

Петрушка О. В.,

к.е.н., викладач кафедри фінансів

Тернопільського національного економічного університету

Баніт Ю. В.,

к.е.н., викладач кафедри фінансів

Буковинського державного фінансово-економічного університету

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОГО ІНВЕСТУВАННЯ В УМОВАХ ПОГЛИБЛЕННЯ РИНКОВИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

Економічний стан держави значною мірою залежить від інвестиційної складової. Традиційно система бюджетного інвестування передбачає вкладення коштів у ті галузі, які спроможні залучити додаткові інвестиції в майбутньому та стимулювати її розвиток у цілому. Це пояснюється тим, що ті галузі, в яких ефект від інвестицій отримують через тривалий проміжок часу після їх реалізації, потребують прямого державного втручання. Це підтверджує необхідність детального розгляду не тільки кількісних, а й якісних факторів під час прийняття рішень щодо інвестування.

Модернізація української економіки передбачає створення чітких механізмів регулювання бюджетного інвестування, перерозподіл фінансових ресурсів залежно від політичних, соціальних, економічних цілей держави, стимулювання інвестицій у виробництво. В Україні доцільно цілеспрямовано використовувати всі наявні можливості для створення сприятливого інвестиційного клімату. Це один із найважливіших засобів підтримки національного виробника, який може відіграти вирішальну роль в економічному відродженні. Також, на нашу думку, в процесі бюджетного інвестування необхідно орієнтуватися на загальноекономічну стратегію держави, залучати власні кошти та реалізовувати внутрішні програми в пріоритетних галузях.

Оптимізація інвестиційної складової бюджету передбачає застосування двох груп заходів – удосконалення процедур їх планування й реалізації та коригування кількісних параметрів бюджетних інвестицій і джерел їхнього забезпечення. Комплексне здійснення цих заходів дасть змогу розв'язати наявні проблеми щодо спрямування суспільних коштів на інвестиційні потреби, а також підвищити результативність бюджетних інвестицій [2].

Процедура надання бюджетних інвестицій є складною і передбачає проходження багатьох етапів. Перевагу під час реформування інвестиційної складової бюджету доцільно надавати заходам, що передбачають поліпшення процесу планування та реалізації бюджетних інвестицій. Від цього здебільшого залежать визначення кількісних та якісних параметрів капіталовкладень, а

також загальноекономічні наслідки перерозподілу фінансових ресурсів економічної системи через бюджет [3].

Важливим завданням уряду є забезпечення чіткого алгоритму спрямування бюджетних інвестицій і збалансування їх форм для досягнення намічених цілей, а саме зростання ВВП та створення сприятливих умов для подальшого економічного зростання.

Із метою розроблення концептуальної моделі інвестиційної політики, яка складається з окремих елементів – підсистем та механізмів із зворотним зв'язком, необхідно сформулювати певні обмеження, тобто умови, за яких вона функціонуватиме:

1) функції планування та реалізації бюджетної інвестиційної програми повинні бути централізовані в єдиному спеціально створеному для цього органі;

2) формується попередня модель інвестиційної програми на основі складання бюджету;

3) проводять аудит раціональності, адекватності та ефективності інвестиційних проектів, що належать до національної інвестиційної програми.

Основний ефект від реалізації бюджетних інвестицій пов'язаний із забезпеченням підвищення результативності інвестиційних витрат на макрорівні, ефективності управління витратами бюджету під час реалізації держаних програм та відповідальності за результати на всіх рівнях управління.

На нашу думку, головними підсистемами та механізмами моделі інвестиційної політики мають бути:

1) організаційно-управлінська підсистема забезпечення інвестиційної політики;

2) інституційна підсистема в особі Уповноваженого державного органу, який відповідає за інвестиційне планування та бюджетування;

3) механізм формування державної інвестиційної програми;

4) підсистема фінансового контролю;

5) підсистема підтримки інвестиційних програм та проектів.

