

УДК 336.531.2:336.581

JEL E62:H54:H72

Майорова Т. В., Кузьменко В. М., Урванцева С. В.

**БЮДЖЕТНІ ВАЖЕЛІ ВПЛИВУ НА ІНВЕСТИЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В
УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЇХ ЕФЕКТИВНОСТІ**

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана,

Київ, пр. Перемоги 54/1, 03680

Mayorova T. V., Kuzmenko V. M., Urvantseva S. V.

**BUDGETARY LEVER'S IMPACT ON INVESTMENT PROCESS IN
UKRAINE AND THEIR EFFICIENCY INCREASING DIRECTIONS**

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman,

Kyiv, Pr. Peremogy 54/1, 03680

Анотація. У роботі розглянуто особливості використання бюджетних важелів в економічному зростанні суспільства. Проаналізовано структуру державних видатків, обсяг і динаміку державних інвестицій в основний капітал, фактичне виконання плану за державними капітальними видатками, а також визначено кореляційну залежність ВВП від обсягу державних інвестицій в основний капітал. Запропоновано шляхи підвищення ефективності використання бюджетних важелів в активізації інвестиційного процесу в Україні.

Ключові слова: інвестиційний процес, інвестиційно-інноваційна діяльність, капітальні вкладення, бюджетна політика, державні видатки, бюджетні інвестиції, інвестиційна програма (проект).

Abstract. The article deals with the consideration the features of using budgetary levers in the economic society grows. The structure of government spending, amount and dynamics of state investment in fixed assets, the actual plan implementation of public capital expenditures have analyzed. GDP correlation

dependence on the amount of public investment in fixed assets have been defined. Budgetary lever's efficiency increasing directions in activization of the investment process in Ukraine have offered.

Keywords: investment process, investment-innovative activity, fixed assets investment, budgetary policy, government spending, budgetary investment, investment program (project).

Вступ. Однією із основних умов досягнення довготривалих позитивних темпів зростання вітчизняної економіки є активна діяльність держави у фінансовому забезпеченні інвестиційної діяльності через бюджетні важелі, які мають забезпечувати нарощення фінансових ресурсів через механізми бюджетних інвестицій та опосередковано сприяти скорочення непродуктивних державних видатків і відповідного збільшення чистих заощаджень у розпорядженні недержавних секторів економіки.

Бюджетна політика у багатьох країнах світу давно стала одним із вагомих інструментів регулювання інвестиційної активності. Отже, її ефективна реалізація в Україні може стати основою формування сприятливого макроекономічного середовища, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі кардинальної реструктуризації економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку, стимулювання національного бізнесу у створенні конкурентних товарів і послуг та їх виведення на міжнародні ринки.

Огляд літератури. Різні аспекти використання бюджетних важелів для забезпечення економічного зростання суспільства завжди були предметом наукових досліджень. На усіх етапах розвитку економічної системи вони посідали визначальне місце не лише як інструменти державного регулювання, а одночасно й як джерело економічного зростання.

Зокрема, К. Павлюк зазначає, що «стратегічним напрямом розвитку суспільних відносин в Україні має бути посилення ролі держави в економічному й соціальному житті, а отже, і зростання ролі бюджету в цих процесах [1, с. 57]. У свою чергу В. Федосов та В. Опарін у монографії

«Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями», формулюючи завдання державних фінансів, відмічають, що «державне фінансове господарство відіграє надзвичайно важливу роль у суспільстві. З одного боку, це господарство забезпечує функціонування інститутів держави і реалізацію її суспільних функцій. З іншого – функціонує в межах єдиної фінансової системи, воно забезпечує збалансування індивідуальних, корпоративних і суспільних інтересів» [2]. Про значну роль бюджетних важелів в економічному зростанні суспільства й досягненні соціального прогресу також зазначав О. Василик [3]. У свою чергу вітчизняний учений Я. Жаліло, деталізуючи зміст, значення та функції бюджету в економічному зростанні, наголошує: «державний бюджет має розглядатися не лише як кошторис надходжень і витрат, але насамперед – як засіб забезпечення макроекономічного збалансування та економічного зростання» [4].

