



Богдан МАЛИНЯК

СУТНІСНО-ТЕОРЕТИЧНІ ПІДВАЛИНИ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ СКЛАДОВОЇ БЮДЖЕТУ

Розглянуто теоретичні засади інвестиційної складової бюджету. Досліджено сутність понять “бюджетні інвестиції”, “інвестиційна складова бюджету”. З’ясовано функції бюджетних інвестицій. Визначено роль інвестиційної складової бюджету та обґрунтовано доцільність її комплексного дослідження.

The author considers the bases of functioning of investment constituent of budget. The article presents an essence of notions “budgetary investments”, “investment constituent of budget”. Special attentions is given to the functions of budgetary investments. The author analyzes investment constituent of budget and expedience of its complex research.

Бюджет держави виступає дієвим важелем впливу на соціальний та економічний розвиток країни. Процеси формування та витрачання бюджетних ресурсів впливають не тільки на умови буття суспільства та функціонування економічної системи в даний час, але й визначають такі умови для майбутніх періодів. На цих властивостях державних доходів та видатків на початку ХХ століття наголошував відомий український фінансист І. Мітіліно: “у своїх видатках вона (держава – прим. автора) має на увазі потреби не тільки тих людей, що тепер живуть, а й прийдешніх, та витрачає засоби не тільки ті, що є в неї, а й які здобуваються через такий кредит, що його виплачуватимуть прийдешні покоління” [1, 9]. Зважаючи на це, надзвичайно важливо, по-перше, забезпечити збалансований розподіл в часі обсягів благ, які отримує суспільство та податкового навантаження; по-друге,

вірно визначити структуру видатків, які генеруватимуть блага в майбутньому, для того щоб ті максимально відповідали пріоритетам прийдешніх поколінь. Вирішення цих питань значною мірою можливе завдяки застосуванню науково обґрунтованого підходу до формування інвестиційної складової бюджету.

Кожний раз у процесі щорічного ухвалення бюджету постає проблема оптимального розподілу поточних та інвестиційних видатків. Обмеженість бюджетних ресурсів, які виділяються для здійснення інвестицій, протягом останніх років не забезпечують повне відтворення основних фондів, які перебувають в державній власності, що призводить до їх морального та фізичного зносу. Гострота проблеми підвищується внаслідок техногенних аварій та катастроф, які дедалі частіше виникають через незадовільний стан значної частини державних активів.

Дослідження теоретичних основ інвестиційної складової бюджету сприятиме виробленню раціонального підходу до розподілу бюджетних ресурсів.

Незважаючи на зростаючу актуальність окреслених питань, у вітчизняній науковій літературі цій проблематиці приділяється недостатня увага. Окремі аспекти досліджуваної теми можна зустріти в працях Й. Бескида, І. Бланка, Ю. Ганущака, В. Гейця, В. Дем'янишина, В. Калюжного, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, К. Павлюк, С. Реверчука, І. Розпутенка, В. Федоренка, С. Юрія. Однак слід зазначити, що в публікаціях автори, в основному, розглядають окремі практичні аспекти бюджетного інвестування, або ж досліджують роль бюджетних інвестицій як елементу інвестиційної політики держави. Серед російських авторів, публікації яких присвячені цій темі, варто відзначити праці С. Анісімова, Є. Іванова, М. Жукова, Б. Колтинюка, Б. Райзберга, В. Родіонової, Д. Сабліна, А. Улюкаєва. Незважаючи на те, що питання теоретичного характеру не залишилися поза увагою вчених, все ж вони носять дещо фрагментарний характер. Більше уваги дослідженню сутнісних підвалів бюджетних інвестицій приділяли західні економісти – Д. Ашауер, Ш. Бланкарт, Дж. Б'юкенен, М. Ллойд, Р. Масгрейв, Дж. Стігліц, Р. Халтен, Р. Хеммінг, Л. Шарингер. Однак в працях зазначених вчених розглядається проблематика інвестиційної складової бюджету здебільшого в умовах розвинутої ринкової економіки і, як правило, не враховуються особливості, властиві постсоціалістичним країнам.

Стаття присвячена комплексному дослідженню сутнісно-теоретичних основ інвестиційної складової бюджету. В ній обґрунтовується необхідність комплексного розгляду проблем бюджетних інвестицій та джерел їх фінансового забезпечення.

Інвестиції за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів виступають скла-

довою сукупних інвестицій в економіці. Для того, щоб обґрунтувати соціально-економічне значення бюджетних інвестицій, з'ясуємо зміст поняття інвестиції та особливості його застосування стосовно капітальних видатків бюджету.

Слово інвестиції (з латинського *investio* – одягаю) в економічній літературі має різні тлумачення. Інколи цей термін трактують, в широкому значенні, як відкладене споживання з метою ефективнішого споживання у майбутньому. Причому однією частиною інвестицій вважаються споживчі блага, які не використовуються в поточному періоді, які відкладаються на збільшення запасів, іншу – ресурси, які направляються на розширення виробництва [2, 16]. На наш погляд, дане визначення є дещо неточним, адже не можна вважати інвестиціями звичайне утримання від споживання, без будь-яких активних дій.

