

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

МИХАЛЮК О. Ю.

аспірант кафедри фінансового права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.5.52>

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ В УКРАЇНІ

У статті досліджується питання правового регулювання реформи управління публічними інвестиціями в Україні. Автором підкреслено, що в умовах воєнного стану в Україні вкрай важливого значення набуває не лише стратегічне бачення цілісної системи управління державними фінансами, а й системи управління публічними інвестиціями, оскільки саме управління публічними інвестиціями останнє є дуже актуальним в контексті необхідності відновлення, реконструкції та модернізації нашої держави.

На підставі аналізу Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки як єдиного стратегічного документу, який визначає напрями вдосконалення системи управління публічними інвестиціями в Україні, позначено низку недоліків, які необхідно усунути для ефективного управління публічними інвестиціями. Також у процесі дослідження автором систематизовано основні стратегічні напрямки та завдання, які необхідно реалізувати. На виконання положень Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки урядом затверджено відповідний План заходів. В межах першого етапу реалізації Дорожньої карти, який розрахований на 2024 і 2025 роки, заплановано створення передумов для переходу до нової моделі управління публічними інвестиціями.

Констатовано, що Стратегічна інвестиційна рада функціонує як консультативний орган у сфері публічних інвестицій, який активно працює з органами виконавчої влади й саме шляхом такої взаємодії узгоджуються стратегічні пріоритети реформи публічного інвестування, а також визначення пріоритетних інвестиційних проєктів, в межах перехідного періоду. зазначимо, що поза увагою законодавця залишається питання, пов'язане із тим, яким органом буде здійснюватися управління публічними інвестиціями, після завершення перехідного періоду.

Проаналізовано пропонувані законодавчі новації до Бюджетного кодексу України щодо внесення змін до ст. 2 й закріплення понять «публічні інвестиції», «публічний інвестиційний проєкт». Відзначено, що у процесі реформування публічних інвестицій активно використовуються цифрові технології. Розкрито правові підходи до впровадження Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури (екосистема DREAM).

Ключові слова: воєнний стан, Дорожня карта, екосистема DREAM, правове регулювання, публічні інвестиції, реформа, Стратегічна інвестиційна рада, управління публічними інвестиціями, цифрові технології.



Mykhaliuk O. Yu. Legal Aspects of Reforming Public Investment Management in Ukraine.

The article examines the issue of legal regulation of public investment management reform in Ukraine. The author emphasizes that in the context of martial law in Ukraine, not only a strategic vision of an integrated public finance management system, but also a public investment management system is of utmost importance, since public investment management is very relevant in the context of the need to restore, reconstruct and modernize our country.

Based on the analysis of the Roadmap for Public Investment Management Reform for 2024-2028 as a single strategic document which defines the directions for improving the public investment management system in Ukraine, the author identifies a number of shortcomings which need to be addressed for effective public investment management. In the course of the study, the author also systematized the main strategic directions and tasks to be implemented. In order to implement the provisions of the Roadmap for Public Investment Management Reform for 2024-2028, the Government has approved the relevant Action Plan. The first stage of the Roadmap implementation, which is scheduled for 2024 and 2025, is aimed at creating the preconditions for the transition to a new model of public investment management.

It is established that the Strategic Investment Council functions as an advisory body in the field of public investment, which actively works with executive authorities, and it is through such interaction that the strategic priorities of public investment reform are agreed upon, as well as the identification of priority investment projects within the transition period. It should be noted that the legislator does not address the issue of which body will manage public investment after the end of the transition period.

The author analyzes the proposed legislative innovations to the Budget Code of Ukraine to amend Article 2 and consolidate the concepts of “public investment” and “public investment project”. It is noted that digital technologies are actively used in the process of public investment reform. The legal approaches to the implementation of the Unified Digital Integrated Information and Analytical System for the Management of the Process of Reconstruction of Real Estate, Construction and Infrastructure (DREAM Ecosystem) are revealed.