Основний текст. У ході проведених дослідження динаміки економічних видатків бюджетів усіх рівнів в Україні ми з'ясували, що у процесі трансформаційних змін протягом 25 років форми й методи впливу держави на економіку зазнали суттєвих змін (рис. 1).

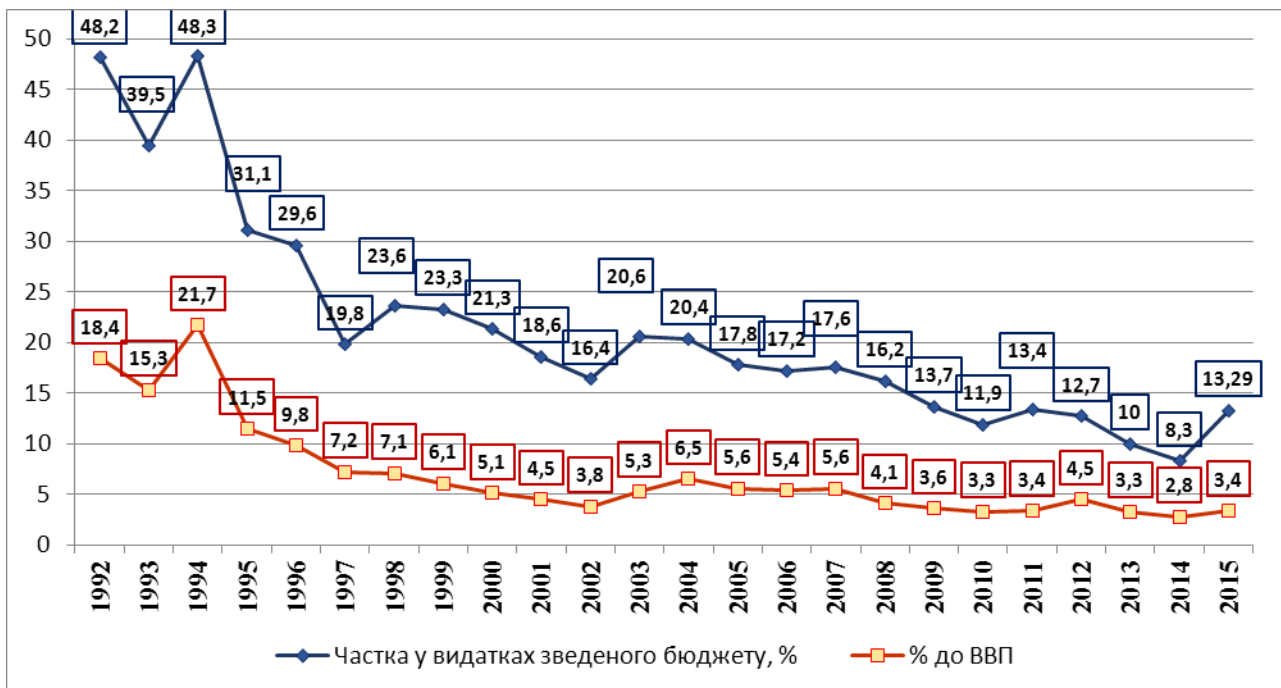


Рис. 1. Видатки на фінансування економіки з бюджету України у 1992-2015 рр.

Джерело: Складено авторами за даними [5]

Як свідчить статистика, найбільший рівень видатків на економічну діяльність (як частки від ВВП та частки у структурі видатків зведеного бюджету України) мав місце у 1994 р. – 21,7% та 48,3% відповідно. Найгіршою була ситуація у 2014 р., коли частка економічних видатків у видатках зведеного бюджету скоротилася до 8,3%, а у відношенні до ВВП 2,8%. У 2015 р. ситуація покращилась – частка видатків на економічну діяльність зросла до 13,29% у загальних видатках зведеного бюджету й до 3,4% до ВВП.

