

DOI: [10.32702/2307-2156-2022.1.3](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2022.1.3)

УДК 35:574:32(477):342

*I. O. Dragan,*  
*д. держ. упр., професор,*  
*завідувач кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування,*  
*Державний університет «Житомирська політехніка»*  
*ORCID ID: 0000-0002-5716-1273*

*Ю. В. Шпак,*  
*д. держ. упр., доцент,*  
*професор кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування,*  
*Державний університет «Житомирська політехніка»*  
*ORCID ID: 0000-0003-0922-2550*

## **КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

*I. Dragan*  
*Doctor of Science in Public Administration,*  
*Professor, Head of the Department of National Security, Public Administration and*  
*Management, Zhytomyr Polytechnic State University*  
*Yu. Shpak*  
*Doctor of Science in Public Administration,*  
*Associate Professor, Professor of the Department of National Security, Public Administration and*  
*Management, Zhytomyr Polytechnic State University*

### **CONSTITUTIONAL BASES OF DEVELOPMENT OF THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITY IN UKRAINE**

*Одним з базових законодавчих актів, який формує правову основу інституційного забезпечення інвестиційної діяльності, є Конституція України. Конституційний рівень гарантування інвестицій виходить із загальних конституційних положень щодо захисту приватної власності та права на підприємницьку діяльність (ст. 13, 41 Конституції) як важливої складової нормативного середовища правового регулювання інвестиційної діяльності з урахуванням критеріїв національної безпеки держави.*

*Теоретично аргументовано і практично підтверджено, що успішна інвестиційна діяльність не може здійснюватися без впливу держави. Будучи регулятором громадського виробництва в цілому, держава вже на ранніх етапах розвитку використала правові, адміністративні і економічні важелі регулювання відтворювальних процесів. Держава визначала і продовжує визначати основні правила гри господарюючих суб'єктів у виробництві і на ринках збуту, а також в інвестиційній і інших видах діяльності.*

*В статті розглянуто сучасні підходи до визначення понять інвестиційної діяльності, проаналізовано міжнародний досвід державного регулювання інвестиційної діяльності, розглянуто конституційні гарантії інвестиційної діяльності в Україні. Надано практичні рекомендації щодо побудови механізму державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні.*

*One of the basic legislative acts that forms the legal basis for institutional support of investment activities is the Constitution of Ukraine. The constitutional level of investment guarantee is based on the general constitutional provisions on the protection of private property and the right to entrepreneurial activity (Articles 13, 41 of the Constitution) as an important component of the regulatory environment for legal regulation of investment activities.*

*It is theoretically substantiated and practically confirmed that successful investment activity cannot be carried out without the influence of the state. As a regulator of social production in general, the state in the early stages of development used the legal, administrative and economic levers to regulate reproductive processes. The state has defined and continues to determine the basic rules of the game of economic entities in production and markets, as well as in investment and other activities.*

*The article considers modern approaches to the definition of investment activities, analyzes the international experience of state regulation of investment activities, considers the constitutional guarantees of investment activities in Ukraine. Practical recommendations on construction of the mechanism of state regulation of investment activity in Ukraine are given.*

*Despite the positive effects of public investment policy, it did not yield the expected results. In our opinion, the main reason for this is that not all draft regulations were related, they often contradicted each other, and did not even correspond to the main directions of state investment policy.*

*Practice shows that it is not enough to proclaim the principles of achieving the goal, it is necessary to implement an effective mechanism that ensures real achievement. Today, despite the sufficient legislative initiative of the state, the experience of applying the approved provisions at the micro level shows that investors feel the urgent need for a coherent system of investment and innovation institutions. At the macro level, particularly in the area of executive power, bureaucracy still prevails. Corporate forms of investment that reduce investment risk remain underdeveloped. On the other hand, administrative structures that examine investment projects should be formed from experienced investors-practitioners. The regulatory function of the state should be focused on intensifying the investment activities of economic entities.*

*It is proved that a mechanism for achieving high efficiency of the set tasks has not been created yet to intensify investment activity at all levels of the economy. We see further improvement of the mechanism of state regulation of investment activity as follows: the Budget Code of Ukraine should provide for the existence of a special fund (the so-called development budget), the intended use of which should be aimed only at investment and innovation activities; secondly, it is necessary to initiate the intensification of the implementation and realization of the Law of Ukraine "On General Principles of Creation and Functioning of Special (Free) Economic Zones". Whereas a simplified management system with the right legislative approach will increase GDP; thirdly, it is necessary to initiate the procedure of registration of investment projects at the local and regional level in order to avoid the influence of the bureaucracy and reduce the cost of registration; fourth, it is necessary to initiate the procedure of administrative liability of investment entities whose activities lead to budget distortions, due to the intensification of the shadow sector of the economy.*

**Ключові слова:** Конституція України; механізм державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні; інвестиційна діяльність.