Key words: *martial law, Roadmap, DREAM ecosystem, legal regulation, public investment, reform, Strategic Investment Council, public investment management, digital technologies.*

Вступ. Публічні інвестиції відіграють важливу роль у забезпеченні економічного розвитку, модернізації інфраструктури та стимулюванні підприємницької активності. В умовах євроінтеграції та сучасних економічних викликів Україна потребує ефективної моделі регулювання публічних інвестицій, що базується на міжнародних стандартах. Попри існуючу законодавчу базу, включно із Законом України «Про інвестиційну діяльність», нормативно-правове регулювання публічних інвестицій залишається фрагментарним і недостатньо адаптованим до сучасних умов. Це спричиняє низку проблем, таких як низький рівень ефективності використання коштів, непрозорість процедур та слабкий контроль за результатами інвестицій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти правового регулювання публічних інвестицій в Україні досліджувалися такими науковцями, як О. Івашко, О. Линник, В. Федюк та ін. Водночас дослідження реформування публічних інвестицій та їх сучасного правового регулювання проведено не було. З огляду на це, **мета статті** полягає у проведенні аналізу актуального законодавчого регулювання публічних інвестицій.

Методологія статті. Методологічну основу дослідження становлять діалектичний аналіз і синтез, дедукція та індукція, формально-юридичний, порівняльно-правовий методи.



Результати дослідження. В умовах довготривалих євроінтеграційних процесів наша держава активно почала реформу управління державними фінансами. Перші кроки у цьому напрямку розпочалися з прийняття ще у 2017 році з прийняттям Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, а наприкінці 2021 року Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та схвалення плану заходів з її реалізації [1]. В умовах воєнного стану, що триває вже майже три роки в Україні, вкрай важливого значення набуває не лише стратегічне бачення цілісної системи управління державними фінансами, а й системи управління публічними інвестиціями. На наше переконання, останнє є дуже актуальним в контексті необхідності відновлення, реконструкції та модернізації нашої держави.

Зазначимо, що процес реформування підходів до управління публічними інвестиціями також є доволі тривалим. Так, процес упорядкування системи управління публічними інвестиціями для забезпечення їх ефективності та результативності відповідно до кращих практик розпочався з 2015 року у тісній співпраці зі Світовим банком. Зокрема, було внесено зміни до Бюджетного кодексу України з метою удосконалення системи управління, передусім, державними інвестиційними проектами, і встановлено процедури оцінки та відбору, незалежної експертизи, регулярного моніторингу та коригування державних інвестиційних проєктів. У 2016 році вперше було запроваджено моніторинг реалізації державних інвестиційних проєктів на принципах публічності інформації про результати моніторингу. Разом з тим практична реалізація зазначених змін, яка була сфокусована лише на одній категорії інвестицій, не призвела до суттєвого підвищення ефективності системи управління публічними інвестиціями [2]. Тож, перед урядом нашої держави постало питання щодо подальшого реформування публічних інвестицій.

Зазначимо, що збройна агресія Росії проти України призвела до радикальних змін у інвестиційних потребах. Йдеться, зокрема, про: (1) масштаби завданої шкоди, які завдані збройним конфліктом, а також потреб на повосенне відновлення; (2) падіння ВВП; (3) скорочення обсягу зовнішньо-економічної діяльності; (4) недонадходження до бюджетів запланованих обсягів податкових платежів; (5) значне підвищення рівня дефіциту державного бюджету, ускладненість виконання боргових зобов'язань; (6) невизначеність та неможливість реалістичного прогнозування тривалості війни. Наведені чинники стали справжніми викликами для системи державних фінансів та публічного інвестування.

У зв'язку із цим було затверджено Дорожню карту реформування управління публічними інвестиціями. Дорожня карта реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки, схвалена Кабінетом Міністрів України [3], є стратегічним документом, що визначає напрями вдосконалення системи управління публічними інвестиціями в Україні. У цьому документі позначено низку недоліків, які необхідно усунути для ефективного управління публічними інвестиціями. При цьому виокремлено основні та додаткові недоліки. До основних віднесено такі, як-то: відсутність стратегічного планування публічних інвестицій як на державному, так і на місцевому рівні, що призводить до розпорошування обмежених ресурсів та неможливості виміряти вплив і ефективність здійснених вкладень;

слабкий зв'язок між публічними інвестиціями та бюджетним плануванням, що призводить як до непередбачуваності фінансових ресурсів для реалізації інвестиційних проєктів, так і до відсутності коштів на утримання створених об'єктів;

