

<https://doi.org/10.36818/2071-4653-2023-2-2>

УДК 330.322:336.1(477)

JEL H54, O18, O19, R53

О. Ю. Нестор

кандидат економічних наук, науковий співробітник відділу регіональної фінансової політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», м. Львів
e-mail: olhanestor@gmail.com

ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5204-4828>

УКРАЇНА В КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЇ ОЕСР ЩОДО ЕФЕКТИВНОГО ДЕРЖАВНОГО ІНВЕСТУВАННЯ НА ВСІХ РІВНЯХ ВРЯДУВАННЯ

Розглянуто питання імплементації Рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування в Україні. Висвітлено суть та особливості Рекомендації ОЕСР та проаналізовано процес її імплементації Україною. Метою Рекомендації ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування є допомогти урядам усіх рівнів оцінити сильні та слабкі сторони свого потенціалу державного інвестування, використовуючи загальнодержавний підхід, і визначити пріоритети для покращення. Розкрито сфери діяльності Організації економічного співробітництва та розвитку та перелік правових інструментів, які вона розробляє. Названо три систематичні виклики для багаторівневого управління державними інвестиціями, що перешкоджають досягненню найкращих результатів: виклики координації, виклики спроможності, виклики рамкових умов. Розглянуто кроки, зроблені Україною на шляху до налагодження та посилення співпраці з Організацією економічного співробітництва та розвитку, зокрема в частині імплементації Рекомендації ОЕСР, та наведено основні проблемні моменти на цьому шляху. Співпраця України з Організацією економічного співробітництва та розвитку є надзвичайно важливою для забезпечення економічного добробуту України як на національному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

Ключові слова: інвестиції, державні інвестиції, інвестування, ефективність, повоєнне відновлення.

Nestor O. Yu. UKRAINE IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTING THE OECD RECOMMENDATION ON EFFECTIVE PUBLIC INVESTMENT ACROSS LEVELS OF GOVERNMENT

The article examines the implementation of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government in Ukraine. The article covers the nature and peculiarities of the OECD Recommendation and analyzes the process of its implementation by Ukraine. The purpose of the Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government is to help governments at all levels assess the strengths and weaknesses of their public investment capacity using a country-wide approach and identify priorities for improvement. Given the downward trend in public investment, especially in times of crisis, it is very important for governments at all levels to be efficient, i.e., to be able to deliver better results with less costs and to spend more wisely. The problem is much broader than just funding investment, as it concerns the most efficient use of investment funds, for which different levels of government may lack appropriate management tools even if investment funding is available. The scope of the Organization for Economic Cooperation and Development and the list of legal instruments it is developing are described. The article outlines three systematic challenges to multi-level public investment management that impede the achievement of the best outcomes: coordination challenges, capacity challenges, and framework challenges. It notes that to address these issues, the OECD has developed a Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government, which takes into account the above challenges and is built on three key pillars: coordination of public investment at different levels of government and policy; strengthening public investment capacity and promoting policy learning at all levels of government; and ensuring an appropriate framework for public investment at all levels of government. The framework covers twelve principles, which in turn include specific steps for implementing the OECD Recommendation in practice. The principles set out in the Recommendation are applicable to national, regional, and local governments and address aspects that are relevant to other stakeholders in public investment. The implementation of the OECD Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government will allow Ukraine to benefit from the experience of successful OECD countries in this area, and the increase in the efficiency of public investment will signal to foreign investors that investing in Ukraine is a viable option. The article also examines the steps taken by Ukraine on the way to establishing and strengthening cooperation with the Organization for Economic Cooperation and Development, in particular in terms of implementing the Recommendation, and outlines the main problematic issues on this path. Ukraine's cooperation with the Organization for Economic Cooperation and Development is extremely important for ensuring its economic well-being, both at the national, regional, and local levels.

Keywords: investment, public investment, investing, efficiency, post-war recovery.

Постановка проблеми. Рекомендація Організації економічного співробітництва та розвитку щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування (далі – Рекомендація ОЕСР) – інструмент,

який об'єднує міжнародні норми та стандарти, провідні практики та настанови щодо політики. Організацію економічного співробітництва та розвитку було утворено, щоб допомогти в керівництві реалізацією Плану Маршалла для відновлення Європи після Другої світової війни. З огляду на ефективність роботи цієї організації та її значний досвід у сфері забезпечення ефективності державного інвестування варто детальніше розглянути розроблений ОЕСР документ і з'ясувати, на якому етапі його імплементації зараз знаходиться Україна. Зазначена тематика набуває особливої важливості в контексті потреби здійснювати значні державні інвестиції для відновлення України після російської воєнної агресії та забезпечення їхньої ефективності.