**Keywords:** Constitution of Ukraine; mechanism of state regulation of investment activity in Ukraine; investment activity.

**Постановка проблеми.** Інвестиційна діяльність є обов'язковою складовою економічної діяльності будь-якої держави. Її роль полягає в акумуляції тимчасово вільних коштів юридичних, фізичних осіб та держави й подальшому їх перерозподілі з метою створення нового ефекту (нової споживчої вартості, додаткової вартості, прибутку). Отже, інвестиційна діяльність є першорядним чинником нагромадження (розширеного виробництва). Держава гарантує суб'єктам інвестиційної діяльності, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, однакові права і створює рівні можливості для доступу до різних ресурсів й шляхом прийняття відповідного законодавства, створення спеціальних структур гарантує

недоторканність майна та захист права власності. Проте основною проблемою інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання є проблема мобілізації інвестиційних ресурсів, пошук їх джерел та формування їх раціональної структури. Для сучасної України це має особливе значення, оскільки вона перебуває у ситуації, коли а ні вітчизняні, а ні іноземні інвестори не поспішають вкладати кошти в економіку. Тому питання конституційних гарантій розвитку механізму державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні є вкрай актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика інвестиційної діяльності, привертає увагу як українських, так і закордонних науковців. Зокрема, дослідженнями інвестиційної діяльності займалося чимало вітчизняних науковців: О. Барановський, І. Бланк, Л. Борщ, Б. Буркінський, Т. Вахненко, П. Гайдучський, О. Гальчинський, В. Геєць, Б. Губський, Ф. Гудков, Л. Дмитриченко, І. Зіміна, Л. Ігоніної, М. Чумаченко та інших відомих вчених. Проте ступінь вивченості цієї проблеми недостатньо повний, особливо для економічної ситуації, що склалася в Україні. Крім того, актуальність проблеми власне інвестування та інвестиційної діяльності загалом практично не буде вичерпана ніколи, оскільки інвестиційна діяльність була, є та буде умовою розвитку виробництва як такого і в тому числі у його розширеній формі.

**Метою статті є** загальний аналіз конституційно-правових основ реалізації механізму державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні та обґрунтування напрямів її розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Основним завданням державного регулювання інвестиційної діяльності України на сучасному етапі є науково-обґрунтована інвестиційна політика, спрямована на формування сприятливого інвестиційного клімату [8].

Однією з вимог до реалізації будь-якої політики є чітке визначення її цільових орієнтирів і сталість обраного курсу. Це передбачає чіткість та послідовність інституційного забезпечення вирішення поставлених завдань (формування несуперечливої законодавчої бази та відповідних установ, що реалізують політику). Як відомо, інституційне забезпечення будь-якого явища, у тому числі й відтворювальних процесів загалом, це прерогатива держави. Це стосується і інституційного забезпечення інвестиційної діяльності країни.

Початком формування державної політики активізації інвестиційної діяльності є 1991 рік. Він ознаменувався ухваленням Закону України "Про інвестиційну діяльність" від 18.09.1991р., який є чинним до сьогодні. У Законі України «Про інвестиційну діяльність» вперше було визначено механізми впливу державних органів на процес формування інвестиційної системи як обов'язкової складової економічної системи держави, що прагне формування ринкової економіки [2]. Вони полягали в наступному: державу названо головним регулятором всіх інвестиційних процесів, що здійснюються суб'єктами господарювання; держава була оголошена основним контролером в особі відповідних органів над інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності.

Було визначено форми інвестиційної діяльності, серед яких вперше згадувалися спільні та іноземні.

За державою зберігалося право вибору стратегії розвитку, визначення принципів регулювання та пріоритетів усіх напрямів інвестицій. Пріоритетними напрямками було визначено науково-технічні, промислові, соціальні, економічні та, звичайно ж, інвестиційно-інноваційні. Інвесторам, що спрямовують свої кошти в перелічені галузі, були обіцяні пільги у оподаткуванні та процедурі реєстрації. Тоді ж, у 1991 році було визначено інструменти активізації державного регулювання інвестиційної діяльності, зокрема диференційована система оподаткування [7].