Основними напрямками діяльності Уповноваженого державного органу, а саме Державного агентства з інвестицій та управління національними проектами, який відповідає за інвестиційне планування та бюджетування, є наступні:

1) розроблення ефективного механізму реалізації інвестиційних програм;

2) координація управління регіональними програмами;

3) формування економічних прогнозів розвитку регіонів;

4) розроблення планів створення об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури;

5) аналіз соціальних, екологічних, демографічних проблем регіонів та розроблення заходів щодо їх оптимізації;

6) забезпечення реалізації соціального аспекта інвестиційних програм;

7) нормативно-правове регулювання та формування договірних відносин з окремими регіонами щодо делегування їм відповідальності;

8) залучення інвесторів для реалізації проектів на основі державно-приватного партнерства;

9) визначення того, в якій формі місцеві органи влади відповідатимуть за реалізацію інвестиційних проектів та їх можливі негативні наслідки;

10) забезпечення зв'язку з громадськістю через засоби масової інформації для ознайомлення з інвестиційними проектами з метою залучення громадських організацій і населення до участі в прийнятті рішень щодо доцільності їх реалізації.

Під організаційно-управлінською підсистемою забезпечення інвестиційної політики розуміємо взаємопов'язану систему управлінських дій та організаційних механізмів на основі формування нової концепції поділу категорій бюджетних інвестицій і капітальних вкладень з оцінкою ефективності державних витрат та управлінських рішень.

На макроекономічному рівні дія такого механізму має бути спрямована на ефективне використання засобів державного бюджету та вдосконалення методології формування бюджетних витрат. Держава може реалізувати організаційно-економічні функції через системи планування, фінансування, організації, стимулювання та оцінки результативності, контролю. Для виконання зазначених функцій існує система управління в особі державного уповноваженого органу виконавчої влади, який відповідає за інвестиційне планування та бюджетування [11].

Блок планування передбачає, що кожен окремий інвестиційний проект як елемент державної інвестиційної програми повинен бути підготовленим, розроблена процедура його відбору, формування та контролю, проведена експертиза згідно з розробленими критеріями оцінки результативності, визначено механізм та джерела його фінансування. Критеріїв відбору інвестиційних проектів через відсутність об'єктивної методики оцінки їх соціально-економічної ефективності на практиці нема. Проекти відбирають на основі суб'єктивних думок, а на розподіл державних видатків впливають політичні фактори. Все це потребує підвищення ефективності бюджетних витрат за такими напрямками:

1) розроблення та впровадження єдиної методики обґрунтування відбору інвестиційних проектів на основі визначення соціально-економічної ефективності;

2) визначення індикаторів оцінки інвестиційної привабливості проектів.

З метою реалізації державної інвестиційної політики високого рівня необхідно, на нашу думку, детально розглядати ефективність бюджетних інвестицій на трьох рівнях:

1) загальна ефективність інвестиційної політики держави;

2) ефективність конкретної державної інвестиційної програми;

3) ефект, що держава отримала від участі в інвестуванні.

Тому й ефективність бюджетного інвестування доцільно оцінювати в трьох напрямках: оцінка соціально-економічної та фінансової ефективності, оцінка ефективності участі держави в проекті як інвестора та оцінка ефективності державно-приватного партнерства або створення кластера (табл.

На стадії розроблення інвестиційного проекту оцінювати ефективність бюджетного інвестування можна в двох аспектах – соціально-економічна ефективність та фінансова ефективність. Соціально-економічна ефективність базується на сукупних даних результативності інвестиційних програм та отриманому соціальному ефекті від їх впровадження. Саме ефективність бюджетних інвестицій виражає ступінь досягнення запланованого результату. При цьому найважчим, на нашу думку, є питання вибору тих вузьких пріоритетних напрямків, у яких за найкоротший термін буде отримано максимальний результат. Результати від соціальних інвестицій часто можуть бути виражені не у грошовій формі, а лише за допомогою певних якісних критеріїв [12].

Також при прийнятті рішень щодо інвестування доцільно розглядати загальну якість вкладень, яка залежить від частки інноваційних інвестицій у загальній їх сукупності.

Блок фінансування передбачає, що у сфері інвестиційної політики держави слід визначити умови, порядок та процедуру фінансування в соціально важливі сфери економіки, а також забезпечувати залучення приватних інвесторів на конкурсній основі. Тому блок фінансування охоплює порядок та умови фінансування проектів, умови повернення грошових коштів, а також спільного інвестування.

