



Любич Андрій, Голова ГО “Інститут фінансів та права”
institute_fl@institute.fl.org

УДК 352

Щодо затвердження органами місцевого самоврядування типових Положень про проведення інвестиційних конкурсів.

Анотація: Будь-які інвестиції, у тому числі капітальні, повинні або напряду передбачати окупність, або опосередковано встановлювати якісь вимірювані значення запланованих результативних показників. При фінансуванні інвестиційних проектів часто застосовуються схеми комунально-приватного партнерства, у тому числі з подальшою задачею об'єкта інвестору в концесію, з можливістю експлуатації об'єкта інвестором, який плануватиме рентабельність активів понад норму доходу на інвестований капітал.

Інвестиційні конкурси - процедури виявлення найкращої економічної інвестиційної пропозиції учасника інвестиційного конкурсу щодо реалізації **інвестиційних проектів**, що проводяться з метою створення сприятливих умов для здійснення інвестиційної діяльності, залучення інвесторів для забезпечення економічного і соціального розвитку та наповнення бюджетів. **Інвестиційні проекти** – сукупність цілеспрямованих організаційно-правових, управлінських, аналітичних, фінансових та інженерно-технічних заходів, які здійснюються суб'єктами інвестиційної діяльності та оформлені у вигляді документів, необхідних та достатніх для обґрунтування, організації та управління роботами з реалізації інвестиційного проекту;

Інвестиції у формі **інвестиційних договорів**, що укладатимуться після проведення інвестиційних конкурсів, додають до багатьох існуючих ще одну організаційно-правову форму залучення приватних фінансових ресурсів у комунальний сектор, проте не може претендувати на винятковість. Якщо Міністерство економічного розвитку і торгівлі України не затвердить рекомендоване Типове положення про проведення інвестиційних конкурсів, органам місцевого самоврядування, наприклад, в межах громадського сектору (Громадських рад, Асоціацій обласних та районних рад України, Асоціацій міст України, Мереж правової допомоги) доцільно координувати зусилля, щоб визначити, чи потрібно розробляти відповідні положень.

Основна частина.

Органи місцевого самоврядування, що представляють територіальні громади¹ на базовому, районному та регіональному рівнях адміністративно-територіального устрою:
- затверджують у Програмах економічного та соціального розвитку на поточний рік перелік інвестиційних проектів, реалізація яких передбачена у поточному році, де обліковуються важливі для пріоритетів соціально-економічного розвитку регіону капітальні інвестиції, джерелами фінансування яких є місцевий бюджет², державний

¹ Відповідно до частини 1 статті 172 Цивільного кодексу України, “органи, через які діють територіальні громади у цивільних відносинах, “територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування у межах їхньої компетенції, встановленої законом”.

² Відповідно до статті 327 Цивільного кодексу України. Право комунальної власності

1. У комунальній власності є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить територіальній громаді.

бюджет, кошти підприємств різних форм власності, кошти іноземних інвесторів та інші джерела);

- затверджують у додатку до рішення про місцевий бюджет, передбачений статтею 71 Бюджетного кодексу України бюджет розвитку місцевих бюджетів, де, як правило, обліковуються капітальні видатки різних бюджетних установ та внески до статутних капіталів комунальних підприємств.³

Капітальні видатки місцевих бюджетів розвитку (ст. 71 БКУ) переважно обліковуються за кошторисним методом, а поточні видатки місцевих бюджетів розвитку - шляхом обліку участі у власному капіталі комунальних комерційних (госпрозрахункових) підприємств);

На третьому (регіональному) рівні адміністративно-територіального устрою України (*de jure* адміністративно-територіальні одиниці - Автономна Республіка Крим, області, м. Київ і Севастополь), за поданням регіональної комісії з оцінки та забезпечення проведення конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку, склад якої затверджено Розпорядженням Голови обласної чи Київської міської державної адміністрації, затверджуються на конкурсній основі інвестиційні проекти, що співфінансуються за рахунок **бюджетної програми КПКВК 3511450 «Державний фонд регіонального розвитку»**.

А отже інвестиційні конкурси, інвестиційні пропозиції та інвестиційні проекти мають під собою нормативно-правову базу, що є значно ширшою ніж та, що передбачена

Положенням про порядок проведення інвестиційних конкурсів для будівництва, реконструкції, реставрації тощо об'єктів житлового та нежитлового призначення, незавершеного будівництва, інженерно-транспортної інфраструктури, що може затверджуватись органом місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Перелік об'єктів будівництва, реконструкції, по яких не передбачені бюджетні асигнування на фінансування капітальних вкладень, може міститись у Програмі соціально-економічного і культурного розвитку адміністративно-територіальної одиниці.

Програми соціально-економічного розвитку органів місцевого самоврядування

2. Управління майном, що є у комунальній власності, здійснюють безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування.