Що стосується структури державних видатків, то їх частка є індикатором тієї чи іншої функції держави. Як вказують дані Рахункової палати України за останні п'ять років про виконання Державного бюджету України, одним із пріоритетів у сфері видатків є соціальне спрямування бюджету (табл. 1).

Таблиця 1.

Структура видатків зведеного бюджету України [б]

Показники	2010		2011		2012		2013		2014	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Загальнодержавні функції	34694	11,41	39997	11,99	54590	11,09	61702	12,20	76846	14,69
Оборона	11347	3,74	13241	3,97	14486	2,94	14 844	2,93	27365	5,23
Громадський порядок, безпека та судова влада	28571	9,41	32415	9,72	36681	7,45	39409	7,79	44865	8,58
Економічна діяльність	36030	11,87	44772	13,43	62377	12,67	50758	10,03	43638	8,34
Охорона навколишнього середовища	2293	0,76	3008	0,9	5298	1,08	5594	1,11	3482	0,67
Житлово-комунальне господарство	844	0,28	324	0,1	20059	4,07	7704	1,52	17808	3,40
Охорона здоров'я	8759	2,89	10224	3,07	58454	11,87	61569	12,17	57150	10,92
Духовний та фізичний розвиток	5166	1,7	3830	1,15	13639	2,77	13661	2,70	13 858	2,65
Освіта	28808	9,49	27233	8,17	101561	20,62	105539	20,86	100110	19,14
Соціальний захист та соціальне забезпечення	69311	22,83	63540	19,05	125307	25,45	145063	28,68	138005	26,38
Кошти, передані у бюджету інших рівнів	77766	25,62	94875	28,45	124460	0	118566	23,44	128357	24,54
Всього	303589	100	333459	100	492455	100	505844	100	523126	100

Отже, зростання бюджетних коштів відбувається за такими напрямками як соціальний захист та соціальне забезпечення (26,4% від загальних видатків зведеного бюджету за 2014 р.), загальнодержавні функції (14,7%), охорона здоров'я (10,9%), освіта (19,4%) й міжбюджетні трансферти (24,5%). Тобто можемо стверджувати, що головні інструменти бюджетної політики – видатки мають переважно адміністративний та соціальний характер.

При дослідженні впливу державних важелів на економічне зростання суспільства окрему увагу слід приділяти бюджетним інвестиціям. Головним призначенням державних інвестицій на думку іноземних економістів В. Ейстерлі та С. Ребело – є створення та модернізація основних засобів, призначених для виробництва суспільних послуг. Проте не менш важливим напрямом є інвестування бюджетних ресурсів в інфраструктуру, що виключно позитивно впливає на економічний та соціальний розвиток країни [7].

Основним джерелом для фінансування державних інвестицій є кошти Державного бюджету України; кошти місцевих бюджетів у вигляді капітальних видатків. Переважно бюджетні інвестиції виділяються на реалізацію проектів за такими напрямками як: розвиток паливно-енергетичного комплексу та впровадження енерго- та ресурсозберігаючих технологій; машинобудування; розвиток соціальної сфери, розширення та нарощування обсягів виробництва товарів широкого вжитку та послуг для населення; виробництво конкурентоспроможної продукції, що поставляється на експорт; розвиток агропромислового комплексу; прискорення розвитку медичної та мікробіологічної промисловості; подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та ін.

Якщо проаналізувати фактичне виконання плану за державними інвестиціями (капітальними видатками) на основі звітних матеріалів Державної казначейської служби України [8], то можемо виявити, що жодного разу за останні вісім років він не виконувався, ні за державним, ні за місцевими бюджетами. Найменше виконання плану капітальних видатків було у 2008 р., коли із запланованих 27922 млн. грн. з державного бюджету в економіку

України було направлено лише 720 млн. грн., або 2,58%. Суттєве невиконання відбулося і в 2014 р. – лише 49,93%, що було зумовлено соціально-економічною кризою та військовими діями на Сході країни.