Конституція України є одним з базових законодавчих актів, який формує правову основу інституційного забезпечення інвестиційної діяльності. Зокрема ст. 13, 41 Конституції передбачено захист приватної власності та права на підприємницьку діяльність, що в свою чергу є конституційним рівнем гарантування інвестиційної діяльності в Україні [9]. Таким чином, держава виступає гарантом суб'єктам інвестиційної діяльності, незалежно від організаційно-правової форми та форми власності. Крім того, держава регулює процес залучення іноземних інвестицій та їх захисту [4].

Однією з найважливіших складових сприятливого інвестиційного клімату є правовий режим прямого іноземного інвестування, для якого властивою є відповідність міжнародним стандартам, забезпечення реального механізму захисту прав іноземних інвесторів, їхнього майна, наявність ефективної системи державних гарантій, стабільність і прозорість інвестиційного законодавства. Важливим елементом системи регулювання іноземних інвестицій є державно-правові гарантії захисту іноземних інвестицій, що встановлені в Законі України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. таким чином [3]:

1. Гарантії при зміні законодавчих норм: якщо будуть відповідним чином змінюватися гарантії стосовно захисту щодо іноземних інвестицій, то впродовж 10 років з дня набуття чинності відповідних законодавчих норм за вимогою іноземного інвестора будуть застосовуватись державні гарантії щодо здійснення захисту таких іноземних інвестицій.

2. Гарантії відносно примусових вилучень, протиправних дій органів державної влади, їх посадових осіб, що фактично означає, що в Україні іноземні інвестиції не підлягають націоналізації.

3. Відшкодування та компенсація іноземним інвесторам збитків передбачає, що право іноземних інвесторів на відшкодування збитків включає упущену вигоду, а також моральну шкоду внаслідок дій, неналежного виконання або бездіяльності органів державної влади України щодо передбачених національним законодавством обов'язків стосовно іноземного інвестора.

4. Гарантії щодо припинення інвестиційної діяльності передбачають: що іноземний інвестор має право на повернення своїх інвестицій впродовж шести місяців з дня припинення діяльності у валюті інвестування (відповідно до фактичного внеску) без сплати мита або в натуральній формі.

Також слід зазначити, що положення ст. 9 Конституції України передбачають, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана українським парламентом, є частиною національного законодавства України, тобто в Україні встановлено пріоритетність норм міжнародного договору перед національним законодавством, що в свою чергу є додатковим елементом захисту міжнародних інвесторів та інвестицій [9]. Що в свою чергу дало низку позитивних результатів активної діяльності держави щодо розвитку інвестиційних процесів в Україні: по-перше, з'явилося законодавче визначення економіко-правових та організаційних засад управління інвестиційною діяльністю; по-друге, сформувався економічний механізм державного регулювання цього виду діяльності; по-третє, сформовано організаційну структуру органів державного управління інвестиційною діяльністю; по-четверте, розроблено систему гарантій прав іноземних та внутрішніх інвесторів, у разі функціонування спільних та іноземних об'єктів інвестування; по-п'яте, передбачена допомога інвестиційним суб'єктам, що спрямовують свої кошти у пріоритетні сфери народного господарства (податкові пільги, функціонування спеціальних економічних зон, бюджетне субсидування тощо); по-шосте, розроблено систему активізації фінансово-кредитних установ для реалізації довгострокових коштів у великі інвестиційні об'єкти; по-сьоме, передбачено розвиток допоміжних інститутів (фондового ринку, банківської системи, інформаційного поля та інше); по-восьме, прискорено процес становлення та функціонування спеціальних економічних зон та територій пріоритетного розвитку, з метою активізації іноземного інвестування; по-дев'яте, розроблено спектр державних програм, спрямованих на формування сприятливого інвестиційного клімату в Україні.

Незважаючи на позитивні наслідки державної інвестиційної політики, вона не дала очікуваних результатів. На наш погляд, основна причина цього полягає в тому, що не всі проекти нормативних актів були пов'язані між собою, часто вони суперечили один одному, і навіть не відповідали основним напрямам інвестиційної політики держави.

Практика свідчить, що недостатньо проголосити принципи реалізації мети, необхідно впроваджувати дієвий механізм, що забезпечує реальне досягнення. Нині ж, незважаючи на цілком достатню законодавчу ініціативу держави, досвід застосування затверджених положень на мікрорівні свідчить про те, що інвестори відчують гостру необхідність наявності злагодженої системи інвестиційно-інноваційних інститутів. На макрорівні, зокрема у сфері дії виконавчої влади, як і раніше, панує бюрократія. Нерозвиненими залишаються корпоративні форми інвестування, що дозволяють знизити інвестиційний ризик. З іншого боку, адміністративні структури, здійснюють експертизу інвестиційних проектів, мають формуватися з досвідчених інвесторів-практиків. Регулятивна функція держави має бути орієнтована на активізацію інвестиційної діяльності саме суб'єктів господарювання [6].

