

УДК 351.078: 330.322

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2019.4.39>

Л. І. Бережанська

аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ІНВЕСТИЦІЙ У ЛЕГКУ ПРОМИСЛОВІСТЬ

У статті досліджується сучасний стан формування й реалізації державної політики розвитку легкої промисловості в Україні. Визначено основні проблеми цього процесу в умовах реформування органів державної влади та місцевого самоврядування. Виокремлено органи, які здійснюють формування й реалізацію державної інвестиційної політики, серед яких – Консультативна рада з питань іноземних інвестицій; Координаційна група з активізації інвестиційної діяльності; Міжвідомча рада з питань інвестицій та інноваційного розвитку; Офіс із залучення та підтримки інвестицій; Державне агентство з інвестицій та інновацій; Державне агентство з інвестицій і розвитку; Національне агентство України з іноземних інвестицій; Український центр сприяння іноземному інвестуванню; Національна інвестиційна рада та інші.

Як чинники, що вказують на пріоритетність розвитку галузі легкої промисловості як компонента національної економіки країни, виокремлено велику ємність внутрішнього ринку товарів легкої промисловості; високий рівень доданої вартості (до 50 відсотків), що створюється в процесі виробництва товарів, швидкий обіг капіталу; використання таких сировини та напівфабрикатів вітчизняного виробництва, як шкіра, вовна, льон, хімічні матеріали; низька енергоємність виробництва (1–3 відсотка валових витрат) і незначний вплив на довкілля; наявність висококваліфікованих кадрів у всіх регіонах.

Проведений структурно-логічний аналіз підрозділів обласних державних адміністрацій, які реалізують державну політику в інвестиційній сфері, виявив потребу уніфікації назв підрозділів, на які покладено виконання цієї функції. Виявлено, що лише 6 областей (Донецька, Закарпатська, Івано-Франківська, Одеська, Полтавська, Херсонська) мають у назві структурних підрозділів обласних державних адміністрацій безпосередній стосунок до діяльності в інвестиційній сфері. Отже, рекомендовано всім іншим обласним державним адміністраціям виокремити у своїй структурі такі підрозділи. Це сприятиме кращому сприйняттю потенційними інвесторами перспектив співпраці в цих регіонах. У дослідженні також обґрунтовано потребу державної підтримки розвитку легкої промисловості як інвестиційно-привабливої галузі.

Ключові слова: валовий регіональний продукт, державна політика, державне регулювання, інвестиції, легка промисловість, механізм державного управління, спеціальний режим інвестування, Україна.

Постановка проблеми. У переліку пріоритетних галузей економіки, затверджених Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.08.2013 № 843-р, відсутня галузь легкої промисловості. Нагадаємо, що такий перелік затверджується згідно з ч. 2 ст. 2 Закону України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць».

Чинниками, які вказують про пріоритетність розвитку галузі легкої промисловості як компонента національної економіки

країни, є такі [10]: велика ємність внутрішнього ринку товарів легкої промисловості; високий рівень доданої вартості (до 50 відсотків), що створюється в процесі виробництва товарів, швидкий обіг капіталу; використання таких сировини та напівфабрикатів вітчизняного виробництва, як шкіра, вовна, льон, хімічні матеріали; низька енергоємність виробництва (1–3 відсотка валових витрат) і незначний вплив на довкілля; наявність висококваліфікованих кадрів у всіх регіонах.

Ще в середині минулого десятиріччя фахівцями передбачалися два основні

напрями розвитку легкої промисловості – «імпорتنий» та «інноваційно-інвестиційний». Сценарій «імпортного» варіанта (за яким і здійснюється сьогодні розвиток галузі) базується на роботі з давальницькою сировиною, імпортом промислового обладнання й використанням готової робочої сили. Він не передбачав розвитку вітчизняної матеріально-технічної бази виробництв галузі.