³ До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать: 1) погашення місцевого боргу; 2) капітальні видатки, включаючи капітальні трансферти іншим бюджетам (крім капітальних видатків, що здійснюються за рахунок визначених пунктами 2-15 частини другої статті 69 цього Кодексу надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів); 3) внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання; 4) проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу відповідно до статті 128 Земельного кодексу України (2768-14), за рахунок авансу, внесеного покупцем земельної ділянки; 5) підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів; 6) платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста. 3. Капітальні видатки бюджету розвитку спрямовуються на: соціально-економічний розвиток регіонів; виконання інвестиційних програм (проектів); будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово- комунального господарства; будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів; будівництво і придбання житла окремим категоріям громадян відповідно до законодавства; збереження та розвиток історико-культурних місць України та заповідників; будівництво та розвиток мережі метрополітенів; придбання вагонів для комунального електротранспорту; розвиток дорожнього господарства; придбання шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги; комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів; інші заходи, пов'язані з розширеним відтворенням.

часто наводять перелік інвестиційних проектів, джерелами фінансування яких є власні кошти підприємств приватної форми власності та кошти іноземних інвесторів.

Саме тому різні джерела та організаційно-правові форми фінансування об'єктів інвестування не дозволяють визначити так зване «єдине інвестиційне вікно», яке деякі органи місцевого самоврядування прописують у типових Положеннях про проведення інвестиційних конкурсів.

Пріоритетами соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці можуть бути, наприклад:

- промисловість,
- модернізація і реконструкція промислових потужностей,
- впровадження інноваційних науково-технічних розробок,
- розвиток інфраструктури,
- покращення якості життя населення,
- створення сприятливого і комфортного життєвого простору (розвиток житлового будівництва),
- підвищення доступності і якості соціальних та житлово-комунальних послуг,
- удосконалення системи адміністрування платників податків і зборів,
- освіта,
- медицина,
- енергоефективні та енергозберігаючі проекти,
- газифікація, тощо.

Положення про проведення інвестиційних конкурсів, затверджене органом місцевого самоврядування, може враховувати впливи впровадження інвестиційних проектів (економічні, соціальні, екологічні наслідки, створення нових робочих місць). Також у Положенні може робитись визначення:

Положення про проведення інвестиційних конкурсів в адміністративно-територіальній одиниці може визначати об'єктами інвестування нерухоме та рухоме майно виключно комунальної форми власності⁴. Проте потрібно мати на увазі, що у Програмах економічного та соціального розвитку, затверджених органами місцевого самоврядування на кожен рік, можна знайти досить багато інвестиційних проектів, сутністю яких є капітальні інвестиції інвесторів – підприємств різних форм власності у власні основні засоби (фонди).

У типовому Положенні про проведення інвестиційних конкурсів в адміністративно-територіальній одиниці можна визначити інвестором **суб'єкта інвестиційної діяльності, який приймає рішення про вкладення власних, позичкових і залучених майнових**

⁴ Відповідно до пп. 1 та 2 статті 60. Право комунальної власності Закону України від від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР “Про місцеве самоврядування”, “територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. ... {Частина перша статті 60 із змінами, внесеними згідно із Законом № 997-V від 27.04.2007}

2. Підставою для набуття права комунальної власності є передача майна територіальним громадам безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, а також майнових прав, створення, придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом”.

та/або інтелектуальних цінностей в об'єкти інвестування, визнаний переможцем інвестиційного конкурсу за його результатами та з яким укладено інвестиційний договір.

Якщо інвестор приватної форми власності вкладає кошти не у власні основні засоби (фонди), а в об'єкти інвестування, що залишатимуться надалі у комунальній власності територіальної громади відповідної адміністративно-територіальної одиниці, то такий інвестор в інвестиційному договорі може спиратись на існуючу нормативно-правову базу для забезпечення належної рентабельності його інвестованого капіталу понад норму доходу на інвестований капітал, наприклад, на:

- Закон України від 18 вересня 1991 року N 1560-XII «Про інвестиційну діяльність», постанову Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями»;
- Закон України від 1 липня 2010 року N 2404-VI «Про державно-приватне партнерство»⁵, Постанову Кабінету Міністрів України та постанову Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 701 «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи інвестиційних проектів», постанову Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства».

Додатково типовий проект Положення про проведення інвестиційних конкурсів в адміністративно-територіальній одиниці може врегульовувати не лише залучення фінансового ресурсу інвестора в розвиток об'єктів комунальної форми власності, але і вирішення питань щодо землекористування, тобто про продаж інвестиційно привабливих земельних ділянок **переможцям інвестиційного конкурсу** без проведення земельних торгів в порядку, встановленому Земельним кодексом України.

Конкурсні комісії із залучення інвесторів

Також проект типового Положення про проведення інвестиційних конкурсів може визначає, що **організатором проводиться** інвестиційний конкурс, для реалізації інвестиційного проекту, який має замовника, визначеного Постійно діючою конкурсною комісією із залучення інвесторів (комісією). Для підготовки та проведення Інвестиційних конкурсів утворюються комісії - колегіальні органи, які зобов'язані проводити інвестиційні конкурси.