Таким чином, констатуємо, що для активізації інвестиційної діяльності на всіх рівнях економіки все ще не створено механізму досягнення високої ефективності поставлених завдань. Подальше вдосконалення механізму державного регулювання інвестиційної діяльності ми бачимо так:

- по-перше, Бюджетний кодекс України має передбачити наявність спеціального фонду (так званого бюджету розвитку), цільове використання якого має бути спрямоване лише на інвестиційно-інноваційну діяльність;

- по-друге, необхідно ініціювати активізацію виконання та реалізації Закону України «Про загальні засади створення та функціонування спеціальних (вільних) економічних зон». Оскільки спрощена система господарювання за правильного законодавчого підходу дасть зростання ВВП;

- по-третє, необхідно ініціювати процедуру реєстрації інвестиційних проектів на місцевому та регіональному рівні з метою уникнення впливу бюрократичного апарату та зниження витрат на реєстрацію;

- по-четверте, потрібно ініціювати процедуру адміністративної відповідальності інвестиційних суб'єктів господарювання, діяльність яких призводить до деформації бюджету, рахунок активізації тіньового сектора економіки [1].

Механізм державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні відображено на рис. 1.



**Рис. 1. Механізм державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні**

#### **Висновки.**

Теоретично аргументовано, що успішна реалізація інвестиційної діяльності не може бути забезпечена без активного впливу з боку держави. Подальші умови активізації інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання передбачають наступне:

- наявність стабільного, прозорого правового поля та дотримання конституційних гарантій, оскільки невідповідності, протиріччя в ньому та регулярна його зміна негативно впливає на діяльність інвесторів;
- посилення ролі держави як регулятора має бути акцентована на користь самих суб'єктів господарювання;
- лібералізація щодо здійснення інвестиційної діяльності;
- обов'язковий контроль щодо діяльності суб'єктів законодавчої, виконавчої та судової влади шляхом створення громадських організацій інвесторів.

#### **Список використаних джерел.**

1. Кужелева Г. О. Інвестиційна діяльність господарюючих суб'єктів у трансформаційній економіці : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01. Донецьк, 2007. 241 с.
2. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. №1560. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. ст.646.

3. Законі України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. №93. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 19. ст. 80.
4. Марцин В. Удосконалення державного регулювання інвестиційної діяльності в економіці України. Актуальні проблеми економіки. 2007. № 5 (71). С. 52–53.
5. Кудрявцева В. В. Кодифікація інвестиційного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Харків, 2010. 20 с.
6. Zhukova Yu., Sobolieva-Tereshchenko O. Modeling macroeconomic indicators in unstable economies. *Journal of International Studies*. 2021. № 2. P. 128-148. DOI:10.14254/2071-8330.2021/14-2/9.
7. Бланк И. А. Инвестиционный менеджмент: учеб. курс. Киев: Эльга, Ника-Центр, 2001. 448 с.
8. Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення: монографія / за наук. ред. Д. В. Задихайло. Харків: Юрайт, 2013. 536 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року // *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

#### **References.**

1. Kuzhelieva H. O. (2007), "Investment activities of economic entities in the transformation economy", Abstract of Ph.D. dissertation, Economic theory and history of economic thought. Donetsk, Ukraine.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "About investment activity", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 47.
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine "On the regime of foreign investment", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 19.
4. Martsyn V. (2007), "Improving state regulation of investment activities in the economy of Ukraine". *Aktual'ni problemy ekonomiky*. vol. 5 (71), pp. 52–53.
5. Kudriavtseva V. V. (2010), "Codification of investment legislation of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Commercial law, commercial procedural law, Kharkiv, Ukraine.
6. Zhukova, Yu. and Sobolieva-Tereshchenko, O. (2021), "Modeling macroeconomic indicators in unstable economies", *Journal of International Studies*, vol. 2, pp. 128-148. DOI:10.14254/2071-8330.2021/14-2/9
7. Blank Y. A. (2001), *Ynvestytsyonnyj menedzhment* [Investment Management], El'ha, Nyka-Tsentr, Kyiv, Ukraine.
8. (2013), *Innovatsijne investuvannia v Ukraini: problemy pravovoho zabezpechennia* [Innovative investment in Ukraine: problems of legal support], Yurajt, Kharkiv, Ukraine.
9. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, Vol. 30.

*Стаття надійшла до редакції 20.01.2022 р.*