

Організаційно-економічний механізм інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування

Авторами обґрунтовано організаційно-економічний механізм інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування, дано рекомендації щодо визначення критеріїв добору земельних ділянок як окремих об'єктів інвестиційної діяльності, виокремлено критерії оцінки ефективності проектів.

Ключові слова: *інвестиції, інвестиційний проект, інвестиційна діяльність, ефективність проекту.*

Постановка проблеми. Залучення інвестицій на розвиток територій з метою максимального забезпечення суспільних потреб, одна з головних функцій органів місцевого самоврядування у частині самостійного і самодостатнього управління та розпорядження землями на користь громади. Аналіз проданих протягом останніх років земельних ділянок на аукціонах Львівської області вказує, що неосвоєними залишаються близько 70%. Такий стан використання земельного ресурсу можна вважати неефективним попри надходження у місцеві бюджети коштів від їх продажу [7]. Постає необхідність формування законного і сприятливого організаційного режиму інвестиційної діяльності, який би враховував особливості та ефективність інвестицій як для інвесторів, так і для територіальних громад. Територіальні громади доцільно розглядати як окремі суб'єкти інвестиційної діяльності. Такий підхід дає можливість оцінювати ефекти, які отримує цей суб'єкт та враховувати його інтереси.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інвестиційної діяльності підприємств, управління інвестиційними проектами, як конкретної форми реалізації інвестицій з точки зору найбільш ефективного вкладення коштів широко представлені у науковій економічній літературі. Проте існуючі методичні положення управління інвестиційними проектами розглядаються з точки зору підприємця, для якого ефект від реалізації проекту – це отримання прибутку. Складність виникає при необхідності збалансування приватних і громадських інтересів у процесі реалізації інвестиційного проекту на території територіальної громади. Відсутній методологічний інструментарій механізму, який би визначав правові, організаційні та економічні

засади інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечення інтересів інвестора-громади-влади.

Метою статті є розробити організаційно-економічний механізм інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування. При цьому вирішувались задачі:

- провести аналіз законодавчо-правового забезпечення інвестиційної діяльності – органів місцевого самоврядування;
- обґрунтувати принципи та критерії добору об'єктів інвестиційної діяльності;
- визначити критерії оцінки ефективності інвестиційної діяльності;
- обґрунтувати підходи та алгоритм реалізації організаційно-економічного механізму інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Терміни подані у статті вживаються у таких значеннях:

Орган місцевого самоврядування – виборний орган, який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.

Інвестиції – всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) або досягається соціальний ефект.

Інвестиційна діяльність – сукупність дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій.

Об'єкт інвестиційної діяльності – нерухоме майно, зокрема, земельна ділянка або територія, або сукупність земельних ділянок, яка перебуває у власності територіальної громади або територіальних громад, юридичних та фізичних осіб, а у випадку виявлення територій спільного інтересу – у розпорядженні місцевих державних адміністрацій.

Найбільш ефективно використання – це такий технічно можливий варіант використання об'єкта інвестиційної діяльності, який є конкурентним на ринку, юридично дозволеним та економічно доцільним, при якому досягається максимальна вартість цього об'єкта [9].

Інвестиційний проект – систематизована сукупність заходів із метою досягнення чітко сформованих цілей для розвитку конкретних територій (галузей). Реалізація інвестиційного проекту здійснюється на основі проектної документації – документів (системи документів),

у яких міститься обґрунтування економічної доцільності, обсягів та термінів освоєння інвестицій (капіталовкладень), у т. ч., необхідна проектно-кошторисна документація, розроблена у відповідності до чинного законодавства, а також опис практичних дій щодо залучення об'єкту інвестиційної діяльності в соціально-економічний та господарський оборот (бізнес-план). Проектна документація повинна містити вихідні дані для оцінки ефективності інвестиційного проекту, а саме: відомості про технічні, технологічні та організаційні характеристики проекту. Вихідні матеріали, зокрема, ескізний проект (у випадку проектування забудови) та завдання на інвестиційне проектування надаються ініціатором інвестиційного проекту [5; 8].

