

Державні капітальні вкладення як стимулюючий фактор розвитку інфраструктури

У статті розглянуто сутність державних капітальних вкладень, визначено їхню стимулюючу роль та розроблено пропозиції щодо удосконалення управління державними капітальними вкладеннями в Україні.

Ключові слова: державні капітальні вкладення, інфраструктура, стимулювання розвитку, управління державними інвестиціями.

В статье рассмотрена суть государственных капитальных вложений, определена их стимулирующая роль и разработаны предложения по усовершенствованию управления государственными капитальными вложениями в Украине.

Ключевые слова: государственные капитальные вложения, инфраструктура, стимулирование развития, управление государственными инвестициями.

In the article the essence of state capital expenditures is explored, their incentive role is described, and there are given proposals for improvement of state capital expenditures management in Ukraine.

Keywords: state capital expenditures, infrastructure, incentives for development, state investment management.

Постановка проблеми. Інфраструктура є базисом, який визначає ступінь і темпи соціально-економічного розвитку, оскільки вона виконує важливу роль у процесі забезпечення функціонування економічної системи.

Емпіричним підтвердженням цього є інвестиційна політика країн, які мають найвищі показники добробуту населення та економічного зростання. Зокрема, Китай та Індія витрачають на інфраструктурні проекти не менше 15% ВВП щорічно. Післякризова політика США, основи якої закріплені в Акті Конгресу США щодо відновлення та реінвестування (American Recovery and Reinvestment Act of 2009), також визначає інвестиції в інфраструктуру однією із сфер, яка дозволить країні вийти на позитивні показники результатів функціонування економічної системи [1, 2].

Враховуючи викладене, розвиток інфраструктури є об'єктом державного управлінського та стимулюючого впливу та однією зі складових управління розвитком країни. Це вимагає пошуку оптимальних управлінських моделей та формування раціональної інвестиційної політики, які спроможні забезпечити досягнення стимулюючого ефекту при виділенні фінансових ресурсів на цілі інфраструктурного розвитку.

Проблема удосконалення механізму управління державними інвестиціями, спрямованими на розвиток інфраструктури, є актуальною не тільки для України та інших країн, що розвиваються, а й для таких країн, як США та високо розвинуті країни Європи [3, 4].

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Дослідження економічної суті інфраструктури здійснювалися як іноземними (Д. Ашауер, Х. Зінтер, Г. Йохімсен, П. Розенштейн-Родан, Дж. Торіссі, Дж. Ферналд, Н. Хансен), так і радянськими вченими (Е. Алаєв, Д. Богорад, Г. Гранік, В. Дронов, М. Комаров, І. Маєргойз, М. Паламарчук, С. Яковлева). В Україні дослідженню окремих аспектів проблеми інфраструктурного забезпечення присвячені роботи І. Бураковського, В. Бедної, Т. Кваші, В. Мовчан, К. Мухіної, В. Ніколаєва, О. Пчелинцева, Н. Сисенко, Е. Ставицького, І. Юзефович.

Мета статті полягає в дослідженні стимулюючого потенціалу державних капітальних вкладень та розробленні пропозицій щодо створення ефективного механізму управління ними в Україні.

Виклад основного матеріалу. Інфраструктура є важливим індикатором рівня життя населення та стану соціально-економічного розвитку країни. У працях зарубіжних і вітчизняних вчених немає єдності щодо її визначення та класифікації. Серед трактувань цього поняття, які надають українські вчені, можна виділити дві групи. Перша визначає інфраструктуру як сукупність систем обслуговування, основним завданням яких є забезпечення роботи виробництва та надання послуг населенню. Друга група включає визначення, які наголошують на ролі інфраструктури у забезпеченні функціонування національної економіки, тобто на її інституційній складовій.