Фінансова підтримка держави повинна носити стимулюючий та вибірковий характер, тобто, з одного боку, держава не має виступати конкурентом на ринку інвестицій, проводити політику інвестування у ті види діяльності, в яких може бути повноправним партнером, а з іншого боку – бюджетне інвестування не повинно зводитися до простого перерозподілу грошових коштів через бюджетні механізми на користь приватних осіб із низьким потенціалом інвестиційної віддачі. Пріоритетом при визначенні порядку та умов фінансування є експертиза та конкурсний відбір проектів тих підприємств, які ведуть діяльність за одним із найважливіших для окремого регіону напрямком.

Блок організації охоплює координацію дій уповноваженого державного органу, який здійснює інвестиційне планування та бюджетування з органами підтримки на рівні кожної області. Органи підтримки – це територіальні підрозділи державного органу, які відповідають за інвестиційну політику на рівні областей, тобто аналізують та контролюють реалізацію проектів. На них покладено функції контролю за підготовкою договорів та розроблення необхідних рішень при виникненні відхилень від заданих соціально-економічних параметрів у інвестиційному проекті.

Оцінка результативності проекту, який претендує на отримання бюджетного фінансування, має охоплювати оцінку технічної, соціальної, фінансової результативності. Цей етап передбачає допомогу кваліфікованих експертів, які спроможні оцінити бізнес та можливості учасників конкурсу. На нашу думку, система оцінки результативності має бути доповнена методикою оцінки бюджетної та соціальної ефективності інвестиційного проекту.

Для держави надзвичайно важливим є соціальний ефект. Тому систему оцінки пропонуємо доповнити показником соціально-економічної ефективності. Під соціально-економічною ефективністю розуміємо, що дисконтовані податкові та інші надходження (дивіденди, відсотки) перевищуватимуть розмір грошових коштів, спрямованих на надання державної підтримки. При цьому важливо, що зростання доходів має бути результатом даного проекту, а не всього бізнесу, який існував раніше. Соціальними вигодами ми вважаємо дисконтовані вигоди, які отримує суспільство в цілому від реалізації окремого проекту. Комерційний ефект від реалізації проекту (NPV) можна в загальному вигляді представити як різницю між фактичними вигодами від проекту та витратами бізнесу.

При цьому вигода або збиток для держави та суспільства охоплює:

1) податок на прибуток. Оскільки податок – це частина ефекту, то його слід додати до величини комерційного ефекту;

2) податок на додану вартість вплине на соціальний ефект, якщо після реалізації проекту споживання в суспільстві зросте;

3) екологічний ефект. Суспільство може отримати вигоду (збиток), пов'язану із впливом проекту на екологію і загальний рівень безпеки. Розрахувати цей ефект можна, скориставшись загальними методиками оцінки екологічних наслідків прийнятих рішень;

4) вихід на нові ринки.

Розрахунок соціального ефекту проекту пов'язаний з такими труднощами:

1) у зв'язку з відсутністю достовірних оцінок зазначених пунктів оцінити соціальний ефект неможливо. Тому все, що можливо, слід оцінити кількісно, а інші фактори якісно описати з роз'ясненням механізмів їх впливу;

2) розрахунок не вказує, наскільки ефективно розподіляється соціальний ефект та чи не сприяє його отримання подальшому поділові суспільства за рівнем доходів. Тобто соціальний ефект на практиці може стати джерелом збагачення державної бюрократії та олігархії;

3) відсутність єдиної думки з приводу ставки, за якою необхідно дисконтувати потоки соціального ефекту та, відповідно, бюджетної ефективності.

Тому можливими є три варіанти:

1) використовувати ту саму ставку, що для розрахунку комерційного ефекту (NPV), тобто єдиний рівень ризику для всього проекту;

2) використовувати для оцінки соціального ефекту єдину контрольну ставку дисконту (наприклад, 10 % річних);

3) виразити потоки соціального ефекту в постійному масштабі цін, а саме розрахувати реальні грошові потоки та додати їх без дисконтування. Тобто продисконтувати номінальні грошові потоки в країні за ставкою, що дорівнює очікуваній інфляції. Проблема оцінки результативності інвестиційного проекту залежить від оцінки результативності витрат бюджету та оцінки результативності органів державної влади.

