

## ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-666X/2021-71-9>

УДК 336.477

**Мищенко Р.О.**

аспірант,

Університет державної фіскальної служби України

**Гордей О.Д.**

доктор економічних наук, професор кафедри фінансів,

Університет державної фіскальної служби України

**Mishchenko Rafael, Gordey Oksana**

University of the State Fiscal Service of Ukraine

### ТЕОРЕТИКО-ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ БЮДЖЕТНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

### THEORETICAL AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF BUDGET STIMULATION OF INNOVATION AND INVESTMENT ACTIVITY IN UKRAINE

*У статті проаналізовано наукові підходи щодо визначення сутності бюджетного механізму та його видів. Визначено теоретичні аспекти формування і функціонування бюджетного механізму. Висвітлено види сучасного бюджетного механізму, що відповідають принципам програмно-цільового управління. Розглянуто концептуальні положення формування бюджетного механізму в умовах інноваційно-інвестиційного розвитку системи бюджетного менеджменту. Визначено основні проблеми інноваційно-інвестиційної діяльності, на вирішення яких має бути спрямований бюджетний механізм на сучасному етапі розвитку держави. Актуальність дослідження зумовлена тим, що у зв'язку із загальною орієнтацією системи державних фінансів на інноваційно-інвестиційний розвиток виникає необхідність формування сучасного і функціонального бюджетного механізму, що відповідатиме економічним реаліям сьогодення.*

**Ключові слова:** бюджетний механізм, інноваційно-інвестиційний розвиток, система бюджетного менеджменту, бюджет, програмно-цільовий метод.

*В статье проанализированы научные подходы к определению сущности бюджетного механизма и его видов. Определены теоретические аспекты формирования и функционирования бюджетного механизма. Освещены виды современного бюджетного механизма, соответствующие принципам программно-целевого управления. Рассмотрены концептуальные положения формирования бюджетного механизма в условиях инновационно-инвестиционного развития системы бюджетного управления. Определены основные проблемы инновационно-инвестиционной деятельности, на решение которых должен быть направлен бюджетный механизм на современном этапе развития государства. Актуальность исследования обусловлена тем, что в связи с общей ориентацией системы государственных финансов на инновационно-инвестиционное развитие возникает необходимость формирования современного и функционального бюджетного механизма, который будет отвечать экономическим реалиям сегодняшнего дня.*

**Ключевые слова:** бюджетный механизм, инновационно-инвестиционное развитие, система бюджетного управления, бюджет, программно-целевой метод.

*The article analyzes the scientific approaches to determining the essence of the budget mechanism and its types. Theoretical aspects of formation and functioning of the budgetary mechanism are defined. The types of modern budgetary mechanism that meet the principles of program-targeted management are highlighted. The conceptual provisions of the formation of the budget mechanism in terms of innovation and investment development of the budget management system are considered. The main problems of innovation and investment activity have been identified, and the budget mechanism should be aimed at solving them at the present stage of the state's development. The relevance of the study is due to the fact that in connection with the general orientation of the public finance system on innovation and investment development, there is a need to form a modern and functional budgetary mechanism that will meet the economic realities of today. In our opinion, with the deepening of Ukraine's participation in the processes of financial globalization, the need to intensify innovation and investment activities grows not only at the level of business entities and at the regional level, but also at the state level as a whole. Theoretical-methodological and organizational principles of innovation in the budget process are studied in the works of such foreign scientists as S. Cohen, W. Eymike, J. Mulgan, D. Albari, P. Windrum, D.R. Malins, E. Erem. In accordance with the innovation and investment type of development of the budget management system requires appropriate improvement of the budget mechanism. Considering the scientific works of domestic and foreign scientists in the study of this issue, it should be emphasized that there is a need to form a scientific basis for the development of modern budget mechanism based on innovative tools of the Budget Code of Ukraine in connection with the general orientation of public finance. The purpose of the work is to determine the conceptual basis for creating a budget mechanism in terms of innovation and investment development in the budget system. The lack of*

a single common definition of the definition of "budgetary mechanism" and uncertainty about its functions and components indicates its diverse economic essence.

**Key words:** budgetary mechanism, innovation-innovation development, budget management system, budget, program-target method.

