

**ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ:  
ЗОНА ТВОРЧЕСКИХ РЕЖИМОВ**

Обоснована необходимость активной инвестиционной политики для территориальных единиц базового и первичного уровней. Выделены и охарактеризованы факторы, обуславливающие пассивное инвестиционное развитие громад. На примере пилотного проекта Артемовского района Донецкой области предложены прикладные рекомендации по реализации инвестиционной политики местными органами власти.

*Ключевые слова:* инвестиционная политика, территориальная единица, громада, пилотный проект.

В сфере фотографии выделяют два главных режима съемки: автоматический и творческий. В автоматическом режиме фотоаппарат все решает за фотографа: перед каждым нажатием спусковой кнопки автоматика фотоаппарата сама производит все необходимые настройки. Под творческим подразумевают режим, в котором параметры съемки фотограф должен выставлять вручную. Этот режим фотосъемки дает полный контроль над процессом запечатления мгновений.

Используя аналогию применительно к экономике региона, следует отметить, что процесс привлечения инвестиций на определенную территорию будет более эффективным, если использовать «творческие режимы» или, другими словами, свои собственные внутренние резервы, а не ждать пока за территорию примут соответствующие решения сверху, найдут для нее источники финансирования экономического роста.

Необходимость реализации активной инвестиционной политики на уровне определенной территориальной единицы (района, города, района в городе, поселка или села) диктуется сложившимися в Украине экономическими условиями:

1. Бюджетным дефицитом [1–2].
2. Отсутствием долгосрочного плана капитальных вложений (бюджетных инвестиций) в еще оставшиеся у государства базовые отрасли экономики, в инфраструктуру.
3. Несистемным и растянутым во времени улучшением инвестиционного климата на законодательном уровне.
4. Конкуренцией между территориями за инвестора.

Проблемам реализации инвестиционной политики органами власти на местах посвящены работы З. В. Герасимчук, П. Ю. Курмаева, П. П. Можаровской, Е. А. Федоровой, С. Ю. Абрамова, В. Н. Василенко, В. А. Висяшев, В. С. Кравцов, М. Д. Лесечко, М. И. Мельник исследовали факторы активизации процесса привлечения инвестиций, методическую базу построения системы организационных механизмов формирования и наращивания инвестиционного потенциала региона [3–7].

Отдельные города и регионы Украины в последнее время все активнее предпринимают попытки внедрить теоретические изыскания отечественных и зарубежных ученых в сфере инвестиционной деятельности территориальных единиц в своей практической работе, о чем свидетельствует контент инвестиционных порталов городов Львова, Ровеньков Луганской области и Харькова; Винницкой, Донецкой, Киевской, Одесской и Херсонской областей; Автономной Республики Крым [8].

Особый научный интерес представляют особенности инвестиционной политики, реализуемой в территориальных единицах, оценка эффективности используемого инструментария, анализ допущенных ошибок, результаты привлечения инвестиций.

Актуальность темы данного исследования обусловлена дефицитом аналитических материалов, посвященных оценке результатов внедрения пилотных проектов, проведения экспериментов по инвестиционному развитию отдельных территорий, в особенности базового и первичного уровней (района, города, поселка, села).

© А. В. Шептий, 2013

Подобный пилотный проект имел место и в Донецкой области: по соглашению о сотрудничестве между Артемовской районной государственной администрацией, Артемовским районным советом и Донецкой областной общественной организацией «Центр законодательных инициатив» в течение двух лет, с декабря 2010 по декабрь 2012 г., на территории Артемовского района реализовывался проект «Повышение качества инвестиционной среды Артемовского района Донецкой области» [9].

Особенности реализации пилотного проекта «Повышение качества инвестиционной среды Артемовского района Донецкой области» (далее — проект), полученные результаты в ходе улучшения инвестиционной привлекательности соответствующих территориальных единиц легли в основу данной статьи.

*Цель статьи — исследование специфики реализации инвестиционной политики территориальных единиц базового и первичного уровней (на примере Артемовского района Донецкой области).*

Территория, где реализовывался проект, имеет следующую характеристику: Артемовский район расположен в северо-восточной части Донецкой области, занимая 6,4 % ее территории. Район состоит из 26 территориальных громад: Северского городского, Луганского поселкового и 24 сельских советов (всего 91 населенный пункт). По данным на 01.01.2012 г. на территории района проживает около 46 тыс. чел. Основу экономики района составляет агропромышленный комплекс.

Пилотный проект позволил выявить ряд общих факторов, характерных для всех территориальных единиц региона, которыми обусловлена пассивная инвестиционная политика большинства местных органов власти.

Во-первых. Формирование благоприятного инвестиционного климата не является приоритетным направлением стратегии развития территорий. Практически в большинстве местных органов власти отсутствуют структурные подразделения (или отдельные специалисты), функциональные обязанности которых предусматривают реализацию инвестиционной политики. Чаще всего эта работа фрагментарно выполняется управлениями/отделами экономики.

