

УДК 351:330.3

**О. П. Слюсарчук**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економічної політики та врядування  
Національної академії державного управління при Президентові України

## ОЦІНКА МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена оцінці основних механізмів публічного управління інвестиційними процесами. Проаналізовано новітні зміни, що відбулися в правовому, організаційному та фінансовому механізмах. Виявлено основні чинники, що впливали на покращення інвестиційного клімату, а також на міжнародні рейтинги України.*

**Ключові слова:** механізми публічного управління, інвестиційні процеси, інвестиційна діяльність, інвестиційна політика, інвестиційний клімат.

**Постановка проблеми.** Сучасні умови розвитку України, що характеризуються спрямованістю на європейську інтеграцію, а, з іншого боку, макроекономічною та політичною нестабільністю, потребують існування дієвих та ефективних механізмів публічного управління. І особливо актуально це для інвестиційної діяльності, оскільки саме ефективна державна інвестиційна політика є однією з найголовніших умов економічного зростання та модернізації національної економіки.

Одним із ключових завдань, яке постає на сьогодні перед органами державної влади, є підвищення інвестиційної привабливості України та активізація інвестиційної діяльності за рахунок запровадження ефективних механізмів публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам державного регулювання інвестиційних процесів вчені присвятили велику кількість праць, зокрема: Крейдич І.М. [6], Майорова Т.В. [1], В.Ф. Петухова О.М. [9] та ін. Проте механізми публічного управління інвестиційними процесами розглядалися в основному на теоретичному та регіональному рівні: Любімов В.І. [7], Ожубко Г.В. [8], Покотило Т.В. [10], Рябека О.Г. [12]. Отже, проблема аналізу сучасних механізмів публічного управління інвестиційними процесами на макрорівні є недостатньо вивченою та надзвичайно актуальною

в контексті впливу на інвестиційний клімат країни.

**Мета статті** – на основі аналізу основних механізмів публічного управління інвестиційними процесами виявити зміни, що впливали на покращення інвестиційного клімату, а також на міжнародні рейтинги України.

**Виклад основного матеріалу.** Характеризуючи інвестиційні процеси в державі, можна виокремити різні механізми, які відображають їх специфіку: економічні, інформаційні, організаційні, організаційно-економічні, правові, фінансові тощо.

В умовах макроекономічної та політичної нестабільності в Україні мають бути розроблені ефективні механізми публічного управління інвестиційними процесами, орієнтовані на створення правових основ функціонування на ринку капіталу, формування стратегічних та тактичних цілей і пріоритетів, спрямованості інвестицій на встановлення макроекономічної рівноваги та сталого розвитку економіки, формування та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки. Оцінимо, які зміни відбулися в реалізації основних механізмів публічного управління інвестиційними процесами в Україні в сучасних умовах.

Правовий механізм публічного управління інвестиційними процесами складається із комплексу нормативно-правових актів, що визначають правове поле для інвестування та розвитку державно-приватного партнерства та які формують по-

літику державного регулювання інвестиційної діяльності в нашій країні. Одним із ключових завдань на сьогодні в контексті вдосконалення правового механізму є підвищення інвестиційної привабливості держави та активізації інвестиційної діяльності шляхами: вдосконалення системи захисту інвестицій та гарантії прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності; сприяння розвитку співробітництва з міжнародними фінансовими установами у сфері інвестиційної діяльності; створення дієвих механізмів державно-приватного партнерства в інфраструктурному інвестуванні. Розглянемо, які зміни в цьому напрямку відбулися.

З метою спрощення порядку залучення іноземних інвестицій та унеможливлення проявів ознак корупції під час їх державної реєстрації законодавчо скасували обов'язковість державної реєстрації іноземних інвестицій.

У напрямку захисту прав інвесторів здійснюються заходи щодо приєднання України до Декларації Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) про міжнародне інвестування та багатонаціональні підприємства (далі – Декларація ОЕСР). Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.03.2017р. № 130-р схвалено проект Угоди (у формі обміну листами) між Урядом України та Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо приєднання до Декларації про міжнародні інвестиції і багатонаціональні підприємства, відповідних Рекомендацій та процедурних Рішень Ради Організації економічного співробітництва та розвитку. А 15 березня 2017 року було підписано Угоду між Урядом України та ОЕСР щодо приєднання до Декларації про міжнародні інвестиції і багатонаціональні підприємства [4].