Державна інвестиційна програма – це стратегічний план, який складається із взаємопов'язаних інвестиційних проектів, побудований на принципах системності, оптимальності, адекватності, раціональності та ефективності. Як інструмент державного планування вона має пройти процедуру економічного моделювання. При цьому модель бюджету залежить не від величин, які в ньому планують, а від макроекономічних параметрів, що пов'язують у єдину систему доходи, витрати, інфляцію та інші параметри на період до п'яти років.

У результаті застосування такої моделі можна отримати висновок про те, чи можливо реалізувати певний проект. Доцільно, на наш погляд, до кожної інвестиційної програми застосувати такі методи аналізу, як аудит раціональності, адекватності й ефективності. Контроль виконання бюджету у формі аудита є переходом від затратного методу формування бюджету до нового, який базований на pre-off контролі, зорієнтованому на результат.

Аудит раціональності передбачає експертизу проекту з метою прийняття в подальшому управлінського рішення, яке має відповідати критеріям можливості, здійсненності та результатів реалізації. Це означає, що кожний проект, який фінансують із бюджету держави, повинен бути промодельований, кожна модель досліджена на стійкість, а фактор стійкості перевірено щодо критичного рівня. Аудит раціональності доцільно проводити на двох рівнях: на макрорівні – це аудит раціональності бюджету в цілому, на макрорівні – аудит окремих проектів та програм. Недоліком даної процедури є додаткові витрати часу на стадії розроблення, проте це знижує ступінь ризику на стадії реалізації проекту [13].

Досвід реалізації національних програм, а також аналіз їх виконання показав, що органи виконавчої влади беруть на себе зобов'язання, не підкріплені фінансово, які внаслідок цього не фінансують узагалі або фінансують у недостатньому обсязі. Саме тому однією з умов реалізації інвестиційної програми є аналіз ресурсної складової. Таким чином, аудит раціональності ґрунтується на експертизі рішень, які приймають стосовно формування та подальшої реалізації проектів і програм.

Аудит адекватності зводиться до контролю відповідності інвестиційної програми щодо можливості її виконання. Така форма аудиту відома у світовій практиці та використовується в системі планування державних бюджетів. Її слід застосовувати як до прийняття рішень стосовно бюджету, так і під час їх реалізації. Аудит адекватності відповідає за наслідки рішень, що приймають, та умови їх реалізації.

Аудит ефективності – це методика, яка оцінює ефективність та результативність діючих правил, норм і програм управління фінансами в державному секторі з погляду досягнення кінцевих результатів. Обов'язковою умовою аудиту ефективності є підготовка рекомендацій щодо усунення виявлених недоліків та підвищення якості роботи органів державної влади. Аудит ефективності використання коштів бюджету охоплює такі елементи:

- 1) перевірку економічності використання державних коштів, які витрачено на певні інвестиційні проекти чи програми;

2) перевірку результативності діяльності щодо виконання намічених завдань, досягнення фактичних результатів порівняно з плановими показниками з урахуванням обсягу виділених коштів.

Аудит ефективності використовує критерії, що є обґрунтованими стандартами якості роботи та контролю, на основі яких можливо провести порівняльний аналіз та оцінити ефективність реалізації програм. Це критерії, які характеризують прямі результати діяльності об'єктів перевірки та критерії, що відображають кінцеві результати їх діяльності.

Стосовно підсистеми оцінки та експертизи слід зазначити, що основним методом оцінки соціально-економічної ефективності бюджетних інвестицій є оцінка проекту за методом «витрати–вигоди». Якщо вигода від реалізації проекту перевищує витрати, причому обидва показники повинні бути виражені в дисконтованому вигляді, проект приймають, якщо ні – відхиляють. У цілому, доцільно використати критерії ефективності (табл. 1).

