

quality of health care, increasing the duration of active life, improving the demographic situation, developing an effective control over the quality and the use of drugs, etc.

Keywords: human health, public health protection, adaptation of legislation, acquis communautaire, prevention of diseases, promotion of healthy lifestyle.



УДК 347.73(477)

Ю. О. Світлична,

*кандидат наук з державного управління,
голова Харківської обласної державної адміністрації*

СУБ'ЕКТИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Зазначено, що від ефективності діяльності органів публічної влади, основним призначенням яких є формування та реалізація інвестиційної політики держави, сьогодні залежить добробут і економічне зростання України. Досліджено сучасну систему цих органів. Виокремлено основні напрямки інвестиційної політики, які повинні забезпечити стабільність і прозорість процесів формування сприятливого інвестиційного клімату в Україні.

Ключові слова: інвестиційна політика, адміністративно-правовий статус, суб'єкти формування та реалізації інвестиційної політики, інвестиції.

Постановка проблеми. Останні події в Україні є свідченням формування нової європейської держави, де ключовими є права та свободи людини і громадянина, а основним вектором розвитку є впровадження європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Досягти цього можна за умови оптимального поєднання багатьох факторів економічного, правового, соціального й інноваційного характеру. Надзвичайно актуальною в умовах сьогодення є інвестиційна діяльність як один із пріоритетних напрямків економічного зростання. Тому особливого значення набуває сучасна система органів публічної влади, основним призначенням яких є формування та реалізація інвестиційної політики держави, оскільки сьогодні від ефективності діяльності цих органів щодо залучення інвестицій залежить добробут і економічне зростання Української держави.

Проблеми організації та діяльності суб'єктів формування й реалізації інвестиційної політики держави останнім часом є предметом дискусій політиків, юристів і науковців, вони постійно обговорюються на науково-практичних конференціях і в публікаціях, особливо у зв'язку з ухваленням Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020».

Стан дослідження. Проблеми, пов'язані з економічною складовою інвестиційної діяльності в Україні, досліджувалися М. М. Богуславським, С. А. Буткевичем, В. О. Василенком, О. В. Гаврилюком,

А. А. Гриценком, О. В. Носовою, Н. П. Хохловим та ін. Питання формування та реалізації інвестиційної політики були предметом наукового аналізу таких учених-адміністративістів, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. К. Колпаков, Д. В. Кравцов, М. П. Кучерявенко, І. А. Райнін, А. А. Савченко, П. С. Пацурківський, Ю. А. Ровинський, І. М. Пахомов, О. І. Харитоновна, О. В. Швердіна та ін. Праці зазначених учених покладені в основу формування оптимальної системи органів публічної влади, основним призначенням яких є формування та реалізація державної інвестиційної політики.

Метою цієї статті є характеристика сучасної системи суб'єктів формування та реалізації інвестиційної політики держави, а також надання пропозицій щодо її оптимізації.

Виклад основного матеріалу. Суб'єктів формування та реалізації державної інвестиційної політики умовно можна поділити на дві групи: перша – суб'єкти, які реалізують наданні їм права та законні інтереси щодо використання інвестицій; друга – суб'єкти, які сприяють першій групі в реалізації належних їм прав і законних інтересів у сфері інвестицій шляхом створення відповідного правового поля та закріплення правових інструментів для залучення й використання інвестицій. Дослідження кола суб'єктів, які сприяють фізичним і юридичним особам публічного та приватного права в залученні інвестицій, та їх повноважень є сьогодні досить актуальним як з наукової точки зору, так і з точки зору практики правозастосування.

На думку О. Г. Череп, головними учасниками інвестиційної діяльності (процесу) в будь-якій країні є держава та господарюючі суб'єкти (юридичні і фізичні особи), причому кожний з них може брати участь в інвестиційному процесі як з боку попиту, так і з боку пропозиції інвестиційних ресурсів [1, с. 311]. У цілому погоджуючись із наведеним визначенням, зауважимо, що слід зосередитися на суб'єктах, які є учасниками формування державної інвестиційної політики, зокрема на Кабінеті Міністрів України.

