

УДК 330.837:336.02:330.322

DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/23.21>**Руденко В.В.**

кандидат економічних наук, доцент

ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4911-7600>

ФОРМАЛЬНІ ПРАВИЛА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІСКАЛЬНОГО МЕХАНІЗМУ РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Стаття присвячена питанням функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів на основі формальних правил, які є важливою складовою інституціонального підходу до розуміння змісту фіскальної політики та механізму її реалізації. Розглянуто основні нормативно-правові акти, які передбачають вплив на інвестиції окремих елементів фіскального механізму, а також висвітлено їх позитивні та негативні аспекти. Проаналізовано фіскальні правила, які вбудовано у законодавство країн Європейського союзу, та визначено перспективи їх запровадження в Україні.

Ключові слова: інституціоналізм, формальні правила, фіскальні правила, фіскальний механізм, інвестиційні процеси.

Постановка проблеми. Наразі питання функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів неможливо не розглядати крізь призму інституціонального підходу, адже на рівні інституцій формуються та трансформуються норми, цінності, стереотипи, ідеї, поведінка, зміна яких призводить до модифікації умов інвестиційної діяльності. Невід'ємною складовою інституціонального підходу є чітке підпорядкування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів формальним правилам, тобто юридичним нормам, які базуються на суворих приписах й інструкціях та закріплені законодавчим способом. В умовах адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів, питання формальних правил у забезпеченні функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні набувають особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інституціональне забезпечення фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів відбувається через встановлення формальних правил. В Україні такі правила відображені у: Конституції України [1]; кодифікованих законодавчих актах і законах, що передували їм прийняттю [2-9]; низці законів інвестиційного спрямування, що відображають вплив окремих складових фіскального механізму на інвестиційні процеси. Фахівці Міжнародного валютного фонду [11], Європейської комісії [12], Офісу звітності Уряду США [13] звертають увагу на необхідність запровадження фіскальних правил у функціонування фіскального механізму кожної країни. Вітчизняні вчені, зокрема Д. Коноваленко [16] і В. Косович [17], роблять акценти на перевагах, недоліках і перспективах існування формальних (у т.ч. фіскальних) правил в Україні. Проте, незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, експертних висновків, праць науковців, до цих пір не вироблено єдиного підходу до узагальнення формальних правил щодо функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні та їх

адаптації до європейських вимог, що обумовило необхідність даного дослідження.

Мета статті полягає в розгляді формальних правил, на основі яких функціонує фіскальний механізм регулювання інвестиційних процесів, визначенні позитивних і негативних аспектів їх дії, а також можливостей адаптації до європейських стандартів.

Виклад основного матеріалу. Загальні формальні правила функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні, насамперед, визначені у Конституції України. Власне Основний Закон держави наголошує на обов'язку громадян щодо декларування та сплати податків і зборів у встановленому порядку і розмірах. Причому закульовані податкові надходження у бюджетах мають справедливо та неупереджено розподілятися між громадянами й територіальними громадами із прагненням до бюджетного балансу. Конституція України також встановила повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування та витрачання бюджетних коштів, зокрема Верховної Ради України (ст. 85, 92, 96), Президента України (ст. 106), Кабінету Міністрів України (ст. 96, 97, 116), Національного банку України (ст. 99, 100), Рахункової палати (ст. 98), місцевих державних адміністрацій (ст. 119), Автономної Республіки Крим (ст. 138), органів місцевого самоврядування (ст. 142, 143) [1]. Незважаючи на конституційну визначеність основних аспектів функціонування фіскального механізму, при підготовці та прийнятті законодавчих актів досить часто недостатньо враховуються положення Основного Закону України, нерідко конституційні положення характеризуються й трактуються помилково, існує негативна практика недотримання низки конституційних норм.

Конституційне закріплення основ функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні деталізувалось у низці кодифікованих законів, які пройшли тривалий шлях становлення, розвитку й коригування (табл. 1).

Таблиця 1 – Еволюція кодифікованих законів, що регламентують функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні станом на 31.03.2022 р.

