

**О. Л. Васильєв**, кандидат економічних наук, доцент  
Українського державного університету залізничного  
транспорту

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЯМИ МІСЦЕВИХ ГРОМАД В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

*У статті визначено сутність інвестиційного потенціалу місцевої громади та чинники, що на нього впливають. Розглянуто критерії, згідно з якими стратегічні інвестори вибирають громади для співпраці. Досліджено особливості публічного управління інвестиціями на місцевому рівні з використанням партисипативного підходу. Він передбачає, що відносини між владою та зацікавленими соціальними групами громади будуються на основі партнерства. Партисипативне публічне управління підвищує продуктивність діяльності органів влади, забезпечує дотримання прав та інтересів мешканців громади, реалізує продуктивність діяльності органів влади, задовольняє соціальні потреби громади, сприяє підвищенню ефективності управлінських рішень. Органи місцевого самоврядування, які бажають реалізувати на практиці залучення громади до управління інвестиціями, повинні перш за все визначити ті соціальні верстви населення, яких торкнеться це рішення, та запросити до участі їх представників. Ключовими засадами інвестиційної участі є підзвітність, яка полягає у забезпеченні відповідності результатів політичним обіцянкам і очікуванням суспільства; рівноправна участь, яка полягає у наданні рівних можливостей для вираження позицій усім зацікавленим особам та забезпечення максимального врахування їхніх інтересів; прозорість, яка повинна гарантувати, що процес прийняття та впровадження рішень чітко розуміється та дотримується всіма учасниками процесу; адекватність, яка полягає у забезпеченні всіх необхідних ресурсів; відкритість, яка передбачає прозоре реагування на проблеми, що стосуються громади. Доведено, що публічне управління інвестиціями на місцевому рівні не може бути ефективним без участі найбільш зацікавлених соціальних груп, які представляють ту чи іншу місцеву громаду. Визначено необхідність забезпечення прозорості діяльності органу місцевого самоврядування під час здійснення інвестицій.*

*Ключові слова: інвестиції, інвестиційний потенціал, публічне управління, партисипативний підхід, місцева громада.*

### **O. L. Vasyliiev. Public management of investments of local communities in the conditions of European integration of Ukraine**

*The essence of the investment potential of the local community and the factors affecting it are determined. The criteria according to which strategic investors choose communities for cooperation are considered. Peculiarities of public investment management at the local level using a participatory approach were studied. It assumes that the relationship between the authorities and interested social groups of the community is built on the basis of partnership. Participatory public administration increases the productivity of the activities of government bodies, ensures compliance with the rights and interests of community residents, realizes the productivity of the activities of government bodies, realizes the social needs of the community, and contributes to increasing the effectiveness of management decisions. Local self-government bodies that wish to implement in practice the involvement of the community in investment management should, first of all, identify the social strata of the population that will be affected by this decision and invite their representatives to participate. The key principles of investment participation are: accountability, which consists in ensuring compliance of results with political promises and expectations of society; equal participation, which consists in providing equal opportunities for expressing positions to all interested persons (including women and men from different groups) and ensuring maximum consideration of their interests in the development and implementation of the regional strategy; transparency, which should guarantee that the decision-making and implementation process, procedures and any restrictions it may contain are clearly understood and respected by all participants in the process; adequacy, which consists in providing all necessary resources; openness, which involves a transparent response to the problems of the communities. It has been proven that the public management of investments at the local level cannot be effective without the participation of the most interested social groups representing this or that local community. The need to ensure the transparency of the activities of the local self-government body when making investments was determined.*

*Key words: investment, investment potential, public administration, participatory approach, local community.*

**Постановка проблеми.** Інвестиційна політика є одним із найважливіших напрямів економічної політики як на рівні держави, так і на рівні органів місцевого самоврядування. Актуальність інвестиційної діяльності територіальних громад зумовлена необхідністю розвитку промисловості та інфраструктури громад, підвищення інвестиційної культури та клімату, покращення інвестиційного іміджу громади та підвищення його якості, подолання недоліків нагромадження ресурсів практично всіма основними групами інвесторів, подолання відтоку капіталу за кордон.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження управління публічними інвестиціями та розроблення відповідної методології їх оцінювання здійснювали переважно міжнародні організації, такі як Міжнародний валютний фонд [1], Світовий банк [2], ОЕСР [3]. Водночас суттєвий внесок у дослідження сучасної

---

специфіки публічного інвестування у своїх працях здійснили такі науковці та практики, як О. Бутник [4], М. Латинін, О. Думенко [5], О. Бобровська, Т. Савостенко, А. Кондрашихін [6], Д. Ашауер [7], Л. Ерден [8], Г. Гломм [9]. Втім, трансформація підходів до розуміння сутності публічного інвестування та його ролі в забезпеченні соціально-економічного розвитку місцевих громад в умовах євроінтеграції України потребує більш досконалого вивчення.