Аналіз останніх досліджень. Основною аналітичною базою дослідження є Рекомендація ОЕСР [1], звіт проекту Організації економічного співробітництва та розвитку «Підтримка децентралізації в Україні» [2] у частині питання імплементації зазначеної Рекомендації ОЕСР. Окремі аспекти проблематики державного інвестування в Україні розкрито в працях вітчизняних учених. Зокрема, О. М. Гришкевич і Г. М. Рижакова [3] досліджують формування сучасної парадигми публічних інвестицій як інструменту державного регулювання сталого економічного розвитку, а в іншій науковій праці О. М. Гришкевич також розглянула інституційні важелі та методичні засади управління публічними інвестиціями в Україні [4]. С. О. Радзівська проаналізувала систему публічного управління України в умовах поглиблення світових інтеграційних процесів [5]. О. Нижник, А. Ткачук, Ю. Третяк і В. Федюк [6] підготували аналітичний звіт «Публічне інвестування для регіонального розвитку: спроможності, прогалини і рекомендації», в якому проаналізовано спроможність центральної, регіональної та місцевої влади у сфері публічного інвестування на основі відповідних рекомендацій та принципів, визначених ОЕСР. Однак детальнішого висвітлення потребує питання стану імплементації Рекомендації ОЕСР в українську практику державного інвестування, а також проблемних аспектів і можливостей підвищення ефективності державного інвестування в Україні.

Метою статті є аналіз Рекомендації ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування та стану імплементації її в Україні.

Основні результати дослідження. Сьогодні на країни-члени ОЕСР припадає три п'ятих світового ВВП, три чверті світової торгівлі, понад 90% світової офіційної допомоги з розвитку, половина світового споживання енергії та 18% населення світу [7].

Організація економічного співробітництва та розвитку – це міжнародна організація, в якій уряди спільно працюють над пошуком рішень для спільних проблем, розробленням глобальних стандартів, обміном досвідом і визначенням найкращих практик для просування кращої політики для кращого життя. Утворена в 1948 р. як Організація європейського економічного співробітництва (ОЄЕС) для управління американською та канадською допомогою в межах

Плану Маршалла для відновлення Європи після Другої світової війни. 14.12.1960 р. була підписана Конвенція про трансформацію ОЄЕС в ОЕСР (набула чинності в 1961 р.), відповідно до статті 1 якої цілі ОЕСР полягають у сприянні політикам, розробленим для:

а) досягнення найвищого сталого економічного зростання та зайнятості та підвищення рівня життя в країнах-членах за збереження фінансової стабільності, сприяючи в такий спосіб розвитку світової економіки;

б) підтримки як здорового економічного розвитку в країнах-членах, так і процесу економічного розвитку в країнах, що не є членами організації [8].

Організація є майданчиком, де її члени можуть обговорювати та визначати напрями політичного, економічного та соціального розвитку, обмінюватись досвідом, вирішувати проблеми узгодженої політики та координувати внутрішню політику. ОЕСР не видає резолюції зобов'язального характеру, натомість розробляє рекомендації для урядів щодо удосконалення соціально-економічної політики. Ці рекомендації містять позитивний досвід, допомагають знайти шляхи вирішення спільних проблем, скоординувати внутрішню та зовнішню політику.

ОЕСР розробляє такі види правових інструментів: рішення; рекомендації (зокрема у вигляді настанов, принципів, міжнародних норм і стандартів); декларації; міжнародні угоди; домовленості, документи про взаєморозуміння та ін. [9].

ОЕСР розробила понад 450 таких інструментів, з яких наразі понад 250 діють, деякі з них стосуються багатьох галузевих сфер [10].

12.03.2014 р. Рада ОЕСР прийняла Рекомендацію щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях управління, яка містить 12 принципів, якими керуватимуться національні та субнаціональні (регіональні та місцеві) уряди у використанні адекватних і стратегічних інструментів багаторівневого управління для покращення ефективності державних інвестицій у складному та мінливому політичному середовищі.

У зазначеному документі під державними інвестиціями розуміють саме прямі державні інвестиції, які визначаються як валове накопичення капіталу та придбання за вирахування вибуття нефінансових невірблених активів протягом певного періоду. Непрямі ж інвестиції в тексті Рекомендації ОЕСР визначаються як капітальні трансферти, тобто інвестиційні гранти та субсидії в готівковій або натуральній формі, які субнаціональні органи влади надають іншим інституційним одиницям. Варто зазначити, що державні інвестиції охоплюють як прямі, так і непрямі інвестиції та стосуються капітальних витрат на фізичну інфраструктуру (дороги, урядові будівлі тощо) та м'яку інфраструктуру (розвиток людського капіталу, підтримка інновацій, дослідження та розробки тощо) з продуктивним використанням більш ніж один рік [1].

Зважаючи на тенденцію до скорочення державних інвестицій, особливо під час кризових періодів, дуже важливою є ефективність роботи урядів усіх рівнів, тобто здатність забезпечити кращі результати з меншими затратами, а самі витрати варто здійснювати розумніше. Зрештою, проблема набагато

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО ПЕРІОДУ УКРАЇНИ

ширша за просто фінансування інвестицій, оскільки йдеться про найефективніше використання інвестиційних коштів, для чого на різних рівнях управління може не вистачати відповідних інструментів управління навіть у разі доступності інвестиційного фінансування.