Назва нормативно-правового акту	Рік прийняття	Строк дії	Кількість редакцій	Кількість разів визнання неконституційними окремих положень
Закон України «Про систему оподаткування»	1991	19 років	37	1
Податковий кодекс України	2010	дотепер	159	2
Закон України «Про митну справу в Україні»	1991	12 років	4	-
Митний кодекс України	2002	12 років	29	-
Митний кодекс України	2012	дотепер	55	1
Закон України «Про бюджетну систему України»	1990	11 років	9	-
Бюджетний кодекс України	2001	10 років	25	-
Бюджетний кодекс України	2010	дотепер	91	4

Джерело: складено автором на основі [2-9]

У частині доходів бюджету, законодавче визначення фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів відбулося у 1991 р. із ухваленням Закону України «Про систему оподаткування» який містив лише 25 статей (на дату втрати чинності 20 статей) [2]. Варто зазначити, що даний закон визначав тільки принципи побудови системи оподаткування, види податків, зборів і обов'язкових платежів, напрями їх зарахування, платників податків і об'єкти оподаткування та відповідальність за порушення законодавства про податки. Питання справляння конкретних податків і зборів регламентувала величезна сукупність нормативно-правових актів, серед яких Декрет Кабінету Міністрів України «Про прибутковий податок з громадян» (1992 р.), Декрет Кабінету Міністрів України «Про акцизний збір» (1992 р.), Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» (1993 р.), Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» (1994 р.), Закон України «Про податок на додану вартість» (1997 р.), Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» (2003 р) тощо.

Наявність значної кількості юридичних документів, що врегульовували сплату численних податкових платежів до бюджетних і позабюджетних фондів держави, істотно ускладнювала адміністрування податків та не сприяла ефективному регулюванню інвестиційних процесів. Виникла необхідність у прийнятті уніфікованого систематизованого законодавчого акту у сфері оподаткування, який би комплексно регламентував відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів. Таким нормативно-правовим актом став Податковий кодекс України, який було прийнято у 2010 р., що віддзеркалив українські традиції оподаткування та врахував європейські тренди адміністрування податків [3]. Незважаючи на відносну прогресивність Податкового кодексу України, багато питань, зокрема щодо податкового стимулювання інвестиційних процесів, залишаються невирішеними, що обумовлює постійне внесення змін до даного кодифікованого юридичного документу.

Фіскальні аспекти організації митної справи в Україні на початкових етапах її розвитку визначалися прийнятим у 1992 р. Законом України «Про митну справу в Україні», який охоплював тільки 11 узагальнених статей, серед яких одна стосувалася того, що обкладення митом товарів та інших предметів, які переміщуються через митний кордон України, здійснюється відповідно

до Закону України «Про митний тариф» [4]. Така змістовна обмеженість першого нормативно-правового документу у митній сфері вимагала ухвалення єдиного кодифікованого законодавчого акту, що забезпечив би гармонізацію та уніфікацію вітчизняної митної справи з загальноприйнятими в міжнародній практиці нормами та стандартами. Ним став Митний кодекс України, прийнятий у 2002 р., який окрім митних пільг, не містив положень щодо фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів [5].

Необхідність приведення митного законодавства до норм Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) і європейських нормативно-правових актів обумовила прийняття нового Митного кодексу України у 2012 р. Останній чітко врегулював справляння ввізного, вивізного та сезонного мита, а також особливих видів мита – спеціального, антидемпінгового, компенсаційного, додаткового імпортного збору (враховуючи норми законів України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту», «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну») [6]. Крім того, у Митному кодексі України передбачено окремі заходи й засоби з митного стимулювання інвестиційних процесів, зокрема в частині надання пільг зі сплати мита, які достатньо часто підлягають коригуванню.

У частині видатків бюджету українська практика законодавчої регламентації фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів започаткована у 1990 р. із прийняттям Закону України «Про бюджетну систему України», який містив лише 16 статей (на дату втрати чинності 42 статті) [7]. Складність організації бюджетної системи та формування бюджетів різного рівня зумовила необхідність ухвалення у 2001 р. Бюджетного кодексу України, яким було юридично визначено відносини, що виникають в ході бюджетного процесу, тобто в процесі формування, розподілу, використання та контролю за витрачанням бюджетних коштів [8].