фрагментованість процедур підготовки, оцінки, відбору та реалізації інвестиційних проєктів залежно від механізмів фінансування та існування можливостей для їх уникнення, що унеможливило створення єдиного портфелю проєктів, їх пріоритезацію та ефективний моніторинг;

слабку інституційну спроможність органів влади щодо підготовки, оцінки та реалізації інвестиційних проєктів, зокрема відсутність формалізованих процедур на рівні органів щодо управління інвестиційними проєктами та брак кваліфікованих кадрів, особливо на місцевому рівні;

відсутність дієвої системи моніторингу та оцінки реалізації публічних інвестиційних проєктів;



слабке управління публічними активами, включаючи недостатній контроль за накопиченням, аналізом та поповненням реєстрової інформації про стан об'єктів державної та комунальної власності.

До другої групи недоліків віднесено необхідність реагування на потреби негайного відновлення зруйнованих об'єктів, передусім критичної інфраструктури та житла, і розроблення більш гнучких процедур для реалізації інвестиційних проектів, які б при цьому забезпечували достатній рівень контролю та ефекту від здійснених капіталовкладень [2]. Як бачимо, в межах першої групи виділено інституційні недоліки, вирішення яких сприятиме формуванню нового механізму управління публічними інвестиціями, а друга – пов'язана із необхідністю впровадження нових підходів для вирішення питань, пов'язаних із відновленням об'єктів, що зруйновані у період воєнного стану.

На основі аналізу положень Дорожньої карти ми систематизували основні стратегічні напрямки та завдання, які необхідно реалізувати. По-перше, йдеться про інтеграцію стратегічного планування та бюджетування, в межах якого передбачається прийняття рішень про публічні інвестиції в рамках стратегічного та середньострокового бюджетного планування, а також передбачається створення Стратегічної інвестиційної ради для координації інвестиційних проектів. По-друге, передбачено уніфікацію процедур управління інвестиціями. В цій ситуації наголошено на необхідності поширення єдиних процедур на всі інвестиційні проекти, пов'язані з відбудовою, відновленням та розвитком й впровадження уніфікованих підходів до оцінки та відбору проектів, незалежно від джерел фінансування. По-третє, окремим напрямком визначено впровадження оцінки фінансової стійкості та управління ризиками. Зокрема, наголошується на тому, що Міністерство фінансів оцінюватиме фінансову стійкість публічних інвестицій та посилюватиме управління фінансовими ризиками. По-четверте, наголошено на нагальній необхідності розбудови спроможностей на всіх рівнях, що передбачає підвищення компетенцій з управління публічними інвестиціями на центральному та місцевому рівнях.

Для реалізації позначених завдань у червні 2024 року було затверджено План заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024-2028 роки [3]. Зазначимо, що в межах першого етапу реалізації Дорожньої карти, який розрахований на 2024 і 2025 роки заплановано створення передумов для переходу до нової моделі управління публічними інвестиціями. Цей етап передбачає виконання низки завдань:

1. Законодавче унормування уніфікованих процедур управління публічними інвестиціями
2. Запровадження стратегічного планування публічних інвестицій.
3. Створення методологічної бази управління публічними інвестиціями.
4. Удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій, оцінки різних аспектів фінансової сталості публічних інвестицій на всіх етапах інвестиційного циклу та посилення управління фінансовими ризиками державного та місцевих бюджетів, пов'язаними з публічними інвестиціями.
5. Створення IT-архітектури управління публічними інвестиціями на основі оновленої методологічної бази.
6. Підвищення інституціональної спроможності органів з управління публічними інвестиціями.

Підкреслимо, що кожне із зазначених завдань охоплює доволі велику кількість заходів, які мають бути реалізовані для досягнення очікуваних результатів. З огляду на обмежений обсяг цієї наукової публікації ми зупинимося на деяких заходах, передбачених в таких завданнях. Так, одним із заходів є створення Стратегічної інвестиційної ради для забезпечення узгодження стратегічних пріоритетів здійснення публічних інвестицій. При цьому його реалізація передбачалася на червень 2024 року шляхом схвалення Кабінетом Міністрів України положення про Стратегічну інвестиційну раду.