Комісії:

- залучають експертів та консультантів в якості радників;
- визначають розмір та порядок сплати реєстраційних внесків;
- визначають вид, розмір, умови, термін чинності та порядок внесення конкурсного забезпечення;

⁵ До Закону України від 1 липня 2010 року N 2404-VI «Про державно- приватне партнерство» було прийнято низку потрібних нормативно- правових актів: - Постанова КМУ від 09.02.2011 року № 81 «Про затвердження Порядку надання приватним партнером інформації державному партнеру при виконанні договору в рамках ДПП», - Постанова КМУ від 16.02.2011 року № 232 «Про затвердження Методики виявлення видів ризиків здійснення ДПП, їх оцінки та визначення форми управління ризиками», - Постанова КМУ від 17.03.2011 року № 279 «Про порядок надання державної підтримки здійснення ДПП», - Постанова КМУ від 11.04.2011 року № 384 «Деякі питання організації здійснення ДПП» (затверджено Порядок проведення аналізу ефективності здійснення ДПП та Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера»: - на виконання пункту 4 розроблено наказ Мінекономрозвитку від 16.08.2011 р. № 40 «Про затвердження форми подачі пропозиції щодо здійснення ДПП». На виконання пункту 7 розроблено проект наказу Мінекономрозвитку «Про затвердження методики проведення аналізу ефективності здійснення ДПП». Лист Мінекономрозвитку від 29.08.2011 р. № 3903-21/11131-04.

визначають розмір інвестиційного внеску;
приймають рішення про проведення інвестиційного конкурсу по об'єктах інвестування;
затверджують умови інвестиційного конкурсу на підставі передінвестиційного пакету документів;
об'єднують об'єкти інвестування у лоти;
встановлюють строки подання пакету документів для участі в інвестиційному конкурсі.
затверджують форму заяв про інвестиційну ініціативу, що подається ініціатором інвестиційного конкурсу інвестиційному агенту;
затверджують форми заявок на участь в інвестиційному конкурсі, текст інформаційного Оголошення про проведення інвестиційного конкурсу;
затверджують конкурсну документацію;
оголошують інвестиційні конкурси таким, що не відбулись, у випадках, визначених цим Положенням;
розглядають конкурсні пропозиції та перевіряють їх на відповідність умовам інвестиційного конкурсу;
вносять пропозиції учасникам інвестиційного конкурсу щодо надання ними додаткової інформації з метою остаточного з'ясування їх спроможності виконувати умови, передбачені конкурсною документацією;
підводять підсумки інвестиційного конкурсу та визначають переможців інвестиційного конкурсу;
розглядають питання, що пов'язані із виконанням та розірванням інвестиційних договорів або інших правочинів щодо залучення інвестиційних коштів;
ініціюють видання виконавчими органом розпорядження про передачу в управління переможцеві інвестиційного конкурсу об'єкту інвестування;
встановлюють строк та розмір компенсації витрат, пов'язаних із виконанням робіт з підготовки інвестиційного проекту;
встановлюють критерії щодо визначення переможця інвестиційного конкурсу;
встановлюють за необхідності вимоги до виду та розміру забезпечення виконання зобов'язань переможця інвестиційного конкурсу, що будуть впливати з Інвестиційного договору;
доручають організатору інвестиційного конкурсу, у разі необхідності, надають аналітичні та інформаційні матеріали щодо учасників інвестиційного конкурсу та їх діяльності для остаточного визначення переможця інвестиційного конкурсу;
розглядають рекомендації консультативно-дорадчого органу та приймають обґрунтовані рішення щодо врахування або відхилення таких рекомендацій;
без проведення інвестиційного конкурсу погоджують залучення коштів фізичних та юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців для будівництва, реконструкції, реставрації об'єктів інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць, які після виконання робіт та прийняття в експлуатацію у випадках, передбачених законодавством, будуть повністю передані та/або зараховані до комунальної власності територіальної громади;
визначають умови використання під час реалізації інвестиційних проекту майна відповідної територіальної громади, в тому числі, розмір плати за розміщення об'єктів інвестування на (в) об'єктах відповідної територіальної громади;
визначають в установленому порядку умови розміщення зовнішньої реклами, реклами на транспорті комунальної власності територіальної громади міста на будь-якому об'єкті комунальної власності територіальної громади, а також здійснюють інші права.

Порівняння механізму інвестиційних договорів з альтернативним структуруванням.

Отже, йдеться про задоволення потреб територіальних громад, крім коштів місцевого бюджету, у т.ч. бюджету розвитку (ст. 71 БКУ) та власних коштів підприємств комунальної форми власності, залучати на умовах співфінансування кошти інвесторів різних форм власності в об'єкти інвестування комунальної форми власності. Тобто інвестиційні конкурси в адміністративно-територіальних одиницях можуть проводитись у випадках, коли органу місцевого самоврядування (територіальній громаді) не вистачатиме найдешевшого фінансового ресурсу, яким є кошти місцевого бюджету, міжбюджетні трансферти та власні кошти підприємств комунальної форми власності.