Вимоги щодо підвищення стійкості вітчизняної бюджетної системи завдяки запровадженню середньострокового планування, ширшому застосуванню програмно-цільового методу бюджетування, покращенню бюджетного адміністрування та посиленню контролю над дотриманням бюджетного законодавства спричи-

нили прийняття у 2010 р. нового Бюджетного кодексу України [9]. Останній розширив сферу дії фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів завдяки розвитку бюджетних заходів і засобів активізації інвестиційних процесів та підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, зокрема в частині надання інвестиційно спрямованих субвенцій і формування інвестиційно спрямованих бюджетних цільових фондів. Варто зазначити, що попри відносну якість Бюджетного кодексу України, багато аспектів, зокрема щодо бюджетного стимулювання інвестиційних процесів, залишаються недоопрацьованими, що вимагає неодноразового коригування його окремих статей.

Неоднозначність, суперечливість і постійні зміни окремих положень основних кодифікованих законів, які регламентують функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів, відображаються на якості головного фінансового плану держави, який приймається у вигляді закону України про Державний бюджет України. Крім того, дія низки інституціональних кон'юнктурних факторів, зокрема політичної нестабільності, відсутності політичного консенсусу між впливовими партіями, лобіювання інтересів промислово-фінансовими групами, відстоювання інтересів представниками державної влади тощо, негативно впливає на процес складання, розгляду, затвердження та виконання даного закону (табл. 2).

За даними табл. 2 видно, що з 2015 р. вдалося налагодити передачу у визначені законодавством строки схваленого Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України. Однак, ефективно організувати роботу народних депутатів щодо розгляду даного законопроекту та затвердження його у визначені законодавством строки до цих пір не вийшло. У досліджуваному періоді закон про Державний бюджет України вчасно було прийнято лише на 2019-2020 рр. Така ситуація обумовлена тим, що щорічно бюджетний законопроект піддається критиці з боку Верховної Ради України за нереальність його показників, незбалансованість, недостатню соціальну спрямованість чи інвестиційну орієнтованість,

неналежне фінансування місцевих бюджетів та окремих галузей національної економіки тощо. Зазначене відбувається, насамперед, через відсутність законодавчих норм щодо відповідальності народних депутатів України за недотримання визначених строків розгляду та затвердження закону про Державний бюджет України, хоча у ст. 116 Бюджетного кодексу України передбачено, що «порушенням бюджетного законодавства визначається недотримання учасником бюджетного процесу встановленого порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету» [9].

Несвоєчасне прийняття закону про Державний бюджет України порушує наступне виконання бюджету, при чому не так державного, як місцевих бюджетів, які затверджуються після державного. У ст. 79 Бюджетного кодексу України зазначено, що «до прийняття рішення про місцевий бюджет на поточний бюджетний період забороняється здійснювати капітальні видатки і надавати кредити з бюджету (крім випадків, пов'язаних із виділенням коштів з резервного фонду відповідного бюджету та проведенням видатків за рахунок трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам), а також здійснювати місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії» [9]. Як свідчить вітчизняна практика, зазвичай рішення про місцеві бюджети затверджуються у січні-лютому, що призводить до фактичного припинення інвестиційної діяльності бюджетним коштом у даний період.

Варто наголосити, що Україна, прагнучи стати членом Європейського союзу, у своєму законодавстві, яке визначає функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів, врахувала найкращі надбання європейського права. Проте до цих пір не імплементовано у вітчизняну практику фіскальні правила, які сприяють фіскальній стійкості держави.