Приєднання України до Декларації ОЕСР про міжнародні інвестиції і багатонаціональні підприємства та набуття членства в Інвестиційному комітеті ОЕСР надасть суттєві переваги для України: свідчитиме про запровадження Україною міжнародних стандартів здійснення інвестиційної діяльності; сприятиме залученню прямих іноземних інвестицій шляхом усунення обмежень щодо секторів, в яких іноземне

інвестування заборонено, та забезпечення національного режиму для транснаціональних корпорації (далі – ТНК) відповідно до системи розвитку міжнародних стандартів у регулюванні відносин ТНК із країнами, що приймають їхні інвестиції; сприятиме поліпшенню конкурентного середовища та впливу на впровадження та розповсюдження інновацій; сприятиме реалізації принципів та стандартів соціальної відповідальності бізнесу згідно з керівними принципами ОЕСР щодо ведення відповідального бізнесу.

В Україні також ведеться робота в напрямі вдосконалення правових механізмів реалізації державно-приватного партнерства, а саме: вдосконалено порядок розрахунку концесійних платежів, впроваджено міжнародну практику підготовки проектів державно-приватного партнерства в частині визначення механізмів справедливого розподілу ризиків між державними та приватними партнерами, створено більш ефективні механізми для співробітництва між державою і територіальними громадами (державними партнерами) та приватними партнерами в рамках державно-приватного партнерства тощо.

Організаційний механізм публічного управління інвестиційними процесами складається із системи уповноважених для цього суб'єктів – органів державного управління, що забезпечують проведення інвестиційної політики, розробляють та здійснюють загальнодержавні програми економічного, науково-технічного та соціального розвитку держави. Основними новаціями за останні роки були утворення деяких спеціальних інституцій, які функціонують як координаційні та консультативно-дорадчі органи та забезпечують проведення активної державної політики із стимулювання розвитку інвестиційної діяльності в Україні.

Із 2015 року при Державній фіскальній службі України було утворено Раду з питань стимулювання інвестицій та підприємницької діяльності, яка є постійно діючим дорадчим органом, що забезпечує взаємодію з вітчизняними та іноземними інвесторами з питань розвитку податкової та митної політики та її вплив на залучення інвестицій в економіку України.

Крім того, з метою пошуку дієвого механізму залучення іноземних інвестицій в Україну, збільшення обсягу іноземних інвестицій, підтримки пріоритетних інвестиційних проектів, поліпшення інвестиційного клімату в державі, забезпечення захисту прав інвесторів, сприяння ефективній взаємодії інвесторів з державними органами було утворено Офіс із залучення та підтримки інвестицій. Офіс утворено при Кабінетові Міністрів України як координаційний механізм, діяльність якого координується Урядовим уповноваженим із питань інвестицій. Офіс утворено з метою сприяння взаємодії інвесторів із державними органами та органами місцевого самоврядування, відповідними суб'єктами господарювання під час підготовки та реалізації ними інвестиційних проектів із залученням прямих іноземних інвестицій. Основними завданнями Офісу є [11]:

1) створення механізму підготовки та реалізації інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна» для забезпечення ефективності взаємодії з інвесторами, які діють в Україні, та активного залучення інвестицій, а також забезпечення співпраці державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованої на створення сприятливого інвестиційного клімату в Україні;

2) сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з метою вирішення проблемних питань, що виникають під час здійснення інвестицій в економіку України;

3) підготовка пропозицій щодо формування і реалізації інвестиційного потенціалу України, підтримки пріоритетних інвестиційних проектів, поліпшення інвестиційного клімату в Україні, забезпечення захисту прав інвесторів; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації інвестиційних проектів; підвищення ефективності діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо взаємодії з інвесторами; вдосконалення нормативно-правової бази з відповідних питань.

З метою активізації роботи щодо розвитку та реалізації інвестиційного потенціалу України в 2016 році створено Національ-

ну інвестиційну раду, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України [13].