**Постановка проблеми.** На нашу думку, з поглибленням участі України у процесах фінансової глобалізації зростає необхідність в активізації інноваційно-інвестиційної діяльності не тільки на рівні суб'єктів підприємництва та на регіональному рівні, а й на рівні держави загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний теоретичний і практичний внесок у дослідження змісту поняття та основних засад функціонування бюджетного механізму зробили такі українські науковці, як І.О. Лютий, І.О. Луніна, Д. Василик, С.І. Юрій, В.М. Геєць, В.М. Федосов, Т.М. Ковальова, Я. Чугунов, В.М. Опарін, Т.Ф. Куценко, В.Е. Дем'янишин, І.Е. Лук'яненко, С.В. Барулін, М.В. Еаретовський, Ю.Я. Вавілов та інші, а також зарубіжні вчені – Дж. Кейнс, А. Сміт, Д. Рікард, Ш. Бланкарт, А. Вагнер. Теоретико-методологічні та організаційні засади впровадження інновацій в бюджетний процес досліджують у своїх працях такі зарубіжні вчені, як С. Коен, У. Еймке, Дж. Мулган, Д. Олбарі, П. Віндрум, Д.Р. Малінс, Е. Ерем. Відповідно до інноваційно-інвестиційного типу розвитку системи бюджетного менеджменту потребує удосконалення функціонування бюджетного механізму.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Розглянувши наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених у дослідженні означеної проблематики, необхідно наголосити, що виникла потреба у формуванні наукових засад розвитку сучасного бюджетного механізму на основі інноваційних інструментів бюджетного Кодексу України у зв'язку із загальною орієнтацією системи державних фінансів на інноваційний розвиток.

**Формулювання цілей статті.** Мета статті – визначення концептуальної основи створення бюджетного механізму в умовах інноваційного й інвестиційного розвитку в бюджетній системі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Відсутність єдиного загальноприйнятого визначення поняття «бюджетний механізм» та невизначеність щодо його функцій і складників свідчить про його різноманітну економічну сутність. З метою визначення сутності понять «бюджетний механізм» пропонуємо розглянути різні наукові підходи щодо їх трактування у таблиці 1.

З вищенаведених визначень можна зробити висновок, що бюджет як інструмент впливу на прискорення соціально-економічного розвитку суспільства, а також

Таблиця 1

Теоретичні підходи до визначення поняття «бюджетний механізм»

Автор	Трактування
В. Дем'янишин	Сукупність організаційних і методологічних положень і засобів, що забезпечують функціонування бюджетної системи держави, а також специфічних підходів, за допомогою яких держава створює умови та забезпечує функціонування бюджетних відносин на державному, регіональному та місцевому рівнях, тобто безпосередньо у кожній ланці бюджетної системи [5, с. 58].
О.Д. Василик	Розглядаючи бюджетний механізм як складову частину фінансового механізму, стверджує, що за допомогою бюджетного механізму держава, практично використовуючи бюджет, здійснює свою фінансову політику [4, с. 44].
С.І. Юрій	Сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи розподільчих і перерозподільчих процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи загалом та реалізація засад бюджетної доктрини й бюджетної політики держави [3, с. 36].
М.І. Крупка	Сукупність форм, методів, важелів та інструментів використання державного бюджету і впливу на соціально-економічний розвиток [7, с. 212].
С.О. Булгакова, О.Т. Колодій та Л.В. Єрмошенко	Сукупність способів організації бюджетних відносин, що застосовує держава з метою забезпечення належних умов для економічного і соціального розвитку [15, с. 100].
Л.В. Феценко, П.В. Проноза, Н.В. Кузьминчук	Комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених у державі форм і методів створення та використання фінансових ресурсів для регулювання економічних і соціальних процесів» [17, с. 33].
Л.Ю. Наумова	Сукупність форм і методів формування і використання фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів при досягненні ними стану рівноваги, що застосовуються з метою впливу на економічний і соціальний розвиток суспільства [10, с. 20].
В.М. Родіонова	Реальне втілення бюджетної політики, відображає конкретну націленість бюджетних відносин на вирішення економічних і соціальних завдань; за допомогою бюджетного механізму можна практично використовувати бюджет як інструмент державного регулювання економіки, стимулювання виробничих і соціальних процесів [14, с. 236].
Т.М. Ковальова	Комплекс елементів управління, призначених для реалізації бюджетної політики [6, с. 59].

