

Yuliya Zhuralova

*Doctor of Economic Sciences, Deputy Head of the Institutional Audit
Department of the State Service of Education Quality in Odesa Region*

Журавльова Ю.О.

*доктор економічних наук,
заступник начальника відділу інституційного аудиту управління
Державної служби якості освіти в Одеській області*

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-703-1-12>

PUBLIC INVESTMENT MANAGEMENT REFORM IN UKRAINE: STRATEGIC GUIDELINES

РЕФОРМУВАННЯ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ В УКРАЇНІ: СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ

Відбудова та відновлення України можливе за умови створення стійкої та ефективної системи управління публічними інвестиціями (Public investment management – PIM), що є ключовим елементом системи управління публічними фінансами. Ефективний PIM виступає фундаментом для забезпечення стійкого економічного розвитку та підвищення продуктивності; покращення якості публічних послуг та інвестицій у людський потенціал; модернізації економічної та соціальної інфраструктури, що стимулює появу нових галузей і робочих місць; зменшення розриву в розвитку територій та зміцнення їхнього потенціалу.

Модернізація системи управління публічними інвестиціями в Україні розпочалася у 2015 році за підтримки Світового банку. Важливим кроком стало внесення змін до Бюджетного кодексу України, що дозволило впровадити чіткі процедури оцінки, відбору, незалежної експертизи та моніторингу державних інвестиційних проєктів. З 2016 року року звітність про реалізацію цих проєктів стала публічною, а у 2017 році було розроблено методичні рекомендації щодо розробки державних інвестиційних проєктів [1].

За результатами проведеного діагностичного оцінювання управління публічними інвестиціями, проведене Світовим банком у 2021 році, було зроблено висновок, що Україна досягла значного прогресу в удосконаленні системи PIM з 2015 року, і рівень її ефективності є подібним до порівнюваних країн у всьому світі [2, с. 7]. Разом з тим, діагностичне оцінювання управління публічними інвестиціями виявило дисбаланс між портфелем поточних державних інвестиційних проєктів та фінансовими можливостями держави. Так, при потребі у 79,2 млрд. грн. на повну реалізацію відібраних державних інвестиційних проєктів на 2021 рік, фактичне бюджетне фінансування склало лише 4 млрд. грн. або

5,1% від потреби. Це означало, що на завершення цих проєктів у такому темпі потрібно 20 років. Таке недофінансування призводило до накопичення незавершених об'єктів («довгобудів») та зниження ефективності державних видатків [2, с. 16].

З метою створення прозорої та передбачуваної екосистеми інвестицій, ефективного використання наявних ресурсів та залучення додаткових фінансів, за підтримки міжнародних партнерів в Україні впроваджується реформа управління публічними інвестиціями, яка розрахована на 2024–2028 роки та передбачає два етапи.

Перший етап (2024 і 2025 роки) включав створення передумов для переходу до нової моделі управління публічними інвестиціями. Протягом цього етапу було передбачено виконання 6 завдань: законодавче унормування уніфікованих процедур управління публічними інвестиціями; запровадження стратегічного планування публічних інвестицій; створення методологічної бази управління публічними інвестиціями; удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій, оцінки різних аспектів фінансової сталості публічних інвестицій на всіх етапах інвестиційного циклу та посилення управління фінансовими ризиками державного та місцевих бюджетів, пов'язаними з публічними інвестиціями; створення ІТ-архітектури управління публічними інвестиціями на основі оновленої методологічної бази; підвищення інституціональної спроможності органів з управління публічними інвестиціями.

Протягом другого етапу (2026–2028 роки) передбачається імплементація нової моделі управління публічними інвестиціями. Цей етап включає виконання наступних завдань: виконання середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій, підтримки актуальності єдиного портфеля проєктів; підвищення ефективності процедур управління публічними інвестиціями; подальшу розбудову спроможностей з управління публічними інвестиціями [3].

У рамках реформи управління публічними інвестиціями протягом першого етапу удосконалено правову основу та інституційне забезпечення, зокрема схвалено Дорожню карту реформування системи управління публічними інвестиціями та розроблено відповідний план заходів щодо її реалізації [3]; створено Стратегічну інвестиційну раду [4], яка у 2024 році вперше затвердила Єдиний проєктний портфель держави, Міжвідомчу робочу групу з підготовки публічних інвестиційних проєктів [5], Міжвідомчу комісію з питань розподілу публічних інвестицій [6]. Крім того, було створено державну цифрову екосистему управління публічними інвестиціями DREAM, яка є «єдиним вікном» для проєктів і програм, для реалізації яких необхідно залучення бюджетних коштів [7].