Ефективність державних інвестицій суттєво залежить від якісного управління ними владою національного чи субнаціонального рівнів. Метою ж Рекомендації ОЕСР є допомогти владі всіх рівнів оцінити сильні та слабкі сторони свого потенціалу державного інвестування, використовуючи загальнодержавний підхід, і визначити пріоритети для покращення.

Принципи не можна розглядати окремо, оскільки вони призначені для використання в поєднанні з іншими політичними рекомендаціями та інструментами ОЕСР, а наявні інструменти містять вказівки щодо державних інвестицій. Крім того, це перший інструмент ОЕСР у сфері регіональної політики та багаторівневого управління. Він підкреслює вирішальний внесок, який усі рівні влади можуть зробити в національний розвиток і довгострокове зростання. Принципи Рекомендації ОЕСР пропонують загальнодержавний підхід, який розглядає роль різних рівнів влади в розробленні та впровадженні спільної відповідальності.

Є три систематичні виклики для багаторівневого управління державними інвестиціями, що перешкоджають досягненню найкращих результатів:

1. Виклики координації. Міжгалузева, міжюрисдикційна та міжурядова координація є необхідною, але її важко забезпечити на практиці. Крім того, є велика кількість учасників, залучених до державних інвестицій, і їхні інтереси можуть потребувати узгодження.

2. Виклики спроможності. Якщо спроможність розробляти та впроваджувати інвестиційні стратегії є слабкою, політики можуть не досягти поставлених цілей.

3. Виклики рамкових умов. Належні практики бюджетування, закупівель і регулювання є невід'ємною частиною успішного інвестування, але не завжди забезпечуються в частині якості чи послідовності на всіх рівнях управління.

Країни з різним інституційним устроєм стикаються із цими викликами, оскільки взаємна залежність між державними інвестиціями на різних рівнях спостерігається повсюди.

Рекомендація ОЕСР враховує наведені вище виклики та побудована на трьох ключових основах:

– Основа 1. Координація державних інвестицій на різних рівнях управління та політики. Вона зосереджується на важливості пошуку та створення взаємодоповнюваності в політиках і програмах у різних секторах політики, вертикально (між рівнями управління) та горизонтально (між субнаціональними урядами) для підвищення ефективності державних інвестицій.

– Основа 2. Посилення спроможності державного інвестування та сприяння вивченню політики на всіх рівнях управління. Ця складова підкреслює різні можливості, які мають бути присутніми на всіх рівнях управління, щоб підтримувати умови для ефективного інвестування та сприяння постійному вдосконаленню – від стратегічного вибору інвестицій до їх реалізації та моніторингу.

– Основа 3. Забезпечення належних рамкових умов для державних інвестицій на всіх рівнях управління. Ця основа підкреслює важливість належної практики фіскальної децентралізації, управління державними фінансами, державних закупівель та якості регулювання на всіх рівнях управління [1].

Зазначені основи охоплюють 12 принципів, а ті передбачають конкретні кроки для імплементації Рекомендації ОЕСР на практиці. Детальніше їхній взаємозв'язок наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Рекомендації ОЕСР щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування

Основи (ключові ідеї)	Принципи	Кроки для імплементації
1	2	3
Основа 1. Координація державних інвестицій на різних рівнях управління і політики	1. Інвестування з використанням інтегрованої стратегії, адаптованої до місцевих особливостей	Розробляти й реалізовувати інвестиційні стратегії, урахувуючи місцеві особливості Прагнути взаємодоповнюваності та зменшувати протиріччя між галузевими стратегіями Стимулювати накопичення даних на відповідному субнаціональному рівні
	2. Упровадження ефективних інструментів для координації між різними рівнями врядування	Координувати діяльність на всіх рівнях врядування для підвищення ефективності та результативності державного інвестування
	3. Горизонтальна координація між субнаціональними органами влади для забезпечення інвестування у відповідному масштабі	Запровадити стимули та / або шукати можливості для координації дій регіональних та / або місцевих органів влади для досягнення відповідності державних інвестицій специфіці географічного регіону
Основа 2. Посилення спроможності державного інвестування та сприяння вивченню політики на всіх рівнях управління	4. Попереднє оцінювання довгострокових впливів і ризиків державних інвестицій	Виконувати комплексне довгострокове оцінювання для відбору інвестицій Оцінювати різні типи ризиків і невизначеностей, пов'язаних з державними інвестиціями

ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК ТА РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