Показово, що це завдання було реалізовано достроково. Зокрема, 14 травня 2024 року було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про утворення Стратегічної



інвестиційної ради» [4]. Зазначена Рада становить собою тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, основними завданнями якого є:

1) сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з питань узгодження стратегічних пріоритетів здійснення публічних інвестицій;

2) підготовка пропозицій щодо єдиного проектного портфеля здійснення публічних інвестицій;

3) підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності здійснення публічних інвестицій;

4) підготовка пропозицій щодо удосконалення законодавства з питань здійснення публічних інвестицій [4, п. 3]. Наведене дозволяє зробити висновок про те, що діяльність Стратегічної ради спрямована на різноаспектний розвиток публічних інвестицій, що на наше переконання, є позитивним. Хоча законодавець не конкретизує строк, до якого функціонує така Рада, з огляду на перелік тих завдань, які ставляться, логічно стверджувати, що вона буде правомочною до завершення реалізації заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями.

Згідно з п. 9 цієї ж Постанови на своїх засіданнях Рада розробляє пропозиції (рекомендації) з питань, що належать до її компетенції. Вони вважаються схваленими, якщо за них проголосувало більш як половина присутніх на засіданні членів Ради. Пропозиції (рекомендації) Ради оформлюються протоколом засідання, який підписується головуючим на засіданні та секретарем і надсилається всім членам Ради та Кабінетові Міністрів України. Член Ради, який не підтримує пропозиції (рекомендації), може викласти у письмовій формі свою окрему думку, яка додається до протоколу засідання [4, п. 9]. При цьому вказано, що такі пропозиції чи рекомендації Ради можуть бути реалізовані шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України рішення, проект якого вносить орган виконавчої влади відповідно до своїх повноважень [4, п.10]. Тож, Рада функціонує як консультативний орган у сфері публічних інвестицій, який активно працює з органами виконавчої влади й саме шляхом такої взаємодії узгоджуються стратегічні пріоритети реформи публічного інвестування, а також визначення пріоритетних інвестиційних проектів, в межах перехідного періоду. Проте, зазначимо, що поза увагою законодавця залишається питання, пов'язане із тим, яким органом буде здійснюватися управління публічними інвестиціями, розглядатися питання відбору та подальшого фінансування інвестиційних проектів після завершення перехідного періоду.

У цьому контексті також необхідно проаналізувати порядок підготовки, подання, оцінки та визначення критеріїв публічних інвестиційних проектів на 2025 рік [5]. Цей процес також пов'язаний із діяльністю Стратегічної інвестиційної ради, оскільки саме цьому органу подаються на розгляд пропозиції стосовно єдиного проектного портфеля здійснення публічних інвестицій (переліку пріоритетних публічних інвестиційних проектів) на 2025 рік у рамках реалізації перехідної моделі управління публічними інвестиціями під час підготовки проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» [5, п. 1]. Передусім йдеться про створення Єдиного проектного портфелю здійснення публічних інвестицій, який було схвалено Стратегічною інвестиційною радою 10 вересня 2024 року [6].

Відповідно до п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання підготовки, подання, оцінки та критеріїв пріоритетизації концепцій публічних інвестиційних проектів на 2025 рік» ініціаторами створення концепції можуть бути головні розпорядники бюджетних коштів або підпорядковані їм підприємства, установи та організації, які визначені головними розпорядниками такими, що можуть реалізувати відповідний проект, забезпечувати його фінансову та технічну підтримку, а також здійснювати контроль за його виконанням у межах своїх повноважень [5]. Зазначимо, що концепції готуються як для нових проектів, так і для тих, що вже перебувають на стадії реалізації і потребуватимуть у 2025 році фінансування з державного бюджету (зокрема за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій та іноземних урядів) або державної підтримки (державні гарантії тощо), а також для проектів державно-приватного партнерства [5, п.3].



При цьому відповідно до вищезазначеного нормативно-правового акта у процесі створення таких концепцій важливу роль відіграють сучасні цифрові технології. Так, вся інформація щодо цього процесу вноситься головними розпорядниками бюджетних коштів до Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури. Ця цифрова система є експериментальною, порядок її функціонування регламентовано Постановою Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту із створення, впровадження та забезпечення функціонування Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури» [7]. Ця система називається DREAM, організаційні засади функціонування Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури регламентовані відповідним Положенням [8].