Одним з перших результатів впровадження реформи PIM може свідчити, зокрема, подання на розгляд головними розпорядниками бюджетних коштів 237 концепцій проєктів вартістю 1 490 млрд. грн.

у рамках підготовки Бюджетної декларації на 2025–2027 роки. За результатами розгляду було виключено 11 проєктів вартістю 313 млрд. грн., в т.ч.: 4 проєкти-дублювання; 4 проєкти-фонди та проєкт просторового розвитку, без проєктних пропозицій; 3 проєкти сектору безпеки та оборони. Загальний портфель включав 226 концепцій проєктів від 14 заявників вартістю 1177 млрд. грн, з них – 114 проєктів потребували фінансування з Державного бюджету України; 88 проєктів – за рахунок коштів МФО; 24 проєкти – через механізми співфінансування та інші джерела. 93 проєкти (або 41%) загальною вартістю 641 млрд. грн. були потенційно нові. Найбільша кількість концепцій проєктів (101) стосувалась наряду дорожньо-транспортного господарства та зв'язку з прогноною вартістю 816 млрд. грн. [8].

Бюджет-2026 розширює фінансування публічних інвестицій. Так, у 2026 році публічні інвестиції включають 12 ключових напрямів із загальним ресурсом в 111,5 млрд. грн.: фінансування із загального фонду становитиме 48 млрд. грн.; із спеціального фонду (гранти та пільгові кредити) – 63,5 млрд. грн. Ресурс спрямовується на транспортну інфраструктуру – 41,2 млрд. грн.; модернізацію системи охорони здоров'я – 19,1 млрд. грн., зокрема, на реконструкцію лікарень і оновлення медичного обладнання; освітні та наукові проєкти – 17 млрд. грн., зокрема, на: придбання обладнання, створення та модернізації їдалень (харчоблоків) закладів освіти; продовження впровадження реформи «Нова українська школа»; закупівлю шкільних автобусів; облаштування безпечних умов у закладах загальної середньої освіти (забезпечення протипожежним захистом та укриттями) тощо [8].

Отже, розроблена спільно з міжнародними партнерами реформа управління публічними інвестиціями передбачає правові, інституційні та стратегічні зміни в системі РІМ: чітке визначення пріоритетів та стратегічне планування інвестицій на середньострокову перспективу з їх повною інтеграцією в бюджетний процес, спрямування коштів на найбільш критичні для держави проєкти; запровадження єдиних підходів до підготовки, оцінки та пріоритезації проєктів, незалежно від джерел фінансування (держбюджет, запозичення, допомога партнерів); цифровізації всіх етапів управління та створення профільних центрів експертизи для посилення компетенцій органів влади на всіх рівнях. Така трансформація є фундаментом для переходу від моделі «процесу» до моделі «результату», де публічні інвестиції стають реальним драйвером відбудови країни.

Література:

1. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки та проведення оцінки державного інвестиційного проєкту: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 22.12.2017 № 1865. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1865731-17#Text>

2. Shcherbyna, Iryna;Manuilova, Natalia;Kim, Jay-Hyung;Hawkesworth, Ian Halvdan Ross; Donets, Dmytro;Groom, Simon Miller;Aldunate, Eduardo; Darcy, Martin. *Україна – Управління Державними Інвестиціями Звіт про Діагностичне Оцінювання (Ukrainian)*. Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099220101172369438>

3. Про затвердження плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2024 р. № 588-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2024-%D1%80#Text>

4. Про утворення Стратегічної інвестиційної ради: постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2024 № 549. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-2024-%D0%BF#Text>

5. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з підготовки публічних інвестиційних проєктів: постанова Кабінету Міністрів України від 07.01.2025 №10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2025-%D0%BF#Text>

6. Деякі питання розподілу публічних інвестицій: постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2025 №232 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232-2025-%D0%BF#n34>

7. Офіційний сайт DREAM. URL: <https://dream.gov.ua/ua>

8. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/>