На регіональному рівні адміністративно-територіального устрою регіональні (місцеві) цільові програми переважно виконуються в межах бюджетних програм, відповідно до І Наказу Міністерства економіки України від 04.12.2006 N 367 «Про затвердження Методичних рекомендацій відносно порядку розробки регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання». Менш ймовірними джерелами фінансування заходів місцевих програм є:

- кошти державного бюджету,
- субвенції з державного бюджету,
- кредитні та інші запозичені кошти,
- спонсорські кошти,
- власні кошти виконавців заходів (розпорядників).

Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 року № 15, впроваджуючи програмно-цільовий метод, затвердив примірний перелік результативних показників бюджетних програм:

- показники затрат (визначають обсяги і структуру ресурсів, які забезпечують виконання програми),
- показники продукту (зокрема, кількість користувачів товарами (роботами, послугами), виробленими в процесі виконання програми, які використовуються для оцінки досягнення цілей програми),
- показники ефективності (співвідношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості в грошовому або людському вимірі (витрати ресурсів на одиницю показника продукту)),
- показники якості (відображають якість вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) і оцінюють їх за результатами досягнення ними своєї мети або виконання завдання).

Розробники деяких програм додатково затверджують інші показники:

- показники робочого навантаження,
- показники корисності.

Поширеність запланованої практики укладання інвестиційних договорів буде зумовлена їхньою привабливістю у порівнянні з прямим кредитуванням розпорядників коштів місцевого бюджету та розпорядників власних коштів підприємств комунальної форми власності, та з іншими формами фінансових запозичень до бюджету та до підприємств, зокрема, з облігаційними⁶, з інститутами спільного інвестування – пайовими інвестиційними фондами компаній з управління активами⁷.

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 110 «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень».

⁷ Закон України від 15 березня 2001 року N 2299-III «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)» не встановлює обмежень на участь у компаніях з управління активами інститутів спільного інвестування територіальних громад органів місцевого самоврядування. Також не забороняється інвестувати у венчурні КІФи та ПІФи власні кошти підприємств державної та комунальної форм власності.

Проект типового Положення про проведення інвестиційних конкурсів в адміністративно-територіальній одиниці повинен враховувати чинну нормативно-правову законодавчу базу та базу підзаконних нормативно-правових актів, яка визначає життєві цикли проектів, технічні підходи, методологія і робочий план:

1) передінвестиційна фаза - науково-проектна підготовка проекту:

- ідентифікація: ДБН 360-921, також об'єкту потрібно призначити категорію складності, відповідно до частини першої статті 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»;

- проектування, відповідно до Закону України від 5 листопада 2009 року № 1704-VI «Про будівельні норми» (ресурс <http://dbn.at.ua> містить перелік ДБН та СНІПів), у т.ч. ДБН Б.1.-4-2002 «Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження містобудівного обґрунтування»;

- ДБН А.2.2-3:2012 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» містить такі складові: техніко-економічне обґрунтування (ТЕО) і техніко-економічний розрахунок (ТЕР), ескізний проект (ЕП), робочий проект (РП), робоча документація (Р), попередня підготовка проекту, експертиза проекту та остаточні висновки щодо доцільності реалізації проекту).

2) інвестиційна фаза (замовник - це учасник інвестиційної діяльності, який укладає договір підряду (Глава 61 Підряд Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року № 435-IV.) на виконання проектних і пошукових робіт (ст. 318, 324 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 року N 436-IV). Структурування: визначення організаційно-правових форм та фінансування капітальної інвестиції, закупівля будівельних матеріалів та будівельні роботи відповідної категорії складності, маркетинг, набір та навчання персоналу, здача в експлуатацію).

3) експлуатаційна фаза (впровадження технологічних процесів, вихід на проектну потужність, коригування, оцінювання результатів з точки зору грошових потоків від експлуатації).

Проект типового Положення про проведення інвестиційних конкурсів в адміністративно-територіальній одиниці визначає, що проект Положення розроблений відповідно до Конституції України, Цивільного кодексу України, Земельного кодексу України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про охорону культурної спадщини», «Про інвестиційну діяльність», «Про оренду землі», «Про оренду державного та комунального майна». Проте є й інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, що врегульовують питання, які є об'єктами регулювання Положення, що викладені у **Додатку 2**.

Однією з основних перепон у питаннях залучення інвестицій завжди є корупція у різних її проявах, непрозорість процедур, відсутність передбачуваності у питаннях землевласності та землекористування, отримання дозволів та реалізації інвестиційних конкурсів.

Існуюча нормативно-правова база передбачає, що проекти можуть співфінансуватись за рахунок державних, приватних та інших (комунальних) інвестицій.

Інституційні механізми фінансової діяльності, доступні комунальним підприємствам без проведення інвестиційних конкурсів та укладення інвестиційних договорів.