Во-вторых. Территориальная громада зачастую не имеет свода всех своих инвестиционных ресурсов, которые являются активами для экономического развития определенного населенного пункта, основой подготовки инвестиционных предложений: земля, полезные

ископаемые, трудовой потенциал, качество грунтов, климатические условия, состояние инфраструктуры, объекты природно-заповедного фонда, неиспользуемые производственные и непроизводственные сооружения и т. п.

Часть объектов (производств) с готовыми подъездными путями, коммуникациями, которые могут быть проданы новому эффективному собственнику или переданы в аренду, де-факто являются бесхозными и стремительно разрушаются. Органы местного самоуправления, как правило, отстраняются от решения проблем рационального использования активов громады, прикрываясь принципом невмешательства в хозяйственную деятельность, тем самым, необоснованно снимают с себя ответственность за экономическое благополучие соответствующей территории.

В-третьих. В средствах информации отсутствуют сведения об инвестиционных предложениях (проектах), которые предлагаются районами области для инвесторов. Так, из 18 районов Донецкой области свои официальные сайты имеют лишь 4 (22 %), при этом инвестиционные проекты реального сектора экономики представлены в глобальной сети только у Артемовского района (табл. 1). Более того, ни один из 4 сайтов не имеет полной иноязычной версии веб-страниц, посвященных инвестиционной политике.

*Таблица 1. Размещение инвестиционных предложений на официальных веб-сайтах районов Донецкой области*

Наименование территориальной единицы	Официальный веб-сайт	Кол-во инвест. предложений по состоянию на 01.03.2013 г.
Артемовский район	<a href="http://www.artem-rayon.gov.ua">http://www.artem-rayon.gov.ua</a>	7 проектов реального сектора экономики, 23 земельных участка
Добропольский район	<a href="http://www.dobrrda.gov.ua">http://www.dobrrda.gov.ua</a>	2 предложения в социальной сфере
Красный Лиман	<a href="http://krliman.gov.ua/news">http://krliman.gov.ua/news</a>	4 предложения в социальной сфере
Славянский район	<a href="http://www.slavrda.com.ua">http://www.slavrda.com.ua</a>	

В-четвертых. Еще одной причиной пассивной инвестиционной политики является недостаточный уровень профессиональной подготовки городских, сельских, поселковых голов. При выборе органов местного самоуправления избиратели часто руководствуются политическими мотивами. Однако для создания самодостаточной громады власть на местах должна быть в руках опытных хозяйственников.

Например, в Артемовском районе на последних местных выборах 2010 г. из 26 голов местных советов 11, или 42 %, были впервые избраны, при этом из 26 главных должностных лиц территориальных громад экономическое образование имеют лишь 15 % (рис. 1), иные 85 % — это агрономы, инженеры, учителя школ, юристы, рабочие (ткачиха, трактористы), иные профессии (организатор культурно-просветительской работы, врач ветеринарной медицины, зооинженер).

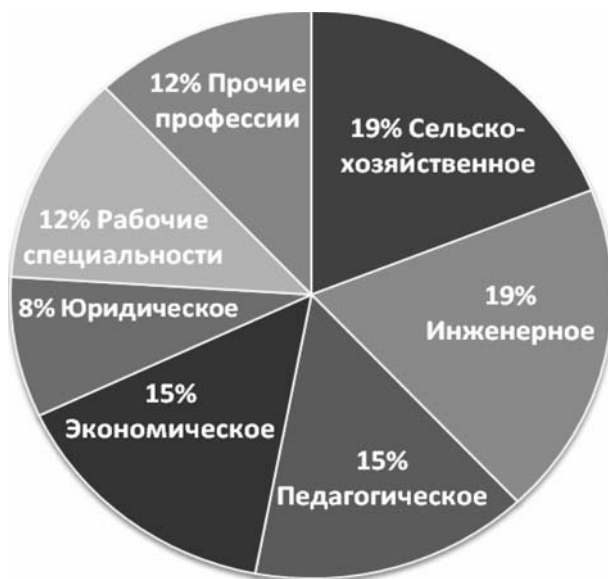


Рис. 1. Диаграмма распределения профессиональной подготовки голов местных советов Артемовского района (на 01.01.2012 г.)

Кроме базового профессионального образования, значение имеет и практический опыт работы. Однако, как показал пилотный проект Артемовского района, избранные главы громад не позиционируют себя менеджерами территорий, не знакомы с тонкостями работы по привлечению инвестиций на территорию, продвижению своих населенных пунктов.