У ст. 113 Конституції України закріплено, що Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, а ч. 2 ст. 116 визначає, що цей орган вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина всіма засобами, передбаченими законами України. Зазначені положення також наявні у ст. 1 закону України «Про Кабінет Міністрів України» [2]. Є. П. Петров зазначає, що відповідно до принципу розподілу влади Кабінет Міністрів України належить до системи органів виконавчої влади, проте його призначення в цій системі принципово відрізняється від завдань, які покладаються на інші органи виконавчої влади. Кабінет Міністрів України, на думку вченого, є насамперед політичним органом, який розробляє державну політику у сферах, які входять до предмета його компетенції. Також Є. В. Петров зазначає, що в системі органів виконавчої влади мають бути виділені дві групи органів: політичні органи (Кабінет Міністрів України) й органи управління

(центральні та місцеві органи виконавчої влади), які є складовими елементами публічної адміністрації [3, с. 202–203]. Ми лише частково погоджуємося із зазначеною тезою, оскільки Кабінет Міністрів України не політичний орган, а суто виконавчий. Слід наголосити, що до складу Кабінету Міністрів України відповідно до ст. 114 Конституції України входять міністри, які є керівниками профільних міністерств. Тобто прийняття всіх управлінських рішень, у тому числі у сфері інвестицій, може здійснюватись як на рівні самого Кабінету Міністрів України, так і на рівні відповідних міністерств. Про це свідчить ст. 2 закону України «Про Кабінет Міністрів України», де зазначено, що Кабінет Міністрів України забезпечує проведення бюджетної, фінансової, цінової, **інвестиційної**, в тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики, політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування [2].

Крім того, з метою пошуку дієвого механізму залучення іноземних інвестицій в Україну, збільшення обсягу іноземних інвестицій, підтримки пріоритетних інвестиційних проєктів, поліпшення інвестиційного клімату в державі, забезпечення захисту прав інвесторів, сприяння ефективній взаємодії інвесторів з державними органами було створено офіс із залучення інвестицій і супроводження інвесторів. Аналіз постанови Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 740 «Про утворення Офісу із залучення та підтримки інвестицій» [4] дає можливість зробити висновок, що Офіс є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, діяльність якого координується Урядовим уповноваженим з питань інвестицій. Можна вважати, що Офіс із залучення та підтримки інвестицій є самостійним суб'єктом формування та реалізації інвестиційної політики України.

Звернемо увагу, що Офіс із залучення та підтримки інвестицій займається такими питаннями: по-перше, створенням механізму підготовки та реалізації інвестиційних проєктів за принципом «єдиного вікна» для забезпечення ефективності взаємодії з інвесторами, які діють в Україні, й активного залучення інвестицій, а також забезпеченням співпраці державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованої на створення сприятливого інвестиційного клімату в Україні; по-друге, сприянням забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з метою вирішення проблемних питань, що виникають під час здійснення інвестицій в економіку України; по-третє, підготовкою пропозицій щодо формування та реалізації інвестиційного потенціалу України, підтримки пріоритетних інвестиційних проєктів, поліпшення інвестиційного клімату в Україні, забезпечення захисту прав інвесторів; по-четверте, визначенням шляхів, механізмів і способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації інвестиційних проєктів; по-п'яте, підвищенням ефективності

діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо взаємодії з інвесторами; по-шосте, вдосконаленням нормативно-правової бази з відповідних питань [4].

Говорячи про Офіс із залучення та підтримки інвестицій, слід мати на увазі також іншого суб'єкта, а саме Урядового уповноваженого з питань інвестицій – уповноважену Кабінетом Міністрів України посадову особу, на яку покладається координація діяльності тимчасового дорадчого органу щодо залучення інвестицій, виконання завдань з питань активізації роботи з розвитку та реалізації інвестиційного потенціалу України, збільшення обсягу іноземних інвестицій, підтримки пріоритетних інвестиційних проектів, поліпшення інвестиційного клімату в державі, забезпечення захисту прав інвесторів, а також щодо взаємодії інвесторів, відповідних органів іноземних держав і міжнародних організацій з питань залучення інвестицій із державними органами й органами місцевого самоврядування [5].