Одне з найбільш універсальних визначень інвестицій запропоноване російськими професорами Б. А. Райзбергом та Р. А. Фатхутдіновим – це будь-які наявні засоби, відкладені, покликані служити задоволенню майбутніх потреб, для чого вони відволікаються від поточного споживання і вкладаються у певну справу, яка приносить вигоду [3, 671]. Поширені також визначення цього терміну, запропоновані професорами В. Г. Федоренком та Б. А. Колтинюком, які схиляються до думки, що інвестиціями є діяльність, яка передбачає вкладання різноманітних економічних ресурсів у збільшення суспільного капіталу з метою отримання в майбутньому більшої кількості економічних благ [4, 35; 5, 11]. Інші визначення, як правило, спрямовані на уточнення складу економічних ресурсів, які інвестуються, предмету або мети інвестування.

Визначення терміну інвестиції наводиться в Законі України "Про інвестиційну діяльність" від 18 серпня 1991 р., згідно з яким, інвестиціями вважаються всі види

майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект.

Окремі вчені, зокрема професор Вім Гроот, під інвестиціями розуміють також видатки на освіту та охорону здоров'я: "бо ж і освіта й здоров'я підвищують продуктивність праці людини" [6, 6]. Лауреат Нобелівської премії Джозеф Е. Стігліц до інвестицій відносить спрямування видатків держави в "майбутню продуктивність ... через систему державної освіти і підготовки спеціалістів та інвестиції в дослідницьку діяльність, що забезпечує підвищення продуктивності всієї економіки" [7, 87]. Погоджуючись із наявністю позитивного впливу таких видатків на економічне зростання, слід зауважити, що подібний вплив справляють також ряд соціальних факторів, про що справедливо зазначає російський професор С. Надель [9, 26]. Зважаючи на складність їх виокремлення із усієї сукупності бюджетних витрат, вони не будуть предметом даного дослідження.

На наш погляд, із врахуванням вище наведених визначень, цілком закономірно інвестиціями можна вважати такі бюджетні ресурси, які направляються не на споживання, а на придбання та створення активів довгострокового користування з метою отримання економічного та соціального ефекту в майбутньому. Аргументом на користь вживання даного терміну саме в такому значенні є застосування вітчизняними та зарубіжними науковцями поділу видаткової частини бюджету на видатки споживання та видатки на інвестування.

Застосування терміну інвестиції в бюджетній сфері, на нашу думку, має певні особливості, порівняно із використанням цієї дефініції в реальному секторі економіки. По-перше, зважаючи на те, що бюджетні видатки зазвичай не використовуються для придбання цінних

паперів з метою їх перепродажу для отримання спекулятивної вигоди, бюджетним інвестиціям властиві ознаки довгострокових інвестицій. По-друге, враховуючи специфіку фінансової діяльності більшості суб'єктів бюджетного сектору, яка не передбачає створення незнижувальних залишків оборотних фондів та відсутність цієї інформації в зв'язку із особливостями методології обліку виконання бюджету та складання звітності бюджетні інвестиції враховують виготовлення або придбання тільки основних фондів, та не включають при цьому розширення оборотних фондів бюджетного сектору.

Враховуючи вищесказане, бюджетними інвестиціями будемо вважати кошти бюджету, що спрямовуються на придбання та створення будівель, обладнання та предметів довгострокового користування, проведення капітального ремонту, реконструкції та реставрації, придбання землі та нематеріальних активів, а також надання капітальних трансфертів.

Таке визначення відповідає вимогам Стандарту статистики державних фінансів 2001 року, який схвалений Міжнародним валютним фондом і рекомендується до застосування в країнах-членах цієї організації. Так, в цьому документі дано визначення валовим інвестиціям як придбання мінус вибуття нефінансових активів [9, 56]. До нефінансових активів відносять всі економічні активи, крім фінансових, до них належать – такі активи, від володіння або використання яких на протязі визначеного часу можуть приносити економічні вигоди. Ця категорія активів приносить вигоди, виконуючи функцію накопичення. Більшість нефінансових активів приносить вигоду або завдяки їх використанню у виробництві товарів та послуг, або у вигляді доходу від власності [9, 133].

Слід зазначити, що у вітчизняній фінансовій літературі досить часто можна

зустріти також поділ бюджетних видатків на поточні та видатки розвитку. Поширеним є й поділ видатків на поточні та капітальні. Саме таке розмежування видатків бюджету застосовується в чинній бюджетній класифікації. Визнаючи, в цілому, тотожність між термінами капітальні видатки бюджету та бюджетні інвестиції, вважаємо не зовсім доречним застосування слова “видатки” до коштів, які спрямовуються на придбання довгострокових активів. Так, відповідно до “Стандарту статистики державних фінансів 2001 року” Міжнародного валютного фонду видатками вважається зменшення чистої вартості активів в результаті проведених операцій [9, 75]. Коли ж здійснюється придбання основного капіталу, то зменшення вартості активів не спостерігається – відбувається зміна їх структури, а саме зменшуються фінансові активи держави і збільшуються нефінансові активи.