Варто зауважити, що поняття інфраструктури є відносним. Інфраструктура – це елемент будь-якої ефективної системи, який виконує обслуговуючу та підтримуючу роль. Він одночасно знаходиться і в межах системи, і поза нею. У короткостроковому проміжку часу система та інфраструктура можуть функціонувати при відсутності одне одного, проте в довгостроковому періоді виявляється взаємозалежність і неможливість окремого їх функціонування. Система не може ефективно виконувати свою роль за відсутності допоміжних підсистем інфраструктури. Інфраструктура припинить існування, оскільки її кінцевим завданням є підтримка роботи системи.

У масштабах держави інфраструктура являє собою сукупність галузей та підприємств і організацій, які входять до цих галузей, видів їх діяльності, покликаних створювати умо-

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

ви для нормального функціонування виробництва та обігу товарів, а також життєдіяльності людей [6, с. 52].

Розуміння ролі держави як суб'єкта регулювання економічних відносин дозволяє говорити про можливість виконання державою стимулюючої функції. Державне стимулювання при цьому являє собою спосіб впливу держави на господарський механізм, який дозволяє створити найбільш привабливі стимули для суб'єктів економічних відносин і передбачає отримання позитивного соціального або економічного ефекту.

Вплив, який держава може здійснювати на економічних суб'єктів, є багатоаспектним, проте центральна роль у процесі стимулювання належить фінансово-бюджетним стимулам, які пов'язані із витрачанням грошових ресурсів та інвестуванням. У контексті стимулювання розвитку інфраструктури фінансово-бюджетні стимули набувають форми державних капітальних вкладень.

Джерела фінансування інвестицій в об'єкти інфраструктури відображені на рис. 1.

Джерела формування інвестиційних ресурсів у ринковій економіці досить різноманітні. Оцінка структури джерел фінансування інфраструктурних інвестицій виявляє, що найбільшу питому вагу мають власні та залучені кошти підприємств. Зокрема, в 2011 році їхня питома вага у загальній сумі інвестицій в основний капітал в Україні становила 71,9% [7].

Проте при дослідженні проблеми стимулювання розвитку інфраструктури важливим є аспект керованості. Найбільша частина фінансових ресурсів, на які може впливати єдиний суб'єкт в особі державних органів, сконцентрована в бюджетній системі, тому саме державні капітальні вкладення і їхній перерозподіл будуть впливати на темпи і пріоритети територіального та галузевого розвитку. Тому доцільно проаналізувати стимулюючий потенціал державних капітальних вкладень.

Разом із тим слід відмітити, що на сьогодні день в Україні відсутня нормативна база для належного аналізу капітальних

вкладень, саме поняття капітальних вкладень не є чітко визначеним. Класифікація видатків бюджету містить ряд статей, по яких фінансуються капітальні вкладення, що ускладнює здійснення кількісного аналізу. Якісний аналіз на рівні всієї держави не проводиться, оскільки відсутні довгострокові схеми розміщення і розвитку продуктивних сил економічних районів та адміністративно-територіальних одиниць.

Розпочати слід із визначення поняття «капітальні вкладення».

Стаття 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність» визначає, що інвестиції у відтворення основних фондів і на приріст матеріально-виробничих запасів здійснюються у формі капітальних вкладень [8]. Державні будівельні норми України визначали капітальні вкладення як інвестиції у відтворення основних фондів і на приріст матеріально-виробничих запасів [9]. Із цих двох визначень можна зробити висновок про тотожність понять «інвестиції» і «капітальні вкладення».

Слово і поняття «інвестиції» було запозичене до української мови з англомовної економічної термінології і походить від латинського *vestire*, що буквально означає «покривати тканиною, вдягати». Вперше дане поняття було використано по відношенню до вкладання коштів у 1613 році і мало на меті визначити поняття, за допомогою якого можна позначити процес «отримання капіталом нової форми» [10]. Сьогодні в англійській мові слово *invest* рідко вживається в значенні «вдягати, огортати», а також означає «витрачати кошти на придбання цінних паперів, вкладення у виробництво тощо», що зустрічається набагато частіше [10].