Не вдаючись до детального аналізу її функціонування, зазначимо, що це – фундамент для подальшої відбудови нашої держави, оскільки така екосистема має стати своєрідним банком публічних інвестиційних проектів, що відповідають стратегічним пріоритетам національного та регіонального розвитку. Особливість цієї екосистеми у тому, що вона багатокомпонентна і у підсумку буде взаємодіяти одразу з 9 різними системами: реєстр пошкодженого та зруйнованого майна; геоінформаційна система регіонального розвитку (у стадії розробки); Єдина державна система у сфері будівництва (е-будівництво); Дія - єдиний портал державних послуг; Система управління проектами відбудови чи функціонал користувача; Prozoogo - електронна система публічних закупівель; eContracting (у стадії розробки); Єдиний державний реєстр; Spending.gov.ua - єдиний веб-портал використання публічних коштів; ЄДР - єдиний державний реєстр юридичних осіб [9]. Такий процес інтеграції з різними реєстрами та цифровими реєстрами і системами забезпечить повноцінний обмін інформацією, що дозволить відстежувати реалізацію проекту відновлення на кожній стадії. Слід наголосити на тому, що при забезпеченні належного функціонування досліджуваної екосистеми можливий якісний синергетичний ефект, який досягатиметься шляхом відкритої інтеграції до процесу різних суб'єктів, зокрема, представників органів влади, громадськості, експертного середовища, бізнесу, міжнародних партнерів, наукових інституцій.

Разом із тим необхідно забезпечити надійний захист інформації, яка міститься у зазначених реєстрах. Наразі розробники стверджують, що дані захищені наскрізним шифруванням та зберігаються в сертифікованих дата-центрах в Україні, з бекапом у хмарних сховищах, а також створено резервні копії інформації, що міститься в системі. Проте реальну перевірку надійності екосистеми DREAM можна буде перевірити лише після повноцінного її функціонування. Зазначимо, що в межах першого етапу реалізації заходів реформи управління публічними інвестиціями на 2024 рік урядом передбачено лише підготовчий етап. Подальший розвиток буде у 2025 році, йдеться про можливість формування Єдиного проектного портфелю здійснення публічних інвестицій починаючи з рівня громад та працювати з ним за різними напрямками, як-то регіональний чи секторальний.

При цьому слід відзначити, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2024 р. № 588-р. передбачено формування концепції єдиної цифрової екосистеми управління публічними інвестиціями на основі оновленої методологічної бази, опис її основних компонентів, включаючи Єдину цифрову інтегровану інформаційно-аналітичну систему управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури (екосистема DREAM), IT-системи Мінфіну для планування та моніторингу виконання державного та місцевих бюджетів (відображення відібраних для фінансування проектів у бюджеті), Prozoogo (планування та реалізація закупівель), Казну (виконання проектів з фінансування), та їх взаємна інтеграція для забезпечення наскрізного управління процесом. Загальновідомо, що система Prozoogo активно використовується в Україні вже досить тривалий час. Водночас, на нашу думку, подальша інтеграція цієї системи у процеси публічного інвестування свідчить про позитивну динаміку процесів гармонізації українського



законодавства із директивами ЄС, наприклад, Директивою 2014/24/EU про публічні закупівлі [10]. Такий підхід вважаємо позитивним, оскільки наша держава перебуває в активній фазі інтеграції до Європейського Союзу, а отже, національне законодавство має бути узгодженим. Крім того, наголошуємо на тому, що імплементація вищевказаної Директиви сприяє прозорості, конкуренції та ефективності, що є ключовими факторами для економічного розвитку країни.

У цьому контексті В. Федюк наголошує, що запровадження уніфікованих норм і правил, поза сумнівом дозволить уникнути багатьох розбіжностей і суперечностей, що мають місце та поліпшити управління публічними інвестиціями. Разом із цим, у процесі його реформування вкрай важливо не допустити положень, які можуть надмірно ускладнити певні процедури. Приміром, дослідник акцентує увагу на процедурах підготовки, оцінки, відбору та реалізації інвестиційних проєктів, а також на тому, що їх надмірне ускладнення може зробити публічні інвестиції не доступними для громад, які не належать до територій відновлення, чи, навпаки, здійснювати фінансування проєктів секторальних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, якщо в них проігноровано оцінку територіального впливу [11]. Дійсно, будь-які законодавчі новації мають бути спрямовані на удосконалення вже існуючого або ж запровадження нового дієвого, ефективно функціонуючого механізму.