Термін “інвестиційна складова бюджету” використовують в своїх публікаціях окремі вітчизняні та зарубіжні економісти. Наприклад, російський професор В. М. Родіонова під ним розуміє сукупність бюджетних інвестицій [10, 38]. Однак, на нашу думку, правильніше під інвестиційною складовою бюджету слід вважати частину видатків бюджету, яка спрямовується на інвестиційні цілі та бюджетні надходження, які повинні бути спрямовані на зазначену мету. В цьому значенні можна було б вживати також термін “бюджет розвитку”. Однак перепону в його застосуванні, на наш погляд, є неоднозначне трактування в українському законодавстві термінів “видатки розвитку” та “бюджет розвитку”. Крім того, чинне законодавство передбачає застосування цих термінів тільки щодо місцевих бюджетів.

Вперше у вітчизняному законодавстві поняття “поточний бюджет” і “бюджет розвитку” були визначені у 1997 р. в законі “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Бюджет розвитку, згідно з цим законом (стаття 1), включає доходи та видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази. В даному правовому акті було зазначено, що бюджет розвитку формується за рахунок частини податкових надходжень і коштів, залучених від розміщення місцевих позик, а також інвестиційних субсидій з інших бюджетів (стаття 63). Однак напрямки витрачання коштів бюджету розвитку окреслено законом недостатньо чітко. Так, у статті 64 вказано, що кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов’язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов’язаних з розширенням відтворення.

Питання формування і використання бюджетів розвитку місцевих бюджетів знайшли подальшу конкретизацію у Бюджетному кодексі України (стаття 71), де вказано, що бюджет розвитку є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів. В Кодексі визначено види надходжень, які зараховуються до бюджету розвитку, а також напрямки їх використання. Проте, в Бюджетному кодексі не наведено поняття бюджету розвитку та не обґрунтовано його зміст, цілі та призначення.

Бюджетні інвестиції будучи складовою частиною бюджетної політики держави, є дієвим інструментом державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Історичний досвід багатьох держав засвідчує визначальну роль бюджетних інвестицій у забезпеченні їх економічного та соціального піднесення. Досліджуючи теоретичні аспекти бюджетних інвестицій, потрібно з’ясувати їх функції, які реалізуються в економічній системі (рис. 1).

