

Захарін С.В., канд. екон. наук

Інститут економіки та прогнозування НАН України

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ АКТИВНОСТІ

Проаналізовано механізм використання бюджетних джерел фінансування інвестиційної діяльності в Україні. Визначено специфіку застосування інструментів бюджетного стимулювання інвестиційної активності. Запропоновано заходи з гармонізації бюджетної та інвестиційної політики.

У процесі еволюції моделей господарства методам бюджетного регулювання економіки надавалось різне значення. Зважаючи на тривалий процес становлення компонентів ринкового механізму, нагальну потребу проведення структурної перебудови, недостатні темпи формування та нечисленність ринкового орієнтованого приватного сектору, відсутність у нього достатньої кількості фінансових ресурсів, бюджетна політика щодо акумуляції та розподілу фінансових ресурсів інвестиційного призначення набуває особливого значення.

Останнім часом науковці і практики все частіше приділяють увагу дослідженню питань удосконалення бюджетних інструментів регулювання інвестиційно-інноваційного процесу. Плідно працюють над цією проблематикою В.Г.Дем'янишин [1], І.В.Запатріна [2], В.П.Кудряшов [3], А.О.Касіч [4] та інші науковці. Разом з тим мають бути системно досліджені можливості та принципи гармонізації інвестиційної та бюджетної політики, а також розроблені конкретні науково-практичні рекомендації щодо запровадження в практику так званого бюджету розвитку. Отже, метою статті є дослідження принципів формування бюджетної політики, що відповідає умовам переходу економіки на інвестиційно-інноваційну модель розвитку.

В Україні тенденції фінансування інвестицій в основний капітал за рахунок бюджетів є суперечливими.

Так, протягом 2006 р. обсяг інвестицій в основний капітал, профінансованих за рахунок коштів державного бюджету, становив 6,85 млрд грн, а частка цього джерела в структурі інвестицій становила 5,47%, збільшившись на 0,02 відсоткового пункту проти показника попереднього року. Протягом 2000–2006 рр. рівень фінансування інвестицій в основний капітал за рахунок державного бюджету залишається майже незмінним – 5,0–5,47% від загального обсягу інвестицій, за винятком 2004 р., коли цей показник зафіксовано на рівні 10,5% (таблиця).

Протягом 2000–2006 рр. рівень фінансування інвестицій в основний капітал за рахунок місцевих бюджетів коливається від 3,7 до 4,7% від загального обсягу інвестицій. У 2006 р. обсяг інвестицій в основний капітал, профінан-



Бюджетна політика інвестиційної активності

сованих за рахунок коштів місцевих бюджетів, становив 5,45 млрд грн, а частка цього джерела у структурі інвестицій становила 4,3%, збільшившись на 0,1 відсоткового пункту проти показника попереднього року (рисунок).

Таблиця

Бюджет як джерело фінансування інвестицій в основний капітал в Україні у 2000–2006 рр.

Інвестиції в основний капітал	2000	2002	2004	2005	2006
Усього (у фактичних цінах), млн грн	23629	37178	75714	93096	125254
За рахунок коштів державного бюджету, млн грн	1210	1863	7945	5077	6846
За рахунок коштів державного бюджету, % до загального обсягу інвестицій	5,1	5,0	10,5	5,45	5,47
За рахунок коштів державного бюджету, % до ВВП	0,7	0,8	2,3	1,2	1,3
За рахунок коштів місцевих бюджетів, млн грн	975	1365	3544	3915	5446
За рахунок коштів місцевих бюджетів, % до загального обсягу інвестицій	4,1	3,7	4,7	4,2	4,3
За рахунок коштів місцевих бюджетів, % до ВВП	0,6	0,6	1,0	0,9	1,0

Джерело: складено за даними Статистичного щорічника України за 2006 рік. – К.: Консультант, 2007. – С. 25, 197.