Без проведення інвестиційних конкурсів та укладення інвестиційних договорів підприємствам комунальної форми власності доступні наступні механізми реалізації співфінансування:

- 1) фінансування за рахунок внеску засновника до власного капіталу зі збереженням 100%-го контролю,
- 2) фінансування за рахунок внеску засновника до запозиченого капіталу, наприклад, шляхом закритого чи відкритого випуску та подальшого викупу засновником облігацій підприємства,
- 3) співфінансування в межах організаційно-правової форми комунального підприємства, яке почало його виконання. Залежно від організаційно-правової форми підприємства, нормативно-правове регулювання України передбачає регулювання профільним законодавством. Зокрема, Закон України «Про акціонерні товариства» та стандарти фінансової звітності передбачають такі частки спільної інвестиції як частка меншості (до 25% статутного капіталу), асоційоване підприємство, що обліковується за методом участі в капіталі (25-50% статутного капіталі), дочірнє (контрольоване) підприємство (понад 50% статутного капіталу),
- 4) співфінансування за рахунок внеску співінвестора до запозиченого капіталу, або шляхом відкриття кредитної лінії чи овердрафту в комерційному банку державної чи приватної форми власності,
- 5) співфінансування шляхом укладення та реєстрації договору про спільну діяльність між підприємством та зовнішнім інвестором – резидентом чи нерезидентом, відповідно до норм чинного Податкового кодексу України. Згідно Господарського кодексу України, підприємство, засноване територіальною громадою, має право оформити грошовий внесок, внесок у формі цінних паперів чи інших корпоративних прав, також як і майнових внесок. Наприклад, воно може внести об'єкт незавершеного будівництва, який створювався протягом 10-ти років, але так і не був введений в експлуатацію. Договори про спільну діяльність передбачають солідарну відповідальність обох суб'єктів, що реєструють спільну діяльність, проте лише один із суб'єктів спільної діяльності є відповідальним за розрахунок внесення податків.

Будь-який із запропонованих механізмів реалізації проекту потребує розрахунку та **моніторингу вартості чистих активів** підприємства чи проекту, у тому числі чистих активів на одиницю власного капіталу.

Якщо проект включав капіталомісткі інвестиції:

- 1) за рахунок збільшення статутного капіталу чи формування додаткового вкладеного капіталу у власному капіталі чи
- 2) за рахунок запозиченого капіталу у формі облігацій підприємств закритого чи відкритого випусків, чи за рахунок банківських кредитів чи позик небанківських фінансових установ,

необхідно визначити цільову оптимальну частку власного та запозиченого капіталу в інвестованому капіталі, яка б дозволяла максимізувати планову рентабельність активів понад норму доходу у власному (Ke) та у запозиченому капіталі (Kd), та структурувати інвестиційний проект «А» найраціональніше.

Відповідно до Постанови КМУ про оцінку цілісних майнових комплексів, планову рентабельність активів можна аналізувати окремо як рентабельність власного капіталу та рентабельність запозиченого капіталу.

Це спростить визначення планових показників рентабельності за песимістичним, базовим та оптимістичним сценаріями. Низька **планова норма доходу на інвестований капітал** повинна стати свідченням відповідності інвестиційного проекту пріоритетам соціального та економічного розвитку.

Крім фінансової складової, структурування може містити й економічні показники,

наприклад, зменшення енергоємності на одиницю продукції, що вимірюється в кілограмах умовного палива на грошову одиницю. Застосування **багатофакторних моделей** у процесі оцінки та втілення інвестиційних рішень може супроводжуватись використанням сценаріїв, аналізу чутливості реагування, симулятивних моделей ймовірного розподілу (наприклад, метод Монте-Карло).

Позитивний та негативний досвід деяких органів місцевого самоврядування.

Досвід органів місцевого самоврядування є самим різноманітним.

Наприклад, створюються юридичні особи публічного права для створення «єдиного вікна для інвесторів», яке повинне скоротити процедури погоджень, надаються послуги інвесторам на платній основі. Ці юридичні особи публічного права називаються «інвестиційними агентами».

Визначаються найрізноманітніші критерії визначення переможців, залежно від інвестиційного проекту: за обсягом внесків на розвиток інфраструктури, за принципом «соціальної важливості», «відповідності додатковим умовам конкурсу», тощо.

Переможцям інвестиційних конкурсів встановлюється компенсація за проведення робіт з підготовки інвестиційного проекту в розмірі, що визначається Комісією на підставі кошторису витрат, що розраховується відсотках від орієнтовної вартості реалізації Інвестиційного проекту.

Висновок.

Якщо інвестор приватної форми власності, роблячи капітальні інвестиції, вкладає кошти не у власні основні засоби (фонди), а в об'єкти інвестування, що залишатимуться надалі у комунальній власності територіальної громади відповідної адміністративно-територіальної одиниці, то такий інвестор в інвестиційному договорі може спиратись на існуючу нормативно-правову базу для забезпечення належної рентабельності його інвестованого капіталу понад норму доходу на інвестований капітал, наприклад, на Закон України від 1 липня 2010 року N 2404-VI «Про державно-приватне партнерство»

Оскільки інвестиційні проекти, щодо яких укладатимуться інвестиційні договори, не передбачають перехід права власності на об'єкт інвестування (нерухоме, або рухоме майно), то для бюджетних капітальних інвестицій могли б встановлюватись, заплановані значення результативних показників бюджетних видатків, що врегульовуються у частинах 2-7 статті 20 ч. 2 ст. 21 та п. 2 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України.