За даними Міжнародного валютного фонду фіскальним правилом є тривале обмеження фіскальної політики через числові обмеження бюджетних агрегатів, що спрямоване на виправлення викривлених стимулів і стримування перевитрат бюджетних видатків, особливо в хороші часи, щоб забезпечити фіскальну

Таблиця 2 – Граничні та фактичні строки складання, розгляду та затвердження закону про Державний бюджет України

Рік ухвалення бюджету	Термін	Одержано ВРУ	Термін	Прийнято ВРУ	Термін	Повернуто з підписом від Президента	Кількість редакцій
2011	до 15 вересня року, що передусє плановому	10.12.2010	до 1 грудня року, що передусє плановому	23.12.2010	протягом п'ятнадцяти днів після отримання	28.12.2010	16
2012		15.09.2011		22.12.2011		29.12.2011	16
2013		03.12.2012		06.12.2012		17.12.2012	13
2014		14.09.2013		16.01.2014		18.01.2014	12
2015		12.12.2014		28.12.2014		31.12.2014	11
2016		14.09.2015		25.12.2015		31.12.2015	12
2017		15.09.2016		21.12.2016		27.12.2016	6
2018		15.09.2017		07.12.2017		30.12.2017	5
2019		15.09.2018		23.11.2018		07.12.2018	5
2020		15.09.2019		14.11.2019		11.12.2019	16
2021		14.09.2020		15.12.2020		28.12.2020	10
2022		15.09.2021		02.12.2021		10.12.2021	-

Джерело: складено автором на основі [9; 10]

відповідальність і боргову стійкість [11]. Причому Міжнародний валютний фонд не лише визначає фіскальні правила, а й надає систематичну інформацію про їх використання та розробку, що охоплюють національні та наднаціональні фіскальні правила в 106 країнах з 1985 р. і дотепер.

Європейська комісія веде базу даних фіскальних правил по всіх країнах Європейського союзу, інформація з якої нами узагальнена та подана у табл. 3.

Загалом світова практика виробила чотири типи фіскальних правил [13]:

1) правила збалансування бюджету (budget balance rules (BBR)), що обмежують рівень бюджетного дефіциту або орієнтують на бюджетний профіцит;

2) боргові правила (debt rules (DR)), які встановлюють граничне значення або цільовий рівень публічного боргу, як правило, у вигляді частки від валового внутрішнього продукту;

3) видаткові правила (expenditure rules (ER)), що обмежують видатки в абсолютному вираженні, темпах зростання, а іноді у відсотках від валового внутрішнього продукту;

4) доходні правила (revenue rules (RR)), які встановлюють граничні або мінімальні межі бюджетних доходів і мають на меті збільшення збираності доходів або запобігання надмірному податковому тиску.

За даними табл. 3 видно, що в усіх країнах Європейського союзу діють правила збалансування бюджету, у більшості країн наявні боргові та видаткові правила та лише у 4 країнах (Литві, Нідерландах, Фінляндії, Франції) запроваджено доходні правила.

Україна, наслідуючи приклади країн Європейського союзу, також розробила числові обмеження бюджетних агрегатів і закріпила їх у вітчизняному законодавстві, а саме:

1) у частині збалансування бюджету:
– показник дефіциту державного бюджету на кожен рік середньострокового періоду не може перевищувати 3% прогнозного номінального обсягу ВВП України на відповідний рік (ст. 14 Бюджетного кодексу України (дію призупинено)) [9];

– граничний обсяг дефіциту державного бюджету, визначений законом про Державний бюджет України, не може перевищувати визначений Бюджетною

Таблиця 3 – Чинні фіскальні правила у країнах Європейського союзу станом на 18 березня 2022 р.

