

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ІНВЕСТУВАННЯ

Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Тернопільського національного економічного
університету,
Міністерство освіти і науки України,
кафедра фінансів і кредиту,
21017, м. Вінниця, вул. Гонти, 37,
тел.: 0432 554955,
e-mail: vitarudenko@ukr.net

Анотація. У статті обґрунтовано необхідність та економічний зміст бюджетних інвестицій, визначено їх місце і роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку держави та запропоновано основні напрями підвищення ефективності бюджетного інвестування з урахуванням зарубіжного досвіду. В результаті дослідження встановлено, що застосування науково обґрунтованих підходів до здійснення бюджетних інвестицій здатне перетворити їх у дієвий інструмент поліпшення суспільного добробуту, стимулювання економічного розвитку держави та покращення загального інвестиційного клімату.

Ключові слова: інвестиції, бюджет, бюджетні інвестиції, державні інвестиції, бюджетні кошти, державні (муніципальні) активи.

Rudenko V.V.

CONCEPTUAL PRINCIPLES OF BUDGET INVESTING

Vinnitsa educational and scientific institute of economics of
Ternopol national economic university,
Ministry of Education and Science of Ukraine,
Finance and credit chair,
Gonta str.,37, Vinnytsya,
21017, Ukraine,
tel.: 0432554955,
e-mail: vitarudenko@ukr.net

Annotation. The article reasons the necessity and the economic essence and the social importance of budget investments, its location and role are determined in providing of socio-economic development of the state and basic directions of increase of efficiency of the budgetary investing with an account foreign experience. It is set as a result of research, that application of the scientifically reasonable going near realization of budgetary investments is able to convert it into the effective instrument of improvement of public welfare, stimulation of economic development of the state and improvement of general investment climate.

Key words: investments, budget, budget investments, state investments, budget assets, state (municipal) assets.

Вступ. Розвиток ринкової економіки вимагає від суб'єктів господарювання, з одного боку, підвищення їх конкурентоспроможності, а з іншого – забезпечення стабільності та стійкості функціонування у мінливих умовах економічного середовища. Вирішення цих завдань потребує здійснення інвестицій як суб'єктами господарювання, так і державою. У сучасних умовах саме інвестиції відіграють роль стимулятора економічного зростання, активізуючи попит в короткостроковому періоді та розширюючи виробничі можливості – в довгостроковому. За цих обставин держава не може виступати тільки зовнішнім регулятором та організатором інвестиційного процесу, а й повинна, як найбільший власник, виступати головним інвестором, реалізуючи бюджетні інвестиції.

Проблемам бюджетного інвестування та інвестиційної діяльності держави багато уваги приділено у працях зарубіжних і вітчизняних науковців, а саме: А. Айрієвої,

Ш. Бечиева, Т. Затонацької, О. Кириленко, В. Козельського, І. Костіна, В. Максимович, Б. Малиняка, І. Ю. Нелюбової, К. Сидорової, К. Щепакіна та інших. Проте важлива роль бюджетного інвестування в соціально-економічному розвитку суспільства вимагає подальшого дослідження як теоретичних, так і прикладних засад бюджетних інвестицій.

Постановка завдання. Метою дослідження є обґрунтування необхідності та економічного змісту бюджетних інвестицій, визначення їх місця і ролі у забезпеченні соціально-економічного розвитку держави та окреслення основних напрямів підвищення ефективності бюджетного інвестування з урахуванням зарубіжного досвіду.

Результати. Бюджетне інвестування – один з найважливіших фінансових інструментів держави, що використовується для вирішення основних завдань розвитку суспільства. Бюджетні інвестиції повинні забезпечувати здатність держави ставити та досягати стратегічні орієнтири розвитку відповідно до національних інтересів, виконувати завдання, пов'язані із впливом на соціально-економічні процеси, а також нейтралізувати можливі загрози економічній безпеці із застосуванням важелів, властивих ринковій економіці.

В економічній і нормативно-правовій літературі недостатньо чітко подано визначення поняття «бюджетні інвестиції», що не дозволяє правильно визначити сутність, завдання і принципи бюджетного інвестування (табл. 1).