Учасник проекту – суб'єкт інвестиційної діяльності (інвестор), який бере участь в інвестиціях, у т. ч. територіальна громада в цілому.

Ефективність – фундаментальна категорія економічної науки. Економічну ефективність слід розуміти як співвідношення ефекту від реалізації до витрат на його реалізацію. Стосовно територій доцільно акцентувати увагу на соціально-еколого-економічній ефективності, коли для влади та мешканців найважливішими є культурологічні, соціальні (в т.ч. політичні) та екологічні складові, а для інвестора – отримання максимального прибутку.

Законодавчо-правове забезпечення інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування.

Питання інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування регулюються Законами України “Про інвестиційну діяльність”, “Про місцеве самоврядування”, Земельним кодексом України, та іншими нормативним актами. Позитивним слід вважати наявність у законодавстві України норм, які регулюють питання включення земель територіальної громади в економічний оборот органами влади з позицій суспільної корисності. Важливими для порушеної проблеми є Закон України “Про місцеве самоврядування” в якому визначено, що орган місцевого самоврядування, зобов'язаний ”вирішувати відповідно до закону питання регулювання земельних відносин” (ч. 21 ст. 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”). Окрім цього, ще у 2008 р. прийнято ряд змін до чинного законодавства, зокрема, до Земельного кодексу України, які дають змогу розглядати передачу земельної ділянки у власність (користування) з позиції її інвестиційної привабливості та врахування інтересів територіальної громади та держави в цілому. Насамперед, маються на увазі ч. 1 та 2 ст. 136 Земельного кодексу України, які передбачають відповідно:

1) заборону “вносити до переліку призначені під забудову земельні ділянки без урахування у випадках, передбачених законом, результатів громадського обговорення містобудівного обґрунтування розміщення об'єкта”;

2) обов'язковість врахування маркетингових досліджень, інвестиційної привабливості, звернень громадян та юридичних осіб щодо намірів забудови.

У нашому дослідженні ми виходимо з того факту, що орган місцевого самоврядування є ініціатором розробки інвестиційного проекту, як способу залучення інвестицій на розвиток території. Він здійснює усі роботи по добору інвестиційних об'єктів, несе усі витрати, пов'язані з підготовкою і продажем земельної ділянки на аукціоні, вносить пропозиції щодо інвестиційних зобов'язань для інвестора, а саме “що хотіла б отримати громада села”. Базовим у механізмі залучення коштів на територію сільської (селищної) ради є визначення критеріїв добору земельних ділянок як об'єктів інвестиційної діяльності для формування переліку для продажу на аукціоні з урахуванням інвестиційної привабливості таких об'єктів.

Принципи та критерії добору об'єктів інвестиційної діяльності. Результат інвестиційної діяльності, об'єктом якої є земельна ділянка – це досягнення найбільш ефективного використання та дотримання умов сталого землекористування цієї земельної ділянки або території. В основу визначення найбільш ефективного використання об'єкту інвестиційної діяльності покладено той факт, що дохід від управління певною територією залежить від ефективності її використання в господарському обігу. При доборі земельних ділянок необхідно враховувати ці умови. З огляду на вищесказане та опираючись на норми законодавства вважаємо, що аналіз найбільш ефективного використання об'єкту інвестиційної діяльності доцільно здійснювати поетапно у наступній послідовності:

- аналіз альтернативних варіантів використання залежно від ринкової ситуації та перспектив її зміни;
- аналіз юридичної допустимості використання;
- аналіз технічної (фізичної) можливості використання;
- аналіз економічної доцільності впровадження інвестиційного проекту;
- оцінка ефективності впровадження інвестиційного проекту.