Таблиця 1

Критерії ефективності бюджетного інвестування

Фактори ефективності	Критерії ефективності	
	Якісні	Кількісні
Макро-економічний	Дія ефекту мультиплікатора	Рівень доходів і витрат у пов'язаних галузях
Фінансовий	Фондовіддача Продуктивність праці Матеріаловіддача	Період окупності Норма дохідності Чиста приведена вартість Обсяги додаткових надходжень до бюджету після реалізації проекту
Соціальний	Якість життя населення	Рівень життя населення
Технологічний	Якість управління Інноваційні методи управління	Технологічні нововведення Використання інноваційних технологій
Екологічний	Вплив на довколишнє середовище	Ресурсозбереження Економія використання ресурсів
Експертний	Критерій альтернативності Критерій оптимальності	Продуктивність Економність Результативність

Джерело: розроблено автором

Усі зазначені показники є характеристиками двох основних цілей інвестування – соціальної та економічної. Оцінка інвестиційного проекту за даними критеріями дасть змогу виявити рівень розвитку інвестиційного середовища і з'ясувати, в яких напрямках краще здійснювати вкладення, а також полегшить прийняття рішень щодо бюджетного інвестування.

Підсистема підтримки може охоплювати засоби прямої та опосередкованої підтримки. Так, опосередкована підтримка може містити страхування фінансових ризиків, посередництво в залученні приватних інвесторів для фінансування соціально важливих проектів, розгортання мережі

інвестиційних, кредитних, венчурних фондів. Страхування інвестицій забезпечить державі зацікавленість інвесторів та низький рівень ризику. При цьому значною мірою підвищується ефективність використання державної власності за одночасного зростання фінансових ресурсів, залучених в інвестиційні проекти, яких держава підтримує фінансово. Пряма підтримка охоплює вдосконалення нормативно-правової бази, а також консультації приватним інвесторам та підприємцям.

Для реалізації запропонованого механізму функціонування державних інвестиційних програм слід використовувати такий метод бюджетного планування, який дасть змогу забезпечити прямий взаємозв'язок між розподілом бюджетних ресурсів і загальною значимістю очікуваних кінцевих результатів та результатів їх використання відповідно до встановлених пріоритетів державної економічної політики. Даний механізм реалізують за допомогою використання в бюджетному процесі системи процедур, що створюють для отримувачів бюджетних коштів стимули для підвищення соціальної та економічної ефективності. Реформування бюджетного процесу в напрямку створення механізму планування бюджетних витрат передбачає такі процедури:

- 1) задають цілі, що мають бути досягнуті в результаті виконання бюджету;
- 2) розробляють бюджетні інвестиційні програми;
- 3) формують систему показників, на основі яких здійснюватимуть моніторинг ступеня досягнення намічених цілей.

Головні розпорядники бюджетних коштів, відповідно до нової методики, під час складання бюджету повинні будуть обґрунтувати структуру своїх витрат та чітко сформулювати:

- 1) стратегічні цілі діяльності, яких вони прагнуть досягти відповідно до їх функцій і враховуючи програми уряду;
- 2) основні завдання, завдяки виконанню яких досягають стратегічних цілей;
- 3) інвестиційні й інші програми як інструмент забезпечення конкретних напрямків діяльності та виконання намічених завдань.

Такий механізм не зможе функціонувати без належної ефективної системи контролю. Актуальним, на нашу думку, видом контролю в даному випадку є попередній контроль. Його здійснюють на стадії прийняття управлінських рішень щодо формування і затвердження бюджету, фінансового плану до здійснення фінансових операцій.

Фінансовий контроль формування бюджету ускладнюється, оскільки його сфера охоплює не лише використання виділених коштів, а й реалізацію процедур їх конкурсного розподілу. Це пов'язано з тим, що цілі багатьох державних програм формують розпливчато, нема критеріїв та індикаторів ефективності їх досягнення.

Головна мета бюджетного інвестування – це отримання максимального економічного ефекту від вкладення коштів, тобто певного перевищення отриманих від реалізації окремої інвестиційної програми результатів над

витратами за певний проміжок часу. Тому одним з найважливіших завдань державної політики бюджетного інвестування є акумуляція інвестиційних ресурсів та розміщення у тих галузях економіки, які дадуть максимальний ефект, що призведе до поліпшення і макроекономічних показників.