Підходи до визначення поняття «бюджетні інвестиції», що існують в літературних і законодавчих джерелах, можна розділити на дві частини. Одна частина науковців і законотворців розглядає бюджетне інвестування як форму накопичення суспільного капіталу та займається питаннями його продуктивності. Інша група дослідників бюджетних інвестицій трактує їх як процес формування і обслуговування основного капіталу, необхідного для виконання таких функцій державних фінансів, як макроекономічне регулювання, перерозподіл ресурсів і надання суспільних благ.

На наш погляд, з урахуванням трактувань, відображених у законодавстві та економічній літературі, під бюджетними інвестиціями слід розуміти вкладення бюджетних коштів у відтворення основного капіталу з метою зростання державних (муніципальних) активів і реалізації загальнодержавних (муніципальних) завдань.

Погоджуємося з Сергєєвим Л. І. та Ревякіним Д. М., що стратегічною метою здійснення бюджетних інвестицій є не приріст вартості державних (муніципальних) активів, а створення умов для стійкого соціально-економічного розвитку суспільства [10, с. 27].

Досягти стратегічної мети бюджетних інвестицій можна шляхом вирішення тактичних цілей (завдань), наприклад отримання до бюджету додаткових податкових або неподаткових доходів або соціально-економічного ефекту від створення або збільшення вартості державного (муніципального) майна. Соціально-економічний ефект від створення або збільшення вартості державного (муніципального) майна може виражатися у вигляді поліпшення екологічної ситуації, розвитку енергетичної та забезпечення сучасної житлово-комунальної інфраструктури, розвитку матеріальної бази систем освіти, культури, охорони здоров'я тощо.

Таблиця 1

Підходи до визначення поняття «бюджетні інвестиції»*

Джерело	Характеристика поняття
Бюджетний кодекс Республіки Казахстан	Бюджетні інвестиції – фінансування з республіканського або місцевого бюджету, спрямоване на збільшення вартості активів держави за рахунок формування та збільшення статутних капіталів юридичних осіб, створення активів держави шляхом реалізації бюджетних інвестиційних проектів, концесійних проектів на умовах спів фінансування з бюджету [1].
Бюджетний кодекс Російської Федерації	Бюджетні інвестиції – бюджетні кошти, спрямовані на створення або збільшення за рахунок коштів бюджету вартості державного (муніципального) майна [2].

Айрієва А.Н.	Бюджетні інвестиції – вкладення усіх видів майнових і інтелектуальних цінностей за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності з метою створення або збільшення вартості майна (реальних і фінансових активів), отримання інвестиційних доходів у вигляді неподаткових надходжень від участі у реальному й фінансовому інвестуванні [3, с. 306].
Затонацька Т.Г.	Бюджетні інвестиції – видатки з державного та місцевих бюджетів, які спрямовуються на фінансування державних цільових програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку, програм розвитку окремих регіонів, галузей економіки, фінансування інвестиційних проектів чи придбання частки акцій, чи прав участі в управлінні підприємством [4, с. 51].
Кириленко О.П., Малиняк Б. С.	Бюджетні інвестиції – кошти бюджету, що спрямовуються на придбання та створення будівель, споруд, передавальних пристроїв, транспортних засобів, обладнання та предметів довгострокового користування, нематеріальних активів, проведення їх капітального ремонту, реконструкції, модернізації та реставрації, придбання і капітального поліпшення землі, а також надання капітальних трансфертів [5, с. 23].
Козельський В.М.	Бюджетні інвестиції – виділення юридичним особам коштів на інвестиційні цілі з державного бюджету [6, с. 123].
Костін І.В., Щепакін К.М.	Бюджетні інвестиції – вкладення у будівництво та модернізацію об'єктів державної (муніципальної) власності, придбання машин та устаткування всіх видів і програмного забезпечення [7, с. 22].
Потапова Ю.В.	Бюджетні інвестиції – бюджетні кошти, що вкладаються в установленому законодавством порядку в об'єкти підприємницької та / або іншої діяльності з метою отримання прибутку та / або досягнення іншого соціального ефекту [8, с. 66].
Сидорова К.В.	Бюджетні (державні) інвестиції – кошти державного бюджету, місцевих бюджетів, що з ризиком вкладаються державою в об'єкти господарської, іншої діяльності на визначений період з метою реалізації функцій державної влади та / або з метою отримання іншого позитивного соціального та / або політичного результату [9, с. 162].