Аналіз альтернативних варіантів використання об'єкту безпосередньо пов'язаний із збором інформації і пошуком варіантів для прийняття об'єктивного рішення щодо використання того чи

іншого об'єкту. Тому аналіз варіантів використання вимагатиме проведення маркетингових досліджень ринку нерухомості. Як правило такі дослідження передбачають огляд ринку, співвідношення попиту та пропозиції у сегменті, щодо якого здійснюється дослідження [8]. Отож аналіз альтернативних варіантів використання території слід здійснювати за напрямками:

- аналіз ринків за сегментами, у яких буде здійснюватись господарський оборот території;
- аналіз найбільш ефективного використання.

Аналіз ринків за сегментами, у яких буде здійснюватись господарський оборот території, проводиться за методиками маркетингових досліджень, які передбачають виявлення: а) варіантів використання території та їх залежність від ринкової ситуації; б) територіальних особливостей ринків: локальних – в межах населеного пункту, регіональних – в межах області, державних та міжнародних (при необхідності).

Аналогічні дослідження слід проводити за територіальною ознакою з урахуванням масштабу (вивчення районів місця розташування території, її оточення, перспективи змін оточення, віддаленість даної території до найближчих стратегічних об'єктів – вибір таких об'єктів буде залежати від належності досліджуваної території до конкретної економічної зони (селітебної, рекреаційної, промислової) та від стратегічного розташування об'єкту (близькість до населеного пункту, центру міста, кордону, порту, магістралей містоформуючого значення і т. п.). Спираючись на результати маркетингових досліджень доцільно визначити всі можливі варіанти використання території та ринкові умови їх реалізації як інвестиційного проекту.

Після визначення альтернативних варіантів використання території вивчається її *юридична допустимість* у відповідності до існуючих містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок.

Серед основних чинників, які беруться до уваги є:

1. Цільове призначення території. Розглядається цільове призначення та можливість. Визначається вартість робіт щодо зміни цільового призначення.

2. Вплив розташування території поблизу стратегічних об'єктів, що може покращити, чи обмежити її використання.

3. Обмеження щодо використання території які можуть бути зазначеними в договорі купівлі-продажу (оренди). Відповідно до законодавства [6] обмеження щодо використання території встановлюється шляхом:

- заборони на продаж або інше відчуження визначеним особам впродовж установленого терміну;
- заборони на передачу в оренду (суборенду);
- умов про початок і завершення забудови або освоєння земельної ділянки протягом встановлених термінів;
- заборони на здійснення окремих видів діяльності;
- заборони на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту і зовнішнього вигляду нерухомого майна;
- умови здійснення будівництва, ремонту або утримання дороги, ділянки дороги.

4. Можливість продовження терміну оренди, якщо термін оренди є невеликим (до 10 років).

5. Приналежність території до зон особливого режиму землекористування (охоронні зони, зони санітарної охорони, водоохоронні зони, зони особливого режиму), а також правовий та господарський статус суміжних територій.

6. Встановлені сервітути, які впливають на використання ділянки, чи вимагають додаткових витрат на її обслуговування.

Результатом дослідження юридичної допустимості використання території має бути вартісний вираз зміни впливу обмежень (як позитивний, так і негативний), а також вплив цих вартісних змін на загальну величину інвестицій, чи економічні показники проекту в цілому. Таким чином, “вибраковуюються” варіанти, при яких використання території є юридично недопустимим та/або суттєво може змінювати ціну продажу земельної ділянки.

Аналіз технічної (фізичної) можливості використання полягає у визначенні оптимістичного варіанту освоєння (збудови) території. Наприклад існуючі інженерно-геологічні та природні умови можуть унеможливити використання земельної ділянки певним чином. Основним завданням аналізу технічної можливості використання є виявлення всіх фізичних чинників, які притаманні території, які приводять до обмежень у її використанні та/або можуть значно збільшувати витрати на її розвиток. Відповідно основними критеріями технічної можливості використання земельної ділянки є:

- розміри та форма ділянки;
- наявність обмежень природного характеру (заболоченість території, структура ґрунтів, рельєф та інше);
- наявність штучних об'єктів на території та можливість їх перенесення (лінії електропередач, трубопроводи та інше);
- під'їзні шляхи до території;

- небезпечні геологічні процеси та можливість їх попередження; доступність фасаду території до магістралей містоформуєчого значення.