Необхідно враховувати й такий фактор, як оптимальне співвідношення джерел інвестиційних ресурсів. Стосовно додаткових джерел забезпечення бюджетних інвестицій, то важливе значення для формування інвестиційної активності відіграє фіскальна політика. Це один з основних макроекономічних інструментів, за допомогою якого регулюють ділову активність, використовуючи різноманітні заходи в управлінні бюджетним процесом, податками та іншими фінансовими сферами держави (державні закупівлі, міжбюджетні трансферти), що впливають на рівень національного доходу і валового внутрішнього продукту.

Для створення сприятливого інвестиційного клімату багато країн використовують такий інструмент, як податкові пільги. На підтримку того, який значний вплив справляє податкова політика на інвестиційну активність, наведемо приклад країн Латинської Америки, які для поживлення інвестиційної діяльності та створення сприятливого інвестиційного клімату провели реформи в податковому законодавстві й значну роботу стосовно зменшення адміністративних бар'єрів, що заважали ефективному бюджетному інвестуванню.

Варто також виділити таке додаткове джерело бюджетних коштів, що спрямовують на потреби інвестування, як фінансова амністія, тобто державна політика стосовно повернення капіталу в законний обіг. У світовій практиці відомо два види фінансових амністій – амністія капіталів та податкова амністія. Мета першої – поповнення бюджету за допомогою зменшення витрат на податкове адміністрування та збільшення обсягів надходження податкових платежів до бюджету, тобто залучення в економіку додаткових фінансових ресурсів. Податкова амністія дає змогу фізичним та юридичним особам-резидентам уникати відповідальності за здійснені раніше правопорушення та вивести доходи з тіньового сектору економіки, що також може служити додатковим джерелом інвестиційних ресурсів для держави.

Інструменти фінансової амністії використовували в багатьох країнах світу. Наприклад, в Італії за 2001–2002 рр. за її допомогою додаткові доходи бюджету досягли 2,4 млрд. євро. В Аргентині фінансова амністія була проведена у 1987 р. Її обов'язковою умовою було вкладення капіталу в національні інвестиційні фонди з метою створення додаткових виробничих потужностей, що дало позитивні результати.

Важливою метою бюджетного інвестування є отримання соціального ефекту від вкладених коштів, оскільки сприятливий інвестиційний клімат та соціальна стабільність перебувають у пропорційній залежності між собою. Наприклад, підвищення соціальної напруги в державі зумовлюється, передусім, зростанням безробіття, наявністю тіньового сектору економіки. За рахунок здійснення бюджетних інвестицій можна розв'язати окреслені проблеми.

Серед усіх видів бюджетних інвестицій високу віддачу мають інвестиції в людський капітал, і цей факт ефективно використовують у зарубіжних країнах, що ми вже висвітлили. Для поліпшення якості людського капіталу можна використовувати такі новітні методи, як надання державного кредиту на освітні послуги, обов'язкове державне медичне страхування і т. ін. Це можна вважати бюджетними інвестиціями в людський капітал, які дадуть змогу підвищити його якість і наблизитися до європейських стандартів.

Людський фактор значно впливає на всі економічні процеси в державі, проте у зв'язку з назвичайно високим ризиком бюджетні інвестиції в даному напрямку є виправданими лише тоді, коли визначено їх високу рентабельність. Інвестиції в розвиток людського капіталу потребують вилучення певного обсягу коштів з метою отримання доходів у майбутньому. Ризик у даному випадку пов'язаний з особливостями людського капіталу та його відмінними рисами від речового капіталу, які полягають у наступному:

- 1) людський капітал не може бути проданий окремо від людини;
- 2) людський капітал потребує постійного оновлення, тобто навчання, підвищення кваліфікації;
- 3) стан людського капіталу залежить від ставлення до нього довколишніх та від взаємодії з іншими працівниками.