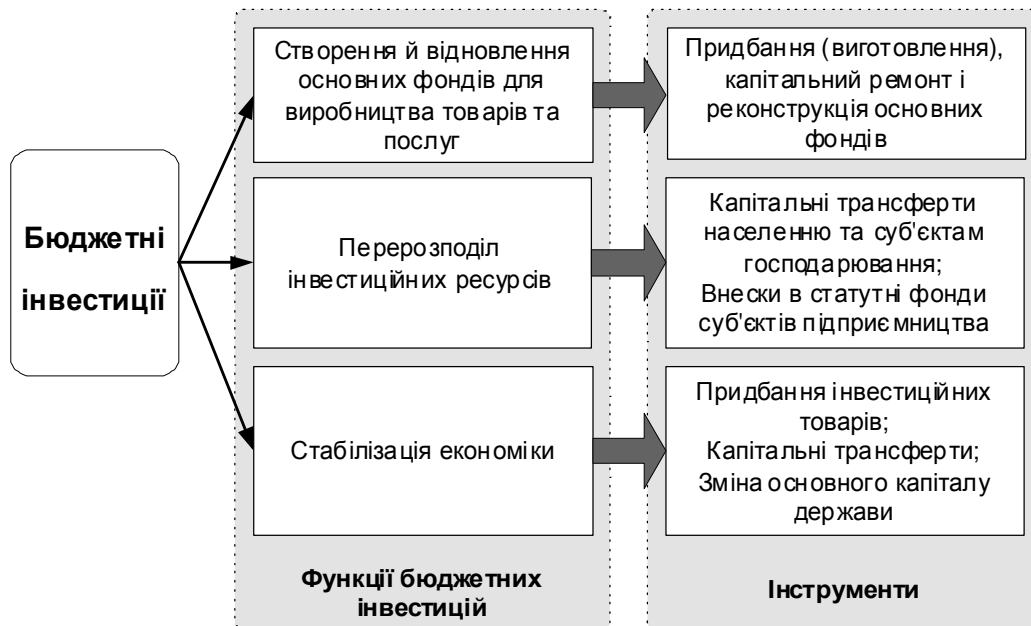


Рис. 1. Функції та інструменти бюджетних інвестицій

Основною функцією бюджетних інвестицій є створення й оновлення основних фондів, які необхідні для виробництва суспільно необхідних товарів та послуг. Потреба в організації їх виробництва зумовлюється тим, що населення кожної країни відчуває потребу в певних благах, які не можуть бути забезпечені у повній мірі ринковою економікою. Існує окрема категорія суспільних благ, які в звичайних умовах не надаються суб'єктами ринкового господарства. Відтак, обов'язок щодо забезпечення цими благами покладається на державу. Крім суспільних благ, державою можуть вироблятися й інші товари та послуги, виробництво яких має загальносуспільне значення. Таким чином важливість бюджетних інвестицій для соціального та економічного розвитку країни зумовлюється, по-перше, тим, що вони направляються на створення тих основних фондів, в які зазвичай не інвестують кошти суб'єкти підприємства; по-друге, тим, що вони можуть впливати на формування оптимальної структури основних фондів економіки.

Обсяги та структура бюджетних інвестицій, які направляються на придбання та створення основних фондів залежать від масштабів державного втручання в економіку. То ж не дивно, що саме меркантилісти, які були прихильниками активної ролі держави, значну увагу в своїх працях приділяли дослідженню особливостей державних капіталовкладень. Представники цієї наукової школи одними з перших у XVI–XVIII століттях сформулювали концептуальні підходи щодо політики держави у сфері бюджетного інвестування. Попри те, що першопричиною економічного успіху країни вони вважали дію природних сил, визнавалася необхідність державного втручання в економіку з метою створення кращих умов для реалізації наявного ресурсного потенціалу країни.

Один з визначних представників школи меркантилізму Жан-Батист Кольбер, який перебував у XVII столітті на посаді міністра фінансів Франції, вважав перспективним не тільки інвестування в галузі промис-

ловості, які забезпечують загальне економічне зростання країни, але й вкладання державних коштів у розвиток соціально-культурної сфери, а також створення належної інфраструктури. Дотримуючись цих пріоритетів, Кольбер заснував у 1663 р. академію надписів, через три роки було утворено академію наук, згодом – академію пластичних наук та мистецтв. Завдяки державним коштам відбулося створення королівської бібліотеки, ботанічного саду та обсерваторії. Пріоритетами при інвестуванні реальної економіки було визнано, перш за все, організацію імпортозаміщуючих виробництв, створення нових та розширення діючих підприємств. Визначною подією в житті Франції цього періоду було формування потужного торговельного та військового флоту. Вагоме позитивне значення для розвитку країни мали інвестиції в будівництво шляхів сполучення – доріг та каналів [11].

Важливість здійснення бюджетних інвестицій для організації виробництва товарів та послуг визнавалася не тільки прибічниками активної ролі держави в економіці, а й прихильниками мінімального втручання уряду в економічні процеси, якими були представники класичної економіки. Родоначальник класичної економіки Адам Сміт визначив найважливіші напрями витрат держави: видатки на оборону, здійснення судочинства, утримання громадських установ для сприяння торгівлі та оплату громадських робіт, утримання освітніх закладів, а також на підтримання гідності правителя. З метою забезпечення максимальної ефективності використання суспільних коштів Адам Сміт пропонував формувати їх за рахунок доходів від оподаткування тих осіб, котрі одержуватимуть вигоду в результаті державних витрат. Відтак він вважав, що більшу частину видатків на будівництво та експлуатацію об'єктів інфраструктури потрібно здійснювати зі

збору, отриманого за користування цими об'єктами, оскільки це забезпечить відповідність створених об'єктів існуючим потребам [12, 446].

Бюджетні інвестиції є джерелом створення або оновлення основних фондів, які виступають додатковим фактором виробництва. Висновки наукових досліджень західних економістів свідчать про наявність позитивного впливу на темпи зростання ВВП, який досягається за рахунок того, що державний капітал:

- 1) виступає окремим додатковим фактором суспільного виробництва;
- 2) дозволяє знизити витрати приватного сектору;
- 3) сприяє збільшенню приватних інвестицій;
- 4) стимулює зростання продуктивності праці у приватному секторі;
- 5) має непрямий вплив на зайнятість населення [13, 53].

Слід зауважити, що активність держави у створенні основних фондів зазвичай не поступається активності приватного сектору. Це підтверджує авторитетна думка американського професора Річарда Масґрейва, який, не погоджуючись з твердженням, що держава є споживачем суспільних засобів і, на відміну від приватного сектору, позбавлена якостей інвестувати ресурси, стверджував, що "частка державних видатків на товари і послуги, яка перетікає в інвестиції ..., як правило, перевищує частку інвестицій у приватних видатках". При цьому, Р. Масґрейв наголошував про велике значення для економічного зростання державних інвестицій у транспорт, освіту і розвиток науки [14, 52].