Залучення приватного капіталу до фінансування інвестиційних проектів збільшить ресурсну базу органів місцевого самоврядування. Співфінансування повинне відбуватись на основі:

- 1) відповідної концепції,
- 2) гармонійного поєднання суспільних та приватних інтересів,
- 3) здійснення прозорих процедур залучення інвесторів.

Нормативно-правове поле пропонує багато організаційно-правових форм спільної діяльності, у т.ч. спільного інвестування. Зокрема, облігаційні механізми, відповідно до

Постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 110 «Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень».

Проте поширеність практики укладання інвестиційних договорів буде зумовлена їхньою привабливістю та інвесторів для територіальних громад у порівнянні з прямим кредитуванням розпорядників коштів місцевого бюджету та розпорядників власних коштів підприємств комунальної форми власності, та з іншими формами фінансових запозичень до бюджету та до підприємств, зокрема, з облігаційними, з інститутами спільного інвестування – пайовими інвестиційними фондами компаній з управління активами.

Проте для будь-якої громади найдешевшим фінансовим ресурсом залишатимуться кошти власного бюджету, міжбюджетні трансферти та власні кошти підприємств комунальної форми власності.

Додаток 1. Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Як відомо, Концепція реформування місцевих бюджетів затверджена:

- розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 N 308-р⁸,
- наказом Міністерства фінансів України від 27.08.2007 N 973 «Про затвердження Плану заходів з реалізації Концепції реформування місцевих бюджетів». Оскільки 2014-го року закінчився останній етап реалізації Концепції, то актуальними є обговорення подальшого реформування місцевих бюджетів, місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р, передбачає, що «формування критеріїв для адміністративно-територіальних одиниць різного рівня адміністративно-територіального устрою держави здійснюється з урахуванням того, що адміністративно-територіальний устрій складається з трьох рівнів (територія адміністративно-територіальної одиниці є нерозривною):

	Рівень адміністративно-територіального устрою	Відповідні органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади
1	базовий (адміністративно-територіальні одиниці - громади).	У сучасному вигляді на першому рівні (громад) адміністративно-територіальний устрій України складається з 29 906 населених пунктів, 10 281 сільських рад. Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування, починаючи з 1991 року чисельність сільського населення зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів — на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на 1067 одиниць. Органи: сільська, селищна, міська ради та їх виконавчі органи, представництва (представники) окремих органів виконавчої влади. В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах — менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах — менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Нововведеннями є: - Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад», - проект Закону України про добровільне об'єднання територіальних громад (реєстр. № 4070а, проект Закону України про добровільне об'єднання територіальних громад (реєстр. № 4070а)).
2	районний (адміністративно-	На другому (регіональному) рівні адміністративно-територіальний устрій України складається з 490 районів, 118

⁸ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/308-2007-%D1%80>.

	Рівень адміністративно-територіального устрою	Відповідні органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади
	територіальні одиниці - райони).	районів у містах. Органи влади: районні ради та їх виконавчі органи, райдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади.
3	регіональний (адміністративно-територіальні одиниці - Автономна Республіка Крим, області, мм. Київ і Севастополь).	У сучасному вигляді на третьому (регіональному) рівні адміністративно-територіальний устрій України <i>de jure</i> складається з 27-ми адміністративно-територіальних одиниць (24 області, Автономна Республіка Крим, міста Київ (столиця) та Севастополь). Органи влади: Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні ради та їх виконавчі органи, облдержадміністрації, Київська та Севастопольська міські ради та їх виконавчі органи, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Джерело: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р

Закон України «Про Державний бюджет України» на поточний фінансовий період, що приймається на виконання Бюджетного кодексу України, є фінансовим планом як усієї держави, так і адміністративно-територіальних одиниць усіх рівнів її адміністративно-територіального устрою. Бюджетно-фінансова діяльність регулюється у тому числі Законом України від 23 березня 2000 року № 1602-III «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», значною кількістю інших законів та підзаконних нормативно-правових актів. Кабінет Міністрів України постановами затверджує показники зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування. Відповідно до адміністративно-територіального устрою України, у Законі України «Про Державний бюджет України» затверджуються та поділяються міжбюджетні трансферти. Як Верховна Рада України, так і ради інших адміністративно-територіальних одиниць України, разом з державними та зведеними бюджетами затверджують Програми економічного та соціального розвитку.

Територіальна організація України закріплена у статті 133 Конституції України від 28 червня 1996 року. *De jure*, у сучасному вигляді на третьому (регіональному) рівні адміністративно-територіальний устрій України складається з 27-ми адміністративно-територіальних одиниць (24 області, Автономна Республіка Крим, міста Київ (столиця) та Севастополь). Органи влади: Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні ради та їх виконавчі органи, облдержадміністрації, Київська та Севастопольська міські ради та їх виконавчі органи, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади. *De facto*, місцеві органи виконавчої влади виконують як делеговані повноваження територіальних громад, так і повноваження центральних органів виконавчої влади лише у двадцяти п'яти з двадцяти семи регіонів України.