**Метою статті** є дослідження особливостей публічного управління інвестиціями місцевих громад в умовах євроінтеграції України.

**Виклад основного матеріалу.** Європейський і національний досвід свідчить про те, що інвестиції сприяють розвитку регіональної економіки, підвищенню ефективності місцевих виробництв, забезпечують соціально-економічну стабільність громад і вирішенню їх виробничих, інфраструктурних та екологічних проблем. В умовах євроінтеграції України та структурної перебудови її адміністративно-територіального устрою виникає потреба в нових вітчизняних та іноземних джерелах інвестування, фінансових, матеріальних та інших ресурсах. На вирішення цих питань повинна бути спрямована злагоджена та кваліфікована робота представників місцевої влади з інвесторами, яка має забезпечити формування сприятливого інвестиційного клімату громади та бути фактором довіри, надійної взаємопідтримки та гарантією подальшого ефективного залучення додаткових інвестиційних ресурсів. Водночас можна виділити певні перешкоди, які гальмують або унеможливають просування інвестиційних процесів на рівні громад, основною з яких є відсутність чіткої концепції місцевого розвитку для залучення інвестицій у соціально-економічний розвиток на рівні громад. Крім того, більшість сільських, селищних та міських органів місцевого самоврядування не має достатніх можливостей для кваліфікованого моніторингу та управління не лише інвестиційними процесами, але й економічним розвитком загалом. Це вимагає підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування в управлінні інвестиційними процесами. Водночас ефективне управління інвестиціями місцевих громад має передбачати широку участь їх мешканців у прийнятті рішень щодо інвестиційної діяльності.

Нині в умовах військових дій більшість громад зосереджена на відбудові критичної та соціальної інфраструктури, відновленні житла, вирішенні проблем внутрішньо переміщених осіб та інших складних питань. Бюджети територіальних громад не дають змогу забезпечувати достатніми ресурсами всі соціальні напрями, тому до реалізації соціально-економічних проєктів важливо залучати інвестиційних партнерів, а саме бізнес та фінансові організації. Готувати громади до їхнього приходу потрібно вже сьогодні, не чекаючи на закінчення війни.

Громада повинна чітко окреслити власні очікування від співпраці з інвестором у стратегічних документах, а в подальшому створити для роботи з ним «режим найбільшого сприяння» щодо землі, оформлення дозвільної документації та забезпечення можливості приєднання до комунікацій. Громади повинні провести всю необхідну роботу з підготовки місцевих програм щодо відновлення територій, затвердження оновленої документації, впорядкування питань землекористування, а також визначення переліку й проведення правового та фінансового аудиту об'єктів, що пропонуються для інвестицій. При цьому слід враховувати, що стратегічні інвестори обережно вибирають громади, з якими працюють. Серед основних критеріїв слід назвати відсутність корупційних ризиків, ступінь готовності інвестиційних проєктів, наявність стратегічних документів розвитку громади, а також готовність місцевих чиновників навчатися для реалізації нових проєктів. Ці заходи потребують перш за все ефективного управління та інтелектуальної роботи. Їх можна здійснювати вже до закінчення війни, а після війни це дасть змогу громаді опинитися в списку лідерів гонки за інвестиціями.

Публічне управління інвестиціями на місцевому рівні не може бути ефективним без участі найбільш зацікавлених соціальних груп, які представляють ту чи іншу місцеву громаду. Ефективним способом використання потенціалу громади в управлінні та розвитку є партисипативне публічне управління. Воно передбачає, що відносини між владою та зацікавленими соціальними групами громади будуються на основі партнерства. Партисипативне публічне управління підвищує продуктивність діяльності органів влади, забезпечує дотримання прав та інтересів мешканців громади, реалізує продуктивність діяльності органів влади, задовольняє соціальні потреби громади, сприяє підвищенню ефективності управлінських рішень.