Однак позитивного впливу капітальних видатків на економіку країни можна досягти тільки за умови забезпечення раціональності капітальних видатків та ефективного використання створених з їх допомогою основних фондів. В інших випадках втрати економіки, які вона зазнає

внаслідок вилучення фінансових ресурсів до бюджету, будуть перевищувати вигоди, отримані в результаті здійснення інвестицій. Раціональне використання капітальних видатків передбачає спрямування обмежених бюджетних ресурсів для фінансування інвестиційних проєктів, які мають найбільше значення для соціального й економічного розвитку країни. Основні фонди, які формуються за рахунок бюджетних інвестицій повинні відповідати критерію оптимальності, адже їх недостатність буде стримувати соціальне та економічне зростання в країні, а надлишок спричинятиме надмірне витрачання інвестиційних ресурсів.

Підвищена потреба в інвестиціях відчувається в країнах з перехідною економікою. Необхідність модернізації більшої частини галузей соціальної та економічної сфери зумовлює активізацію залучення бюджетних інвестицій для вирішення найактуальніших завдань суспільства. При цьому, крім необхідності розв'язання проблеми низьких обсягів інвестицій, що зумовлено недостатніми фінансовими ресурсами суб'єктів господарювання та високої ризиковості вкладення коштів для іноземних інвесторів, потрібно вирішувати питання структурної перебудови економіки. Завдяки спрямуванню капітальних видатків у пріоритетні галузі соціальної та економічної сфери можна коригувати структуру сукупних інвестицій та основних фондів народного господарства.

Застосування механізму бюджетного інвестування дає змогу здійснювати перерозподіл галузевої і територіальної структури основних фондів народного господарства. Сутність перерозподільчої функції бюджетних інвестицій полягає в тому, що за допомогою бюджетних важелів існує можливість нарощувати обсяги основних фондів певних галузей або територій за рахунок їх зменшення в інших. Реалізація перерозподільчої функції

відбувається завдяки встановленню зв'язку між надходженнями від відчуження державної і комунальної власності та ресурсами, які направляються у вигляді капітальних трансфертів суб'єктам господарювання (див. рис. 1).

Рішення про доцільність виділення бюджетних трансфертів приймається політиками, а, як стверджував лауреат Нобелівської премії, класик теорії суспільного вибору Джеймс Б'юкенен, – “Політизований перерозподіл – це зовсім інша річ, ніж слова про ідеальний тип розподілу” [14, 64]. В цьому випадку, раціональні розрахунки витрат та вигод державних інвестицій служать тільки одним із аргументів прийняття рішення. Тому навіть при здійсненні детальних розрахунків, слід враховувати ризик деструктивної поведінки аналітиків, які намагаються впливати на прийняття рішення шляхом маніпулювання інформацією.

Досліджуючи вплив політичної системи на сферу суспільних фінансів можна дійти до висновку про суттєву роль системи виборів представницької влади на формування інвестиційної складової бюджету. У випадку застосування мажоритарної системи виборів, депутати парламенту намагаються лобювати здійснення інвестиційних проєктів у своїх округах з метою забезпечення повторного переобрання на наступний термін. Розподіл поточних видатків бюджету, як правило, детально врегульований нормативними актами і народному обранцю важко, а то й взагалі не можливо, вплинути на додаткове виділення соціальних трансфертів чи підвищення рівня заробітної плати виборцям певного округу. Бюджетні інвестиції, залучені при сприянні депутата, перетворюються чи не в єдиний показник результативності його діяльності. Якщо врахувати, що рішення парламент ухвалює в умовах існування практично необмежених повноважень більшості, то розподіл бюджетних інвестицій призводить

до порушення принципу недискримінаційного перерозподілу суспільних коштів.

Таким чином, враховуючи ризики перерозподілу бюджетних коштів через механізм прийняття рішень простою більшістю голосів, в умовах застосування мажоритарної системи виборів існує можливість виникнення територіальних диспропорцій внаслідок нерівномірного розподілу бюджетних інвестиційних ресурсів. Існують реальні приклади розподілу бюджетних коштів парламентом України, які підтверджують дане припущення. В нетривалій період функціонування більшості, участь в якій брали депутати обрані за мажоритарною системою, були випадки дискримінаційного розподілу інвестиційних видатків на користь територій, представники яких входили до парламентської більшості. Так, в 2004 році під час виділення інвестиційних субвенцій місцевим бюджетам, були проігноровані інтереси тих територіальних громад, інтереси яких лобювали депутати опозиційних фракцій [15, 1].