впровадження виваженої бюджетної, екологічної, інноваційної, інвестиційної державної політики має практичне значення в реалізації управління бюджетними коштами.

Відповідно до таблиці 1 можна виокремити основні характеристики бю-джетного механізму:

- механізм управління бюджетним процесом і бюджетними відносинами;
- механізм формування бюджетних ресурсів;
- механізм розподілу бюджетних ресурсів;
- механізм використання бюджетних ресурсів;
- механізм контролю та аналізу використання бюджетних ресурсів.

Як стверджує В. Дем'янишин, для того щоб сформулювати теоретичні засади бюджетного механізму, доцільно його розглядати як об'єктивне економічне явище та як практичну модель його реалізації. Залежно від необхідності використання тих чи інших методів, важелів, інструментів та показників автор у складі бюджетного механізму виділяє [5, с. 62]:

- механізм мобілізації доходів, до якого належать податковий та неподатковий механізми, а також механізм мобілізації міжбюджетних та офіційних трансфертів;
- механізм використання бюджетних коштів, складовими якого є бюджетне резервування, бюджетне кредитування та бюджетне фінансування;
- механізм управління бюджетним дефіцитом і державним боргом, що передбачає обґрунтування обсягів бюджетного дефіциту та джерел його погашення, механізм залучення джерел фінансування дефіциту, погашення державного кредиту, сплати відсотків, зміни умов тощо;
- механізм регулювання міжбюджетних відносин, який охоплює механізм надання міжбюджетних трансфертів та механізм перерозподілу міжбюджетних трансфертів.

За останні роки в Україні було реалізовано низку заходів, спрямованих на впровадження бюджетної децентралізації, удосконалення податкової реформи, розвиток внутрішнього аудиту у вітчизняних органах виконавчої влади, реформи фінансування системи державного управління, інституційної реформи Державної податкової служби, підвищення ефективності роботи Міністерства фінансів. Водночас економічні тенденції вимагають як подальшого удосконалення бюджетної політики загалом, так і формування сучасних механізмів системи управління державними фінансами. Нині актуальним залишається питання побудови в Україні ефективної бюджетної системи. Сьогодні, незважаючи на складну ситуацію щодо безпеки, економічного та політичного розвитку країни, започатковані Урядом реформи продовжують набирати оберти. Проте без збалансованої системи державних фінансів та ефективного управління бюджетними ресурсами провести ефективні реформи в таких складних умовах неможливо. Формування бюджетного механізму інноваційно-інвестиційного розвитку системи бюджетного

менеджменту зумовлене загальною орієнтацією реформування системи управління державними фінансами інноваційних засадах.

На сучасному етапі розвитку в Україні основою функціонування бюджетного механізму як системи є програмно-цільовий метод, що впливає на фінансові відносини в суспільстві на етапах складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету. Запровадження цього методу управління видатками бюджету не тільки кардинально змінило ідеологію бюджетного процесу, а й привело до трансформації наявного бюджетного механізму. За рахунок цього у бюджетний процес були впроваджені такі інноваційні процедури, як:

- здійснення видатків на основі бюджетних програм;
- середньострокове бюджетне прогнозування;
- стратегічне бюджетне планування;
- контроль за ефективністю здійснення видатків (встановлення результативних показників програм).

Щодо трактування суті бюджетного механізму, незважаючи на наявність у науковій літературі різних позицій, усі вчені дотримуються єдиного погляду, що кожному конкретному етапу розвитку суспільства властивий свій бюджетний механізм.

Узагальнюючи праці вітчизняних науковців [1; 2; 9; 12], можна зробити висновок, що формування бюджетного механізму інноваційно-інвестиційного розвитку бюджетної системи має базуватися на таких положеннях:

- управління бюджетними ресурсами та відносинами має здійснюватися з урахуванням національних і галузевих пріоритетів розвитку держави та регіонів, а також орієнтуватися на суспільство як покупця;
- впровадження інноваційних технологій бюджетного менеджменту, таких як стратегічне бюджетне планування, середньострокове бюджетне прогнозування, електронне управління бюджетом;
- своєчасне виявлення бюджетних ризиків та забезпечення ефективного управління ними;
- застосування принципів успішного управління проектами і програмами на рівні реалізації державних проектів та програм, проектів та програм місцевого та регіонального розвитку;
- впровадження інформаційних технологій з метою підвищення якості бюджетного менеджменту.