Інший – інноваційно-інвестиційний – передбачав [10] реалізацію інноваційної стратегії розвитку, прискорення технологічного оновлення виробництва; створення сприятливих умов для залучення інвестицій з метою розвитку галузі; сприяння розвитку вітчизняної сировинної бази для текстильної промисловості; розвиток пріоритетних підгалузей виробництва; сприяння розвитку внутрішнього ринку товарів легкої промисловості й захист вітчизняного виробника від недобросовісної конкуренції; широке використання продукції легкої промисловості в інших галузях; розвиток галузевої науки та інформаційного забезпечення підприємств, підготовку й перепідготовку кадрів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні і практичні аспекти процесу державного управління інвестиційною діяльністю, формування державної інвестиційної політики досліджувалися такими фахівцями, як А.Ю. Арсененко, Т.В. Майорова, В.А. Малярчук, А.В. Мерзляк, О.С. Папка, А.В. Пересада, Н.В. Почеріна, С.М. Ткач, В.Г. Федоренко, О.В. Федорчук, О.А. Шатило й інші. На сучасному етапі державотворення проблематика координації державної політики в інвестиційній сфері в умовах реформування органів державної влади та місцевого самоврядування потребує окремого дослідження.

Метою статті є виокремлення основних проблем організаційного механізму реалізації державної політики у сфері інвестицій у легку промисловість України й надання рекомендацій щодо шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади здійснює свою владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адмі-

ністрації, спрямовуючи й координуючи роботу цих органів. Із часу здобуття незалежності при Кабінеті Міністрів України (згідно з п. 1 ст. 48 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») створювалися та функціонували різні консультативні, дорадчі й інші допоміжні органи.

У сфері інвестиційної політики можна виокремити такі органи (здійснювали свою діяльність, реорганізовані, об'єднані тощо):

- Консультативна рада з питань іноземних інвестицій;
- Координаційна група з активізації інвестиційної діяльності;
- Міжвідомча рада з питань інвестицій та інноваційного розвитку;
- Офіс із залучення та підтримки інвестицій;
- Державне агентство з інвестицій та інновацій;
- Державне агентство з інвестицій і розвитку;
- Національне агентство України з іноземних інвестицій;
- Український центр сприяння іноземному інвестуванню;
- Національна інвестиційна рада та інші.

Розглянемо детальніше повноваження деяких із них в інвестиційній сфері.

Консультативна рада з питань іноземних інвестицій в Україні (29.05.1996–25.08.2004); основними завданнями були такі [8]: визначає основні фактори, що стримують надходження іноземних інвестицій, і шляхи їх усунення; розглядає кардинальні проблеми процесу регулювання іноземного інвестування на макроекономічному рівні, проекти підготовки державних програм та актів законодавства з питань іноземних інвестицій; уживає заходів для залучення українських суб'єктів підприємницької діяльності до міжнародних ринків товарів, капіталів і послуг; забезпечує формування привабливого іміджу України серед потенційних іноземних інвесторів.

Координаційна група з активізації інвестиційної діяльності (24.10.2002–21.12.2005); основними завданнями цієї групи були такі [9]: активізація організації виконання Програми «Інвестиційний

імідж України» за визначеними основними напрямками формування інвестиційного іміджу України, оприлюднення результатів роботи з метою інформування світової громадськості; розроблення й упровадження дієвих механізмів управління та контролю за ходом виконання Програми; координація роботи державних органів, підприємств, установ та організацій, зусилля яких спрямовано на виконання Програми;

Міжвідомча рада з питань інвестицій та інноваційного розвитку (07.03.2007–19.03.2008); основними завданнями ради були такі [11]: формування державної інвестиційної та інноваційної політики, розроблення механізму її реалізації, зокрема на засадах державно-приватного партнерства; розроблення й упровадження механізму державної фінансової підтримки інвестиційної та інноваційної діяльності; доцільності надання державної фінансової підтримки окремим інвестиційним та інноваційним проектам; залучення приватних інвестицій в інноваційний розвиток економіки; виконання державних інвестиційних та інноваційних програм і визначення обсягу їх бюджетного фінансування; розв'язання проблем державного регулювання інвестиційної діяльності; розроблення заходів, спрямованих на підтримку підприємницької діяльності, сприяння створенню конкурентних умов для провадження інвестиційної та інноваційної діяльності; визначення основних факторів, що стримують інноваційний розвиток, і шляхів їх усунення; участь у розробленні та проведенні експертизи проектів нормативно-правових актів з питань інвестицій, державних інвестиційних та інноваційних програм.