Відповідно до абзаців 2 та 3 статті 1 Закону України 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування»: «територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр;

адміністративно-територіальна одиниця - область, район, місто, район у місті, селище, село;...».

Частина третя статті 16 Закону України Закону України 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування» визначила, що «матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад».

Документальними підтвердженнями щодо юридичних осіб публічного права та юридичних осіб приватного права є виписка, витяг та довідка територіального підрозділу Державної реєстраційної служби України (незабаром, Міністерства юстиції України). Державний класифікатор України ДК 001:2004 "Класифікація форм власності" є на: http://www.institutefl.org/DK_001_2004.xls (Закон України від 1991-го року "Про власність" втратив чинність 2006-го року, на підставі того, що 2003-го року набув чинність новий Цивільний кодекс України).

Органи місцевого самоврядування приймають не лише місцеві бюджети, але і Програму економічного та соціального розвитку і Стратегію розвитку адміністративно-територіальної одиниці⁹. А виконавчий орган адміністративно-територіальної одиниці готує звіт про виконання місцевих бюджетів (зведений бюджет) адміністративно-територіальної одиниці.

⁹ Частина 4 статті 3 Закону України від 8 вересня 2005 року N 2850-IV «Про стимулювання розвитку регіонів» зобов'язує обласні ради та Київську міську раду за поданням державних адміністрацій, з урахуванням норм, закладених у державній стратегії регіонального розвитку, спільних інтересів територіальних громад регіонів, приймати регіональні стратегії розвитку на наступний період.

Додаток 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ (ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ) ТА БУДІВНИЦВА ОБ'ЄКТІВ:

Конституція України від 28 червня 1996 року.

Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року N 435-IV 9 (ст. 887) та цивільний процесуальний кодекс.

Господарський кодекс України 16 січня 2003 року N 436-IV (ст. 318, 324) та господарський процесуальний кодекс.

Земельний кодекс України.

Закон України від 18 вересня 1991 року N 1560-XII «Про інвестиційну діяльність», (постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 571 «Деякі питання управління державними інвестиціями»);

Закон України від 1 липня 2010 року N 2404-VI «Про державно-приватне партнерство», (Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 № 701 «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи інвестиційних проектів», постанова Кабінету Міністрів України від 11.04.2011 № 384 «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»);

Закон України від 21 жовтня 2010 року № 2624-VI «Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності»;

Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV «Про концесії»,

Закон України від 14.12.1999 № 1286-XIV «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг», тощо.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Закон України «Про охорону культурної спадщини».

Закон України «Про інвестиційну діяльність».

Закон України «Про оренду землі».

Закон України «Про оренду державного та комунального майна».

Закон України № 687-XIV від 20 травня 1999 року «Про архітектурну діяльність».

Закон України № 1699-III від 20 квітня 2000 року «Про планування і забудову територій» (скасовано Законом України від 17.02.2011 р. № 3038-VI) та Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 р. №79 «Про затвердження Порядку складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту».

Закон України № 2780-XII від 16 листопада 1992 року «Про основи містобудування».

Закон України № 1704-VI від 05 листопада 2009 року «Про будівельні норми» (див.

Правила визначення вартості будівництва ДБН Д.1.1-1-2000, затверджений Наказом Міністерства економіки України № 921 від 26.07.2010 р. «Про затвердження порядку визначення предмету закупівлі», та лист щодо поширення Правил на підрядний, господарський та змішаний способи здійснення будівництва)).

Закон України № 208/94-ВР 14 жовтня 1994 року «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування».

Закон України № 3059-14 від 07.02.2002 р. «Про Генеральну схему планування території України».

Закон України № 962-IV від 19 червня 2003 року «Про охорону земель».

Закон України № 963-IV від 19 червня 2003 року «Про державний контроль за використанням та охороною земель».

Указ Президента України від 08.04.2011 № 439/2011 «Про затвердження положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію».

Закон України від 5 лютого 2004 року № 1457-IV «Про розмежування земель державної та комунальної власності».

Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV “Про державний контроль за використанням та охороною земель”.

Закон України від 22 травня 2003 року № 858-IV “Про землеустрій”.

Закон України від 18 січня 2001 року № 2242-III “Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)”.

Закон України від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР “Про відходи”.

Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 19.10.2004 N 126 «Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні».

Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 27.01.2009 N 47 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури».

ДБН 360-92** Містобудування. Планування та забудова міських і сільських поселень.

ВБН-СГП-46-3-94 Перелік будівель і приміщень підприємств Мінсільгосппроду України зі встановленням їх категорії по вибухопожежній небезпеці, а також класів вибухопожежонебезпечних зон по ПУЕ.

ГОСТ 12.1.005-88 Общие санитарно-гигиенические требования к воздуху рабочей зоны

ГОСТ 23838-89 Здания предприятий. Параметры. (СТ СЭВ 6084-87).

ГОСТ 2874-82** Вода питьевая.