**Складено автором на основі [1–9]*

Варто звернути увагу на різницю між поняттями «державні інвестиції» і «бюджетні інвестиції». Під державними інвестиціями доцільно розуміти не лише вкладення за рахунок коштів з бюджету, а й з позабюджетних фондів, а також вкладення за рахунок прибутку та амортизаційних відрахувань державних (комунальних) підприємств.

Виокремлення бюджетних інвестицій як особливого виду інвестицій обумовлено, по перше, специфікою коштів, за рахунок яких відбувається інвестування, та, по-друге, особливостями правового статусу учасників суспільних відносин з надання коштів у вигляді інвестицій, які в свою чергу зумовлюють настання специфічних правових наслідків. Тому для розкриття економічної природи та сутності бюджетних інвестицій, вважаємо за доцільне сформулювати характерні ознаки даного поняття:

1) особлива роль держави як інвестора – власника та розпорядника фондів грошових коштів (інвестицій);

2) найвища міра самостійності при здійсненні інвестицій, адже держава володіє правом власності на відповідний обсяг бюджетних коштів;

3) високе суспільне значення, адже здійснюються з метою економічного, науково-технічного і соціального розвитку суспільства;

4) особливості правового регулювання учасників бюджетних відносин, що виникають в ході реалізації бюджетних інвестицій, зумовлюють специфічний порядок їх здійснення.

З метою формування найбільш повного уявлення про сутність та призначення бюджетних інвестицій, варто розглянути їх функції, до яких Нелюбова І. Ю. відносить [11, с.77–78]:

- акумуляцію ресурсів для розширеного відтворення конкурентоспроможної продукції;
- забезпечення мультиплікативного зростання доходів суб'єктів господарювання у національній економіці;
- оптимізацію галузевої структури національної економіки;
- реструктуризацію промислових підприємств в межах комплексної державної політики модернізації економічної системи;
- переорієнтацію вектору розвитку національної економіки в напрямку інноваційного типу господарювання;
- соціальну функцію, що полягає у вирішенні соціально-культурних проблем суспільства.

Таким чином, важливість здійснення бюджетних інвестицій не викликає сумніву. У критичних ситуаціях, на переломах історії держава зобов'язана не лише створювати сприятливі умови для здійснення інвестицій приватними інвесторами, а і сама активно приймати участь у цьому процесі. Про це свідчить досвід багатьох країн [12, с.38–39].

1. Під час Великої депресії 1929–1933 рр. Президент США Ф. Рузвельт для виведення країни з кризи затвердив програму «New Deal», за якої держава не лише взяла на себе функції регулятора економічних процесів після «провалу ринку», а й активно брала участь в інвестиційній діяльності.

2. Після Другої світової війни у Східній і в Західній зоні Німеччини за принципово різних підходів Військових адміністрацій широко використовувалося державне регулювання та інвестиційна діяльність, суб'єктами якої виступали Військові адміністрації, а ресурси (інвестиції) надавалися через план Маршалла на заході і радянську допомогу – на сході.

3. У перші післявоєнні роки в Японії Військова адміністрація США фактично займалася реорганізацією економіки, спрямовуючи фінансові ресурси на зміну економічної структури держави. Не випадково, що саме в післявоєнний період положення теорії Кейнса отримали таке широке поширення.

4. Стрімке входження у світову економіку «азіатських тигрів» здійснювалося за активної участі держави, яка не лише диктувала суб'єктам господарювання напрями форм розвитку, а й активно приймала участь в інвестиційній діяльності.

5. Феноменальний успіх Китаю в останні роки пов'язаний як з регулюючою роллю держави, так і з її роллю в інвестиціях в економіку, особливо, на початкових етапах прориву, а пізніше – пошуком оптимальних форм співпраці приватного і державного бізнесу.

6. Уряд Індії, зосередивши бюджетні інвестиції на розвитку важкого і енергетичного машинобудування, нафто-, газодобування і переробці, інших базових галузей економіки, дав старт прискореному розвитку приватного сектора, дозволило Індії стати центром економічної потужності в Південній Азії.