Головним суб'єктом державної інвестиційної політики є глава держави – Президент України. Так, частина 2 ст. 4 закону України «Про засади державної регіональної політики» визначає Президента України як суб'єкта державної регіональної політики. Це обумовлюється тим, що Президент визначає коло державних інституцій, які формують державну інвестиційну політику, забезпечує здійснення контролю за формуванням і функціонуванням відповідної системи органів, створює консультативно-дорадчі органи, формує та реалізує зовнішню політику держави, визначає пріоритети інвестиційної політики, а також призначає на посади керівників відповідних органів. Наприклад, указом Президента України закріплена Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [6]. Дорожня карта реалізації зазначеної Стратегії передбачає проведення 62 реформ, серед яких особливе місце займає Програма залучення інвестицій.

Слід звернути увагу, що Президент України з метою активізації роботи щодо розвитку та реалізації інвестиційного потенціалу України, збільшення обсягу іноземних інвестицій, підтримки пріоритетних інвестиційних проектів, поліпшення інвестиційного клімату в державі, забезпечення захисту прав інвесторів, сприяння ефективній взаємодії інвесторів з державними органами та відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України [7] створив консультативно-дорадчий орган – Національну інвестиційну раду [8]. Національна інвестиційна рада займається: розробленням пропозицій щодо стимулювання та розвитку інвестиційної діяльності в Україні, формуванням привабливого інвестиційного іміджу України, в тому числі з урахуванням найкращої міжнародної практики; сприянням формуванню основних напрямів державної політики щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні; напрацюванням пропозицій щодо стратегічних напрямів розвитку інвестиційного потенціалу України, стимулювання іноземних і національних інвестицій у розвиток економіки держави; вивченням ініціатив і потенційних пропозицій щодо

інвестиційних проектів, а також практики взаємодії суб'єктів інвестиційної діяльності з державними органами; аналізом та узагальненням проблем, які перешкоджають інвестуванню в економіку України, підготовкою пропозицій щодо шляхів їх вирішення, зокрема щодо заходів зі сприяння захисту прав інвесторів; бере участь в опрацюванні проектів актів законодавства з питань інвестиційної діяльності [9].

Президент України відіграє ключову роль у діяльності Національної інвестиційної ради, оскільки є її головою.

Особливістю діяльності Національної інвестиційної ради є прийняття рішень, які реалізуються шляхом видання в установленому порядку актів Президента України, внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України відповідних законопроектів або взяття відповідними членами Ради публічних зобов'язань реалізувати право законодавчої ініціативи, право ініціативи у прийнятті актів Кабінету Міністрів України, право ініціювати прийняття актів Національного банку України [9].

Важливим суб'єктом формування та реалізації інвестиційної політики держави є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Основними його завданнями є:

- здійснення державної реєстрації інвестиційних проектів, для реалізації яких може надаватися державна підтримка, та проектних (інвестиційних) пропозицій, на основі яких готуються інвестиційні проекти та для розроблення яких може надаватися державна підтримка, а також інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки;

- формування переліку державних інвестиційних проектів, відібраних Міжвідомчою комісією з питань державних інвестиційних проектів, і розміщення його на офіційному веб-сайті;

- надання пропозиції щодо розподілу загального обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів між головними розпорядниками бюджетних коштів за результатами відбору державних інвестиційних проектів, а також щодо їх перерозподілу за результатами моніторингу стану розроблення (реалізації) державних інвестиційних проектів;

- встановлення порядку проведення моніторингу стану розроблення та реалізації державних інвестиційних проектів;

- проведення моніторингу, узагальнення й оприлюднення інформації щодо стану розроблення та реалізації державних інвестиційних проектів в установленому порядку;

- ведення Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій і Державного реєстру інвестиційних проектів у пріоритетних галузях економіки;

- проведення моніторингу й аналізу ефективності використання державної підтримки інвестиційної діяльності;

- підготовка пропозиції на підставі даних Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій

щодо обсягів державних інвестицій для врахування їх під час розроблення проекту Державного бюджету України на відповідний рік;

– забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, проведення оцінки економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, експертизи та відбору інвестиційних проектів, що потребують державної підтримки;

– створення, реорганізація та ліквідація регіональних центрів з інвестицій та розвитку з метою підтримки інвестиційного розвитку регіонів та організації надання суб'єктам інвестиційної діяльності послуг, пов'язаних з підготовкою та реалізацією інвестиційного проекту, за принципом «єдиного вікна» [10].