Якщо парламентарі обираються з використанням механізму пропорційної системи виборів, то мотиви їх поведінки при формуванні інвестиційної складової бюджету істотно відрізняються від описаної вище. В даному випадку в народного обранця немає потреби задовольняти інтереси лише виборців окремої території. Наслідком цього буде зменшення інвестиційних програм місцевого значення в структурі видаткової частини державного бюджету і збільшення обсягів бюджетних інвестицій загальнодержавного значення. Обсяг та структура інвестиційної складової бюджету залежатиме від статутних принципів й програм діяльності політичних партій-учасників парламентської більшості. Однак в даному разі існують певні ризики неадекватного розподілу бюджетних інвестицій між певними галузями або регіонами у випадку формування парламентської більшості політичними силами,

які лобюють інтереси окремих галузей, або ж електоральна підтримка яких різко диференційована в регіонах. Порівнюючи вплив мажоритарної та пропорційної системи виборів на формування інвестиційної складової бюджету можна зробити припущення, що на загальнодержавному рівні все-таки доцільніше застосовувати пропорційну систему виборів.

Аналіз мотивів поведінки членів представницьких органів місцевого самоврядування щодо розподілу бюджетних інвестицій дозволяє зробити протилежний висновок. Депутати, обрані за мажоритарним принципом, будуть більш мотивовані у вирішенні найболючіших проблем виборців у відповідних виборчих округах. А це, в свою чергу, сприятиме покращенню умов життя територіальної громади в цілому.

Важливою властивістю бюджетних інвестицій є здатність здійснювати стабілізуючий вплив на амплітуду економічних циклів (див. рис. 1). За допомогою капітальних видатків можна отримати як короткостроковий, так і довгостроковий стабілізуючий ефект. Короткостроковий вплив бюджетних інвестицій на економічне зростання проявляється у забезпеченні рівномірного попиту на ринку інвестиційних товарів, який є надзвичайно чутливим до економічної кон'юнктури.

Довгостроковий стабілізаційний ефект досягається за рахунок впливу зміни основного капіталу держави на найважливіші макроекономічні показники – обсяг ВВП, рівень безробіття, обсяг іноземних інвестицій і т. д. Здатність суспільних фінансів спричиняти стабілізуючий вплив на економічну систему встановив видатний економіст ХХ століття Дж. Кейнс. Відповідно до макроекономічної моделі Дж. Кейнса: “збільшення реального доходу, зайнятості та інвестицій можна досягти за допомогою достатньо великого автономного збільшення споживання, інвестицій або державних витрат” [16, 590]. Серед цих трьох напрямів стимулювання

суспільного виробництва, особлива роль відводилася інвестиціям. Це пояснювалося дією мультиплікатора, яка полягала у більш ніж пропорційному впливі приросту інвестицій на доходи. Засобами стимулювання інвестиційного процесу, на думку вченого, повинна стати грошово-кредитна та бюджетна політика уряду.

У своїй основній праці "Загальної теорії зайнятості, проценту і грошей" Дж. Кейнс значну увагу приділив інструментам бюджетної політики щодо стимулювання інвестицій. Автор стверджує, що завдяки суспільним заощадженням (заощадження та інвестиції Дж. Кейнс вважав тотожними величинами – прим. автора), які здійснюються державою, можна забезпечити таке зростання капіталу, що його нестача перестане бути відчутною". Більше того, на думку автора "достатньо широка соціалізація інвестицій виявиться єдиним засобом, щоб забезпечити наближення до повної зайнятості, хоч це не повинно виключати різного роду компроміси і способи співпраці держави з приватною ініціативою" [17, 319].

Згодом було підтверджено вірність теоретичних висновків Дж. Кейнса щодо можливості впливати на циклічні коливання економіки за допомогою державних інвестицій. Так, в умовах кризового стану економіки США під час другої світової війни, коли спостерігалось скорочення приватних інвестицій з 76,3 млрд. дол. США у 1940 р. до 58,5 млрд. дол. США у 1945 р. в цей період відбулося значне зростання державних інвестицій – з 30,5 млрд. дол. США до 247,0 млрд. дол. США (у цінах 1996 р.). Після подолання кризового стану в 1945 р. обсяг державних інвестицій скоротився до 22,5 млрд. дол. США, а приватні інвестиції зросли до 155,8 млрд. дол. США [18, 61].

На нашу думку, значення державних інвестицій для економічного розвитку країни було дещо переоцінено Дж. Кейнсом. Вчений, хоч і стверджував про

доцільність збільшення інвестицій, не запропонував критеріїв визначення їх оптимального обсягу. Надмірне зростання бюджетних видатків, в тому числі капітальних, спричиняло значні бюджетні дефіцити, що, в свою чергу, мало наслідком стрімке зростання державного боргу, яке призводило до кризи державних фінансів.

Застосування стабілізаційної функції бюджетних інвестицій в умовах її реалізації представницькими органами влади пов'язане з низкою проблем. Справа в тому, що для політичних діячів, які ухвалюють рішення про обсяг та структуру бюджетних інвестицій, економічні мотиви є не єдиними, інколи навіть не основними, що припускає поведінку, яка є неадекватною економічній ситуації. Крім того, існує проблема несумісності в часі економічних та політичних циклів. Діяльність виборних органів влади обумовлена періодичністю виборів (в Україні – раз у п'ять років), а тривалість економічного циклу, як правило перевищує цей період. Це значно обмежує можливість застосування стабілізаційної функції бюджетних інвестицій.