Найвпливовішими чинниками при аналізі технічної можливості виступають розмір та форма території. Рекомендується обов'язково розглядати можливість розширення площі та формування пропорційної форми території; водночас, слід приділити увагу виявленню надлишкової площі території з метою раціонального її використання.

Отже, проведений аналіз використання території дає можливість визначити та виокремити якісні та кількісні характеристики території і, як наслідок розглядати її як об'єкт інвестиційної діяльності з позиції економічної доцільності впровадження інвестиційного проекту.

Оцінка ефективності інвестиційного проекту. Економічну доцільність впровадження інвестиційного проекту рекомендується оцінювати за такими видами ефективності: ефективність проекту в цілому та ефективність участі в проекті. Ефективність проекту в цілому оцінюється з метою визначення інвестиційної привабливості проекту для його учасників та пошуків джерел фінансування. Вона включає в себе соціальну, екологічну та економічну складові.

Соціальна складова ефективності інвестиційного проекту враховує соціально-економічні наслідки впровадження інвестиційного проекту для громади загалом, у т. ч. як безпосередні результати і витрати проекту, так й опосередковані: витрати і результати суміжних територій та секторів економіки, екологічні, соціальні й інші зовнішньоекономічні ефекти. Опосередковані ефекти слід виражати в кількісній формі при наявності відповідних нормативних та методичних матеріалів. В окремих випадках, коли ці ефекти є суттєвими, за відсутності вказаних документів, допускається використання оцінок незалежних кваліфікованих галузевих експертів. якщо опосередковані ефекти не допускають кількісного розрахунку, доцільно здійснити якісну оцінку їх впливу. Ці положення стосуються також розрахунку регіональної ефективності. Екологічні наслідки слід оцінювати згідно існуючої методики "Оцінка впливу на навколишнє середовище".

Для досягнення соціальної корисності важливо встановити пріоритети, що впливають із особливостей території. Іншими словами територіальна громада повинна чітко визначити: "що вона хотіла б отримати. У ході дослідження встановлено, що потреба в робочих місцях, інфраструктурному облаштуванні, закладах суспільного обслуговування є одними із першочергових завдань розвитку території приміської зони. Інвестор здійснює інфраструктурне облаштування

території лише в межах 15% від загальної вартості інвестицій. Ця норма визначена законодавством. Залежно від того, які наслідки соціальні та екологічні матиме реалізація проекту для територіальної громади, органи влади можуть корегувати ціну продажу земельної ділянки у напрямі її зниження, встановлювати додаткові пільги або навпаки, визначені умови освоєння земельної ділянки інвестором. Слід зауважити, що сьогодення ситуація із продажу земельних ділянок на аукціоні у власність виключає такі дві важливі особливості:

по-перше, у разі продажу доходи бюджету збільшуються лише на суму доходів від продажу на аукціоні;

по-друге, не враховується така важлива властивість як гнучкість управління у процесі реалізації проекту, а саме можливості корегування ціни продажу.

Економічна складова ефективності інвестиційного проекту відображає фінансові наслідки впровадження проекту для учасника (групи учасників), який здійснює інвестування та повністю використовує його результати. Показники ефективності проекту в цілому характеризують з економічної точки зору технічні, технологічні та організаційні проектні рішення його впровадження. Необхідним також є врахування основних принципів оцінки ефективності інвестиційного проекту, які не залежать від його технічних, технологічних, фінансових галузевих або регіональних особливостей, а саме:

- розгляд проекту впродовж усього його життєвого циклу (розрахункового періоду) – від здійснення передінвестиційних досліджень до припинення проекту;

- моделювання грошових потоків, які передбачають всі пов'язані з реалізацією проекту грошові надходження і витрати за розрахунковий період з урахуванням можливості використання різних валют;

- врахування фактору часу у різноманітних аспектах, у т. ч. динамічність (зміна в часі) параметрів проекту і його економічного оточення;

- врахування виключно очікуваних витрат та надходжень;

- врахування впливу на ефективність інвестиційного проекту обігового капіталу, який використовуватиметься для функціонування створених в процесі впровадження проекту виробничих фондів;

- врахування впливу інфляції (зміни цін на різні види продукції та ресурсів у період реалізації проекту) та можливості використання кількох валют під час реалізації проекту [8].