Враховуючи вищезазначене, здійснення бюджетного інвестування є необхідною умовою ефективного розвитку розвинених держав світу. Це пов'язано з тим, що, по-перше, у своєму розвитку багато держав проходять стадії, коли їм необхідно здійснювати бюджетні інвестиції для виправлення «провалів ринку», подолання над-звичайних ситуацій, здійснення технологічного прориву тощо. По-друге, особливістю постіндустріальної епохи є широке застосування високих технологій, шлях до освоєння

яких лежить через розвиток освіти, науки, підвищення продуктивності робочої сили, що у свою чергу вимагає вкладень у людський капітал – освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, духовний розвиток – сфери, в які традиційно інвестує держава. По-третє, глобалізація приносить нові виклики людству: вичерпання невідновлювальних ресурсів; збереження неприпустимо високого розриву між розвиненими країнами, і країнами, що розвиваються; бідність, епідемії та пандемії; міжнародний тероризм, торгівля наркотиками і зброєю тощо. Відповідь на ці виклики вимагає спільних дій багатьох країн, розробки і реалізації найбільших міжнародних проєктів, головним інвестором яких виступає, передусім, держава.

Однак в Україні на законодавчому рівні не врегульовано питання бюджетного інвестування. Ні у Законі України «Про інвестиційну діяльність» [13], ні у Бюджетному кодексі України [14] немає визначення поняття «бюджетні інвестиції». Бюджетне законодавство також не містить норм, що дозволяють встановити точне коло об'єктів і суб'єктів, форм і методів бюджетного інвестування, та порядку його здійснення.

Враховуючи практичний досвід країн-сусідів у використанні бюджетних інвестицій, в Україні необхідно розвивати процеси бюджетного інвестування, а саме:

1) внести зміни до Бюджетного кодексу України та Закону України «Про інвестиційну діяльність», зокрема законодавчо визначити поняття «бюджетні інвестиції» та порядок їх здійснення;

2) у структурі Міністерства фінансів України та місцевих фінансових органів створити спеціальний підрозділ, який відповідатиме за капітальні бюджетні інвестиції, що дасть можливість отримувати комплексну інформацію про їх здійснення та встановлювати оптимальне співвідношення між поточними і капітальними видатками;

3) впроваджувати раціональні напрями використання бюджетних інвестицій, зокрема обмежити сферу застосування безповоротного фінансування за рахунок бюджетних коштів за одночасного розширення можливостей надання бюджетних асигнувань на поворотній основі та використання практики надання державних гарантій і страхування інвестицій як форми державного інвестування;

4) підвищувати ефективність бюджетних інвестицій за рахунок прозорості процесу вибору напрямів інвестування та обґрунтування справедливості вказаного обсягу інвестицій, а також шляхом скорочення термінів між ухваленням рішення про виділення бюджетних коштів і початком здійснення бюджетних інвестицій.

5) активно впроваджувати механізм розподілу бюджетних інвестицій у суспільно-корисні сфери (дорожнє будівництво і комунальне обслуговування) на умовах державно-приватного партнерства, у т.ч. на основі використання схем концесії.

Реалізація вищезазначених заходів, на наш погляд, дозволить органам державної влади і місцевого самоврядування підвищити ефективність управління не лише бюджетними інвестиціями, а й інвестиційними процесами у державі загалом.

Висновки. В результаті проведеного дослідження з'ясовано, що бюджетні інвестиції є важливим фінансовим інструментом соціально-економічного розвитку держави, що наділені низкою специфічних ознак. По-перше, бюджетні інвестиції – це кошти бюджетів (державного і місцевих). По-друге, реалізація бюджетних інвестицій здійснюється у законодавчо визначеному порядку. По-третє, метою здійснення бюджетних інвестицій є не лише збільшення вартості державних (муніципальних) активів, але й забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства.

Бюджетні інвестиції відіграють роль важливого фактора оптимізації функціонування економічної системи і прискорення її зростання. Проте, які свідчить досвід зарубіжних країн, бюджетні інвестиції можуть бути ефективними виключно у стратегічних секторах економіки та за ефективно організації ринків і державної влади. Крім того, важливо розвивати альтернативні методи підтримки інвестиційної діяльності приватними інвесторами, а іноді і в принципі відмовлятися від інвестицій з метою накопичення коштів

для майбутніх поколінь, коли інституційна база та умови бюджетного інвестування покращаться.