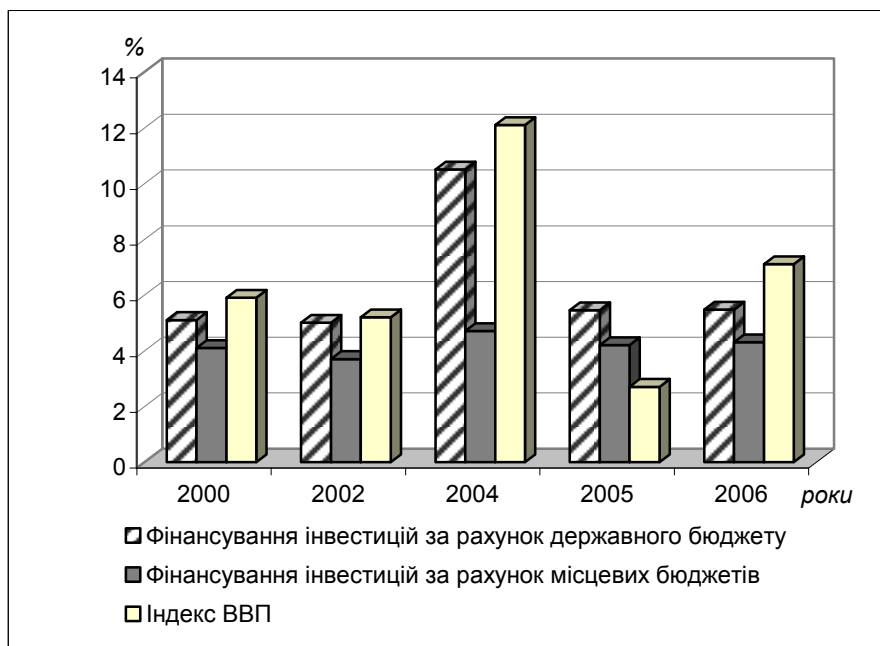


Рисунок. Порівняння фінансування інвестицій за рахунок бюджетів з індексом ВВП



Головною особливістю бюджетних систем усіх розвинених країн світу в останні десятиріччя XX ст. було зростання державних видатків, чому навіть не зашкодили консервативні реформи 80-х рр. Так, за даними 2003 р., частка сукупних видатків держбюджету у ВВП збільшилася за період з 1950-х рр. до кінця XX ст. у США з 22,2 до 38,7%, у Японії – з 22 до 35, у ФРН – з 36,4 до 51, у Франції – з 31 до 54,2, в Англії – з 36,3 до 55% [5]. У розвинених країнах скорочення бюджетних дефіцитів досягалося призупиненням щорічного зростання бюджетних видатків відносно ВВП при одночасній перебудові їх структури та послабленні податкового тиску.

У той же час в Україні протягом 90-х рр. XX ст. на фоні загальноекономічного спаду, зростання безробіття та інфляції, при незначному скороченні бюджетного дефіциту, видатки стосовно ВВП мали стійку тенденцію до збільшення. Це призводило до необґрунтованого посилення фіскального навантаження на всі сектори економіки, включаючи корпоративний, що стало одним із головних чинників загострення кризи, падіння інвестиційної активності корпоративного сектора, призупинення виробництва, тінізації економіки. За відсутності чіткої програми розвитку економіки, розподіл видатків на фінансування структурної перебудови не сприяв економічній стабілізації та зростанню, а отже, мав вкрай обмежений і однобокий характер.

Як свідчить аналіз структури бюджетних видатків на економіку та капіталовкладення, у середині 1990-х рр., зорієнтувавши свою господарську діяльність на паливно-енергетичну галузь, держава усунулася від вирішення проблем модернізації та реструктуризації інших галузей, таких, як машинобудування, металургія, хімічна та нафтохімічна промисловість, будівництво тощо. Все це відбувалося за різкого скорочення як власних інвестицій підприємств, так і бюджетних, зростанні зношеності основних фондів, нерозвиненості фондового ринку та банківсько-кредитної сфери.

Протягом 2006–2007 рр. в умовах політичної нестабільності та ймовірності дострокових парламентських виборів уряд фінансував здебільшого соціально захищені статті бюджету, дещо призупинивши фінансування окремих статей капітальних видатків. Через це, за попередніми оцінками, у вказаний період питома вага бюджетних коштів у структурі інвестицій значно зменшилася – майже в 1,8 раза. На жаль, в Україні методам бюджетного регулювання як засобу стимулювання інвестиційної активності не приділялося достатньої уваги. Учені все частіше говорять про неефективність бюджетного процесу та необхідність якісної його перебудови. За висновком В.П.Кудряшова, протягом 2005–2006 рр. спостерігалось навіть зниження результативності бюджетної політики, передусім у сфері розвитку економіки [див. 3].