Для вирішення цих завдань Міністерство економічного розвитку і торгівлі України наділене широким колом повноважень організаційного, контрольного та примусового характеру. Так, до організаційних можна віднести повноваження щодо створення колегіального органу, яким є Міжвідомча комісія з питань державних інвестиційних проектів. Зауважимо, що міністр Міністерства економічного розвитку і торгівлі України є головою Міжвідомчої комісії. Відповідно до Положення про Комісію основними її повноваженнями є: 1) подання Мінекономрозвитку пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів реалізації державних інвестиційних проектів; 2) розгляд державних інвестиційних проектів; 3) вивчення результатів діяльності центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, головних розпорядників коштів державного бюджету щодо розроблення та реалізації державних інвестиційних проектів, поданих на розгляд Комісії; 4) відбір державних інвестиційних проектів і визначення їх переліку в розрізі головних розпорядників коштів державного бюджету із зазначенням загальної вартості проекту, загальних обсягів витрат державного бюджету, необхідних для розроблення та реалізації проекту, в тому числі для завершення його реалізації, а також обсягів таких видатків на відповідний плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди у розрізі бюджетних програм; 5) коригування або припинення (зупинення) реалізації державних інвестиційних проектів; 6) забезпечення ефективності управління державним інвестиційним проектом, усунення порушень планових строків його реалізації; 7) проведення незалежної експертизи державних інвестиційних проектів [11].

Місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування також належать до суб'єктів формування та реалізації державної інвестиційної політики. Так, згідно зі ст. 16 закону України «Про засади державної регіональної політики» до повноважень районних, міських, селищних, сільських рад належить підготовка та подання до обласних рад пропозицій до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, а також інвестиційних програм (проектів), спрямованих на розвиток регіонів [12]. Що стосується місцевих державних адміністрацій, то вони, згідно зі ст. 18 закону України

«Про місцеві державні адміністрації» здійснюють в установленому порядку регулювання інвестиційної діяльності [13].

Висновки. До суб'єктів формування та реалізації державної інвестиційної політики держави України віднесено: Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (основний суб'єкт), Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство фінансів України, Міністерство інфраструктури України та інші органи центральної виконавчої влади України, місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування, консультативно-дорадчі органи (Міжвідомчу комісію з питань державних інвестиційних проектів, Національну інвестиційну раду, Офіс із залучення та підтримки інвестицій). Основним завданням суб'єктів інвестиційної політики є формування привабливих умов інвестиційної діяльності, формування та реалізації державної інвестиційної політики.

Підтримуючи думку фахівців, сьогодні першочерговим завданням вважаємо необхідність забезпечити стабільність і прозорість процесів формування сприятливого інвестиційного клімату [14, с. 250]. У зв'язку з цим на суб'єктів формування та реалізації державної інвестиційної політики покладається обов'язок і необхідність запровадження податкових, дерегуляторних, бюджетних стимулів для інвесторів, що повинно підкріплюватися політичною волею та попередженням політичної дестабілізації. Необхідно визначати механізми забезпечення сприятливого (конкурентного) довгострокового горизонту інвестування. Пріоритетними завданнями є подальша інвестиційна децентралізація та створення додаткових можливостей нарощування фінансування інвестицій ресурсами місцевих бюджетів, розширення проектів публічно-приватного партнерства тощо.