В-пятых. Недооценивается в громадах и роль территориального маркетинга, а также брендинга. Работа по пиару системно не ведется даже курортными территориальными единицами (кроме, возможно, Автономной Республики Крым, отдельных западноукраинских населенных пунктов).

В Европейском Союзе каждый исторический камень, каждый особо ценный природный объект, любая уникальность, специфичность населенного пункта — это локомотивы продвижения территории среди потенциальных инвесторов, жителей, туристов. Целые департаменты при муниципалитетах отвечают за рекламу территорий, специально маркируются региональные продукты, проводятся фестивали брендов населенных пунктов, на идентификацию и имидж территорий работают СМИ и бизнес. Для Украины — это еще далекая перспектива. И вслед за крупными городами (Львов, Донецк, Севастополь, Киев, Харьков) и Автономной Республикой Крым (рис. 2) в эту работу должны включиться и иные территории: города областного подчинения, районы.



Рис. 2. Некоторые примеры брендов украинских территориальных единиц

В-шестых. Не проводится работа с населением, на местах не сформированы постоянно действующие системы обратной связи для выявления проблемных точек, а также для быстрой передачи снизу вверх перспективных идей.

В комплексе все вышеизложенное существенно тормозит инвестиционное развитие территориальных единиц. В пилотном проекте были

предприняты меры по устранению проблем инвестиционного развития, по созданию в Артемовском районе институционального фундамента инвестиционной деятельности. Согласно официальному отчету реализация проекта «Повышение качества инвестиционной среды Артемовского района Донецкой области» позволила за два года достичь следующих результатов [10, с. 58–59]:

«формирование благоприятного инвестиционного климата стало одним из приоритетных направлений стратегии развития района. Местные советы и район в целом составили свои развернутые инвестиционные паспорта, инвестиционные предложения и приобрели опыт их обновления;

Артемовский район привлек инвесторов, которые начали строительство новых производств: завод по производству продуктов мукомольно-крупяной промышленности на 105 рабочих мест (п. Опытное); элеватор вместимостью 10 тонн с инфраструктурой (с. Верхнекаменское); линия по розливу питьевой воды (с. Серебрянка);

район увеличил темпы роста инвестиций в основной капитал (табл. 2) и сумел привлечь 6218,4 тыс. грн социальных инвестиций, в том числе за 2010 г. — 1374,0 тыс. грн, за 2011 г. — 1810,6 тыс. грн, за 2012 г. — 3033,7 тыс. грн».

*Таблица 2. Объемы инвестиции в основной капитал в Артемовском районе Донецкой области*

	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Инвестиции в основной капитал (в фактических ценах), млн грн	81,8	46,24	91,8
Темпы роста инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году	-17,12 %	-43,5 %	+98,5 %

В фототехнике существует понятие байонета. Это специальный крепежный узел, при помощи которого объектив устанавливается на фотокамеру. Для наглядности принцип работы по созданию инвестиционно привлекательной территории можно назвать «принципом байонета», то есть основополагающим здесь должно быть создание условий, при которых территориальная единица готова принять инвестиции, знает, что предложить внутренним и внешним инвесторам, способна стимулировать источники саморазвития, имеет систему, которая привлекает и прочно удерживает инвестора.

Учитывая вышеизложенное, можно сформулировать основные рекомендации территориальным единицам по активизации инвестиционной политики.

1. Создать структурное подразделение (управление, отдел, сектор — в зависимости от масштаба территории), основной задачей которого стала бы реализация региональной инвестиционной политики.

2. Постоянно повышать квалификацию работников органов местного самоуправле-

ния, направляя их на специальные курсы по диверсификации источников развития громад, эффективному распоряжению ее активами; организовывая стажировки, поездки по обмену опытом в территориальные единицы, где успешно реализуется активная инвестиционная политика; стимулируя и поощряя дополнительное профессиональное образование.

3. Регулярно осуществлять инвентаризацию своих инвестиционных ресурсов, например, путем паспортизации.

4. Устанавливать и периодически актуализировать приоритетные для инвестирования отраслевые региональные кластеры.

5. Предпринимать меры по рациональному использованию ресурсов громады.

6. Составлять и актуализировать не реже одного раза в год инвестиционные предложения, разграничивая их по степени готовности (стартапы и проекты с детальными сметами).

7. Постоянно освещать инвестиционный потенциал своей территориальной единицы (свободные ресурсы, инвестиционные идеи, предложения, проекты) в различных средствах информации: печатных и электронных СМИ; на специализированных выставках, форумах, конференциях; на тематических Интернет-порталах; посредством прямой почтовой рассылки (direct mail).

8. Систематически информировать деловые круги о действиях власти по созданию инвестиционно привлекательной среды (предотвращение рейдерства, коррупции, чиновничьей волокиты и т. п.), по мерам стимулирования инвестиционной деятельности, об уже привлеченных инвесторах.