Офіс із залучення та підтримки інвестицій (19.10.2016); основними завданнями Офісу є такі [13]:

1) створення механізму підготовки й 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 й реалізації інвестиційного потенціалу України, підтримки пріоритетних інвестиційних проектів, поліпшення інвестиційного клімату в Україні, забезпечення захисту прав інвесторів; визначення шляхів, механізмів і способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації інвестиційних проектів; підвищення ефективності діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо взаємодії з інвесторами; удосконалення нормативно-правової бази з відповідних питань тощо.

У березні 2018 року Кабінет Міністрів України своїм рішенням змінив статус Офісу з постійно діючого дорадчого органу при уряді на державну установу.

Державне агентство з інвестицій та інновацій (30.12.2005–12.05.2011). Діяльність агентства координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністерство економіки.

Державне агентство з інвестицій і розвитку (далі – Держінвестицій) утворене шляхом приєднання Національного агентства України з іноземних інвестицій та розвитку до Державного агентства України з інвестицій та інновацій [2] з відповідним перейменуванням. Основні завдання реорганізованого так Держінвестицій були такі [7]:

1) участь у формуванні й забезпеченні реалізації державної політики у сфері інвестиційної та інноваційної діяльності;

2) сприяння залученню інвестицій, забезпечення підвищення вітчизняного потенціалу з експорту продукції, що виробляється на підприємствах галузей національної економіки, а також стимулювання вітчизняного виробництва продукції, імпорт якої становить значну частку на ринку України.

Власне Національне агентство України з іноземних інвестицій (Укрзовнішінвест) було створене на основі Українського центру сприяння іноземному інвестуванню. Основними завданнями Укрзовнішінвесту були такі [12]:

– участь у формуванні й забезпеченні реалізації державної політики у сфері сприяння іноземному інвестуванню; сприяння реалізації проектів з іноземними інвестиціями;

– розроблення проектів і цільових планів інвестиційного розвитку територій;

– удосконалення нормативно-правової бази з питань іноземного інвестування.

Український центр сприяння іноземному інвестуванню створений 02.08.2005 Постановою Кабінету Міністрів України № 666. Основними завданнями Центру були такі [14]:

– розроблення й виконання комплексу заходів щодо формування позитивного інвестиційного іміджу України та її регіонів;

– надання потенційним іноземним інвесторам інформації щодо умов підприємницької та інвестиційної діяльності, інвестиційних можливостей України та її регіонів;

– визначення додаткових інструментів сприяння залученню іноземних інвестицій, адаптованих до умов конкретних регіонів, зокрема промислових і технологічних парків, надання допомоги регіонам у практичному їх застосуванні;

– інформаційна й організаційна підготовка інвестиційних проектів іноземних інвесторів за принципом «єдиного вікна»;

– підготовка пропозицій щодо стимулювання інвестиційної діяльності іноземних інвесторів, усунення перешкод у її здійсненні;

– сприяння досудовому врегулюванню спорів між іноземними інвесторами й державними органами.

У 2016 році в Україні, згідно з п. 8 ч. 1 ст. 106 Конституції України, створена як консультативно-дорадчий орган при Президентові України Національна інвестиційна рада [3, ст. 106].

Серед основних завдань Національної інвестиційної ради необхідно виокремити: «... розроблення пропозицій щодо стимулювання та розвитку інвестиційної діяльності в Україні, формування привабливого інвестиційного іміджу України, у тому числі з урахуванням найкращої міжнародної практики» [5, ст. 3]. Чинний склад ради нараховує 35 осіб.

Головою ради є чинний Президент України, а її секретарем – Давид Арахамія (з 21.06.2019). Засідання ради повинні відбуватися не рідше ніж два рази за рік [6].

Перше засідання Національної інвестиційної ради відбулося 25.05.2018 – лише через 2 роки після її створення. На ньому Степан Кубів (23-й перший віце-прем'єр України 14.04.2016–29.08.2019) назвав п'ять чинників, здатних позитивно вплинути на зростання вітчизняної економіки, – залучення інвестицій, продовження реформ, інновації, ефективне державне управління та збільшення експорту (з нарощуванням додаткової вартості товарів) [4].