Країна ЄС	Правила балансування бюджету		Видаткові правила		Доходні правила		Боргові правила		Загальна кількість фіскальних правил
	Кількість	Сфера дії	Кількість	Сфера дії	Кількість	Сфера дії	Кількість	Сфера дії	
Австрія	2	ПБ	1	ПБ			1	ПБ	4
Бельгія	3	ПБ, МБ, БФСС	1	БФСС					4
Болгарія	4	ПБ, МБ	3	ПБ, МБ			2	ПБ, МБ	9
Греція	1	ПБ					1	ПБ	2
Данія	2	ПБ	1	ПБ					3
Естонія	1	ПБ					2	ДБ, МБ	3
Ірландія	2	ПБ, МБ					1	ПБ	3
Іспанія	1	ПБ	1	ДБ, РБ, МБ			1	ПБ	3
Італія	4	ПБ, РБ, МБ	2	ПБ, РБ			1	ПБ	7
Кіпр	2	ПБ, МБ					1	ПБ	3
Латвія	1	ПБ	1	ПБ			1	ПБ	3
Литва	4	ПБ, МБ, БФСС	2	ДБ, БФСС	1	ДБ			7
Люксембург	3	ПБ, МБ, БФСС							3
Мальта	1	ПБ					1	ПБ	2
Нідерланди	2	ПБ	1	ПБ	1	ПБ	1	ПБ	5
Німеччина	5	ПБ, ДБ, РБ, МБ, БФСС							5
Польща	1	МБ	1	ПБ			2	ПБ, МБ	4
Португалія	3	ПБ, ДБ, МБ					4	ПБ, ДБ, РБ	7
Румунія	2	ПБ, МБ	1	ПБ			2	ПБ, МБ	5
Словаччина	2	ПБ, МБ					2	ПБ, МБ	4
Словенія	1	ПБ							1
Угорщина	2	ПБ					1	ПБ	3
Фінляндія	6	ПБ, ДБ, МБ, БФСС	1	ДБ	1	БФСС	1	ПБ	9
Франція	2	ПБ, МБ			1	ДБ			3
Хорватія	1	ПБ	1	ПБ			1	ПБ	3
Чехія	1	ПБ					2	ПБ, МБ	3
Швеція	2	ПБ, МБ	1	ДБ, БФСС			1	ПБ	4

Примітка: ДБ – державний бюджет; РБ – регіональні бюджети; МБ – місцеві бюджети; БФСС – бюджети фондів соціального страхування; ПБ – публічний бюджет (сукупність усіх бюджетів)

Джерело: складено автором на основі [12]

декларацією показник дефіциту державного бюджету на відповідний бюджетний період (ст. 14 Бюджетного кодексу України (дію призупинено)) [9];

2) у частині публічного боргу:

– граничний обсяг надання державних гарантій не може перевищувати 3% планових доходів загального фонду державного бюджету (ст. 18 Бюджетного кодексу України) [9];

– загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60% річного номінального обсягу ВВП України (ст. 18 Бюджетного кодексу України) [9];

– загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого АР Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу (без урахування гарантійних зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200% (для міста Києва – 400%) середньорічного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів (субвенцій) з інших бюджетів), визначеного відповідно до показників на наступні за плановим два бюджетні періоди у прогнозі відповідного місцевого бюджету (ст. 18 Бюджетного кодексу України) [9];

– видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу (ст. 74 Бюджетного кодексу України) [9];

3) у частині видатків бюджету:

– держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7% ВВП за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством (ст. 78 Закону України «Про освіту») [14];

– держава забезпечує бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7% ВВП України (ст. 48 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність») [15];

– резервний фонд бюджету не може перевищувати 1% обсягу видатків загального фонду бюджету (ст. 24 Бюджетного кодексу України) [9];

– Державний фонд регіонального розвитку визначається в обсязі не менше 1,5% прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період (ст. 24¹ Бюджетного кодексу України) [9].

За стандартами Міжнародного валютного фонду числові обмеження бюджетних агрегатів в Україні, з одного боку, характеризуються критеріями, які дозволяють відносити їх до фіскальних правил, зокрема мають законодавче підґрунтя, діють на рівні державного та/або місцевих бюджетів, мають тривалу історію застосування (понад три роки). З іншого боку, такі обмеження не підпадають під віднесення їх до фіскальних правил, адже в нашій державі не виконуються критерії обов'язкової узгодженості із іншими агрегатами макроекономічної політики, існування механізмів їх автоматичного коригування, наявності відповідальності учасників бюджетного процесу за їх недотримання, здійснення нагляду зі сторони незалеж-

них фіскальних інститутів, високої точності та якості бюджетного прогнозування й планування, надійності (достовірності) бюджетної звітності [16, с. 25].