Основними завданнями Ради є:

1) розроблення пропозицій щодо стимулювання та розвитку інвестиційної діяльності в Україні, формування привабливого інвестиційного іміджу України, в тому числі з урахуванням найкращої міжнародної практики;

2) сприяння формуванню основних напрямів державної політики щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні;

3) напрацювання пропозицій щодо стратегічних напрямів розвитку інвестиційного потенціалу України, стимулювання іноземних та національних інвестицій в розвиток економіки держави;

4) вивчення ініціатив та потенційних пропозицій щодо інвестиційних проектів, а також практики взаємодії суб'єктів інвестиційної діяльності з державними органами;

5) аналіз та узагальнення проблем, які перешкоджають інвестуванню в економіку України, підготовка пропозицій щодо шляхів їх вирішення, зокрема щодо заходів зі сприяння захисту прав інвесторів;

6) участь в опрацюванні проектів актів законодавства з питань інвестиційної діяльності.

Фіскальний (бюджетно-податковий) механізм складається із сукупності важелів (інструментів) – системи різних видів податків, митних платежів, обсягу бюджетних трансфертів та бюджетних позик на розвиток пріоритетних сфер, галузей, бюджетне фінансування та державні інвестиції тощо. У контексті вдосконалення цього механізму основні зміни стосувалися вдосконалення податкового законодавства, спрямованого на активізацію інвестиційної діяльності та державної підтримки реалізації інвестиційних програм і проектів за пріоритетними напрямками економічного розвитку України. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 21.12.2016р. № 1797 та Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2017 році» від

20.12.2016р. № 1791 було внесено зміни до Податкового кодексу України, що стосуються покращення умов інвестиційної діяльності за рахунок спрощення податкової системи, підвищення прозорості та якості адміністрування податків, ліквідації поширених схем ухилення від оподаткування, усунення неузгодженостей. Метою зазначених змін було покращення інвестиційного клімату в Україні за рахунок спрощення податкової системи та адміністрування податків, що в майбутньому матиме позитивний вплив на економічне зростання, залучення інвестицій та створення нових робочих місць [3].

Також удосконалено механізм державної підтримки інвестиційних проектів, забезпечення моніторингу стану розроблення (реалізації) державних інвестиційних проектів, які реалізуються із залученням коштів державного бюджету, прозорості процедур їх відбору, а також перелік вимог до державних інвестиційних проектів.

У практичній діяльності ці механізми взаємодіють та використовуються в різних поєднаннях, пропорціях і співвідношеннях і спрямовані на головну мету – економічне зростання України, що є можливим лише за умов активізації приливу коштів у пріоритетні галузі, які мають забезпечувати прогресивні технологічні зміни в промисловості та модернізувати технічний стан виробництва. Зокрема, в Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» за вектором розвитку передбачається необхідність відновлення макроекономічної стабільності, забезпечення стійкого зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створення сприятливих умов для ведення господарської діяльності та прозорості податкової системи [14]. Серед першочергових реформ, передбачених Стратегією, в напрямку покращення умов інвестиційної діяльності будуть діяти реформи.

1. Антикорупційна реформа. Основною метою антикорупційної реформи є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції. Оскільки рівень корупції є одним з гальмуючих факторів для припливу іноземних ін-

вестицій, ця реформа буде діяти в напрямку покращення інвестиційного клімату.

2. Деретуляція та розвиток підприємництва. Середньостроковою метою подальших реформ у цій сфері є створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого і середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі та підвищення ефективності ринку праці. Необхідно скоротити кількість документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності та видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, скасувати регуляторні акти, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності, скоротити кількість органів державного нагляду (контролю), забезпечити надання послуг для громадян та бізнесу в електронному вигляді.

З метою розширення та спрощення доступу українських товарів на ринки держав – членів Європейського Союзу необхідно привести систему технічного регулювання у відповідність із європейськими вимогами та завершити реформування системи державного контролю за безпечністю та якістю харчових продуктів.

Для підтримки інвестиційної активності та захисту прав інвесторів потрібно забезпечити ефективний захист права приватної власності, в тому числі судовими органами, гармонізувати із законодавством Європейського Союзу положення законодавства України щодо захисту прав національних та іноземних інвесторів та кредиторів, захисту економічної конкуренції, запровадити стимулюючі механізми інвестиційної діяльності, виходячи з найкращої світової практики.