1	2	3
	5. Взаємодія із зацікавленими сторонами на всіх етапах інвестиційного циклу	Залучати зацікавлені сторони з державного та приватного секторів і громадянське суспільство до розроблення та реалізації стратегій державного інвестування для підвищення соціальної та економічної цінностей інвестицій та забезпечення підзвітності Шукати рівноваги під час урахування поглядів зацікавлених сторін і запобігати диспропорційному впливу груп з особливими інтересами
	6. Мобілізація суб'єктів приватного сектору та фінансових установ для диверсифікації джерел фінансування та підсилення спроможності	Узгоджувати механізми приватного фінансування з інвестиційними потребами та можливостями органів влади, особливо на субнаціональному рівні Залучати приватний сектор і фінансові установи до державного інвестування
	7. Підвищення кваліфікації державних службовців і установ, залучених до державного інвестування	Підвищувати спроможність посадових осіб та установ, залучених до державного інвестування
	8. Зосередженість на результатах і сприяння навчанню на досвіді	Уточнювати результати, які мають бути досягнуті завдяки державним інвестиціям, і шукати відповідні механізми досягнення цих результатів
Основа 3. Забезпечення належних рамкових умов державного інвестування на всіх рівнях урядування	9. Розвиток фіскальних рамок, адаптованих до поставлених інвестиційних цілей	Застосовувати фіскальні рамки, адаптовані до різних цілей інвестиційної політики Створити умови, що підвищують спроможність органів влади субнаціонального рівня використовувати власний потенціал отримання доходів не лише для фінансування інвестицій, але й для участі в механізмах співфінансування та здійснення довгострокових операцій і витрат на технічне обслуговування
	10. Забезпечення надійного та прозорого управління фінансами на всіх рівнях влади	Застосовувати передові практики бюджетування та фінансової підзвітності
	11. Сприяння прозорості та стратегічному використанню державних закупівель на всіх рівнях влади	Максимально підвищувати прозорість на всіх етапах циклу закупівель, сприяти професіоналізації функції закупівель і встановити чіткі механізми підзвітності та контролю Використовувати закупівлі для забезпечення ефективного надання державних послуг, ураховуючи стратегічні цілі на різних рівнях управління
	12. Прагнення забезпечити належну якість та узгодженість систем регулювання на всіх рівнях управління	Проводити високоякісне та узгоджене регулювання на всіх рівнях управління шляхом оцінювання нормативно-правової бази під час встановлення інвестиційних пріоритетів і програм

Джерело: складено автором на основі [1].

Принципи, викладені в Рекомендації ОЕСР, застосовуються до національних, регіональних і місцевих органів влади та стосуються аспектів, які дотичні до інших зацікавлених сторін державних інвестицій. Принципи призначені для застосування всіма членами ОЕСР та корисні країнам, які не є членами організації, але прагнуть вирішити проблеми та визначити передові практики, пов'язані з багаторівневим управлінням державними інвестиціями. Цінність закладених у принципах вказівок не залежить від інституційної структури та ступеня децентралізації країни.

Також ОЕСР було розроблено посібник з імплементації, що визначає понад 70 ключових показників для оцінювання якості управління державними інвестиціями та допомагає країнам і субнаціональним органам влади втілювати принципи на практиці. Інструментарій впровадження розроблено для того, щоб допомогти втілити принципи ОЕСР. Посібник з імплементації містить ключові показники та передову практику для кожного принципу, викладеного в Рекомендації ОЕСР, у ньому

наводяться приклади з різних країн, регіонів і місцевих органів влади.

Розглянувши детальніше Рекомендацію щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування, доцільно також зосередитись на ситуації з її імплементацією в Україні та особливостях українського контексту.

Співпраця між Україною та ОЕСР започаткована в 1997 р. шляхом підписання Кабінетом Міністрів України та ОЕСР Угоди щодо привілеїв, імунітетів та пільг, які надаються ОЕСР на території України. Угоду було ратифіковано Верховною Радою України в липні 1999 р. [11].

Важливим механізмом координації співробітництва з ОЕСР з 2003 р. є Координаційна рада у зв'язках з ОЕСР, спільні засідання якої проводяться на регулярній основі для обговорення актуальних питань двосторонньої співпраці. Координаційна рада – тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України. Її головою є перший віце-прем'єр-міністр України – міністр економічного розвитку і торгівлі України [12]. Варто також зважати на те, що зазначена в

нормативному акті афіліація голови Координаційної ради ще не приведена у відповідність до актуальної назви, затвердженої у травні 2021 р. постановою Кабінету Міністрів України – Міністерство економіки України.

12.03.2014 р. Рада ОЕСР прийняла рішення щодо поглиблення співпраці з Україною шляхом надання досвіду організації для вирішення питань у сфері державного управління нашої держави та проведення необхідних реформ, а також щодо призупинення процесу приєднання рф до організації.

7.10.2014 р. в штаб-квартирі ОЕСР в Парижі підписано Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та ОЕСР щодо поглиблення співробітництва (далі – Меморандум), який визначав пріоритетні сфери та форми співробітництва з ОЕСР на дворічний термін [9]. Координатором роботи з виконання Меморандуму з боку українського уряду було тодішнє Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Дію Меморандуму з ОЕСР було продовжено в жовтні 2016 р. та червні 2018 р., а 7.10.2020 р. термін його дії закінчився. Тому було підписано Угоду між Урядом України і Організацією економічного співробітництва та розвитку про відновлення дії Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України і Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо поглиблення співробітництва, яка набула чинності 12.02.2021 р. Відповідно до неї текст Меморандуму оновлено так, щоб документ відповідав сучасним пріоритетам діяльності уряду України та краще відображав перспективи співпраці між сторонами, а також мотивував збільшення зацікавленості української сторони в нових можливостях поглибленої співпраці з ОЕСР та зростання амбіцій з обох сторін. Термін дії Меморандуму було продовжено до 7.10.2025 р. [9].