Разом з тим відчутне розширення державних видатків на інвестиційні потреби в даний момент є досить проблематичним. Значні інфляційні очіку-



вання, викликані дефіцитним фінансуванням, вплинули на встановлення високої облікової ставки НБУ та високих кредитних ставок у комерційних банках, що обмежило попит на кредитні ресурси з боку реального сектора економіки, що, у свою чергу, призвело до нестачі коштів на інвестиції. На сучасному етапі необхідно посилити інвестиційну складову державного і місцевого бюджетів, як у напрямі збільшення видатків, так і в напрямі удосконалення їх структури.

Теоретично бюджетні методи регулювання економічних (у тому числі інвестиційних) процесів умовно поділяють за двома напрямками. Дохідна частина бюджетів абсолютної більшості країн світу на 75–95% складається за рахунок податкових надходжень, що формуються завдяки проголошеній податковій політиці та безпосередньо впливають на рівень економічної кон'юнктури та інвестиційної активності. Механізм податкової політики можна вважати першим напрямом бюджетного регулювання економіки. Маніпулювання видатками бюджету також є дієвим засобом впливу на економічну ситуацію, тому політика у сфері розподілу державних видатків є другим напрямом бюджетного регулювання.

Бюджетне фінансування інвестиційних проектів за окремими виробничими напрямками за своєю суттю є державним інвестуванням на незворотній основі. Однак взаємозв'язок між державними інвестиційними видатками та економічним зростанням є недостатньо вивченим. Припускається, що державні видатки, у тому числі у вигляді бюджетних інвестицій, сприяють досягненню мети економічного зростання. В умовах неефективного функціонування ринкового механізму економічне обґрунтування державного втручання в економіку для розподілу ресурсів, що отримуються в результаті компенсаційних заходів, ґрунтується саме на цьому припущенні. У міру того, як державний сектор починає брати на себе те, чим приватний сектор міг би займатися продуктивніше, і враховуючи, що спосіб фінансування видатків може мати несприятливі наслідки, зв'язок між сукупними державними видатками й економічним зростанням стає все менш чітким. Найімовірнішим є те, що економічне зростання залежить більшою мірою від структури видатків, оскільки деякі їх види більш зорієнтовані на зростання обсягів виробництва. Розвиток інфраструктури, що сприяє приватним інвестиціям, заходи щодо забезпечення нормального функціонування державної інфраструктури, освіта для поліпшення трудових ресурсів, охорона здоров'я, яка сприяє підвищенню продуктивності праці, а також адміністративна і правова система, що покликані підтримувати нормальну роботу ускладненого економічного механізму, – усе це має сприяти ефективному зростанню капіталу й робочої сили, тобто забезпечувати стабільне зростання економіки. Однак навіть видатки, що здаються менш продуктивними, наприклад на оборону, можуть забезпечити соціальну і політичну стабіль-



ність, необхідну для економічного зростання. Тож проблема побудови раціональної структури витатків бюджету є доволі складною, особливо враховуючи постійний інфляційний тиск, який примушує скорочувати витатки та забезпечувати соціальний захист населення від негативних наслідків, що супроводжують проведення реформ.

В умовах недостатньо розвинутих фінансового ринку та банківської сфери, обмеження бюджетних витрат з метою стримування інфляційних процесів необхідно переорієнтувати бюджетну політику від загального надання субсидій на виробництво до селективного фінансування, тобто до формування за допомогою держави так званих "точок зростання". Як свідчить світовий досвід, державі в цих процесах відводиться здебільшого заохочувальна роль [6]. Законодавчо закріплена структура витатків має певною мірою доповнювати заходи стабілізаційної грошово-кредитної політики. Так, скорочення витатків поєднується з падінням рівня інфляції, і якщо підлягає скороченню споживання, а не капіталовкладення, то більш високі внутрішні заощадження повинні привести до збільшення капіталовкладень і забезпечити зростання. Додатковим джерелом фінансування структурної перебудови є скорочення зростаючих витрат на управління, хоча це джерело не є істотним.