У такому випадку виникає питання про визначення сутності поняття капітальних вкладень або прийняття факту його тотожності поняттю інвестицій.

На рис. 2 згруповані різні визначення цих двох понять.

Еволюція визначень поняття «капітальні інвестиції» в часі проходить поруч зі змінами в методології обліку основних

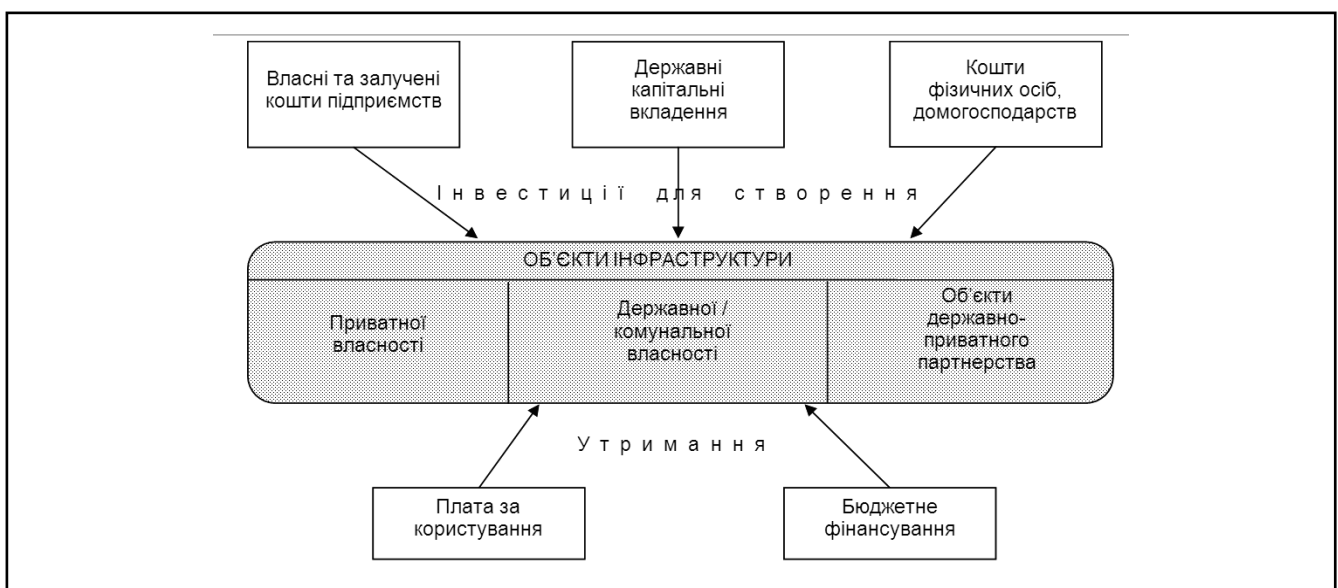


Рисунок 1. Джерела фінансування об'єктів інфраструктури

Капітальні вкладення	Капітальні інвестиції
Інвестиції у відтворення основних фондів і на приріст матеріально-виробничих запасів [9]	Господарська операція, яка передбачає придбання будинків, споруд, інших об'єктів нерухомої власності, інших основних фондів та нематеріальних активів, які підлягають амортизації [11]
Інвестиції, спрямовані на створення і відновлення основних фондів [12]	Геологорозвідувальні та бурові роботи, а також витрати на відведення земельних ділянок і переселення у зв'язку з будівництвом, підготовку кадрів для підприємств, що будуються, тощо [13]
Витрати на будівництво, реконструкцію та придбання основних засобів [14]	Інвестиції, що спрямовуються у будівництво, виготовлення, реконструкцію, модернізацію, придбання, створення необоротних активів (включаючи необоротні матеріальні активи, призначені для заміни діючих, і устаткування для здійснення монтажу), а також авансові платежі для фінансування капітального будівництва [15]
	Витрати на будівельно-монтажні роботи, придбання будівель або їх частин, інструменту, інвентарю, інші капітальні роботи та витрати на проектно-пошукові сукупність витрат, спрямованих на відновлення виробничих потужностей [16]

Рисунок 2. Визначення понять «капітальні вкладення» та «капітальні інвестиції»

засобів. Зокрема, разом із визнанням необхідності кількісного визначення вартості і обліку нематеріальних активів витрати на придбання таких активів визнаються багатьма авторами капітальними інвестиціями.