Україна посилювала співпрацю з ОЕСР, а одним з пріоритетів розширеного партнерства стали інвестиції. Говорячи про імплементацію Рекомендації щодо ефективного публічного інвестування на всіх рівнях врядування, варто зазначити, що в середині 2018 р. Україна заявила про готовність приєднатися до неї для проведення реформ у сфері державних інвестицій.

У звіті про роботу семінару «Підтримка децентралізації в Україні: Імплементація посібника з ефективного державного інвестування ОЕСР» [2], проведеного 14.06.2018 р. в Києві, зазначено, що частка інвестицій на субнаціональному рівні в Україні становить 67%, а в країнах-членах ОЕСР – майже 60%. Питома вага інвестицій на субнаціональному рівні – 1,1% ВВП в Україні та 1,5% у країнах-членах ОЕСР. Підкреслено також, що стабільний багаторічний бюджет дасть змогу органам влади здійснювати багаторічне планування та розробляти довгострокові плани інвестування. Взаємозв'язок державної стратегії регіонального розвитку з інвестиційними стратегіями обласного рівня, удосконалена координація між міністерствами та департаментами, підтримка інвестицій у «тверду» і «м'яку» інфраструктуру сприятимуть застосуванню в Україні стратегічного підходу до субнаціональних інвестицій. Належить також налагодити діалог між

рівнями влади для спільного визначення та погодження пріоритетів інвестування, розроблення домовленостей і контрактів, роз'яснення обов'язків і фінансових положень у розрізі інвестування. Уряду доцільно продовжувати підтримку міжмуніципальної співпраці та угод між міськими органами влади та стимулювати співпрацю між юрисдикціями вищого рівня (наприклад на рівні районів).

Під час відкритого обговорення на семінарі директор Департаменту державних інвестиційних проєктів та підтримки розвитку Міністерства економічного розвитку та торгівлі України О. Гришкевич зазначила, що коли в межах реформи децентралізації відповідні обов'язки були передані місцевим органам влади, останні зіткнулися з труднощами у визначенні пріоритетів, у співпраці із сусідами та розробленні відповідних механізмів координації. Для формулювання стратегії державного інвестування потрібно посилити координацію між рівнями врядування. Старший економіст Центру економічної стратегії О. Затворницька зауважила, що в Україні на 2018 р. бракувало системи зворотного зв'язку з регіонами – регіони часто пропонували інвестиційні проєкти, в основу яких були покладені національні пріоритети, а багато стратегій взагалі не стосувалися регіональних пріоритетів, не визначали чітких цілей і показників моніторингу. Представник підрозділу децентралізації, державних інвестицій та місцевого фінансування ОЕСР М. –В. Міхалун зазначила, що агентства регіонального розвитку можуть бути дуже потужним інструментом імплементації стратегій державного інвестування. Важливими є також збір якісних даних, розроблення конструктивних і релевантних показників і співпраця з громадянами в межах усього процесу [2].

За підсумками семінару визначено головні пріоритети для України в розрізі підвищення ефективності управління її державними інвестиціями:

1. Посилення координації (удосконалення практик центральних органів влади в управлінні горизонтальною та вертикальною координацією, посилення міжмуніципальної співпраці та заохочення майбутніх об'єднань).

2. Розбудова спроможності (забезпечення активнішої підтримки ресурсної спроможності субнаціональних органів влади, виключення структурних аспектів, які можуть надавати необґрунтовані переваги певним муніципалітетам чи бути політично необ'єктивними на етапі затвердження проєктів).

3. Укріплення рамкових умов (збільшення ефективності капітальних трансфертів для інвестування на субнаціональному рівні, збільшення фінансової спроможності інвестування субнаціонального рівня, створення можливостей для зовнішнього інвестування, роз'яснення принципів розподілу обов'язків і функцій між рівнями врядування, удосконалення системи державних закупівель) [2].

Зазначений семінар дав змогу детальніше ознайомитися з принципами Рекомендації щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування та розглянути основні переваги від її

впровадження, проаналізувати іноземну практику державного інвестування (як узагальнено в країнах-членах ОЕСР, так і окремих країн). Крім того, було проаналізовано та обговорено впровадження Рекомендації ОЕСР в Україні, а також проблеми, які спостерігаються у вітчизняній практиці державного інвестування; розроблено низку рекомендацій щодо підвищення ефективності державного інвестування, ураховуючи український контекст.