З часом значним резервом для розширення обсягів бюджетного фінансування проривних інвестиційних та інноваційних проектів у секторі нефінансових корпорацій має стати перебудова структури бюджетних витатків, одним із напрямів якої є перегляд політики субсидій, соціального забезпечення та заробітної плати. З метою пом'якшення негативних наслідків впливу економічних перетворень на рівень соціальної забезпеченості населення керівництво країни вимушене вдаватися до виділення через бюджет додаткових фінансових ресурсів у формі різних субсидій, що опосередковано штучно підвищує досить незначний платоспроможний попит, відволікаючи при цьому кошти від вирішення проблем структурної перебудови. Витатки бюджету на соціальний захист населення містять у собі витрати, пов'язані зі здійсненням державного регулювання цін.

Нагальність проблеми активізації інноваційно-інвестиційної діяльності за допомогою бюджетних важелів зумовлює необхідність використання різноманітних форм стимулювання інвестиційних ресурсів власне у підприємств. Світовий досвід свідчить, що активізація інноваційної діяльності, особливо на початкових етапах розвитку, потребує сприяння з боку держави перш за все з використанням інструментарію бюджетно-податкового регулювання [7]. Узагальнення найпоширеніших форм бюджетного стимулювання інноваційних процесів, що використовуються, насамперед, розвиненими країнами, дає можливість вирізнити такі їх форми та види:

а) форми, що передбачають зменшення відрахувань до бюджету (пільговий режим оподаткування прибутку, що спрямовується на інвестиції; піль-



говий режим амортизаційних відрахувань; списання витрат на НДДКР на собівартість продукції (послуг); відсутність окремих видів податків; інвестиційний податковий кредит тощо);

б) форми, що передбачають видатки з бюджету (пільгові кредити фірмам, що вступають у промислову кооперацію, впроваджують технологічні нововведення, ЕОМ; надання субсидій; відшкодування витрат на нововведення; дотації на підвищення кваліфікації науково-дослідницького персоналу; гарантоване повернення приватного капіталу, що вкладається у венчурний бізнес; субвенції на інвестиційні проекти).

Використання зазначених форм стимулювання інноваційних процесів є особливим інструментом, оскільки, по-перше, їх запровадження відбувається на певному, достатньо високому етапі розвитку держави; по-друге, активність їх використання залежить від рівня розвитку економіки – розвинені країни використовують значно більше форм, порівняно з країнами, що розвиваються [див. 4].

Незважаючи на розуміння необхідності запровадження зазначених форм, реальні можливості українського бюджету є обмеженими. Існуюче податкове навантаження та зміст проектів Концепції податкової реформи та Податкового Кодексу України свідчать про неспроможність держави активно використовувати важелі податково-бюджетної політики в процесах активізації інноваційно-інвестиційної діяльності. За таких перспектив орієнтація податково-бюджетної політики на формування інноваційно-інвестиційної моделі розвитку на фоні збільшення чи збереження обсягу податкових надходжень мала б означати скорочення непродуктивних витрат на загальнодержавному рівні та їхнє спрямування на фінансування розвитку реального сектора економіки, освіти й науки. Аналізуючи використання коштів Державного бюджету України протягом останніх років, слід зауважити, що витрати на освіту, незважаючи на зростання загального обсягу фінансування, характеризуються зменшенням їх питомої ваги в загальній сумі видатків держави. Частка витрат на розвиток промисловості та будівництва, що здійснюються у вигляді реальної фінансової допомоги (субсидій), є взагалі незначною (4–5% від доходів держбюджету). В останні роки збільшення дохідної частини бюджету України забезпечувалося фактично через обмеження підтримки інноваційно-інвестиційної діяльності суб'єктів корпоративного сектора та супроводжувалося збільшенням видатків переважно на соціальні цілі [8].

До заходів інноваційно-інвестиційної спрямованості бюджету можна віднести: у видатковій частині – збільшення обсягів витрат на розвиток нових галузей промисловості, науки, освіти; у дохідній частині – зниження рівня оподаткування й застосування пільг щодо податків, що впливають на мобілізацію інвестиційних ресурсів. Враховуючи необхідність вирішення державою фактично двох протилежних за змістом завдань (забезпечення збалансовано-



сті бюджету та виконання функції інвестиційного важеля), слід оцінити можливості скорочення видаткової його частини та, відповідно, можливостей зменшення податкового тиску [4].