Станом 01.07.2019 в Національній інвестиційній раді не було власного приміщення для здійснення технічного забезпечення своєї діяльності [1].

На регіональному рівні функції реалізації державної інвестиційної політики покладені на відповідні обласні державні адміністрації. Проведений нами структурно-логічний аналіз виявив певні проблемні аспекти в цій сфері. У таблиці 1 подані назви структурних підрозділів обласних державних адміністрацій, які реалізують державну політику у сфері інвестицій.

Як видно з таблиці 1, лише 6 обласних державних адміністрацій мають структурні підрозділи, назви яких безпосередньо вказують на діяльність в інвестиційній сфері, зокрема Донецька, Закарпатська, Івано-Франківська, Одеська, Полтавська, Херсонська області. При цьому зауважимо, що всі вони є «об'єднаними» підрозділами, тобто виконують ще й інші, не завжди суміжні, функції.

На нашу думку, така «неуважність» до залучення інвестицій у регіон не сприяє сприйняттю потенційними інвесторами серйозності державної підтримки інвестиційних програм у регіоні й потребує певної корекції власне іміджевої компоненти.

Висновки і пропозиції. У статті досліджено сучасний стан формування й реалізації державної політики розвитку легкої промисловості в Україні. Визначено основні проблеми цього процесу в умовах реформування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Назви структурних підрозділів обласних державних адміністрацій України, які реалізують державну політику у сфері інвестицій*

№ з/п	Обласна державна адміністрація	Назва структурного підрозділу
1	Вінницька	Департамент міжнародного співробітництва та регіонального розвитку
2	Волинська	Департамент економіки та європейської інтеграції
3	Дніпропетровська	Департамент економічного розвитку
4	Донецька	Департамент інвестиційно-інноваційного розвитку і зовнішніх відносин
5	Житомирська	Департамент агропромислового розвитку та економічної політики
6	Закарпатська	Управління зовнішньоекономічних зв'язків, інвестицій та транскордонного співробітництва
7	Запорізька	Департамент промисловості та розвитку інфраструктури
8	Івано-Франківська	Головне управління з питань туризму, євроінтеграції, зовнішніх зв'язків та інвестицій
9	Київська	Департамент регіонального розвитку
10	Кропивницька	Департамент економічного розвитку і торгівлі
11	Львівська	Департамент економічної політики
12	Луганська	-
13	Миколаївська	Департамент економічного розвитку та регіональної політики
14	Одеська	Департамент інвестицій, міжнародного та міжрегіонального співробітництва
15	Полтавська	Департамент економічного розвитку, торгівлі та залучення інвестицій
16	Рівненська	Департамент економічного розвитку і торгівлі
17	Сумська	Департамент економічного розвитку і торгівлі
18	Тернопільська	Департамент економічного розвитку і торгівлі
19	Харківська	Департамент економіки і міжнародних відносин
20	Херсонська	Департамент інвестиційної та промислової політики
21	Хмельницька	Департамент економічного розвитку, промисловості та інфраструктури
22	Черкаська	Департамент регіонального розвитку
23	Чернівецька	Департамент регіонального розвитку
24	Чернігівська	Департамент розвитку економіки та сільського господарства
25	АР Крим	-

* Виокремлено автором.

Проведений структурно-логічний аналіз підрозділів обласних державних адміністрацій, які реалізують державну політику в інвестиційній сфері, виявив потребу уніфікації назв підрозділів, на які покладено виконання цієї функції. Виявлено, що лише 6 областей (Донецька, Закарпатська, Івано-Франківська, Одеська, Полтавська, Херсонська) мають у назві структурних підрозділів ОДА безпосередній стосунок до діяльності в інвестиційній сфері. Отже, рекомендовано всім іншим ОДА виокремити в структурі такі підрозділи. Це сприятиме кращому сприйняттю потенційними інвесторами перспектив співпраці в цих регіонах. У дослідженні також обґрунтовано потребу державної підтримки розвитку легкої промисловості як інвестиційно-привабливої галузі.