19.11.2018 р. представники Міністерства економічного розвитку і торгівлі України передали листа від українського уряду до ОЕСР стосовно приєднання до Рекомендації щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування під час зустрічі делегації Мінекономрозвитку з керівником департаменту з питань країн Євразії ОЕСР В. Томпсоном у Парижі. Очікуваним результатом приєднання до Рекомендації ОЕСР є сприяння розширенню заходів з реформування системи управління публічними інвестиціями, а також сприяння забезпеченню її стабільності, прозорості, ефективності, зменшенню корупційного впливу на процес відбору, забезпеченню оцінювання стану підготовки та реалізації інвестиційних проєктів за бюджетні кошти (державних і місцевих бюджетів) або кредити під державні / муніципальні гарантії, уможливлення реагування на виклики з реалізації проєктів і впливу на їхню ефективність на різних рівнях державного управління [13].

У квітні 2019 р. Кабмін ухвалив План дій щодо поглиблення співробітництва між урядом України та Організацією економічного співробітництва та розвитку на 2019-2020 рр. Документ передбачав детальний план співпраці між Україною та ОЕСР за трьома основними напрямками: боротьба з корупцією, державне управління та врядування, економічна політика. Завдання підтримки інвестицій та конкурентоспроможності увійшло в напрям економічної політики.

Рекомендація ОЕСР була також урахована під час підготовки проєкту державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр.

В аналітичному звіті «Публічне інвестування для регіонального розвитку: спроможності, прогалини і рекомендації» підкреслено, що реальне запровадження в практику діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування принципів публічного інвестування ОЕСР потребує запровадження низки заходів адаптаційного характеру, зокрема вдосконалення законодавства, які мають базуватись на результатах оцінювання реальної ситуації у сфері публічного інвестування в Україні. На основі аналізу спроможностей центральної, регіональної та місцевої влади у сфері публічного інвестування авторами зроблено такі висновки:

- планування публічних інвестицій в Україні недостатньо враховує специфіку розвитку регіонів і громад і не узгоджується із стратегічними цілями на національному та субнаціональному рівнях;
- вертикальна та горизонтальна координація публічних інвестицій є слабкою та формальною;

– фінансування публічних інвестиційних проєктів не є прогнозованим і здійснюється без належного попереднього оцінювання;

– у нормативному регулюванні планування публічних інвестицій немає вимог щодо обов'язкового залучення зовнішньої експертизи;

– місцеві бюджети не передбачають коштів на залучення зовнішньої експертизи;

– агенції регіонального розвитку не спроможні замінити собою всю необхідну зовнішню експертизу, недостатньою є співпраця з місцевими адміністраціями;

– інституційна спроможність фахівців ОДА та органів місцевого самоврядування з питань експертизи проєктів публічного інвестування є низькою [6].

Зазначені прогалини у сфері публічного інвестування є суттєвою проблемою для якісного впровадження та ефективного застосування в Україні Рекомендації щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування, однак також вони – джерело можливостей для вдосконалення державного інвестування, а усунення їх стане надзвичайно важливим критерієм, який дасть змогу оцінити ефективність державного інвестування після впровадження Рекомендації ОЕСР в українську практику.

З початком війни Україна суттєво активізувала кроки щодо інтеграції до провідних міжнародних структур. У заяві Генерального секретаря ОЕСР М. Кормана щодо України від 24.02.2023 р., приуроченій до першої річниці російсько-української війни, зазначено, що вже за кілька годин після російського вторгнення Рада ОЕСР рішуче засудила широкомасштабну агресію росії проти України як явне порушення міжнародного права та серйозну загрозу заснованому на правилах міжнародному порядку, висловивши свою солідарність з українським народом. Відтоді, спираючись на спільну роботу протягом кількох десятиліть, ОЕСР продовжувала подальше розширення, поглиблення та зміцнення взаємодії та співпраці з Україною. ОЕСР тісно співпрацює з урядом України щодо підтримки програми відновлення, реконструкції та реформ.

Генеральний секретар ОЕСР 24.02.2023 р. оголосив про офіційне відкриття представництва ОЕСР в Києві. 1.03.2023 р. офіс розпочинає роботу в приміщенні Посольства Словацької Республіки в Україні. З Києва команда із чотирьох офіційних представників ОЕСР координуватиме впровадження нової програми співпраці між Організацією економічного співробітництва та розвитку та Україною.

У заяві М. Кормана також стверджується, що ОЕСР продовжить підтримувати рішучі зусилля України щодо планування та підготовки до реконструкції та відновлення і допоможе зробити це краще, сильніше та відповідно до цінностей вільної, відкритої, ринкової демократії та очікуваних високих стандартів потенційного члена ОЕСР [14].

Тож варто очікувати посилення співпраці між ОЕСР та Україною у сфері підвищення ефективності державного інвестування на всіх рівнях врядування,

що стане важливим чинником для залучення іноземних інвестицій в Україну.