В умовах незадовільного матеріального становища значної частини електорату та частих виборів, пріоритетом в діяльності виборних органів влади є досягнення короткострокових цілей бюджетної політики. Відповідно до цього, більший пріоритет мають поточні видатки, адже в разі їх незабезпечення можна очікувати негативну реакцію з боку громадськості, суспільних та політичних об'єднань. З іншого боку, населення не настільки гостро відчуває потребу оновлення активів, які належать державі. Слід зазначити, що для забезпечення поточних потреб, використовуються також основні фонди, які створені в минулому, спожита вартість яких переноситься на новостворені товари та послуги. Для забезпечення відновлення основних фондів, обсяг бюджетних інвестицій не повинен бути меншим, ніж величина зносу відповідних основних фондів. В разі неспроможності їх повного



Рис. 2. Джерела утворення та напрями спрямування ресурсів бюджетної сфери

відтворення, зменшення вартості основних фондів виступає по суті одним із джерел сьогоdnішнього споживання (як доповнення до податкових та позикових джерел) (рис. 2).

В основі діяльності політиків лежить їхня орієнтація на інтереси виборця. Однак, як стверджує лауреат Нобелівської премії Даглас Норт, – “виборець не лише не може ніколи дістати інформацію для того, щоб хоч поверхнево ознайомитися з тисячами заходів, що впливають на його добробут, але й немає способу, за допомогою якого він (або навіть законодавець) міг би забезпечити себе точною моделлю, потрібною для оцінювання наслідків” [19, 140]. Вихід з цієї ситуації вчений вбачав у тому, “щоб зацікавлені сторони володіли як інформацією, так і правильною моделлю для того, щоб точно оцінити наслідки, і мати рівний доступ до процесу вироблення рішень” [19, 140].

В умовах несумісності стимулів економічної та політичної системи важливим є запровадження сталих правил поведінки, які б дозволили забезпечити соціальний та економічний розвиток країни. Тому для

забезпечення раціонального обсягу та структури бюджетних інвестицій, що дало б змогу переорієнтувати бюджетні моделі із споживання на розвиток, повинна бути створена зрозуміла система, яка б не дозволяла уникнути непродуктивної діяльності. Для цього, на нашу думку, необхідно підтримувати баланс між обсягами спожитих та відновлених основних фондів держави. Крім того, зважаючи на залежність часового розподілу ресурсів як від запозичень, так і здійснених інвестицій, існує доцільність гармонізації політики в сфері управління довгостроковими активами держави та державним боргом.

Застосування запропонованого підходу в короткостроковому періоді є утрудненим, зважаючи на складність скорочення поточних видатків в умовах економічного спаду. Тривалість цього періоду, не повинна бути значною, щоб забезпечити відновлення зношених основних фондів.

При побудові схеми розподілу бюджетних ресурсів в довгостроковій перспективі слід дотримуватися такого принципу:

обсяг бюджетних інвестицій при умові незмінності розміру державного боргу не повинен бути меншим суми зменшення вартості основних фондів (рис. 3). Залежно від цілей бюджетної політики, можливі два варіанти управління бюджетними ресурсами. Відповідно до запропонованої схеми, суть першого варіанту полягає в тому, що частина вибулих основних фондів не компенсується бюджетними інвестиціями (А), однак різниця направляється на погашення основної суми боргу (Аг'). Суть другого варіанту полягає в тому, що обсяги погашення основної суми боргу є меншими за отримані запозичення (В), а різниця направлення на здійснення бюджетних інвестицій (Вг').

Розглядаючи доцільність застосування запропонованого підходу в Україні, слід відзначити, що з початком економічної кризи, яка виникла в кінці 1980-х років, практично не відбувається нормального відтворення основних фондів державної власності. Так, ступінь зносу основних фондів державної та комунальної форм власності в 2003 р. становив відповідно

49,3% та 42,8%. Слід зауважити, що рівень зносу зростає в умовах масштабних приватизаційних процесів в країні та нарощення державного боргу. Вважаємо, що своєчасне застосування запропонованого нами підходу дозволить використати наявний приватизаційний потенціал, який найближчим часом вичерпається, для відновлення зношених основних фондів держави. Зволікання з його запровадженням створює загрозу різких диспропорцій в сфері суспільних фінансів у майбутньому, адже обов'язково постане потреба в значних затратах для створення необхідних активів довгострокового користування, і для цього потрібно буде вдаватися до загрозово великих державних запозичень.