Стосовно обсягу та динаміки державних інвестицій в основний капітал варто зазначити, що найбільшою їх частка у загальній структурі джерел фінансування інвестицій в основний капітал була у 2004 р. – 10,5% (рис. 2.). У 2009-2011 рр. спостерігалась активізація державних інвестиційних вкладень, за три роки їх сума збільшилась у двічі з 10848 млн. грн. до 21710 млн. грн., що було пов'язано передусім із реалізацією інфраструктурних проектів за рахунок бюджетних асигнувань до ЄВРО-2012.



Рис. 2. Частка державного та місцевих бюджетів у структурі джерел фінансування інвестицій в основний капітал, %

Джерело: Складено авторами за даними [9]

Однак, починаючи із 2012 р. відбувається різке зниження обсягів інвестицій за рахунок державного бюджету, а саме: у 2013 році до 2,2%, а у 2014 р. лише 0,7%. За попередніми розрахунками у 2015 році ця частка становить близько 1%.

Це ж стосується і частки державних капітальних вкладень у ВВП країни. Так упродовж 2013-2014 рр. частка капітальних інвестицій із державного бюджету знизилась з 1,22% у 2012 р. до 0,45% у 2013 р. і до 0,1% у 2014 р..

Аналогічна ситуація і з регіональними капітальними вкладеннями – вони скоротилися з 0,65% у 2012 р. до 0,34% у 2014 р. [9].

Якщо проаналізувати кореляційну залежність ВВП від обсягу інвестицій в основний капітал за рахунок державних інвестицій (державного та місцевого бюджетів), то можемо відмітити надзвичайно низьку залежність – ($R^2=0,2283$) (рис. 3). Це означає, що державні інвестиції є незначними для розвитку країни, а їх використання не є ефективним. Державні кошти на відміну від інших джерел (власних та кредитів банків) за останні роки не стали для економіки України дієвим важелем активізації інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання.

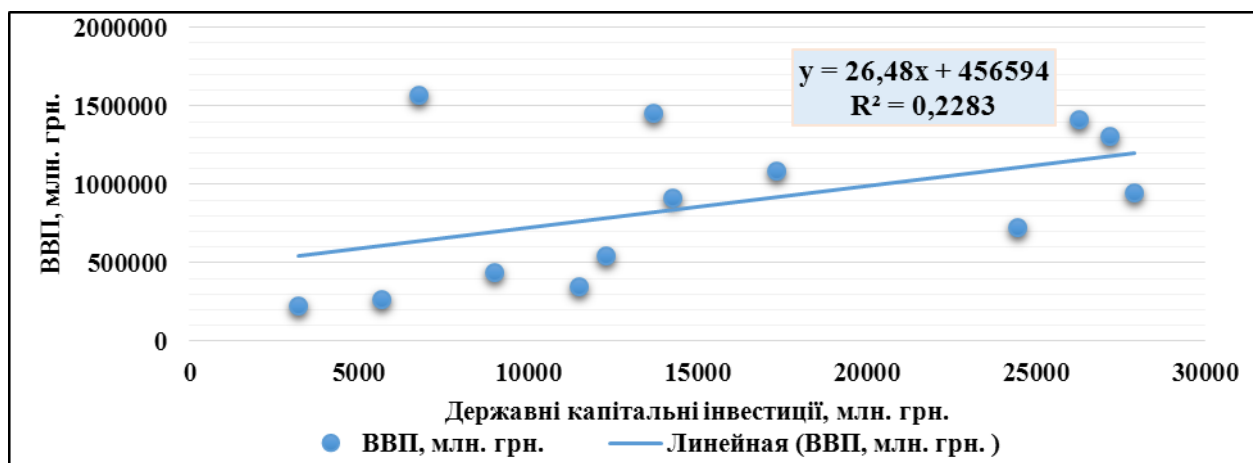


Рис. 3. Кореляційна залежність ВВП від державних інвестицій в основний капітал

Джерело: Складено авторами за даними [9]

