязі залежать від рішення прийнятого на державному рівні та заходів щодо проведення економічної політики. Так, в межах планової економіки бюджетні інвестиції спрямовувались переважно у формі прямих капіталовкладень. Перехід до ринкової економіки призвів до застосування такої форми як спільне інвестування та державно-приватного партнерства, але це не відмінняє використання інших форми. Підкреслюючи роль прямих капітальних вкладень маємо на увазі, що в межах ринкової економіки державні капітальні вкладення спрямовуються тільки на основі певної процедури виділення коштів для здійснення державних інвестиційних програм.

Прийняття рішення про бюджетні інвестиції ґрунтується на визначенні пріоритетів розвитку національної економіки, які в першу чергу пов'язані зі стабілізацією економіки, розв'язанням довготермінових завдань, структурною перебудовою економіки, підвищенням рівня життя народу. Міністерство економіки України визначає пріоритетні напрями здійснення інвестицій у розвиток народного господарства, обґрунтовує необхідні підрахунки, а Верховна Рада України затверджує обсяги державних інвестицій як складову основних напрямів економічного і соціального розвитку країни. Пріоритетні об'єкти інвестуються за двома формами: у вигляді бюджетних асигнувань та державного кредиту.

Всі державні, регіональні та міждержавні проекти та програми, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів повинні пройти обов'язкову державну експертизу.

Бюджетне інвестування може проводитись також у формі державно-приватного партнерства. Такими формами є концесія та державний лізинг.

Розмір капіталовкладень, які фінансуються з державного бюджету залежить від таких чинників, як можливості бюджету та наявність ефективних та необхідних для держави проектів. Недоліком в сфері бюджетного інвестування є те, що фінансування капіталовкладень відбувається за відсутності нормативної бази. Планування капіталовкладень відбувається залежно від досягнутого на даний момент рівня, а не залежно від наявних потреб. В основі механізму виділення грошових коштів на капітальні вкладення лежить потреба в забезпеченні темпів економічного зростання.

Висновки. Попри достатньо велику кількість наукових праць

присвячених непрямим і прямим методам впливу держави на інвестиційний процес вітчизняними науковцями не приділено достатньої уваги бюджетним інвестиціям, як інструменту державної політики прямої участі в інвестиційному процесі, який відіграє одночасно стимулюючу та стабілізуючу роль в економіці.

Вихід економіки з кризи означає додаткове навантаження на бюджет країни, а в силу скорочення дохідної частини кожна держава не лише збільшує фінансування проектів спрямованих на розвиток та відновлення економіки, а й намагається отримати максимальний економічний і соціальний ефект.

Варто відзначити, що існуюча на сучасному етапі в Україні політика бюджетного інвестування не сприяє розбудові повноцінного і ефективного середовища для інноваційно-інвестиційної діяльності та побудові економічної системи постіндустріального типу в нашій державі. І більше того, сучасна політика країни в цій сфері ставить під сумнів реалізацію стратегії України стосовно вступу до Європейського союзу, інноваційний розвиток і підвищення інтенсивності притоку іноземного капіталу, а відтак модернізацію і оновлення виробничих фондів у аграрно-промисловому комплексі.

Таким чином, важко переоцінити важливість і невідкладність вирішення проблем покращення теоретико-методологічних, організаційно-правових та практичних аспектів політики бюджетного інвестування в Україні.

1. Захарін С.В. Бюджетна політика інвестиційної активності / С.В. Захарін // Економіка і прогнозування: Науково-аналітичний журнал. – 2008. – № 1. – С. 50-63.
2. Затонацька Т.Г. Сучасні підходи щодо форм та методів бюджетного інвестування в Україні / Т.Г. Затонацька // Культура народів Причорномор'я. – 2006. – № 96. – С. 37-41.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні від 22 липня 1998 року N 810/98 (Розд.VII): Указ Президента України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
4. Юрій С. І. Бюджетна система України: навчальний посібник / С.І. Юрій, Й.М. Бескид. – К.: НІОС, 2000. – С. 400.
5. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI.
6. Ярошенко Ф. О. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / Ф.О. Ярошенко. – К., – 583 с.