Науковці пропонують створювати бюджет розвитку як інструмент активізації інвестиційної діяльності. Причому в літературі й досі точиться дискусія про економічний зміст поняття "бюджет розвитку" [див. 1–4]. Не знайдено спільної думки навіть про форму бюджету розвитку – чи це загальний бюджет, що відповідає певним критеріям підтримки розвитку, чи бюджет, що складається як окремий (але узгоджений із "загальним" бюджетом) документ і містить у собі видатки на фінансування проривних перспективних проектів інноваційно-технологічної спрямованості.

Еклектично поєднуючи різні погляди, можна запропонувати таке визначення: "Бюджет розвитку – це такий бюджет, який відповідає принципам переходу економіки на інноваційну модель розвитку, гармонізує державну бюджетно-податкову політику з іншими напрямками фінансової та інвестиційної політики, підтримуючи високотехнологічні та інноваційно орієнтовані виробництва, причому у частині формування як бюджетних доходів (шляхом пільгового оподаткування результатів господарювання), так і бюджетних видатків (шляхом субсидування та часткового фінансування відповідних модернізаційних проектів)". Говорячи далі про бюджет розвитку, ми акцентуватимемо увагу на економічній ефективності державних видатків, їхній відповідності переходу економіки на інноваційну модель розвитку, але без урахування форми створення цього документа.

В.П.Кудряшов справедливо наголошує, що за допомогою бюджету та бюджетної політики не можна намагатися вирішити всі проблеми розвитку. Разом з тим бюджетна політика, з одного боку, має націлюватися на забезпечення сприятливих умов для розв'язання проблем розвитку силами бізнесу та працездатної частини населення, а з іншого – брати на себе фінансування необхідних програм, які неможливо здійснити без участі держави [див. 3]. Аналогічні вимоги мають бути сформульовані при розробці бюджету розвитку.

І.В.Запатріна на основі комплексного дослідження запропонувала науково обґрунтований перелік принципів формування бюджету розвитку:

- відокремлення планування, фінансування та моніторингу поточних видатків від видатків, що мають перспективний характер;
- забезпечення сталості видатків, що мають перспективний характер;
- спрямування коштів, отриманих за рахунок дефіциту бюджету, виключно на фінансування видатків, що мають перспективний (інвестиційний) характер;



- забезпечення відповідності напрямів видатків, що мають перспективний (інвестиційний) характер, загальнодержавним пріоритетам, а також вимогам та нормам СОТ та ЄС у цій сфері;
- забезпечення дієвого контролю за ефективним використанням коштів;
- уніфікація підходів до фінансування видатків, що здійснюються на загальнодержавному та місцевому рівнях [див. 2].

Кошти бюджету розвитку мають направлятися на прямі інвестиції держави, що надаються на конкурсних засадах для спільного фінансування експортно орієнтованих та імпортозамінюючих інвестиційних проектів, а також програм інноваційної модернізації промисловості. Інший напрям витрат бюджету розвитку – кредитування операцій з експорту високотехнологічної продукції під укладені контракти (включаючи витрати, пов'язані з поповненням оборотних коштів підприємств), а також реалізація програм конверсії оборонного виробництва. Розподіл цих коштів має здійснюватися на конкурсних засадах в умовах законності та прозорості.

Однак, звісно, формування бюджету розвитку само по собі ще не вирішує проблему активізації інвестиційної діяльності корпоративного сектора в країні. Необхідно розробити і здійснити механізм його реалізації, що дозволить би виконувати видаткові статті бюджету поза залежністю від поточного виконання центрального бюджету та політичної кон'юнктури [9]. Інакше надії на прискорення економічного зростання країни будуть ілюзорними. Для забезпечення цього в бюджетному законодавстві необхідно закріпити за бюджетом розвитку відповідні джерела, як, наприклад, це зроблено при формуванні доходів дорожнього фонду в російському бюджеті.