Центральною проблемою у сфері використання бюджетних важелів в економічному зростанні варто назвати скорочення реальних обсягів капітальних вкладень за рахунок бюджету (рис. 4). Також політика державних інвестицій здійснюється за відсутності середньо- та довгострокового бюджетного планування, що обумовлює її низьку результативність. Ці явища негативно впливають на формування фінансового потенціалу держави та інших суб'єктів господарювання. Із цих позицій передумови ефективності та дієвості бюджетних важелів в інвестиційній сфері повинні забезпечувати здатність держави ставити і досягати стратегічні орієнтири розвитку відповідно до національних інтересів, виконувати завдання, пов'язані із впливом на

соціально-економічні процеси, дотримуватися визначених пріоритетів із застосуванням важелів, властивих ринковій економіці.



Рис. 4. Стримуючі ефекти бюджетних важелів на активізацію інвестиційного процесу

Джерело: Розроблено авторами самостійно.

Насамперед мають бути закладені основи державної інвестиційної політики, яка здатна забезпечити адекватне реагування держави на найважливіші виклики, у тому числі, пов'язані зі світовими кризовими процесами, тенденціями економічного розвитку – глобалізацією і постіндустріальною модернізацією. За таких обставин ключовим завданням має стати випереджальне нарощування державних інвестицій, що засвідчить покращення ділової активності в державі, а також буде потужним імпульсом економічного зростання. При цьому стратегічним орієнтиром варто визначити виведення обсягу капітальних видатків на рівень не менше ніж 25 % видатків зведеного бюджету, при умові обов'язкового удосконалення механізмів розподілу інвестиційних коштів та контролю за їх використанням.

Підвищення ефективності використання бюджетних важелів в активізації інвестиційного процесу в Україні має відбуватися на основі:

- розробки та затвердження принципів бюджетної інвестиційної підтримки, а саме: отримання максимального ефекту від використання бюджетних ресурсів; цільового використання; раціонального поєднання власних, кредитних та бюджетних ресурсів; безповоротності та безвідплатності основної частини бюджетних асигнувань, тощо;

- активного застосування програмно-цільового бюджетування, яке передбачає встановлення та законодавче закріплення системи середньострокових пріоритетів інвестиційної діяльності, а саме капітальні видатки мають спрямовуватися в галузі, що можуть стати локомотивом зростання економіки. Отже, державні інвестиції повинні забезпечувати структурну перебудову промислового та аграрного комплексів і створення замкнених ланцюгів виробництва, що сприятиме становленню ефективного внутрішнього ринку й досягненню конкурентних переваг у довгостроковій перспективі;

- виділення окремого пріоритетного напрямку бюджетного інвестування – фінансування інфраструктури, необхідної для забезпечення умов науково-технічного, інноваційного та соціального розвитку, включаючи модернізацію та розвиток стратегічно важливих об'єктів виробничої інфраструктури: транспортної, інформаційно-комунікативної та зв'язку;

- підвищення інноваційної складової державних інвестицій, що дозволить модернізувати виробничий та науково-технологічний потенціал підприємств і зменшить технологічний розрив з розвиненими країнами;

- упровадження енергозберігаючих технологій та використання відновлювальних енергоресурсів з метою зниження енергоємності ВВП;

- переходу від селективної державної підтримки окремих галузей до розвитку перспективних міжгалузевих бізнес-мереж, які поєднуюватимуть виробничий, науково-технологічний та інноваційний потенціал підприємств. Це сприятиме виникненню ефективних форм співробітництва, розвитку аутсорсингу та субконтрактингу;

- запровадження державних субсидій на виведення з експлуатації застарілих необоротних активів, проведення НДДКР і забезпечення контролю за цільовим їх використанням шляхом встановлення для одержувачів нормативів з виробництва та/або експорту продукції, а також відповідних механізмів звітності та контролю;

- підвищення ролі держави як інвестора при реалізації інноваційних проектів на принципах державно-приватного партнерства, а також запровадження механізмів державного страхування ризиків, пов'язаних з інноваційною діяльністю;