Розрахунок ефективності участі в проекті здійснюється з метою перевірки можливості розвитку об'єкта інвестиційної діяльності і зацікавленості в цьому всіх учасників інвестиційного проекту. Ефективність участі в проекті включає:

- ефективність участі інвестора в проекті;
- ефективність проекту для бюджету територіальної громади.

Аналіз економічної ефективності впровадження інвестиційного проекту здійснюється шляхом розрахунку інтегрованих фінансових показників, а саме: розмір інвестицій; чистий прибуток, який генерує проект за аналізований період (життєвий цикл проекту); термін окупності; коефіцієнт рентабельності інвестицій; чиста приведена вартість; внутрішня норма дохідності; індекс прибутковості. Визначення інтегрованих показників дає змогу привести варіанти найбільш ефективного використання території до єдиної бази порівняння та обрання варіанта з найбільш оптимальними фінансовими показниками. Рекомендується вважати варіант використання економічно ефективним тоді, коли впровадження інвестиційного проекту забезпечує дохід, який щонайменше перевищує нормальну (мінімальну) норму доходу для даного сегменту ринку.

Організаційно-економічний механізм інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування – це цілісність, властивості якої проявляються за спільної взаємодії таких складових:

- законодавчо-правове забезпечення взаємодії учасників проекту;
- організація впровадження проекту, яка повинна забезпечити (у т. ч. при можливих змінах умов реалізації проекту) необхідну синхронізацію діяльності окремих учасників, захист інтересів кожного з них та своєчасне корегування їх наступних дій у цілях успішного завершення проекту;
- господарські зобов'язання учасників, які вони прийматимуть у зв'язку з виконанням або взаємодією при реалізації проекту, гарантії таких зобов'язань та санкції за їх порушення;
- умови фінансування інвестицій, зокрема, основні умови кредитних угод (терміни кредиту, розмір відсоткової ставки, періодичність сплати відсотків тощо);
- особливі умови обороту продукції та ресурсів між учасниками проекту;
- заходи щодо взаємної фінансової, організаційної та іншої підтримки (надання тимчасової фінансової допомоги, позик, відтермінувань платежів, у т. ч. і заходи підтримки за рахунок місцевих бюджетів;

- основні особливості облікової політики підприємств-учасників, у т. ч. іноземних підприємств-учасників.

Алгоритм реалізації організаційно-економічного механізму інвестиційної діяльності охоплює такі етапи:

Перший етап – постановка цілі. Ціль – включення земель в економічний оборот. Джерелами фінансування всіх робіт із добору об'єктів інвестиційної діяльності є місцеві бюджети.

Другий етап – аналіз можливостей виконання цілей. Здійснюється на основі аналізу найбільш ефективного використання об'єкту інвестиційної діяльності. Аналіз найбільш ефективного використання проводиться на засадах оцінки майна відповідно до чинного законодавства. Такий аналіз слід здійснювати на основі проектної документації на стадії техніко-економічного обґрунтування інвестиційного проекту. Результати аналізу можуть бути обговорені на громадських слуханнях як окремі засадничі документи. Рекомендуємо за результатами такого аналізу формувати господарські зобов'язання учасників проекту, з наступною фіксацією в установчих документах та договорах між учасниками з метою досягнення економічних ефектів проекту і можливості виміру витрат і результатів кожного з учасників.

Третій етап – реалізація проекту. Передбачає: економічний і соціальний моніторинг проекту, забезпечення участі громадськості.

Участь громадськості як один із важливих етапів реалізації інвестиційного проекту забезпечується шляхом врахування звернень громадян та юридичних осіб щодо намірів забудови та реєстрації цих звернень у реєстрі потенційних інвесторів. Рекомендується здійснювати формування цього реєстру із зазначенням: повної назви і реквізитів громадян або юридичної особи; техніко-економічної інформації про об'єкт інвестування; умов участі суб'єктів у розвитку території. Рекомендується при аналізі найбільш ефективного використання об'єкта інвестиційної діяльності використовувати інформацію цього реєстру.