Говорячи про узгодженість законодавчих приписів відзначимо що Основним нормативно-правовим актом, який регулює інвестиційну діяльність, є Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. № 1560-ХІІ [12]. Зазначений Закон визначає загальні принципи інвестування, включаючи публічні інвестиції. Однак, у ньому недостатньо деталізовано механізми реалізації інвестиційних проєктів, критерії ефективності та відповідальності за порушення інвестиційного процесу. Також слід відзначити Бюджетний кодекс України, який регулює використання бюджетних коштів для інвестування [13]. При цьому підкреслимо, що вказані нормативні акти не містять визначення поняття «публічні інвестиції», хоча саме ця категорія є основоположною.

Вирішення цієї проблеми позначено одним із першочергових завдань в межах заходів з реалізації Дорожньої реформування управління публічними інвестиціями на 2024-2028 роки [3]. Так, уряд як перше завдання в межах аналізованого етапу реалізації вказаної Дорожньої карти вказує розроблення проєктів законів України щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких законів України стосовно управління публічними інвестиціями, зокрема щодо: визначення понять «публічні інвестиції» та «публічний інвестиційний проєкт», законодавчого розмежування здійснення видатків для реалізації публічних інвестиційних проєктів та інших видів капітальних видатків. Для реалізації зазначеного завдання Верховною Радою України 19 грудня 2024 р. у першому читанні було прийнято за основу Проєкт Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень» № 12245 [14]. У цьому законопроєкті запропоновано визначення категорій «публічні інвестиції» та «публічний інвестиційний проєкт». Розглянемо їх.

Публічні інвестиції - це кошти державного (місцевого) бюджету, у тому числі залучені державою (органом місцевого самоврядування) або отримані у вигляді міжнародної технічної допомоги, а також кошти, залучені під державну (місцеву) гарантію, капітальні інвестиції державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі (крім банків), комунальних унітарних підприємств, установ, організацій, крім тих, які здійснюються за рахунок власних коштів таких підприємств, товариств, установ і організацій, що спрямовуються на створення (придбання), реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів, інших необоротних матеріальних активів, нематеріальних активів, очікуваний строк корисної експлуатації яких перевищує один рік, а також виплати за договорами, укладеними в рамках державно-приватного партнерства [14]. А публічний інвестиційний проєкт становить собою комплекс заходів (організаційно-правових, управлінських, аналітичних, фінансових та інженерно-технічних), визначених на основі національної системи документів стратегічного планування з метою



розвитку, у тому числі відбудови і відновлення, окремих галузей, секторів економіки, регіонів та територіальних громад, спрямованих на створення (придбання), реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів, інших необоротних матеріальних активів, нематеріальних активів, очікуваний строк корисної експлуатації перевищує один рік, не обмежених окремим об'єктом інвестування, які повністю або частково реалізуються за рахунок публічних інвестицій, у тому числі на умовах державно-приватного партнерства, крім проєктів, пов'язаних з обороноздатністю держави [14]. Як вбачається, наведені визначення відповідають поставленим завданням та меті реформування правового механізму публічного інвестування. Ми бачимо, що при визначенні публічних інвестицій законодавець окреслив рівень бюджету, з якого можуть здійснюватися фінансування відповідних напрямків, джерела формування публічних інвестицій та напрямки фінансування за рахунок таких коштів. Розкриваючи ж сутність публічного інвестиційного проєкту, законодавець акцентує увагу на тому, що такі проєкти є комплексом різноманітних заходів, які спрямовані на розвиток, відбудову та відновлення тощо, реалізуються саме за рахунок публічних інвестицій. На наше переконання, такий підхід є конструктивним.