- створення системи персональної відповідальності й забезпечення ефективного контролю використання бюджетних коштів на усіх стадіях виконання цільових програм;

- активного запровадження місцевих гарантій, які можуть надаватися за рішенням відповідної місцевої ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, що належать до комунального сектору економіки, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних програм, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій;

- спрямування достатніх обсягів бюджетних коштів на компенсацію відсотків за кредитами комерційних банків наданими підприємствам для реалізації інвестиційних та інноваційних проектів. Такий механізм дозволить збільшити приватні інвестиції у реальний сектор економіки, активізує фінансову систему країни, та з іншого боку – створюватиме сприятливі умови для модернізації підприємств та підвищення їх енергоефективності;

- посилення ролі в інвестиційному процесі фінансових ресурсів інституційно-відокремлених державних фондів розвитку або національних інвестицій, що мають цільове призначення, являються самостійною ланкою фінансової системи і входять до складу державних фінансів;

▪ запровадження механізму профіцитного фінансування інвестиційних програм. Цей інструмент бюджетної політики визначено Бюджетним кодексом України [10], його зміст полягає у наступному: у разі перевиконання за підсумками трьох кварталів надходжень державного бюджету на 15% порівняно з бюджетним розписом Кабінет Міністрів України зобов'язаний подати на розгляд до Верховної Ради України відповідний проект закону про внесення змін до закону про державний бюджет, яким надпланові надходження державного бюджету спрямувати на реалізацію пріоритетних інвестиційних програм (проектів).

Зазначені нами напрями ефективного використання бюджетних важелів в інвестиційному процесі мають стати концептуально важливим інструментом реалізації фінансової політики держави у сприянні економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави й підвищення її конкурентоспроможності на світових ринках.

Висновки. Підсумовуючи проведені дослідження зазначимо, що державні кошти на відміну від інших джерел (власних і кредитів банків) за останні роки не стали для економіки України дієвим важелем активізації інвестиційної та інноваційної діяльності суб'єктів господарювання. Центральною проблемою у сфері формування фінансового потенціалу держави для забезпечення економічного зростання визнано скорочення реальних обсягів капітальних вкладень за рахунок бюджетів різних рівнів.

Незважаючи на те, що реальне збалансування бюджету має охоплювати як підвищення дисципліни надходжень, так і раціоналізацію бюджетних видатків, на практиці збільшення частки фіскального перерозподілу ВВП фактично не супроводжувалося здійсненням державою політики видатків, що мала б економічну спрямованість та була підпорядкована реалізації стратегічних завдань економічного розвитку країни. Визначивши пріоритетом соціальну спрямованість бюджетних видатків та орієнтуючись на завдання мінімізації дефіциту бюджету, уряд обмежує інвестиційну функцію бюджету, що гальмує оновлення економіки і запровадження інновацій. Як результат – низька

ефективність використання бюджетних важелів, структурна деформація ринкового середовища та значні дисбаланси розвитку національної економіки.

Література:

1. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К.В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
2. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями : монографія / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін ; за наук. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2002. – 387 с.
3. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник / О. Д. Василик. – К. :НІОС, 2000. – 416 с.
4. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія / Я. А. Жаліло. – К. : НІСД, 2009. – 336 с.
5. Статистичний збірник Міністерства фінансів України «Бюджет України – 2014» [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/statystychnyi-zbirnyk-ministerstva-finansivukrainy-biudzhet--?category=bjudzhet&subcategory=poperedni-bjudzheti>
6. Висновки Рахункової палати України про виконання Державного бюджету України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/412>
7. Easterly W. Fiscal Policy and Economic Growth: an Empirical Investigation / W. Easterly, S. Rebelo //Journal of monetary economics. – 1993. – №32 (3).- P.47-58.
8. Звітні матеріали Державної казначейської служби України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>
9. Державний комітет статистики України / [Електронний ресурс]. – Доступно з: <http://www.ukrstat.gov.ua>
10. Бюджетний кодекс України від 8.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51.