На наш погляд, цікавим і корисним для побудови нового механізму управління економікою з метою поживлення інвестиційного процесу засобами бюджетного регулювання є досвід Росії. Починаючи з 1997 р., у Федеральному бюджеті РФ окремими статтями розробляється бюджет розвитку [10], у якому концентрується лише частина коштів, що надається державою на інвестиційні цілі. Фінансові ресурси, які необхідні для виконання державою своїх соціальних зобов'язань – будівництва соціально важливих та висококоштовних об'єктів інфраструктури, обслуговування технічно складних систем (атомні електростанції тощо) – забезпечуються за звичайною схемою бюджетного фінансування. Джерелами фінансування бюджету розвитку РФ є частина коштів, спрямованих на покриття дефіциту Федерального бюджету, а саме: іноземні кредити під гарантії уряду Росії, інвестиційні кредити Міжнародного та Європейського банків реконструкції та розвитку, відрахування від коштів внутрішньої позики, виплати за наданими раніше з бюджету розвитку кредитами. Припускається, що частка першого джерела у сукупних доходах бюджету розвитку буде поступово зменшуватися, тоді як частка інших трьох поступово зростатиме.



Для забезпечення максимально високої ефективності використання коштів бюджету розвитку РФ проводиться конкурсний відбір проектів, що фінансуються. Однією з умов надання державної підтримки є наявність у проекті не менш ніж 20% власних коштів інвестора, тоді державою через бюджет розвитку може надаватися до 40% вартості проекту. Формами надання бюджетних коштів можуть бути безпосередня оплата державою товарів та послуг згідно з проектом або надання гарантій комерційному банку, що фінансує проект, на суму до 40% позичкових коштів.

Кошти бюджету розвитку РФ спрямовуються, по-перше, на прямі інвестиції держави, що надаються за конкурсом для спільного фінансування проектів; по-друге, на кредитування експортних операцій, включаючи і поповнення обігових коштів; по-третє, це капітальні вкладення на заходи, пов'язані із санацією підприємств (шляхом конкурсного відбору); нарешті, по-четверте, на покриття зобов'язань за наданими державою гарантіями.

Крім бюджету розвитку, російськими економістами пропонується ще один механізм стимулювання інвестиційної активності засобами бюджетної підтримки. Реалізація програми піднесення економіки за допомогою цього механізму розрахована на п'ятнадцять років і поєднує в собі низку заходів грошово-кредитної та податкової політики, підпорядкованих одній меті – приросту надходжень до Федерального бюджету, котрий буде використано на бюджетне інвестування. На думку російських науковців і практиків, економічне зростання можливе завдяки фінансовому механізму гіпердинамічних запозичень на внутрішньому ринку. Джерелом запозичень мають стати заощадження населення і корпоративні заощадження (у тому числі й ті, що знаходяться за кордоном). Для залучення цих ресурсів пропонується випустити в обіг облігації Федерального боргового займу з купонним доходом, котрі мають вільно купуватися та продаватися без зазначення джерела заощаджень. Дохідність цих облігацій підтримуватиметься активами ЦБ та федеральною заставою. За розрахунками, обсяг залучених коштів буде достатній для початку широкомасштабного бюджетного інвестування. Крім цієї мети, залучені кошти повинні вирішити ще й інші завдання. По-перше, на початковому етапі програми це дасть змогу знизити податковий тягар, що за задумом ідеологів реформування поживить виробництво та збільшить рівень доходів населення, а також "привчить" суб'єктів господарювання сумлінно платити податки. По-друге, залучені ресурси дозволять знизити ставку за кредитними ресурсами до рівня 7–10% річних, що надасть корпоративному сектору широкий доступ до них. І по-третє, частина залучених коштів може бути спрямована не тільки на інвестування, але й на погашення внутрішнього боргу. З часом, коли реальний сектор запрацює та обсяги виробництва почнуть щороку зростати, обсяг ресурсів, котрий залучатиметься за допомогою цього механізму, буде зменшуватися, податки можна



буде поступово збільшувати спочатку до рівня 20–25%, а на кінцевому етапі реалізації програми – до 40–45% у ВВП [див. 10, с. 12–13]. При цьому, на думку розробників, ставка за кредитами має залишатися незмінною протягом усього періоду реалізації програми, а рівень дохідності облігацій можна буде поступово зменшувати.