3. Податкова реформа. Мета реформи – побудова податкової системи, яка є простою, економічно справедливою, з мінімальними затратами часу на розрахунок і сплату податків, створює необхідні умови для сталого розвитку національної економіки, забезпечує достатнє наповнення Державного бюджету України і місцевих бюджетів. Головними напрямками реформи є перехід від наглядово-каральної функції фіскальних органів до обслуговуючої, що допомагає в нарахуванні та проведенні сплати податків, а не має на меті на-

повнення бюджету за рахунок фінансових санкцій та переоплат; зменшення кількості податків, їх розміру та спрощення порядку розрахунку і сплати; впровадження електронних сервісів для платників податків; зменшення податкового навантаження на заробітну плату з метою її детінізації; вдосконалення законодавства України, спрямованого на посилення боротьби зі схемами ухиляння від сплати податків як юридичними, так і фізичними особами, зокрема вдосконалення адміністрування податку на додану вартість, формування системи податкового контролю залежно від ступеня ризику в діяльності платників податків, забезпечення відкритості доступу до інформації про сплату податків, удосконалення законодавства з питань трансфертного ціноутворення, впровадження контролю за видатками фізичних осіб.

Реалізація Стратегії передбачає досягнення таких ключових показників, що оцінюють хід виконання реформ та програм у сфері інвестування:

1) в рейтингу Світового банку «Doing Business» Україна посяде місце серед перших 30 позицій;

2) кредитний рейтинг України – Рейтинг за зобов'язаннями в іноземній валюті за шкалою рейтингового агентства Standard and Poors – становитиме не нижче інвестиційної категорії «BBB» (станом на листопад 2017 р. він встановлений як «B-», тобто на 6 позицій нижче бажаного [5]);

3) за глобальним індексом конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній Економічний Форум (WEF), Україна увійде до 40 кращих держав світу;

4) валовий внутрішній продукт (за паритетом купівельної спроможності) в розрахунку на одну особу, який розраховує Світовий банк, підвищиться до 16 000 доларів США;

5) чисті надходження прямих іноземних інвестицій за період 2015–2020 років за даними Світового банку складуть понад 40 млрд. доларів США та ін.

**Висновки і пропозиції.** За даними Всесвітнього банку, в рейтингу The Doing Business-2018 Україна зайняла 76 місце серед 190 країн, піднявшись на 4 позиції за рік. Ключовою реформою, яка сприяла підвищенню рейтингу України, є спрощен-

ня дозволів на будівництво (цей показник покращився на 105 позицій – із 140-ї на 35-у). Покращився також показник оподаткування за рахунок зменшення ставок єдиного соціального внеску та показник захисту міноритарних інвесторів. Водночас проблемними для українського бізнесу залишаються підключення до електромереж, ведення міжнародної торгівлі і процедура банкрутства [2].

У звіті Всесвітнього Економічного Форуму за 2017–2018 рік Україна посідає 81 місце за глобальним індексом конкурентоспроможності серед 137 країн. [15]. Найбільшими 5 проблемами, які діяли в напрямку зниження цього індексу, були: інфляція, корупція, політична нестабільність, податкові ставки, податкове регулюваннями. А серед 12 складових субіндексів найгіршими були макроекономічне становище та розвиток фінансових ринків.

Отже, враховуючи оцінки міжнародних рейтингів інвестиційної діяльності, необхідно вдосконалювати правовий механізм у напрямку запровадження дієвого антикорупційного законодавства, спрощення процедур банкрутства, усунення бюрократичних перепон щодо підключення до електромереж.

Щодо організаційного механізму, актуальним є: сприяння розвитку співробітництва органів управління інвестиційними процесами з міжнародними фінансовими установами у сфері інвестиційної діяльності; дослідження проблем та перспектив запровадження міжнародних стандартів інвестиційної діяльності; створення та забезпечення ефективного функціонування інститутів розвитку.