9. Ежегодно принимать и реализовывать детальный план PR-мероприятий для продвижения территории: повышения ее узнаваемости; роста количества упоминаний в СМИ различных уровней от местных до всеукраинских; развития внутреннего туризма; формирования среди местного населения чувства единства, ответственности, патриотизма в отношении «малой родины», гордости и самоидентификации. Это могут быть пресс-туры, фестивали, конкурсы, пленэры, ярмарки, биенале и другие «якорные мероприятия».

10. Максимально вовлекать общественность в решение социальных и экономических проблем, активно информировать население о деятельности органов власти по поиску источников экономического роста территории, по

наращиванию инвестиций, направленных на диверсификацию экономики.

КПД вышеизложенных инструментов инвестиционного развития зависит от того, насколько власть сможет на их применение изыскать и эффективно распорядиться финансовыми, и трудовыми ресурсами. При этом следует реально осознать, что выполнение данных рекомендаций не дает стопроцентной гарантии прихода крупных инвесторов в кратчайшие сроки. Но и без этих мер вероятность инвестиционного развития территориальной единицы близка к нулю.

Артемовский район, в котором успешно был реализован пилотный проект, это лишь 6 % территории Донецкой области. Но и для пилотного района, и для иных 94 % территории нашего региона время «ожидания чуда сверху» прошло. Отъехав лишь 30–50 км от областного центра — города Донецка, в XXI веке легко можно попасть в абсолютно заброшенные (но не обезлюдившие) села: с опустевшими домами, остатками разрушенных сельских клубов культуры, детских садов, развалинами объектов агропромышленного комплекса, с регрессивной возрастной структурой населения и отсутствием рабочих мест. Это очень тревожный факт.

Поэтому необходимо более конструктивно органам власти на местах «включать творческий режим» и переходить к политике интенсивных инвестиций. Ведь, как известно из народной мудрости: «без борьбы не бывает победы».

*Подводя итог, можно сказать*, что создание прочного институционального фундамента инвестиционной деятельности должно стать одной из основных задач экономической деятельности местных органов власти. Им необходимо учитывать, что не следует ждать эффективных капитальных вложений в экономику территориальной единицы, не предприняв шаги по систематизации инвестиционных ресурсов, не выделив приоритетные для инвестирования секторы экономики, не делая шаги навстречу инвестору.

### Список использованных источников

1. Грех Х. Бюджетна система України та шляхи її вдосконалення / Х. Грех // Науковий вісник України. — 2011. — № 21. — С. 194–198.
2. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 06.12.2012 р. № 5515-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013. — № 5–6. — Ст. 60.
3. Інвестиційний клімат: теорія і практика / відп. ред. М. Д. Лесечко ; Українська Академія держ. управління при Президентові України. Львівський філіал. — Л. : ЛФ УАДУ, 2001. — 166 с.
4. Кравців В. С. Залучення прямих іноземних інвестицій в економіку України: проблеми та політика активізації : монографія / В. С. Кравців, М. І. Мельник, В. Б. Антонов ; НАН України, Ін-т регіон. дослідж. — Л. : ІРД НАН України, 2011. — 366 с.
5. Василенко В. Н. Архитектура регіонального економічного пространства : монографія / В. Н. Василенко ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. — Донецьк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2006. — 311 с.
6. Вісящев В. А. Управління інвестиційними джерелами економічного зростання : монографія / В. А. Вісящев, Т. Є. Гайдай. — Донецьк : НОРД-ПРЕС, 2007. — 302 с.
7. Мельник М. І. Інвестиційний клімат регіону: теоретичні та прикладні засади дослідження : монографія / М. І. Мельник ; відп. ред. Долішній М. І. — Л. : ІРД НАН України, 2005. — 304 с.
8. Інвестиційні веб-портали городов и регионов Украины. — Режим доступа : <http://investinlviv.com/ua/>; <http://invest-rovenki.at.ua/>; <http://invest.kharkov.ua/>; <http://www.vininvest.gov.ua/>; <http://www.doninvest.org.ua/uk/>; <http://invest-koda.gov.ua/>; <http://invest.odessa.gov.ua/>; <http://www.investor.ks.ua/>; <http://www.invest-crimea.gov.ua/>.
9. Проект «Повышение качества инвестиционной среды Артемовского района Донецкой области». — Донецк, 2010. — 15 с. — Режим доступа : [http://czi.net.ua/upload/files/invest\\_proekt.pdf](http://czi.net.ua/upload/files/invest_proekt.pdf).
10. Отчет о проекте «Повышение качества инвестиционной среды Артемовского района Донецкой области». — Донецк, 2012. — 204 с. — Режим доступа : <http://www.artem-rayon.gov.ua/index.php?id=5088&show=85637>.

*Статья поступила в редакцию 15.05.2013 г.*