На нашу думку, подібну програму піднесення економіки можна рекомендувати й Україні, однак з деякими застереженнями. Зокрема, залучені кошти мають спрямовуватися лише на інвестиційні цілі в наперед визначені інвестиційні проекти пріоритетних галузей економіки з суворим контролем за їх виконанням. Інакше, як свідчить практика бюджетного інвестування в Україні, відсутність наперед розроблених і затверджених інвестиційних проектів призводить до незворотної втрати коштів.

З огляду на запропоновані критерії, а також враховуючи дослідження науковців і фахівців з питань бюджетного регулювання, жоден бюджет України, що був ухвалений протягом років незалежності, аж ніяк не можна назвати бюджетом розвитку.

Формування ефективного реального науково обґрунтованого бюджету розвитку та його використання як важеля фінансування пріоритетних інвестиційних та інноваційних проектів неможливе без створення ефективного системи бюджетного планування [див. 1].

Сучасний бюджетний механізм вимагає створення передумов для довго- та середньострокового бюджетного планування (мінімум на три роки), необхідного для точного визначення обсягу бюджетних коштів, що мають спрямовуватися на соціально-економічний розвиток держави, включаючи й фінансування проривних інвестиційних та інноваційних проектів.

Трансформаційний період економіки України передбачає відпрацювання комплексу економічних показників, що дозволяють виявити проблеми розвитку держави та визначити основні шляхи їх розв'язання. Бюджетний процес завжди відіграє особливу роль, оскільки він повинен забезпечувати раціональне використання бюджетних коштів, виходячи з наявних джерел фінансування.

Величина бюджетного фонду має орієнтуватися на оптимальні пропорції, необхідні для регулювання економіки і вирішення соціальних проблем. Варто враховувати, що засоби розв'язання проблеми дефіцитності державного бюджету багато в чому визначаються тим, до якої межі і за який проміжок часу потрібно досягти збалансування бюджетних витрат і доходів.

Бюджетне планування на багаторічний період може розглядатися як інструмент реформування системи фінансового управління, спрямованого на підвищення ефективності, дієвості та прозорості державного сектора, що здійснюється шляхом реорганізації бюджетної практики [див. 3]. Ефективне бюджетне планування є способом захисту від значного дефіциту державного



бюджету, що виникає через структурну розбалансованість економіки, нераціональне визначення джерел надходжень бюджетних коштів і напрямів їх перерозподілу всередині бюджетної системи.

Одним із заходів оптимізації дефіциту державного бюджету є запровадження науково обгрунтованої системи планування та прогнозування показників, що беруться за основу формування доходів і видатків бюджету, та використання при бюджетному плануванні нормативів бюджетної забезпеченості. Запровадження бюджетного планування на багаторічній основі дещо спростить процедури обслуговування державного, особливо зовнішнього, боргу, що вимагає довготермінового планування і прогнозування.

З методологічної точки зору, задля активізації інвестиційної діяльності в контексті необхідності підтримки високих темпів економічного зростання доцільним є:

- визначення загальних цілей бюджетно-фіскальної політики та чітке встановлення способів надання коштів на їхнє фінансування з майбутніх бюджетів;

- досягнення середньострокових цілей бюджетно-фіскальної політики найбільш надійним способом;

- передбачення довгострокових наслідків нинішніх рішень для майбутніх бюджетів, оскільки витрати можуть бути не повною мірою відображені в поточному бюджеті й збільшитися протягом наступних років.

З метою поглиблення бюджетної реформи слід приділяти значну увагу підвищенню ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконаленню міжбюджетних відносин, забезпеченню виконання бюджетів і здійсненню дієвого фінансового контролю.

В Україні застосовуються окремі елементи програмно-цільового методу складання і виконання бюджету. Ухвалено ряд законодавчих і нормативних документів, зокрема, Бюджетний кодекс (2001 р.), розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі" (2002 р.), Наказ Міністерства фінансів України "Про паспорти бюджетних програм" (2003 р.) та ін. Але поки що цей метод розвивається здебільшого на технічному рівні, не торкаючись основ та ідеології системи прогнозування та планування. Для того, щоб повною мірою задіяти його потенціал, необхідно здійснити певний комплекс заходів, а саме:

- визначити на законодавчому рівні, що програмно-цільовий метод є основним методом формування, виконання та оцінки бюджетів усіх рівнів, і встановити його основні ознаки для подальшого застосування та удосконалення на всіх рівнях бюджетної системи України;



– запровадити поступовий перехід до середньострокового бюджетного планування на всіх рівнях бюджетної системи України та у міжбюджетних відносинах;

– запровадити обов’язкову розробку стратегічних планів у міністерствах, відомствах, місцевих органах влади як основу бюджетного планування;

– провести глибокі наукові та практичні дослідження, особливо щодо показників виконання програм;

– переглянути систему органів економічного планування з урахуванням необхідності тісного узгодження планів розвитку з фінансовими ресурсами.