ДБН В.1.1-7-2002 Пожежна безпека об'єктів будівництва.

СНіП 2.03.13-88 Полы.

СНіП 2.04.01-85 Внутренний водопровод и канализация зданий.

СНіП 2.04.05-91 Отопление, вентиляция и кондиционирование.

СНіП 2.09.02-85* Производственные здания.

СНіП 2.09.04-85 Сооружения промышленных предприятий.

СНіП 2.09.03-87 Административные и бытовые здания.

СНіП 3.05.06-85 Электротехнические устройства.

ДСН 3.3.6.042.99 Санітарні норми клімату виробничих приміщень.

НАПБ Б.07.005-86 Определение категорий помещений и зданий по взрывопожарной и (ОНТП 24-86) пожарной опасности.

Про автора:



Любич Андрій Васильович має ступінь бакалавра суспільних наук Національного Університету «Києво-Могилянська Академія» (1992-1996 р.) та магістра публічного управління Гарвардського університету (1997-1999 р.), США. Він видав декілька колективних монографій на тему формування, складання, розгляду, затвердження, виконання та звітності по бюджету. Автор має понад десятирічний стаж роботи у фінансових установах, зокрема, на посаді першого заступника генерального директора ТОВ КУА АПФ «Клас Ессет Менеджмент» (м. Київ). Також має досвід представництва акціонерів корпоративних інвестиційних фондів у наглядових радах інститутів спільного інвестування, що управляються ТОВ КУА «ІТТ-Менеджмент» (м. Київ). Автор, працюючи у складі торговців цінними паперами – ліцензіатів НКЦПФР, наповнив активи декількох інвестиційних фондів, здійснюючи три з чотирьох видів ліцензійної діяльності торговця цінними паперами: брокерську, дилерську та андеррайтинг (первинне розміщення). Любич Андрій є головою правління громадської організації «Інститут фінансів та права» (www.institute.fl.org), одним із напрямів якої є сприяння ефективним закупівлям за державні (публічні) кошти, у т.ч. в межах коаліції «Громадське партнерство «За добросчесні публічні закупівлі»».

Контактна інформація: ГО «Інститут фінансів та права», вул. Шевченка 27, оф. 36, м. Полтава 36039. Тел. (067) 401-93-74, факс (0532) 67-73-38, institute_fl@institute.fl.org.

У минулому зробив декілька публікацій колективних монографій з питань публічних закупівель та місцевих бюджетів:

1) «Аналіз стану виконання Програми економічних реформ Президента України протягом 2010 року», що складається із чотирнадцяти розділів (автори: Олександр Бабанін, Андрій Любич, монографія рекомендована до друку вченою радою Національного університету «Києво-Могилянська академія», УДК 342.9(477), Б 121, ББК 65.5:

http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/27.04.2011-2-2.pdf.

2) «Бюджет Києва-2010: проблеми та ризики», ISBN 978-966-2465-41-9, Київ 2011 (автори: Бабанін О.С., Білян П.Я., Любич А.В. – Київ, ГО «Фундація «Відкрите суспільство», 2011. -104 с.:

<http://catalog.odnb.odessa.ua/opac/index.php?url=/notices/index/IdNotice:220186/Source:default>

http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/27.04.2011-2.pdf.

3) НА ШЛЯХУ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (ПРОМІЖНИЙ РЕЗУЛЬТАТ 2011-ГО РОКУ), УДК 342.9(477).

http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/08.03.2013-2.pdf.

4) «Бюджет Києва-2011: проблеми та ризики», ISBN 978-617-696-029-4, Київ 2012 (автори: Бабанін О.С., Любич А.В. – Київ, ГО «Фундація «Відкрите суспільство», 2012. -156 с.:

<http://www.institute.fl.org/UNITED%20ZVIT%202011.pdf>.

5) Оцінка впливів Київської міської програми сприяння розвитку малого і середнього підприємництва на 2011-2012 роки на розвиток малого та середнього підприємництва в м. Києві (Бабанін О., Глібішук Я., Любич А., Сікора І. – ГО “Фундація “Відкрите суспільство”, 2013. -130 с.):

http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/SME_2013_For_web.pdf.

http://www.institute.fl.org/SME_2013_For_web.pdf.

статей в "Юридичній газеті", інших друкованих та електронних виданнях на тему публічних фінансів:

www.integrity.pp.ua,

<http://www.institute.fl.org/konsultatsiji.htm>.

Має свідоцтво оцінювача об'єктів у матеріальній формі:

<http://www.multiprofile.com.ua/index%205.htm>.

Також автор є директором ТОВ "Мультипрофіль-сервіс" (<http://www.multiprofile.com.ua>), яке згідно положень статей Закону України від 5 червня 1997 року № 318 97-ВР "Про видавничу справу", в якості розповсюджувача видавничої продукції ТОВ "Мультипрофіль-сервіс" продає літературу на підставі свідоцтва від 22 грудня 2011 року серії ПЛ № 35 про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру України видавців, виготовителів та розповсюджувачів видавничої продукції, положення про який затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 1540 від 28 вересня 1998 року.