Актуальність партисипативного підходу до управління інвестиціями зумовлена передусім обмеженістю коштів, дефіцитом державних фінансів, необхідністю визначення пріоритетів. Кожна громада має право на саморозвиток, а пріоритетні вектори такого розвитку та основні цілі повинні формулювати самі мешканці. Той факт, що соціальна реальність стає менш ієрархічною, набуває більш мережевого, масового характеру. Місцеві організації громадянського суспільства та професійні бізнес-спільноти все більше розвиваються, працюючи разом, зокрема у партнерстві з місцевою владою та місцевим самоврядуванням, для розв'язання питань, важливих для інвестиційного клімату та його покращення на користь галузей, економіки та стандарту життя в громаді. Крім того, маючи обмежений доступ до інформації про плани місцевого економічного розвитку та інвестиції, а також їхній вплив на рівень життя та добробут, громадськість не може належним чином впливати на формування та прийняття рішень, а також на контроль результатів інвестиційних проєктів. Водночас громадянське суспільство та бізнес потребують постійного спілкування та інформації, зокрема у сфері економічних процесів

---

та інвестиційної політики, тому постійна комунікація з місцевим бізнесом, наявними та потенційними інвесторами має стати усталеною практикою місцевої влади.

Залучення громади до різних етапів інвестування означає, що інвестори повинні підтримувати людей, щоб вони мали більший контроль над своїм економічним майбутнім. Участь в інвестуванні передбачає багато видів діяльності, які можуть змінюватися залежно від обставин. Залучення мешканців до інвестиційної діяльності дає змогу громадам визначати власне майбутнє, можливості та активи, а також пріоритетні сфери потенційного інвестування. Крім того, зацікавлені сторони можуть формувати, підтримувати та посилювати вплив інвестицій протягом усього інвестиційного процесу. Ключовими засадами інвестиційної участі є підзвітність, яка полягає у забезпеченні відповідності результатів політичним обіцянкам і очікуванням суспільства; рівноправна участь, яка полягає у наданні рівних можливостей для вираження позицій усім зацікавленим особам (включно з жінками й чоловіками з різних груп) та забезпечення максимального врахування їхніх інтересів у розробленні та реалізації регіональної стратегії; прозорість, яка повинна гарантувати, що процес прийняття та впровадження рішень, процедури та будь-які обмеження, які він може містити, чітко розуміються та дотримуються всіма учасниками процесу; адекватність, яка полягає у забезпеченні всіх необхідних ресурсів; відкритість, яка передбачає прозоре реагування на проблеми, що стосуються громади.

Важливо відзначити, що ті цільові групи, на які найбільше вплине конкретне інвестиційне рішення, повинні мати більше можливостей для участі в прийнятті інвестиційних рішень, тому органи місцевого самоврядування, які бажають реалізувати на практиці залучення громади до управління інвестиціями, повинні перш за все визначити ті соціальні верстви населення, яких торкнеться це рішення, та запросити до участі їхніх представників.

Фактично залучення органами місцевого самоврядування зацікавлених сторін до процесу прийняття та реалізації рішень щодо розвитку економічних та інвестиційних процесів у громаді є створенням для них можливостей та наданням інструментів для їхнього безпосереднього формулювання економічних та інвестиційних ідей, захисту та лобіювання, впливу на підготовку та прийняття рішень, відбору залучених виконавців тощо.

Для отримання практичного економічного результату залучення стейкхолдерів має передбачати діалог різних груп та бізнес-спільнот, а саме спільнот з різних галузей економіки, секторів і прошарків населення, з різними поглядами та інтересами. Партиципативний підхід до взаємодії в громаді дає змогу врахувати різні точки зору, переконання та інтереси в процесі планування та реалізації інвестиційного менеджменту.