Бюджетний механізм інноваційно-інвестиційного розвитку у широкому розумінні буде розглядатись як сукупність способів організації бюджетних відносин, застосовуваних державою з метою забезпечення сприятливих умов для впровадження інновацій і інвестицій у бюджетний процес. У вузькому сенсі він виступає як сукупність форм, методів, інструментів, важелів формування та використання бюджетних ресурсів з метою забезпечення інноваційного розвитку системи управління публічними фінансами.

Отже, бюджетний механізм інноваційно-інвестиційного розвитку системи управління публічними фінансами має бути спрямований на вирішення таких основних завдань, як:

1. Забезпечення відкритості та стабільності бюджетного процесу.
2. Створення сприятливих умов для впровадження інновацій та інвестицій у бюджетний процес.
3. Реконструкція бюджетної системи на засадах ринкової моделі.
4. Розвиток і удосконалення механізмів інтеграції бюджетного та стратегічного планування.
5. Забезпечення раціонального використання бюджетних коштів за рахунок контролю ефективності виконання проектів і програм.
6. Зменшення фінансових ризиків під час бюджетного процесу.
7. Забезпечення ефективного управління видатками, які мають перспективний характер.
8. Сприяння розвитку державно-приватного партнерства.
9. Зміцнення бюджету розвитку.
10. Розроблення ефективної системи контролю за витратами бюджетних коштів.
11. Розширення можливостей для залучення боргових ресурсів з одночасним закріпленням напрямів використання ресурсів дефіцитного фінансування.
12. Застосування комплексу податкових стимулів, спрямованих на заохочення інновацій та інвестицій у пріоритетні галузі економіки.

**Висновки.** Слід зазначити, що у сучасній економічній літературі відсутнє однозначне трактування поняття «бюджетний механізм інноваційно-інвестиційної діяльності». Його можна навести у вигляді взаємопов'язаних між собою видів: механізму мобілізації бюджетних ресурсів, механізму стратегічного бюджетного планування, механізму середньострокового бюджетного прогнозування, механізму розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів, механізму виконання бюджету, механізму управління ліквідністю державних фінансів та державним боргом, механізму моніторингу, обліку та контролю використання бюджетних ресурсів, механізму оцінки та аналізу результативності виконання бюджету з метою підвищення інноваційно-інвестиційної діяльності.

З огляду на загальноприйняту думку про зміну принципової схеми практичного використання бюджету із розвитком держави можна зробити висновок, що трансформація бюджетного механізму у сучасних умовах зумовлена необхідністю функціонування системи управління публічними фінансами відповідно до інноваційно-інвестиційного типу розвитку.

Подальші перспективи досліджень полягають у вивченні можливостей поєднання проектного менеджменту та програмно-цільового управління як основи функціонування бюджетного механізму в Україні.

### Список літератури:

1. Булгакова С., Микитюк І. Бюджетний ризик: сутність, класифікація, фактори ризику. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2010. № 1. С. 59–68.
2. Булгакова С., Микитюк І. Управління бюджетними ризиками. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2010. № 2. С. 78–88.
3. Юрія С.І., Дем'янишина В.Г., Кириленко О.П. Бюджетна система : підручник. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 624 с.
4. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України : підручник. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
5. Дем'янишин В. Теоретичні засади бюджетного механізму держави. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2008. № 1. С. 56–67.
6. Ковалева Т.М., Барулін С.В. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации : учебное пособие. Москва : КНОРУС, 2005. 208 с.
7. Крупка М.І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України. Львів: Вид. центр ЛНУ імені Івана Франка, 2001. 608 с.
8. Михайленко С.В. Інноваційні технології бюджетного менеджменту: теоретико-методологічний аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2010. № 668. С. 118–122.
9. Наумова Л.Ю. Бюджетний механізм фінансової стабілізації економіки. *Фінанси України*. 2003. № 4. С. 19–32.
10. Реформування бюджетної системи України на інноваційних засадах: монографія / колектив авторів ; заг. ред. Ярошенка Ф.О. Київ : Міністерство фінансів України, 2010. 544 с.
11. Степура М. Управління ризиками видаткової частини бюджету як пріоритетний напрям реформування бюджетного менеджменту в Україні. *Схід*. 2012. № 2 (116). С. 53–60.
12. Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. Бюджетна система України : Навчальний посібник. Київ: Кондор, 2008. 440 с.
13. Финансы : Учебник / Родионова В.М., Вавилов Ю.Я., Гончаренко Л.И. и др.; под ред. В.М. Родионовой. Москва: Финансы и статистика, 1993. 400 с.
14. Формування і функціонування бюджетної системи України : Булгакова С.О., Колодій О.Т., Єрмошенко Л.В. та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ : Книга, 2003. 344 с.