Для обмеження ступеня невпевненості щодо розвитку економічної ситуації необхідне обґрунтоване макроекономічне планування та проведення виваженої соціально-економічної політики держави. Нинішнім умовам в Україні більше відповідає середньострокова система бюджетного планування, яка уточнюється щорічно. Часовий горизонт бажано визначити як бюджетний рік плюс два наступні роки, а не три, як це має місце у більшості країн.

У результаті проведеного дослідження можна сформулювати такі рекомендації.

Необхідно створити ефективну систему бюджетного стимулювання підтримки високих темпів зростання виробництва в галузях з високим вмістом доданої вартості. Крім позитивних макроекономічних наслідків це дозволить збільшити податкові надходження у бюджет. Доцільне створення науково-обґрунтованої методологічної бази формування бюджету розвитку, прогнозування доходів і видатків бюджетів усіх рівнів.

Слід контролювати рівень і характер видатків у межах багаторічного бюджетного планування для запобігання невідповідності реального фінансування окремих сфер рівню, встановленому державою. З метою уникнення такої проблеми бюджетна система має характеризуватися високим рівнем прозорості. Дані щодо фінансування статей бюджету повинні регулярно публікуватися з урахуванням проведених змін.

Підвищенню ефективності використання бюджетних коштів і посиленню контролю за їх використанням сприятиме зміна механізмів фінансування сільськогосподарського комплексу, житлового будівництва. Розподіл пілг має здійснюватися за принципом здешевлення кредитів на будівництво житла – комерційні банки беруть на себе відповідальність за повернення кредитів, держава – за відшкодування відсотків.

Для підвищення довіри до середньострокових цілей бюджетно-фіскальної політики дуже важливим є реформування та підвищення відповідальності місцевих органів влади, стимулювання уваги до функціонування розпорядників бюджетних коштів і результатів їхньої діяльності.



З метою удосконалення державного регулювання трансформаційними процесами необхідно продовжувати впровадження в практику роботи центральних органів виконавчої влади середньо- та довгострокового бюджетного планування для підвищення рівня збалансованості й прозорості державного бюджету.

Література

1. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація бюджету держави // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 9. – С. 3–11.
2. Запатріна І.В. Бюджет розвитку в контексті забезпечення економічного зростання в Україні // Економіка і прогнозування. – 2007. – № 3. – С. 43–55.
3. Кудряшов В.П. Засади бюджетної політики розвитку // Фінанси України. – 2007. – № 7. – С. 3–19.
4. Касич А.О. Вплив бюджетно-податкової політики на інвестиційно-інноваційну активність підприємств // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 11. – С. 144–152.
5. Зимовець В. Акумуляція фінансових ресурсів та економічний розвиток: Монографія. – К.: Ін-т економіки НАНУ, 2003. – 314 с.
6. Роль держави у довгостроковому економічному зростанні / За ред. д-ра екон. наук Б.Є.Кваснюка. – К.: Ін-т економ. прогнозув. НАНУ, Харків: Форт, 2003. – 424 с.
7. Иванов Ю.Б., Иванченко А.С. Механизмы налогового стимулирования инновационной деятельности предприятий // Бизнес-информ. – 2005. – № 9–10. – С. 81–89.
8. Захарін С.В. Стимулювання інвестиційної та інноваційної сфер діяльності корпоративних структур // Проблеми науки. – 2007. – № 6. – С. 23–27.
9. Сарраф Ф. Система програм бюджетного планування в теорії та практиці // Матеріали семінару з питань державних фінансів. Міжнародний валютний фонд; Департамент фіскальних справ; Об'єднаний Віденський Інститут. – 2000. – № 10.
10. Особенности инвестиционной модели развития России. – Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. – М.: Наука, 2005. – 309 с.