Висновки. Співпраця України з Організацією економічного співробітництва та розвитку є надзвичайно важливою для економічного добробуту України як на національному, так і на регіональному і місцевому рівнях. Передусім важливо дослідити інвестиційну політику та ефективні практики державного інвестування на всіх рівнях врядування, які Україна може перейняти в ОЕСР. Частка державних інвестицій в Україні є суттєво меншою, ніж у країнах-членах ОЕСР, а управління ними потребує вдосконалення. Зважаючи на російсько-українську війну та значні руйнування, завдані бойовими діями інфраструктурі України, будуть потрібні значні інвестиції в її відновлення, як державні, так і приватні. І значна частка успіху залежить від того, чи буде здійснюватися управління державними інвестиціями ефективно та чи будуть усунуті недоліки, які цьому заважають.

Зокрема, проблемою для державного інвестування в Україні є неналагоджена координація між органами національного та субнаціонального рівнів (як вертикальна, так і горизонтальна), слабка взаємодоповнюваність інвестицій у «тверду» та «м'яку» інфраструктуру, часто недостатня кваліфікація фахівців органів влади, що знижує ефективність державного інвестування. Також потрібно звернути увагу на якісну взаємодію в межах трикутника «держава – бізнес – суспільство», оскільки від такої взаємодії залежить як довіра та побудова партнерських стосунків між зацікавленими сторонами процесу державного інвестування, так і можливість залучення коштів приватних інвесторів для реалізації інвестиційних проєктів.

Допомогти в усуненні зазначених проблем може вивчення та запозичення найкращих практик успішних у сфері державного інвестування країн-членів ОЕСР, а якісна імплементація Рекомендації щодо ефективного державного інвестування на всіх рівнях врядування, ураховуючи вітчизняні особливості, дасть Україні змогу використати цей досвід для підвищення ефективності державних інвестицій і стане сигналом для іноземних інвесторів щодо перспективності інвестування в Україну.

Список використаних джерел

1. Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government. *OECD*: Website. 2014. URL: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Principles-Public-Investment.pdf>

2. *Звіт про роботу семінару «Підтримка децентралізації в Україні: Імплементація посібника з ефективного державного інвестування ОЕСР»*. Київ, 2018. URL: https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Eurasia_Proceedings_Ukraine_Seminar_UKR.pdf

3. Гришкевич О. М., Рижаківа Г. М. Сучасна парадигма публічних інвестицій як інструмент державного регулювання сталого економічного розвитку. *Управління розвитком складних систем*: зб. наук. пр. 2020. Вип. 44. С. 136-142. DOI: <https://doi.org/10.32347/2412-9933.2020.44.136-142>

4. Гришкевич О. М. Оновлені інституційні важелі та методичні засади управління публічними інвестиціями в Україні. *Управління розвитком складних систем*: зб. наук. пр. 2020. Вип. 43. С. 148-154. DOI: <https://doi.org/10.32347/2412-9933.2020.43.148-154>

5. Радзієвська С. О. Система публічного управління України в умовах поглиблення світових інтеграційних процесів. *Grail of Science*. 2023. № 25. С. 76-89. DOI: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.17.03.2023.011>

6. Нижник О., Ткачук А., Третяк Ю., Федюк В. *Публічне інвестування для регіонального розвитку: спроможності, прогалини і рекомендації*. Аналітичний документ для обговорення. 2021. 440 с.

7. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). *U. S. Department of State*: Website. 2023. URL: <https://www.state.gov/the-organization-for-economic-co-operation-and-development-oecd>

8. Who we are: Our origins. *Discover the OECD. Better Policies for Better Lives*. OECD, 2022. URL: <https://www.oecd.org/general/Key-information-about-the-OECD.pdf>

9. Організація економічного співробітництва та розвитку. *Міністерство закордонних справ України*: сайт. 28.06.2023. URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/organizaciya-ekonomichnogo-spivrobitnictva-ta-rozvitku>

10. How we Work. *Discover the OECD. Better Policies for Better Lives*. OECD, 2022. URL: <https://www.oecd.org/general/Key-information-about-the-OECD.pdf>

11. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Організацією економічного співробітництва та розвитку щодо привілеїв, імунітетів та пільг, наданих Організації: Закон України від 7.07.1999 р. № 850-XIV. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-14#Text>

12. Про утворення Координаційної ради у зв'язках з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР): постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 122. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/122-2015-%D0%BF#Text>

13. Представники Мінекономрозвитку зустрілися з керівником департаменту з питань країн Євразії ОЕСР Вільямом Томпсоном. *Міністерство економіки України*: сайт. 19.11.2018. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?id=dfd23a25-43f9-4e05-b63a-451075d32dbf&lang=uk-UA&title=PredstavnikyMinekonomrozvitkuZustrilisiaZKerivnikomDepartamentuZPitanKrainvraziiOesrVilijamomTompsonom&showMenuTree=true>

14. Statement by the OECD Secretary-General on Ukraine Organisation for Economic Co-operation and Development. *OECD*: Website. 24.02.2023. URL: <https://www.oecd.org/newsroom/statement-by-the-oecd-secretary-general-on-ukraine-24-02-2023.htm>