### References:

1. Bulgakova S. (2010) Bjudzhetnyj ryzyk: sutnist, klasyfikacija, faktory ryzyku [Budget risk: essence, classification, risk factors]. *Visnyk Kyivskogo nacionalnogo torgovelnno-ekonomichnogo universytetu*, vol. 1, pp. 59–68.
2. Bulgakova S. (2010) Upravlinnja bjudzhetnymy ryzykamy [Budget risk management]. *Visnyk Kyivskogo nacionalnogo torgovelnno-ekonomichnogo universytetu*, vol. 2, pp. 78–88.

3. Jurija S.I., Dem'janyshyna V.G., Kyrylenko O. P. (2013) Bjudzhetna systema [Budget system]. Ternopil: TNEU. (in Ukrainian)
4. Vasylyk O.D., Pavljuk K.V. (2004) Bjudzhetna systema Ukrai'ny [Budget system of Ukraine]. Kiev: Centr navch. Lit. (in Ukrainian)
5. Dem'janyshyn V. (2008) Teoretychni zasady bjudzhetnogo mehanizmu derzhavy [Theoretical bases of the budgetary mechanism of the state]. *Visnyk Kyivskogo nacionalnogo torgovelno-ekonomichnogo universytetu*, vol. 1, pp. 56–67.
6. Kovaleva T.M., Barulyn S.V. (2005) Bjudzhet y bjudzhetnaja polityka v Rossyjskoj Federacyy [Budget and budget policy in the Russian Federation]. Moscow: KNORUS. (in Russian)
7. Krupka M.I. (2001) *Finansovo-kredytnyj mehanizm innovacijnogo rozvytku ekonomiky Ukrainy* [Financial and credit mechanism of innovative development of Ukraine's economy]. Lviv: Vyd. centr LNU imeni Ivana Franka. (in Ukrainian)
8. Myhajlenko S.V. (2010) Innovatsiini tekhnolohii bjudzhetnogo menedzhmentu: teoretyko-metodologichnyj aspekt [Innovative technologies of budget management: theoretical and methodological aspect]. *Visnyk Nacionalnogo universytetu «Lvivska politehnika»*, no. 668, pp. 118–122.
9. Naumova L.Ju (2003) Biudzhetnyi mekhanizm finansovoi stabilizatsii ekonomiky [Budgetary mechanism of financial stabilization of the economy]. *Finansy Ukrainy*, vol. 4, pp. 19–32.
10. Jaroshenka F.O. (ed.) (2010) Reformuvannia biudzhetnoi systemy Ukrainy na innovatsiinykh zasadakh [Reforming the budget system of Ukraine on an innovative basis]. Kyiv: Ministerstvo finansiv Ukrai'ny.
11. Stepura M., Kotina G. (2012) Upravlinnia ryzykamy vydatkovoї chasty ny biudzhetu yak priorityetny napriam reformuvannia biudzhetnogo menedzhmentu v Ukraini [Risk management of the expenditure part of the budget as a priority area of budget management reform in Ukraine]. *Shid*, vol. 2 no. 116, pp. 53–60.
12. Feshhenko L.V., Pronoza P.V., Kuzmynchuk N.V. (2008) Biudzhetna systema Ukrainy: Navchalnyi posibnyk [Budget system of Ukraine: Textbook]. Kyiv: Kondor. (in Ukrainian).
13. Rodyonova V.M., Vavylov Ju.Ja., Goncharenko L.Y. (1993) Fynansi [Finances]. Moscow: Finances y statystyka. (in Russian)
14. Bulgakova S.O., Kolodij O.T, Jermoshenko L.V. (2003) Formuvannja i funkcionuvannja biudzhetnoi systemy Ukrainy [Formation and functioning of the budget system of Ukraine]. Kyiv: Knyga. (in Ukrainian)