Проте неможливо заперечити той факт, що людський капітал створює вартість. Україна належить до країн із високим науковим потенціалом, тому пріоритетом у діяльності органів державної влади має бути створення умов, які забезпечують не лише збільшення такого потенціалу, а насамперед його максимальну реалізацію в інтересах суспільства.

Інша важлива сфера бюджетного інвестування – це промисловість. Враховуючи наявні у ній проблеми, необхідно суттєво звузити державні пріоритети та зменшити кількість державних програм, що дасть змогу повноцінно фінансувати їх і отримувати економічний ефект, а також реалізовувати державні програми на тендерних засадах приватним способом.

Державна інвестиційна політика в промисловості має забезпечити виконання таких завдань, як зростання ВВП, підвищення конкурентоспроможності економіки, соціокультурний розвиток, розвиток регіонів, охорона довкілля. Інвестиційна політика України має базуватися на таких принципах [7]:

- 1) дотримання норми інвестування відносно ВВП;
- 2) раціоналізація процесів переливання капіталу;
- 3) «ланцюгова капіталізація» галузей національної економіки;
- 4) забезпечення дисперсного розподілу інвестицій за регіонами;
- 5) оптимальне розміщення і використання інвестицій у регіонах;
- 6) поєднання інвестицій з інноваціями;
- 7) забезпечення синергетичного ефекту інвестицій;
- 8) комплексне використання інвестиційного потенціалу в межах кластерів та інших інвестиційно-орієнтованих форм підприємництва;
- 9) пріоритетність інвестування соціальних та екологічних потреб і заходів щодо гуманізації науково-технічного прогресу;

10) гарантування інвестиційної безпеки.

Щоб створити передумови для ефективного використання бюджетних інвестицій, необхідно переглянути законодавство, яке регулює дане питання. Поліпшити ситуацію можливо за допомогою наступних заходів:

1) розроблення загальнодержавних пріоритетів у фінансуванні соціально-економічного розвитку країни;

2) визначення повноважень окремих органів влади щодо реалізації бюджетних інвестицій;

3) забезпечення професійності посадовців, що розпоряджатимуться бюджетними інвестиційними коштами, та прозорість їх вкладення;

4) узгодження чинної нормативно-правової бази для впровадження середньотермінового планування з використанням програмно-цільового методу.

Також наголосимо на тому, що в інвестиційній сфері держави доцільно було б врахувати закон синергії. Він полягає в тому, що потенціал кожної складової системи окремо є меншим за сукупну дію її елементів. Ефективність бюджетних інвестицій при цьому проявиться в тому випадку, коли буде досягнуто економічного ефекту в результаті взаємодії всіх зовнішніх та внутрішніх факторів. Державна політика має сприяти тому, щоб за наявного обсягу бюджетних ресурсів, які можуть бути спрямовані на потреби інвестування, та при оптимальній організаційній структурі економічна система тривалий час залишалась в стані ефективності.

Синергетичний ефект, як ми вже зазначили, залежить від внутрішніх сталих та зовнішніх змінних факторів. До внутрішніх факторів можна віднести, наприклад, залежність обсягу бюджетних інвестицій від стадії економічного циклу, а також обмеженість можливостей держави здійснювати інвестиційні вкладення. Тому необхідно зважати на необхідність оптимального розподілу бюджетних коштів, чому сприятиме інституційне середовище [10].

До зовнішніх факторів можемо віднести дію світового ринку на економіку держави, оскільки зміни у світогосподарських зв'язках можуть суттєво впливати на зниження інвестиційної активності та зменшення бюджетних інвестицій. Таким чином, врахування всіх внутрішніх та зовнішніх факторів, які впливають на бюджетне інвестування, можна досягти якісно нового рівня в даному процесі.

Бюджет держави відіграє важливу роль у забезпеченні перерозподілу доходів для підтримання сприятливого соціального клімату, соціального захисту населення, соціального забезпечення найуразливіших його верств, зменшення поділу валового внутрішнього продукту з метою забезпечення соціальної справедливості. Підвищення ролі бюджету в соціальних процесах сприяє формуванню нового бюджетного механізму фінансування та регулювання розвитку освіти, охорони здоров'я, духовного й фізичного розвитку, завдяки чому бюджетне інвестування соціальної сфери збільшується [4].