Список бібліографічних посилань: 1. Череп О. Г. Формування інвестиційної політики з метою забезпечення конкурентоспроможності економіки держави. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2011. № 6, т. 4. С. 311–316. 2. Про Кабінет Міністрів України: закон України від 27.02.2014 № 794-VII // База даних (БД) «Законодавство України»/Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 28.03.2017). 3. Петров Є. В. Феноменологія адміністративно-господарського права України: монографія. Харків: Диска плюс, 2012. 392 с. 4. Про утворення Офісу із залучення та підтримки інвестицій: постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 740 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2016-п> (дата звернення: 28.03.2017). 5. Про затвердження Положення про Урядового уповноваженого з питань інвестицій: постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 647 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2016-п> (дата звернення: 28.03.2017). 6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 28.03.2017). 7. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство

України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 28.03.2017). **8.** Про Національну інвестиційну раду: указ Президента України від 24.12.2014 № 950/2014 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950/2014> (дата звернення: 28.03.2017). **9.** Питання Національної інвестиційної ради: указ Президента України від 29.08.2016 № 365/2016 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365/2016> (дата звернення: 28.03.2017). **10.** Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п> (дата звернення: 28.03.2017). **11.** Деякі питання управління державними інвестиціями: постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 571 // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-2015-п> (дата звернення: 28.03.2017). **12.** Про засади державної регіональної політики: закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 28.03.2017). **13.** Про місцеві державні адміністрації: закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 28.03.2017). **14.** Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». Київ: НІСД, 2016. 688 с.

Надійшла до редколегії 29.03.2017



Светличная Ю. А. Субъекты формирования и реализации инвестиционной политики в Украине

Указано, что от эффективности деятельности органов публичной власти, основным назначением которых является формирование и реализация инвестиционной политики государства, последних по привлечению инвестиций сегодня зависит благосостояние и экономический рост Украины. Исследована современная система этих органов. Выделены основные направления инвестиционной политики, которые должны обеспечить стабильность и прозрачность процессов формирования благоприятного инвестиционного климата в Украине.

Ключевые слова: инвестиционная политика, административно-правовой статус, субъекты формирования и реализации инвестиционной политики, инвестиции.

Svitlychna Yu. O. Subjects of formation and implementation of investment policy in Ukraine

The author has studied the modern system of public authorities, the main purpose of which is to form and implement the investment policy of the state, to promote individuals and legal entities of public and private law in attracting investments; has considered their powers.

The subjects of investment policy in Ukraine according to this position include the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine and other ministries, central executive authorities of Ukraine, local executive authorities and local self-governments, advisory agencies.

Special attention has been paid to the Office of attracting and supporting investments. The main issues that should be solved by this advisory agency and the role in these processes of the Government Agent for investments have been studied. Particular attention has been also paid to the activities of the National Investment Council. The author has assigned a special place to the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine as the main subject of the formation and implementation of public investment policy; has revealed its tasks and authorities in this area.

The basic directions of investment policy, which should provide stability and transparency of the processes of formation of favorable investment climate in Ukraine, have been singled out.

Keywords: investment policy, administrative and legal status, subjects of formation and implementation of investment policy, investments.



УДК 340.13+342.95

П. О. Шорський,

аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ В НЬОМУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Досліджено сутність поняття «правове регулювання», його способи, типи та відмінність від правового впливу і правових основ. Визначено поняття та складові механізму правового регулювання забезпечення виборчих прав громадян в Україні, а також місце адміністративного законодавства в ньому.

Ключові слова: правове регулювання, механізм правового регулювання, виборчі права, адміністративне законодавство.

Постановка проблеми. Забезпечення виборчих прав громадян в Україні потребує від держави та її уповноважених органів використання відповідних способів, переважно правових, за допомогою яких будуть врегульовані суспільні відносини, що виникають у сфері реалізації громадянами цих прав, а також під час здійснення іншими суб'єктами виборчого процесу повноважень, які надані їм чинним законодавством України щодо його організації та проведення. У такому випадку йдеться про правове регулювання забезпечення виборчих прав. Зазначена категорія розглядається фахівцями з теорії права, однак наукових досліджень сфери виборчих прав громадян і місця адміністративного законодавства у відповідному механізмі майже не існує, що надає нашій роботі відповідної новизни й актуальності.

Стан дослідження. Свого часу питанням визначення сутності правового регулювання присвятили свої праці Є. О. Гіда, О. В. Зайчук, С. П. Коталейчук, О. М. Куракін, О. Ф. Скакун, В. М. Соловйов,