Якщо узагальнити вищенаведені визначення капітальних інвестицій і капітальних вкладень, слід зазначити, що принципових різниць між джерелами не виявлено. Більшість з них визначає капітальні вкладення як витрачання коштів на придбання або створення основних фондів, у той час як капітальні інвестиції є більш широким поняттям, яке означає вкладання коштів не лише в основні засоби, а ще й в нематеріальні активи, тобто в необоротні активи в цілому.

Така ситуація пояснюється тим, що поняття «капітальні вкладення» на сьогодні вийшло з ужитку в мові науковців і практиків. Більшість спеціалістів сьогодні оперує англійською термінологією. Проблема запозичень фінансових і економічних термінів з англійської мови на сьогодні є надзвичайно актуальною, оскільки нормативно-законодавчі акти не дають визначення багатьох таких понять. Така проблема стосується і понять «капітальні інвестиції» і «капітальні вкладення».

Слід визнати, що поява в українській мові слова «інвестиції» та поняття «капітальні інвестиції» є фактом, що відбувся. Поняття «капітальні вкладення» поетапно вилучається із нормативних документів. Зокрема, редакцією Бюджетного кодексу України від 2010 року такий вид бюджетних видатків не передбачений, Державні будівельні норми після внесення змін у 2012 році також втратили визначення цього поняття [9, 17]. В такому випадку при аналізі капітальних вкладень доцільно користуватися загальноприйнятою методологією статистичних спостережень.

Зокрема, згідно з методологічними поясненнями Державної служби статистики України до капітальних інвестицій відносяться інвестиції у придбання або виготовлення власними силами для власного використання матеріальних та нематеріальних активів [18].

До інвестицій у матеріальні активи належать інвестиції в основний капітал (капітальні вкладення), інвестиції у землю, існуючі будівлі та споруди, нові будівлі, споруди, об'єкти незавершеного будівництва, довгострокові біологічні активи тваринництва, капітальний ремонт та інші необоротні мате-

ріальні активи. До інвестицій в нематеріальні активи належать обсяги інвестицій у придбання або створення власними силами програмного забезпечення, баз даних, прав користування природними ресурсами, майном, прав на знаки для товарів і послуг, на об'єкти промислової власності, авторських та суміжних прав [18].

До інвестицій в основний капітал (капітальні вкладення) належать інвестиції в капітальне будівництво, машини, обладнання, інструмент, інвентар, транспортні засоби та інші основні засоби [18]. Тобто видатки на розвиток інфраструктури відображає поняття «інвестиції в основний капітал (капітальні вкладення)».

На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що капітальні вкладення представляють собою витрати фінансових, трудових, матеріальних та інших ресурсів на створення (спорудження та придбання) основних засобів, а також витрати, пов'язані з поліпшенням існуючих основних засобів, що приводить до збільшення майбутніх вигод, первинно очікуваних від їхнього використання.

Це визначення відображає характерні особливості капітальних вкладень, які здійснюються як за рахунок бюджетних коштів, так і за рахунок коштів підприємств.

Виключення поняття «капітальні вкладення» з бюджетного законодавства означає віднесення відповідних витрат до тієї самої категорії видатків, що й інші видатки, тобто до категорії невідплатних платежів. Проте, як видно з рис. 1, об'єкти інфраструктури можуть бути прибутковими у разі їх утримання за рахунок плати за користування. Навіть у разі подальшого утримання за рахунок бюджету об'єкти інфраструктури сприяють поліпшенню інвестиційного клімату, залученню нових економічних суб'єктів, тобто розширенню податкової бази і поверненню вкладених коштів до бюджету. В цьому полягає принципова відмінність державних капітальних вкладень від інших бюджетних видатків.