Бюджетні інвестиції на даному етапі не продукують адекватних інвестиційних імпульсів для економіки, що обумовлено низкою причин:

- 1) неефективністю вибору об'єктів фінансування;
- 2) несприятливим інвестиційним кліматом у країні загалом;
- 3) значними корупційними втратами бюджетних коштів через поширеність зловживань у даній сфері.

Для поліпшення ситуації і максимізації економічного ефекту від державних інвестицій необхідно:

1) впорядкувати сферу державних закупівель. Інвестиційні видатки бюджету можуть відчутно розширити внутрішній попит, сприяючи зростанню виробництва, лише якщо процедури державних закупівель будуть прозорими та конкурентними, а участь у них – доступною для всіх бажаючих;

2) затвердити чітку методику визначення пріоритетних проектів розвитку, що їх фінансуватимуть за бюджетні кошти. Бюджетні кошти необхідно витратити на ті проекти та програми, які дадуть найбільший економічний чи соціальний ефект для держави;

3) впровадити принцип співфінансування інвестиційних проектів, оптимально розподіливши фінансові зобов'язання між центральною, місцевою владою та приватними інвесторами, які отримають вигоду від їх реалізації;

4) законодавчо закріпити надання державних гарантій тільки під кредитування інвестиційних проектів, що мають загальнодержавне значення;

5) запровадити регулярний моніторинг стану реалізації найпотужніших інвестиційних проектів, що їх фінансують за рахунок бюджетних коштів, з публічною репрезентацією його результатів.

Підсумовуючи, зазначимо, що за допомогою окреслених механізмів можна зменшити ризик, пов'язаний із бюджетним інвестуванням, та визначити ефективність реалізації інвестиційних проектів. Також це дасть змогу створити підґрунтя для формування сприятливого інвестиційного клімату, що допоможе, крім бюджетного інвестування, додатково залучати кошти внутрішніх та зовнішніх інвесторів, стабілізувати макроекономічні показники, створити інформаційне середовище для планування інвестиційної діяльності.

Список використаних джерел

1. Губський Б. В. Інвестиційні процеси в глобальному середовищі / Б. В. Губський. – К. : Наук. думка, 1998. – 390 с.
2. Кириленко О. П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 3–16
3. Кириленко О. П. Теорія і практика бюджетних інвестицій / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк: Монографія. – Тернопіль : Економічна думка. 2007. – 288 с.
4. Лопушняк Г. С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформації економіки / Г. С. Лопушняк // Фінанси України. – 2010. – № 10. – С. 38–46.
5. Рожко О. Д. Інноваційно-інвестиційна спрямованість бюджетної політики в Україні / О. Д. Рожко // Фінанси України. – 2011. – № 1. – С. 64–72.

6. Файєр Д. А. Державне інвестування як один із пріоритетів бюджетної політики / Д. А. Файєр // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 80–84.
7. Щодо основних напрямів бюджетної політики України на 2013 рік. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/802/>. – Назва з екрана.
8. Aschauer D. Public Capital and Economic Growth: Issues of Quantity, Finance, and Efficiency / D. Aschauer // Economic Development and Cultural Change : University of Chicago Press, 2000. – 48 (2). – P. 391–406.
9. Becker, Gary S. Human Capital / Gary S. Becker. N. Y. : Columbia University Press. – 1964. – 358 p.
10. De la Fuente A Fiscal policy and growths in the OECD // CEPR Discussion paper [Електронний ресурс]. – London, 2007. – № 177. – Режим доступу : <http://econpapers.repec.org/RAS/pde52.htm>.
11. OECD Reviews of Regional Innovation. Competitive Regional Clusters. – National Policy Approaches, 2007. – 352 p.
12. Trade and development report [Електронний ресурс] : United Nations Conference on Trade and Development. – New York and Geneva, 2005. – Режим доступу : www.unctad.org. – Назва з екрана.
13. World Investment Report 2005. Transnational Corporations and the Internationalization of R&D. – N. Y., Geneva : Unated nations, 2005. – P. 119.