Моніторинг виконання умов участі у розвитку території рекомендується розглядати як контроль ефективності реалізації інвестиційного проекту. З цією метою в угодах про інвестиційну діяльність одним із зобов'язань інвестора передбачається подання органу місцевого самоврядування чи його уповноваженому органу зведеної інформації про реалізацію інвестиційного проекту за етапами або подіями проекту. Результатом здійснення моніторингу мають бути заходи виконання господарських зобов'язань по договорах про інвестиційну діяльність, або, при невиконанні цих зобов'язань, заходи впливу (санкції, штрафи, позови, припинення договірних стосунків тощо).



Рис. 1. Алгоритм реалізації інвестиційного проекту на території територіальної громади

Висновки. Розроблено методологічний підхід щодо реалізації інвестиційного проекту на території територіальної громади, який повинен забезпечити прозорість у стосунках “громада-влада-інвестор”. Встановлено, що продаж земельних ділянок у вигляді інвестиційного проекту є одним з основних механізмів соціально-економічного розвитку території і забезпечення індивідуальних і суспільних потреб. Реалізація зазначеного методу вимагатиме: здійснення маркетингових досліджень, на основі яких визначають всі можливі варіанти використання території та ринкові умови їх реалізації; аналізу юридичної допустимості і технічної можливості використання території; розрахунку і моделювання грошових потоків, які передбачають усі пов’язані з реалізацією проекту грошові надходження й витрати за розрахунковий період для учасників інвестиційного проекту, врахування всіх найсуттєвіших наслідків реалізації проекту. Подані у статті рекомендації створюють для органів влади організаційно-економічні засади інвестиційної діяльності як цілісної та системної ділянки державного регулювання та адміністрування.

Список використаних джерел

1. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” № 280/97-ВР від 21.05.1997 //Відомості Верховної ради України. – 1997. – № 24.

2. Закон України “Про генеральну схему планування території України” від 7.02.2002 №3059-III.
3. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 09.04.1999, №586-XIV.
4. Закон України “Про планування і забудову територій” від 20.04.2000, №1699-III.
5. Закон України “Про інвестиційну діяльність” від 18.09.1991 р., №1560-XII. – 9 с.
6. Законодавство України про землю: Земельний кодекс України. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с. – (Нормативно-правові акти з земельних питань).
7. Лисяк Н.М. Регулювання економічних відносин міста і приміської зони: автореф. дис.... канд. екон. наук: 08.00.05 – Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка / Наталя Михайлівна Лисяк – Львів: ІРД НАН України, 2009. – 20 с.
8. Тарасюк Г.М. Управління проектами [навч. посібник] / Г.М.Тарасюк – К. : Каравелла, 2006. – 320 с.
9. Постанова Кабінету Міністрів України №1440 від 10.09.2003 р. “Про затвердження Національного стандарту №1 “Загальні засади оцінки майна і майнових прав” // zakon.rada.gov.ua.

Khromyak Y. Y., Doskach O. B., Lysyak N. M. Organizational and economic mechanism of investment activities of local authorities.

The authors proved organizational and economic mechanism of investment activities of local governments, given recommendations on criteria for selection of land as individual objects investment, determined the criteria for evaluating the effectiveness of projects.

Key words: *investment, investment project, investment activities, project efficiency.*

Хром'як І. Я., Доскач О. Б., Лисяк Н. М. Организационно-экономический механизм инвестиционной деятельности органов местного самоуправления.

Авторами обосновано организационно-экономический механизм инвестиционной деятельности органов местного самоуправления, даны рекомендации по определению критериев отбора земельных участков как отдельных объектов инвестиционной деятельности, выделены критерии оценки эффективности проектов.

Ключевые слова: *инвестиции, инвестиционный проект, инвестиционная деятельность, эффективность проекта.*