На наш погляд, повноцінне запровадження фіскальних правил у вітчизняну практику дало б змогу забезпечити передбачуваність фіскальної політики у середньо- й довгостроковій перспективі та забезпечити стійкість функціонування фіскального механізму, зокрема покращити інвестиційні очікування економічних агентів.

Повертаючись до формальних правил, які стосуються фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні неможливо не згадати низку законодавчих документів, які стосуються активізації інвестиційної діяльності завдяки окремим інструментам фіскального механізму. Зазначені нормативно-правові акти нами узагальнено та відображено у табл. 4. Як свідчать дані табл. 4, найчастіше для стимулювання інвестицій економічних агентів держава використовує доходні (зокрема податкові) та видаткові інструменти. Найменшого поширення набули інструменти перерозподілу доходів і видатків між бюджетами та інструменти балансування бюджетів.

Функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні регламентується також цілою низкою «технічних» формальних правил, тобто нормативно-правових актів щодо безпосереднього здійснення інвестицій коштом державного й місцевих бюджетів, а також державних цільових фондів. Прикладом таких юридичних документів виступають:

1) у частині формування доходів бюджетів: Порядок розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитних рахунках (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 р. № 65); Порядок розміщення тимчасово вільних коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі резерву коштів цих фондів, на вкладних (депозитних) рахунках (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 22.01.2003 р. № 111) і т.п.;

2) у частині здійснення видатків бюджетів: Методичні рекомендації з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка (затв. Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України 13.11.2012 р. № 1279); Порядок відбору інвестиційних проектів, для реалізації яких надається державна підтримка (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 р. № 835) і т.п.;

3) у частині перерозподілу доходів і видатків між бюджетами: Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 р. № 106); Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів) (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2011 р. № 520) і т.п.;

4) у частині державного (муніципального) кредиту: Порядок використання коштів, передбачених у дер-

Таблиця 4 – Характеристика законодавства щодо фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів в Україні

Назва законодавчого акту	Доходні інструменти	Видаткові інструменти	Інструменти перерозподілу доходів і видатків між бюджетами	Інструменти балансування бюджетів	Інструменти державного (муниципального) кредиту
Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р. № 1560-XII	+	+	+		+
Закон України «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10.09.1991 р. № 1540а-XII	+				
Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР	+				
Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» від 17.12.2020 р. № 1116-ІХ	+	+	+		+
Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» від 23.02.2006 р. № 3480-ІV					+
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР	+	+	+	+	+
Закон України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів господарювання, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» від 17.02.2000 р. № 1457-ІІІ	+				
Закон України «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» від 06.09.2012 р. № 5205-VI	+	+	+		
Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 р. № 2404-VI	+	+			+
Закон України «Про концесію» від 03.10.2019 р. № 155-ІХ	+	+			+
Закон України «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 р. № 1039-XIV	+				
Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13.10.1992 р. № 2673-XII	+	+			
Закон України «Про наукові парки» від 25.06.2009 р. № 1563-VI	+	+			

Джерело: складено автором на основі законодавства України

жавному бюджеті для фінансування спільних з Європейським інвестиційним банком проектів (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.2016 р. № 573); Порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 р. № 70) і т.п.

Таким чином, формальні правила, що забезпечують функціонування фіскального механізму регулювання інвестиційних процесів характеризуються всезагальністю, кодифікованістю, публічністю, обґрунтованістю, прозорістю, чіткістю, зрозумілістю та наявністю примусу. До переваг формальних правил належить, по-перше, формалізація, яка дає можливість індивідам економити на інформаційних витратах, робить більш зрозумілими санкції за порушення цих правил, усуває притаманні їм протиріччя. По-друге, формальні правила за рахунок втручання держави сприяють вирішенню «проблеми безбілетника», яка виникає, коли індивід свідомо не бажає платити за суспільне благо, чекаючи отримувати вигоду без будь-якої оплати. По-третє, формальні правила можуть протидіяти дискримінації через створення атмосфери довіри й надання можливості будь-яким агентам вільно входити на ринок. Серед недоліків формальних правил

Косович В. М. виокремлює правові упущення, правові замовчування, неузгодженість юридичних норм, невідповідність нормативно-правових приписів принципам права та доктринальним підходам теорії права, необґрунтовану часткову визначність, відсутність механізму реалізації, неуніфікованість змістовного наповнення однакових юридичних термінів, використаних у різних нормативно-правових актах, недотримання вимоги про те, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [17, с. 185].