Таким чином, для уникнення дискримінаційного розподілу суспільних ресурсів у часі, який відбувається через неадекватність прийняття рішень політичними силами, необхідно запровадити стале правило щодо розподілу інвестиційної складової бюджету. В довгостроковій перспективі видатки бюджету, які направ-

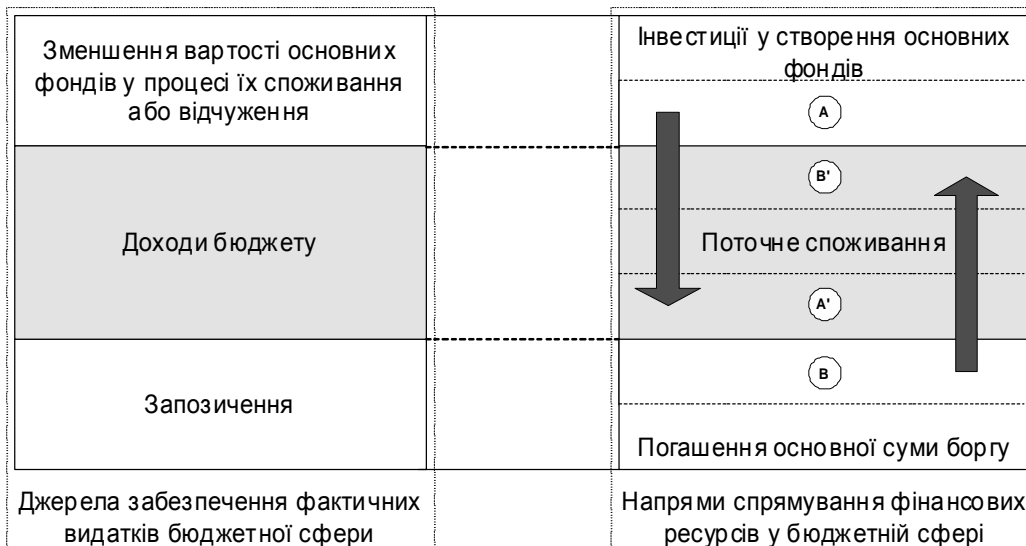


Рис. 3. Схема раціонального розподілу ресурсів бюджетної сфери у довгостроковій перспективі

ляються на інвестиційні цілі не повинні бути меншими вартості основних фондів, які відчужені та спожиті протягом року та суми приросту державного боргу. Це дозволить уникнути значного розбалансування суспільних фінансів та значного погіршення обсягу та якості суспільно-важливих послуг, які отримує населення.

Література

1. Мітіліно М. І. Основи фінансової науки. – К.: Державне видавництво України, 1929. – 396 с.
2. Музиченко А. С. Інвестиційна діяльність в Україні. Навчальний посібник. – К.: Кондор, 2005. – 406 с.
3. Райзберг Б. А., Фатхутдинов Р. А. Управление экономикой: Учебник. – М.: ЗАО “Бизнес-школа “Интел-Синтез”, 1999. – 784 с.
4. Основи інвестиційно-інноваційної діяльності: Навч. посіб. / За науковою редакцією В. Г. Федоренко. – К.: Алтера, 2004. – 413 с.
5. Колтынюк Б. А. Инвестиционное проектирование объектов социально-культурной сферы: Учебник. СПб.: Изд-во Михайлова В. А., 2000. – 432 с.
6. Гроот Вім. Інвестування в охорону здоров'я: [Навгурац, лекція почес. професора Нац. ун-ту “Києво-Могилян. акад., 1 вересня 2004 р.]. – К.: Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2004. – 46 с.
7. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
8. Надель С. Социальные факторы экономического роста // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 5. – С. 26–33.
9. Руководство по статистике государственных финансов 2001 года. / Международный валютный фонд. – 2001. – 230 с.
10. Родионова В. М. Бюджетные средства как стратегический инвестиционный ресурс // Финансовые и кредитные проблемы инвестиционной политики. Научный альманах фундаментальных и прикладных исследований. – М.: Финансы и статистика. – 2004. – С. 38–52.
11. Брокгауз-Ефрон. Энциклопедический словарь. В 86 томах с ил. – М.: Мультимедиа-издательство “Адепт”, 2002. – www.iddk.ru
12. Сміт Адам. Добробут націй. Дослідження про природу та причини добробуту націй. – К.: Port-Royal, 2001. – 593 с.
13. Жуков М. И. Воздействие капитальных расходов бюджета на экономический рост. // Финансы и кредит. – 2005. – № 6 (174). – С. 52–57.
14. Б'юкенен Джеймс М., Масгрейв Річард А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. – К.: Вид. дім “КМ академія”, 2004. – 175 с.
15. Яценко Н. Властители диспропорций. // Зеркало недели. – 22–28 мая 2004. – № 20 (495). – С. 1, 8.
16. Блауг Марк. Економічна теорія в ретроспективі / Пер. з англ. І. Дзюб. – К.: Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2001. – 670 с.
17. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Гелиос АРВ, 1999. – 352 с.
18. Калюжний В. Роль державних витрат та інвестицій у ринкових економіках. // Вісник Національного банку України. – 2003. – № 9. – С. 58–62.
19. Норт Даглас. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Пер. з англ. І. Дзюб. – К.: Основи, 2000. – 198 с.