Враховуючи дані характерні риси, державні капітальні вкладення вимагають особливого підходу до створення системи управління ними, що є об'єктивною передумовою для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку держави.

На підставі критичного аналізу структури бюджетної системи України визначено, що на сьогодні капітальні вкладення в

звитку) та регіональними (економічні підрозділи адміністрацій) суб'єктами управління, що повинно створювати замкнений цикл планування, моніторингу, аналізу та контролю державних капітальних вкладень.

Наступною важливою проблемою системи планування та управління капітальним будівництвом є визначення обсягу державних інфраструктурних інвестицій та переліку об'єктів без належних обґрунтувань та критеріїв розподілу. При прийнятті рішення щодо реконструкції або будівництва об'єктів інфраструктури не враховується економічний та соціальний ефект, який буде досягнутий в результаті реалізації таких проєктів, подальші витрати та вигоди в результаті експлуатації об'єктів. Методики щодо визначення таких ефектів не затверджені. У зв'язку з цим на сьогодні панує ідеологія щодо нульової рентабельності об'єктів державних капітальних вкладень.

Питання визначення ефективності державних капітальних вкладень має розглядатися як на етапі прийняття управлінського рішення, так і на етапі його реалізації. Отже, перспективи подальших досліджень проблематики державного стимулювання розвитку інфраструктури полягають у розробці методики оцінки економічної та соціальної ефективності конкретних інвестиційних проєктів і методики оцінки загальної економічної ефективності програм державних капітальних вкладень, що має стати потужним інструментом аналізу для забезпечення прийняття ефективних управлінських рішень у сфері фінансового забезпечення розвитку інфраструктури.

Висновки

В економічній системі держави інфраструктура відіграє важливу роль при створенні умов для нормального функціонування виробництва та обігу товарів, а також життєдіяльності людей. В умовах світових тенденцій до урбанізації та високої концентрації населення на обмежених територіях на перший план виходить проблема інфраструктурного забезпечення міст та регіонів. Потреба у фінансових ресурсах для належного інфраструктурного розвитку перевищує реальні інвестиційні можливості, тому дуже важливою є інвестиційна політика держави, оскільки саме вона визначає тенденції та темпи розвитку інфраструктури.

Аналіз української нормативно-правової бази, що стосується процесів управління державними капіталовкладеннями в розвиток інфраструктури, виявив її істотну недостатність. Зокрема, поняття державних капітальних вкладень чітко не визначено, їх стимулюючий потенціал не береться до уваги при плануванні державних видатків. Системною проблемою у сфері фінансування державних капітальних вкладень є відсутність єдиного центру по визначенню державної політики інфраструктурного розвитку та розподілу фінансових ресурсів на її реалізацію, неузгодженість державних та регіональних управлінських функцій.

Враховуючи наведене, у статті запропоновано здійснити узгодження і об'єднання функцій з планування розвитку ін-

фраструктури в Україні в Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України та відповідних регіональних підрозділах місцевих адміністрацій. Це дозволить створити замкнений цикл планування, моніторингу, аналізу та контролю ефективності державних капітальних вкладень на державному та регіональному рівнях.