Висновки. Фіскальний механізм регулювання інвестиційних процесів у межах інституціонального підходу забезпечується формальними правилами, тобто юридичних норм, прописаних в законодавчих актах, за виконанням яких здійснює контроль держава. В Україні такими формальними правилами є Конституція України, спеціалізовані кодекси, закон про Державний бюджет України, закони інвестиційного спрямування та низка підзаконних актів, що регулюють окремі аспекти здійснення інвестицій бюджетним коштом. В контексті євроінтеграції постає необхідність запровадження у вітчизняне законодавство фіскальних правил, що підвищать якість формування та здійснення фіскальної політики держави та функціонування механізму її реалізації, зокрема в частині активізації інвестиційних процесів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 512-XII. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
2. Про систему оподаткування : Закон України від 25.06.1991 р. № 1251-XII. Втрата чинності: 01.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251-12#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Дата оновлення: 17.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
4. Про митну справу в Україні : Закон України від 25.06.1991 р. № 1262-XII. Втрата чинності: 01.01.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010724#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
5. Митний кодекс України від 11.07.2002 р. № 92-IV. Втрата чинності: 01.06.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-15#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
6. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. Дата оновлення: 17.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
7. Про бюджетну систему України : Закон України від 05.12.1990 р. № 512-XII. Втрата чинності: 24.07.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010724#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
8. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. № 2542-III. Втрата чинності: 01.01.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
9. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Дата оновлення 21.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/conv#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
10. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. Дата оновлення: 05.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 31.03.2022).
11. IMF Fiscal Affairs Department Fiscal Rules Dataset 1985-2021. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/matrix/matrix.htm> (accessed: 31.03.2022).
12. European Commission. Fiscal rules databased. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/fiscal-rules-database_en (accessed: 31.03.2022).
13. United States Government Accountability Office. The nation's fiscal health. Effective Use of Fiscal Rules and Targets. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/matrix/matrix.htm> (accessed: 31.03.2022).
14. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. Дата оновлення: 20.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/conv#Text> (дата звернення: 30.03.2022).
15. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII. Дата оновлення: 12.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19/conv#Text> (дата звернення: 30.03.2022).
16. Коноваленко Д. В. Фіскальні правила та регулювання дефіциту сектору загального державного управління. *Наукові праці НДФІ*. 2019. № 1 (86). С. 18–31.
17. Косович В. Приховані (латентні) недоліки нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика. *Публічне право*. 2018. № 2. С. 184–191.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1996). Konstytutsiia Ukrainy № 512-XII [The Constitution of Ukraine no.512-XII]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed: 31.03.2022).
2. Verkhovna Rada of Ukraine (1991). Zakon Ukrainy «Pro systemu opodatkuvannia» № 1251-XII [Law of Ukraine “On taxation system” no.1251-XII] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251-12#Text> (accessed: 31.03.2022).
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). Podatkovyj kodeks Ukrainy № 2755-VI [Tax Code of Ukraine no.2755-VI]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv#Text> (accessed: 31.03.2022).
4. Verkhovna Rada of Ukraine (1991). Zakon Ukrainy «Pro mytnu spravu v Ukraini» № 1262-XII [Law of Ukraine “On customs in Ukraine” no.1262-XII] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010724#Text> (accessed: 31.03.2022).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2002). Mytnyj kodeks Ukrainy № 92-IV [Customs Code of Ukraine no.92-IV]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-15#Text> (accessed: 31.03.2022).
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2012). Mytnyj kodeks Ukrainy № 4495-VI [Customs Code of Ukraine no.4495-VI]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (accessed: 31.03.2022).
7. Verkhovna Rada of Ukraine (1990). Zakon Ukrainy «Pro biudzhetsnu systemu Ukrainy» № 512-XII [Law of Ukraine “On budget system of Ukraine” no.512-XII] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12/ed20010724#Text> (accessed: 31.03.2022).
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2001). Biudzhetnyj kodeks Ukrainy № 2542-III [Budget Code of Ukraine no.2542-III]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2542-14#Text> (accessed: 31.03.2022).
9. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). Biudzhetnyj kodeks Ukrainy № 2456-VI [Budget Code of Ukraine no.2456-VI]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/conv#Text> (accessed: 31.03.2022).
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). Zakon Ukrainy «Pro Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy» № 1861-VI [Law of Ukraine “On the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine” no. 1861-VI] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (accessed: 31.03.2022).
11. IMF Fiscal Affairs Department (2022). Fiscal Rules Dataset 1985-2021. Available at: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/matrix/matrix.htm> (accessed: 31.03.2022).
12. European Commission (2022). Fiscal rules databased. Available at: https://ec.europa.eu/info/publications/fiscal-rules-database_en (accessed: 31.03.2022).
13. United States Government Accountability Office (2020). The nation's fiscal health. Effective Use of Fiscal Rules and Targets. Available at: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/matrix/matrix.htm> (accessed: 31.03.2022).
14. Verkhovna Rada of Ukraine (2017). Zakon Ukrainy «Pro osvitu» № 2145-VIII [Law of Ukraine “On education” no.2145-VIII] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/conv#Text> (accessed: 31.03.2022).
15. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). Zakon Ukrainy «Pro naukovu i naukovo-tekhnichnu diial'nist» № 848-VIII [Law of Ukraine “On scientific and scientific-technical activity” no.848-VIII] Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/conv#Text> (accessed: 31.03.2022).