Водночас зазначимо, що у наведених поняттях має місце неузгодженість зокрема, через відмінність у підходах до визначення об'єкта інвестування за договорами, укладеними в рамках державно-приватного партнерства. Крім того, в уже згаданому за текстом статті Законі України «Про інвестиційну діяльність», а також в чинній редакції Бюджетного кодексу України вже міститься визначення «державний інвестиційний проєкт» - інвестиційний проєкт, що реалізується шляхом державного інвестування в об'єкти державної власності з використанням державних капітальних вкладень та/або кредитів (позик), залучених державою або під державні гарантії [13, ст. 2]. Наведене визначення є зовсім іншим за своїм змістовним наповненням, зокрема, воно стосується лише проєктів державного інвестування, що на наш погляд, є значно вужчим, ніж проєкти публічного інвестування; у наведеному визначенні вказано в які об'єкти може здійснюватися таке інвестування, за рахунок яких коштів та з яких джерел. Не охоплено увагою законодавця сутність таких проєктів та мета їх фінансування, важливість для держави. Тож зміни, запропоновані в проєкті Закону України № 12245 є позитивними. Однак однієї зміни термінології у Бюджетному кодексі України буде недостатньо для формування ефективного механізму публічних інвестицій. У цьому контексті ми знову ж таки повертаємося до необхідності узгодження положень чинного національного законодавства. Вважаємо необхідним узгодити запропоновані положення законопроекту із приписами Закону України «Про інвестиційну діяльність».

Висновки. Синтезуючи наведені міркування, робимо висновок про те, що процес реформування правового регулювання публічних інвестицій є тривалим та різноплановим. Проте, це важливий крок на шляху до економічного зростання та інтеграції з Європейським Союзом. Основними завданнями є створення єдиної законодавчої бази, впровадження сучасних механізмів управління та моніторингу, а також підвищення прозорості та підзвітності. На підставі проведеного аналізу етапів, завдань та заходів, які заплановані в межах такої реформи на 2024-2025 роки зазначимо, що передбачено комплексний підхід для створення цілісної системи управління публічними інвестиціями. Наголошено на тому, що важливе значення у процесі реформування відіграють сучасні цифрові технології й особливої актуальності набувають питання, пов'язані із захистом даних, які заносяться у відповідні інформаційно-аналітичні системи.

Підкреслено необхідність врегулювання й узгодження термінології щодо публічного інвестування в актах національного законодавства. На наше переконання, при комплексному реформуванні публічних інвестицій до очікуваних результатів можна віднести підвищення ефективності використання бюджетних коштів; покращення інвестиційного клімату в Україні, посилення прозорості та боротьба з корупцією у сфері публічних інвестицій; забезпечення сталого економічного розвитку.



Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text>
2. Дорожня карта реформування системи управління публічними інвестиціями. URL: https://www.mof.gov.ua/storage/files/%d0%94%d0%be%d1%80%d0%be%d0%b6%d0%bd%d1%8f_%d0%ba%d0%b0%d1%80%d1%82%d0%b0_%d0%a3%d0%9f%d0%86.pdf
3. Про затвердження плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024-2028 роки: затв. розпорядж. Кабінету Міністрів України від 18.06.2024 р. № 588-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2024-%D1%80#Text>
4. Про утворення Стратегічної інвестиційної ради: постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2024 р. № 549. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-2024-%D0%BF#Text>
5. Деякі питання підготовки, подання, оцінки та критеріїв пріоритезації концепцій публічних інвестиційних проєктів на 2025 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 9.08.2024 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2024-%D0%BF#Text>
6. Єдиний проєктний портфель здійснення публічних інвестицій. Засідання Стратегічної інвестиційної Ради від 10.09.2024. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%84%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D1%84%D0%B5%D0%BB%D1%8C%20%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%B9%D1%81%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D1%96%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86%D1%96%D0%B9.pdf>
7. Про реалізацію експериментального проєкту із створення, впровадження та забезпечення функціонування Єдиної цифрової інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2022 р. № 1286. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-2022-%D0%BF#Text>
8. Про затвердження Положення про Єдину цифрову інтегровану інформаційно-аналітичну систему управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури: Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 23.01.2024 р. № 65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0198-24#n14>
9. Цифрова екосистема для підзвітного управління відновленням. URL: <https://dream.gov.ua/ua>
10. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 On public procurement and repealing Directive 2004/18/EC Text with EEA relevance. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024>
11. Федюк В. Щодо дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями (Аналітичний коментар). URL: <https://www.csi.org.ua/news/shhodo-dorozhnoyi-karty-reformuvannya-upravlinnya-publichnymu-investyctiyamy-analitychnyj-komentar/>
12. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09 1991 р. № 1560-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text>
13. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
14. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень: проєкт Закону України від 25.11.2024 р. № 12245 . URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45320>