Список використаних джерел

1. Sahoo P., Dash R.K., Nataraj G. Infrastructure Development and Economic Growth in China // Institute of Developing Economies. – 2010, October. – Discussion Paper №261. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://202.244.105.129/English/Publish/Download/Dp/pdf/261.pdf>
2. American Recovery and Reinvestment Act of 2009 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr1enr/pdf/BILLS-111hr1enr.pdf>
3. Public Investment and Fiscal Policy – Lessons from the Pilot Country Studies. International Monetary Fund Report (April 1, 2005). Prepared by the Fiscal Affairs Department, approved by Teresa Ter-Minassian // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.imf.org
4. Sherle R. Schwenninger A Capital Budget for Public Investment // Ten Big Ideas for a New America. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.newamerica.net
5. Tandberg Eivind. Budgeting of public investments. Theses at International Seminar on Strengthening Public Investment and Managing Fiscal Risks from Public-Private Partnerships. – Budapest, Hungary. – March 7–8, 2007. – P. 6–7.
6. Осовська Г.В., Юшкевич О.О., Завадський Й.С. Економічний словник. – К.: Кондор, 2007. – 358 с.
7. Капітальні інвестиції за джерелами фінансування за 2011 рік. [Електрон. ресурс] / Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
8. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.91 №1560–XII: станом на 14 вер. 2010 р. [Електрон. ресурс] / Офіційний сайт Верховної ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1560-12>
9. Державні будівельні норми України «Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проєктної документації для будівництва. ДБН А.2.2–3–2004», затверджені наказом Держбуду України від 20.01.2004 №8: станом на 1 груд. 2012 р. втратив чинність [Електронний ресурс] / К.: ІАС «Ліга:Закон Enterprise». – Версія 8.0.1. – Систем. вимоги: Pentium–266; 32 Mb RAM; CD-ROM Windows 98/2000/NT/XP. – Назва з екрану.
10. Online Etymology Dictionary [Електрон. ресурс] / Douglas Harper. – Режим доступу: <http://www.etymonline.com/>
11. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.94 №334/94–ВР: станом на 14 вер. 2010 р. – К.: ІАС «Ліга:Закон Enterprise». – Версія 8.0.1. – Систем. вимоги: Pentium–266; 32 Mb RAM; Windows 98/2000/NT/XP. – Назва з екрану.
12. Наказ Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України, Державного комітету у справах містобудування і архітектури України «Про затвердження Положення про фінансування та

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

державне кредитування капітального будівництва, що здійснюється на території України» від 23.09.96 №127/201/173: станом на 13 бер. 2010 р. втратив чинність – К.: ІАС «Ліга:Закон Enterprise». – Версія 8.0.1. – Систем. вимоги: Pentium–266; 32 Mb RAM; Windows 98/2000/NT/XP. – Назва з екрану.

13. Словник обліково–економічних термінів: укр., англ., болг., пол., рос. / [Бутинець Ф.Ф., Добія М., Трифонов Трифон Благовє та ін.] / Житомирський держ. технологічний ун–т; Економічна академія в Кракові; Університет національного та світового господарства (м. Софія) / Під ред. Бутиця Ф.Ф. – Житомир: ЖДТУ, 2004. – 383 с.

14. Бухгалтерський облік: особливості в галузях економіки: навч. посіб. для студ. вищ. закладів освіти, які навчаються за освітньо–кваліфікаційним рівнем бакалавра із спец. «Облік і аудит» / [Журавель Г.П., Крупка Я.Д., Палюх М.С. та ін.]. – Т.: Економічна думка, 1999. – 450 с.

15. Національний стандарт №3 «Оцінка цілісних майнових комплексів», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.11.2006 №1655: станом на 14 вер. 2010 р. – К.: ІАС «Ліга:Закон Enterprise». – Версія 8.0.1. – Систем. вимоги: Pentium–266; 32 Mb RAM; Windows 98/2000/NT/XP. – Назва з екрану.

16. Бухгалтерський словник / [Бутинець Ф.Ф., Виговська Н.Г., Івахненко С.В. та ін.]. / Житомирський інженерно–технологічний ін–т / Під ред. Бутиця Ф.Ф. – Житомир: ПП «Рута», 2001. – 220 с.

17. Бюджетний кодекс України: станом на 14 вер. 2012 р. [Електрон. ресурс] / Офіційний сайт Верховної ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17&p=1284212252170696>

18. Методологічні пояснення Державного комітету статистики України. [Електрон. ресурс] / Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>