16. Konovalenko D. V. (2019). Fiskal'ni pravyla ta rehuliuвання defitsytu sektoru zahal'noho derzhavnoho upravlinnia [Fiscal rules and general government deficit management]. Naukovi pratsi NDFI, no. 1 (86), pp. 18–31.

17. Kosovych V. (2018). Prykhovani (latentni) nedoliky normatyvno-pravovykh aktiv Ukrainy: zahal'noteoretychna kharakterystyka [Covert (latent) drawbacks of normative legal acts of Ukraine: generally-theoretical description]. Publichne pravo, no. 2, pp. 184–191.

Rudenko Viktoriia

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

FORMAL RULES IN ENSURING THE FUNCTIONING OF THE FISCAL MECHANISM FOR REGULATING INVESTMENT PROCESSES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROINTEGRATION

The state, influencing the organization of fiscal relations by establishing formal rules, directs the established fiscal relations, manages the channels and directions of fiscal flows, clarifies the proportions of the distribution of financial resources and, thus, regulates the investment development of the economy. Therefore, the issue of defining formal rules that ensure the functioning of the fiscal mechanism, which depends not only on its effective development, but also the impact on investment processes in the socio-economic system. The article is devoted to the consideration of formal rules on the basis of which the fiscal mechanism for regulating investment processes functions, definition of positive and negative aspects of their action, and also possibilities of adaptation to the European standards. The specifics of the scientific tasks that are the subject of the study required the use of a set of special methods, the use of which helped to outline the formal rules of operation of the fiscal mechanism for regulating investment processes. In the article the constitutional norms, as well as the formation and development of codified legislation relating to the fisc, are examined. The influence of institutional factors on the timeliness of adoption and implementation of the Law on the State Budget of Ukraine and decisions on local budgets, which is directly related to the implementation of budget investments, is considered. The analysis of investment laws is carried out and the tools of the fiscal mechanism used to intensify investment processes are determined. A review of bylaws regulating the technical side of budget investments are carried out. The study proved, that the formal rules of functioning of the fiscal mechanism for regulating investment processes in Ukraine should be supplemented by fiscal rules, that have a long history of implementation in the European Union.

Key words: *institutionalism, formal rules, fiscal rules, fiscal mechanism, investment processes.*

JEL classification: B25, E62, F36