Для реалізації партиципативних ініціатив у сфері інвестиційної діяльності у громадах доцільно застосовувати структуровані комунікації (консультації). Зокрема, такі консультації мають бути зосереджені на конкретних питаннях чи проблемах соціально-економічного та інвестиційного розвитку громад, які є актуальними для всіх учасників процесу, та якісно вдосконалювати процеси стратегічного та оперативного економічного планування та прийняття рішень, розв'язувати проблеми, сприяти формуванню інноваційних рішень, а також спільно з владою розробляти та реалізовувати конкретні інвестиційні проекти та вживати заходів заради змін. Водночас такі консультації дають змогу точніше визначити потреби мешканців громади, які можуть бути задоволені в результаті реалізації інвестиційного проекту, а також їхні права та інтереси, які можуть бути порушені. Рішення, прийняті за результатами таких консультацій, є більш ефективними та передусім спрямовані на задоволення інтересів і потреб мешканців громади.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Таким чином, застосування партиципативного підходу до управління місцевими інвестиціями є запорукою підвищення продуктивності діяльності органів влади, дотримання прав та інтересів мешканців громади, вирішення соціальних потреб громади. Це відповідає євроінтеграційним прагненням України та сприятиме залученню закордонних інвестицій. Крім того, результатом спільної діяльності може бути розроблення окремих стандартів залучення та підтримки інвестицій у громаду, місцевого соціально-економічного розвитку, а також стандартів діалогу між місцевою владою та приватним сектором для покращення умов проведення місцевого бізнесу та залучення інвестицій у громаду. Процес участі може бути реалізований у різних форматах і з різними рівнями залучення. Для того щоб забезпечити довіру та глибокий обмін думками та пропозиціями, кожен партиципативний проект необхідно планувати окремо, гнучко та з урахуванням його особливої тематики, цілей, кола зацікавлених учасників, часу підготовки та реалізації тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Public Investment Management Assessment – Review and Update, Policy Paper. IMF, 2018. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/05/10/pp042518public-investment-management-assessment-review-and-update> (дата звернення: 10.09.2022).
2. Kim J.-H., Fallov J.A., Groom S. Public Investment Management Reference Guide. February, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1529-4> (дата звернення: 10.09.2022).
3. Recommendation on Effective Public Investment across Levels of Government. Council of OECD. 2014. URL: <http://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/recommendation-effective-public-investment-across-levels-of-government.htm> (дата звернення: 10.09.2022).

- 
4. Бутник О. Проблеми формування та підвищення інвестиційної привабливості регіонів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 2. С. 120–122.
  5. Латинін М., Думенко О. Державне управління стратегічним розвитком інвестиційного потенціалу регіонів України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=172> (дата звернення: 10.09.2022).
  6. Бобровська О., Савостенко Т., Кондрашихін А. Публічне управління інвестиціями в умовах ринкових трансформацій : навчальний посібник. 2-ге вид., доп. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 238 с.
  7. Aschauer D.A. Public investment and productivity growth in the Group of Seven. *Economic perspectives*. 1989. Vol. 13 (5). P. 17–25.
  8. Erden L., Holcombe R.G. The effects of public investment on private investment in developing economies. *Public Finance Review*. 2005. Vol. 33 (5). P. 575–602.
  9. Glomm G., Ravikumar B. Public investment in infrastructure in a simple growth model. *Journal of Economic Dynamics and Control*. 1994. Vol. 18 (6). P. 1173–1187.

#### References:

1. Public Investment Management Assessment – Review and Update (2018), Policy Paper. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/05/10/pp042518public-investment-management-assessment-review-and-update>.
2. Jay-Hyung Kim, Jonas Arp Fallov, Simon Groom (2020), Public Investment Management Reference Guide. DOI: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1529-4>.
3. Recommendation on Effective Public Investment Across Levels of Government. Council of OECD (2014). URL: <http://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/recommendation-effective-public-investment-across-levels-of-government.htm>.
4. Butnyk O. (2011), “*Problemy formuvannia ta pidvyshchennia investytsiinoi pryvablyvosti rehioniv*” [“Problems of forming and increasing the investment attractiveness of regions”], journal *Investytsii: praktyka ta dosvid* [Investments: practice and experience], vol. 2, pp. 120–122 [Ukraine].
5. Latynin M., Dumenko O. (2010), “*Derzhavne upravlinnia stratehichnym rozvytkom investytsiinoho potentsialu rehioniv Ukrainy*” [“State management of strategic development of the investment potential of the regions of Ukraine”], journal *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. [Public administration: improvement and development], vol. 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=172> [Ukraine].
6. Bobrovska O., Savostenko T., Kondrasykhin A. (2018), *Publichne upravlinnia investytsiamy v umovakh rynkovykh transformatsii* [Public investment management in conditions of market transformations], Tutorial, Dnipro: HRANI, 238 p. [Ukraine].
7. Aschauer D. (1989). Public investment and productivity growth in the Group of Seven. *Economic perspectives*, vol. 13 (5), pp. 17–25.
8. Erden L., Holcombe R.G. (2005), The effects of public investment on private investment in developing economies. *Public Finance Review*, vol. 33 (5), pp. 575–602.
9. Glomm G., Ravikumar B. (1994), Public investment in infrastructure in a simple growth model. *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol. 18 (6), pp. 1173–1187.