На сучасному етапі розвитку національної економіки, враховуючи обмежені обсяги фінансових ресурсів, варто запроваджувати дієві фіскальні механізми державного регулювання інвестиційних процесів шляхом: надання різного роду податкових пільг і зниження ставок податку на прибуток, що дасть можливість одержання інвестиційного податкового кредиту, тим самим забезпечуючи належне стимулювання інвестиційної діяльності; запровадження механізму оцінки результатів державного інвестування.

А загалом, для поліпшення інвестиційного клімату і припливу іноземних інвестицій в Україну необхідно забезпечити стабільність і передбачуваність правового поля, вдосконалення та гармонізацію регуляторної, правової та податкової системи та досягнення макроекономічної стабілізації: установлення контролю над інфляцією і курсом національної валюти.

**Список використаної літератури:**

1. Активізація інвестиційного процесу в Україні: колективна монографія / [Т.В. Майорова, М.І. Диба, С.В. Онишко та ін.] ; за наук. ред. М.І. Диби, Т.В. Майорової ; М-во освіти і науки, молоді та спорту України, ДВНЗ «Київський нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана». – К. : КНЕУ, 2012. – 472 с.
2. Благоприятність умов ведення бізнесу: Україна [Електронний ресурс] // Група Всемирного Банка DOING BUSINESS. – Режим доступу : <http://russian.doingbusiness.org/data/exploreconomies/ukraine>.
3. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо покращення інвестиційного клімату в Україні» від 21.12.2016р. № 1797-19 // Оф. Веб-сайт Верховної ради України, сайт «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1797-19>.
4. Інвестиційний клімат в Україні [Електронний ресурс] / Міністерство економічного розвитку і торгівлі. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua>.
5. Кредитний рейтинг – список стран 2017 // Trading Economics [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.tradingeconomics.com/country-list/rating>.
6. Крейдич І.М. Державне регулювання інвестиційної діяльності / І.М. Крейдич // Економіка та держава. – 2007. – № 11. – С. 20.
7. Любімов В.І. Принципи організації державного управління інвестиційними процесами / В.І. Любімов // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 16. – С. 2.
8. Ожубко Г.В. Механізм управління інвестиційним процесом в Україні та її регіонах / Г.В. Ожубко // Науковий вісник НЛТУ України. – 2014. – Вип. 24.3 – С. 241.
9. Петухова О.М. Інвестування [текст] / О.М. Петухова. – К. : «Центр учбової літератури», 2014. – 336 с.
10. Покотило Т.В. Сутність і складові механізму державного регулювання регіональних інвестиційних процесів / Т.В. Покотило. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2009-3/doc/1/15.pdf>.
11. Постанова КМУ «Про утворення Офісу із залучення та підтримки інвестицій» від 19 жовтня 2016р. № 740 // Оф. веб-сайт КМУ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249425329>.
12. Рябека О.Г. Перспективні механізми державного управління інвестиційним розвитком регіонів / О.Г. Рябека // Державне управління: вдосконалення та розвиток. – № 9. – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=625>.
13. Указ Президента України «Питання Національної інвестиційної ради» від 29.08.2016р. № 365/2016 // Сайт «Законодавство України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/365/2016>.
14. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015р. № 5/2015 // Оф. Веб-сайт Верховної ради України, сайт «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.
15. World Economic Forum [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/countryeconomy-profiles/#economy=UKR>.

**Слюсарчук О. П. Оценка механизмов публичного управления инвестиционными процессами в Украине**

*Статья посвящена оценке основных механизмов публичного управления инвестиционными процессами. Проанализированы новейшие изменения, которые произошли в правовом, организационном и фискальном механизмах. Определены основные факторы, влияющие на улучшение инвестиционного климата, а также на международные рейтинги Украины.*

**Ключевые слова:** механизмы публичного управления, инвестиционные процессы, инвестиционная деятельность, инвестиционная политика, инвестиционный климат.

**Slusarchuk O. Evaluation of the public administration investment processes mechanisms in Ukraine**

*The article is devoted to the evaluation of the public administration investment processes main mechanisms. The latest changes in the legal, organizational and fiscal mechanisms have been analyzed. The main factors that influenced the improvement of the investment climate, as well as the international ratings of Ukraine were identified.*

**Key words:** mechanisms of public administration, investment processes, investment activity, investment policy, investment climate.