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации №145-ФЗ от 31.07.1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан №95-IV ЗРК от 04.12.2008 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mtc.gov.kz>.
3. Айриева А. Н. Развитие планирования бюджетных инвестиций на региональном уровне / А. Н. Айриева // Вестник Саратовского государственного технического университета. – 2011. – №1. – С. 305–313.
4. Затоначька Т. Г. Бюджетне інвестування: теорія та практика : монографія / Т. Г. Затоначька. – К. : НДФІ, 2008. – 336 с.
5. Кириленко О. П. Теорія і практика бюджетних інвестицій : монографія / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк. – Тернопіль : Економічна думка, 2007. – 288 с.
6. Козельский В. Н. Бюджетные инвестиции: проблемы и перспективы / В. Н. Козельский // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2011. – №5. – С. 123–125.
7. Костин И. В. Проблемные аспекты управления бюджетными инвестициями в регионах / И. В. Костин, К. М. Щепакин // Известия Тульского государственного университета. Серия: Экономические и юридические науки. – 2013. – №2-1. – С. 21–29.
8. Потапова Ю. В. К вопросу о понятии бюджетных инвестиций / Ю. В. Потапова // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2002. – №3. – С. 61–66.
9. Сидорова Е. В. К вопросу о понятии «государственные инвестиции» / Е. В. Сидорова // Власть. – 2011. – №9. – С. 105–107.
10. Сергеев Л. И. Проблемы оценки эффективности программно-целевого финансирования бюджетных инвестиций / Л. И. Сергеев, Д. Н. Ревякин // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. – 2013. – Вып. 3. – С. 23–34.
11. Нелюбова И. Ю. Функциональные особенности инвестиций в системе государственного регулирования инвестиционными процессами / И. Ю. Нелюбова // Наука и мир. – 2014. – №9 (13). – С. 77–79.
12. Зевин Л. З. Необходимо разумно сочетать частные и государственные инвестиции / Л. З. Зевин // Государственные инвестиции в рыночной экономике: пределы и возможности : материалы круглого стола / Под ред. Б. А. Хейфец. – М. : АОЗТ «ЭПИКОН», 2006. – 144 с.
13. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. №1560-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
14. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

References

1. Russian Federation. State Thought. *Budgetary code*. Moscow, 1998. Web.
2. Republic of Kazakhstan. Parliament. *Budgetary code*. Astana, 2008. Web.
3. Ayriyeva, A. “Development of planning of budgetary investments at regional level.” *Announcer of the Saratov state technical university* 1 (2010): 305–313. Print.
4. Zatonatska, T. *Budgetary investing: theory and practice*. Kyiv: SRFI, 2008. Print.
5. Kyrylenko, O., and B. Malyniak. *Theory and practice of budgetary investments*. Ternopil : Economic idea, 2007. Print.
6. Kozelskiy, V. “Budgetary investments: problems and prospects.” *Announcer of the Saratov state socio-economic university* 5 (2011): 123–125. Print.
7. Kostin, I., and K. Shchepakin. “Problem aspects of management by budgetary investments in regions.” *News of the Tula state university. Series: Economic and legal sciences* 2-1 (2013): 21–29. Print.
8. Potapova, Yu. “To the question about the concept of budgetary investments.” *News of the Irkutsk state economic academy* 3 (2002): 61–66. Print.
9. Sidorova, E. “To the question about a concept “Public investments”.” *Power* 9 (2011): 105–107. Print.
10. Sergeev, L., and D. Revyakin. “Problems of estimation of efficiency of the programmatic-financing of budgetary investments.” *Announcer of the Baltic federal university of the name of I. Kant* 3 (2013): 23–34. Print.
11. Nelyubova, I. “Functional features of investments in the system of government control by investment processes.” *Science and world* 9 (2014): 77–79. Print.
12. Zevin, L. “It is necessary reasonably to combine private and state investments” *Public investments are in a market economy: limits and possibilities*. Ed. B. Heyfets. Moscow: AOZT «EPIKON», 2006. 144. Print.
13. Ukraine. Verkhovna Rada. *On investment activity. A law of Ukraine*. Kyiv, 1991. Web.
14. Ukraine. Verkhovna Rada. *Budgetary code*. Kyiv, 2010. Web.

Рецензенти:

Погрішук Б. В. – д.е.н., професор, директор Вінницького навчально-наукового інституту ТНЕУ,
член-кореспондент Академії економічних наук України;

Клівіденко Л. М. – к.е.н., доцент, доцент Вінницького навчально-наукового інституту ТНЕУ.