References

1. Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of

- Government (2014). *OECD*: Wensite. Retrieved from <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Principles-Public-Investment.pdf>
2. Zvit pro robotu seminaru «Pidtrymka detsentralizatsiyi v Ukraini: Implementatsiya posibnyka z efektyvnoho derzhavnoho investuvannya OESR» [Report on the work of the seminar «Supporting Decentralization in Ukraine: Implementation of the OECD Guide to Effective Public Investment»] (2018). Kyiv. Retrieved from https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Eurasia_Proceedings_Ukraine_Seminar_UKR.pdf [in Ukrainian].
3. Hryshkevych, O. M., & Ryzhakova, H. M. (2020). Suchasna paradyhma publichnykh investytsiy yak instrument derzhavnoho rehulyuvannya staloho ekonomichnoho rozvytku [The modern paradigm of public investment as an instrument of state regulation of sustainable economic development]. In *Upravlinnya rozvytkom skladnykh system [Management of Development of Complex Systems]: Vol. 44* (pp. 136-142). DOI: <https://doi.org/10.32347/2412-9933.2020.44.136-142> [in Ukrainian].
4. Hryshkevych, O. M. (2020). Onovleni instyutsiyni vazheli ta metodychni zasady upravlinnya publichnymy investytsiyamy v Ukraini [Updated institutional levers and methodological principles of public investment management in Ukraine]. In *Upravlinnya rozvytkom skladnykh system [Management of the development of complex systems]: Vol. 43* (pp. 148-154). DOI: <https://doi.org/10.32347/2412-9933.2020.43.148-154> [in Ukrainian].
5. Radziyevska, S. O. (2023). Systema publichnoho upravlinnya Ukrainy v umovakh pohlyblennya svitovykh intehtratsiynykh protsesiv [The system of public administration of Ukraine in the context of deepening global integration processes]. *Grail of Science*, 25, 76-89. DOI: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.17.03.2023.011> [in Ukrainian].
6. Nyzhnyk, O., Tkachuk, A., Tretyak, Yu., & Fedyuk, V. (2021). Publichne investuvannya dlya rehional'noho rozvytku: spromozhnosti, prohalyny i rekomendatsiyi. Analychnyy dokument dlya obhovorennya [Public investment for regional development: capabilities, gaps and recommendations. Analytical paper for discussion]. [in Ukrainian].
7. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2023). *U. S. Department of State*: Website. Retrieved from <https://www.state.gov/the-organization-for-economic-co-operation-and-development-oecd>
8. Who we are: Our origins (2022). In *Discover the OECD. Better Policies for Better Lives*. OECD. Retrieved from <https://www.oecd.org/general/Key-information-about-the-OECD.pdf>
9. Orhanizatsiya ekonomichnoho spivrobitnytstva ta rozvytku [Organization of economic cooperation and development] (2023, Jun 28). *Ministry of Foreign Affairs of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/organizatsiya-ekonomichnogo-spivrobitnytstva-ta-rozvytku> [in Ukrainian].
10. How we Work (2022). In *Discover the OECD. Better Policies for Better Lives*. OECD. Retrieved from <https://www.oecd.org/general/Key-information-about-the-OECD.pdf>
11. Pro ratyfikatsiyu Uhody mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Orhanizatsiyeyu ekonomichnoho spivrobitnytstva ta rozvytku shchodo pryvileiy, imunitetiv ta pil'h, nadanykh Orhanizatsiyi [On the ratification of the Agreement between the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Organization for Economic Cooperation and Development regarding privileges, immunities and benefits granted to the Organization] (1999). Law of Ukraine, adopted on 1999, Jul 7, 850-XIV. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-14#Text> [in Ukrainian].
12. Pro utvorennya Koordynatsiynoyi rady u zv'yazkakh z Orhanizatsiyeyu ekonomichnoho spivrobitnytstva ta rozvytku (OESR) [On the formation of the Coordination Council in connection with the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)] (2015). Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2015, Mar 18, 122. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/122-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
13. Predstavnyky Minekonomrozvytku zustrilysya z kerivnykom departamentu z pytan' krayin Yevraziyi OESR Vil'yamom Tompsonom [Representatives of the Ministry of Economic Development met with the head of the Department for Eurasian countries of the OECD, William Thompson] (2018, Nov 19). *Ministry of Economy of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/News/Detail?id=fd23a25-43f9-4e05-b63a-451075d32dbf&lang=uk-> [in Ukrainian].
14. Statement by the OECD Secretary-General on Ukraine Organisation for Economic Co-operation and Development (2023, Feb 24). *OECD*: Website. Retrieved from <https://www.oecd.org/newsroom/statement-by-the-oecd-secretary-general-on-ukraine-24-02-2023.htm>

Статтю підготовлено в межах виконання відомчої науково-дослідної теми «Фінансова політика забезпечення економічного зростання територіальних громад в умовах нестабільності (ДР № 0122U200317).

Надійшло 12.03.2023 р.