Список використаної літератури:

1. Без офісу: Арахамія зізнався про відсутність приміщення в Національній інвестиційній раді. *ZIK: новини*. 27.06.2019. URL: https://zik.ua/news/2019/06/27/bez_ofisu_arahamiya_ziznavsya_pro_vidsutnist_prymishchennya_v_natsionalnoi_1598187.
2. Деякі питання Державного агентства України з інвестицій та інновацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 року № 749. *Офіційний вісник України*. 2007. № 37. С. 236. Ст. 1497. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2007-%D0%BF>.
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4656>.
4. Національна інвестиційна рада: що говорили президент і перший віце-

- прем'єр про економіку України. *Радіо Свобода*. 26.05.2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29251290.html>.
5. Питання Національної інвестиційної ради : Указ Президента України від 29 серпня 2016 року № 365/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 24. С. 24. Ст. 603. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365/2016#n27>.
 6. Питання Національної інвестиційної ради : Указ Президента України від 21 червня 2019 року № 423/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 51. С. 15. Ст. 1733. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423/2019>.
 7. Про Державне агентство з інвестицій та розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2010 року № 356. *Офіційний вісник України*. 2010. № 38. С. 10. Ст. 1280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356-2010-%D0%BF>.
 8. Про Консультативну раду з питань іноземних інвестицій в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 травня 1996 року № 567. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/567-96-%D0%BF>.
 9. Про Координаційну групу з активізації інвестиційної діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2002 року № 1568. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1568-2002-%D0%BF>.
 10. Про схвалення Концепції Державної програми розвитку легкої промисловості на період до 2011 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 року № 673-Р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 1. С. 208. Ст. 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/673-2006-%D1%80>.
 11. Про утворення Міжвідомчої ради з питань інвестицій та інноваційного розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 березня 2007 року № 424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/424-2007-%D0%BF>.
 12. Про утворення Національного агентства України з іноземних інвестицій та розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2009 року № 48. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/189796290>.
 13. Про утворення Офісу із залучення та підтримки інвестицій : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 року № 740. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2016-%D0%BF>.
 14. Про утворення Українського центру сприяння іноземному інвестуванню : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 серпня 2005 року № 666. *Офіційний вісник України*. 2005. № 31. С. 358. Ст. 1865. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/666-2005-%D0%BF>.

Berezhanska L. Public policy implementation problems in light industry

The article investigates the current state of formation and implementation of the state policy of light industry development in Ukraine. The main problems of this process in the conditions of reforming state authorities and local self-government are identified. The bodies responsible for the formation and implementation are identified

state investment policy, including: Foreign Investment Advisory Board; Coordination group for activation of investment activity; Interagency Council on Investment and Innovation Development; Investment Attraction and Support Office; State Agency for Investment and Innovation; State Agency for Investment and Development; National Agency of Ukraine for Foreign Investments; Ukrainian Center for Foreign Investment Promotion; National Investment Council and others.

The factors that indicate the priority of the light industry development as a component of the national economy of the country are the following: large capacity of the domestic market of light industry goods; high level of value added (up to 50 percent) created in the process of production of goods, rapid turnover of capital; use of such raw materials and semi-finished products of domestic production as leather, wool, flax, chemical materials; low energy consumption (1–3 percent of gross costs) and little environmental impact; availability of highly qualified personnel in all regions.

The structural-logical analysis of the subdivisions of the regional state administrations implementing the state policy in the investment sphere revealed the need for unification of the names of the subdivisions, which are responsible for performing this function. Only 6 regions (Donetsk, Zakarpatska, Ivano-Frankivsk, Odessa, Poltava, Kherson) were found to have direct relevance to investment activity in the name of regional state administrations structural subdivisions. Thus, it is recommended that all other RSAs should distinguish such units in their structure. This will help the potential investors better understanding of cooperation prospects in these regions. The study also substantiates the need for state support for the development of light industry as an investment-attractive industry.

Key words: *gross regional product, state policy, state regulation, investments, light industry, mechanism of public administration, special investment regime, Ukraine.*