

**Сімак С.В.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ В ІНФРАСТРУКТУРНІЙ СФЕРІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

*У статті актуалізуються можливості використання транзитного потенціалу України для подальшого розвитку галузей економіки через інтеграцію України в європейське та світове господарство. Підкреслюється, що активність органів влади в ініціюванні, підготовці та реалізації інноваційних проектів партнерства залежить від ступеня їхньої обізнаності про переваги та ризики різних договірних форм інноваційних проектів з урахуванням особливостей нормативно-правового регулювання цих відносин. Ця обізнаність має стати результатом спільної діяльності державного уповноваженого органу, міжнародних організацій, експертів, науковців, інститутів громадянського суспільства щодо подальшої популяризації інноваційних форм партнерств в Україні. Посилення ролі приватного сектора в розвитку інфраструктури пов'язане не лише з обмеженістю бюджетних ресурсів, а і з неефективністю державного управління та інвестування. Розв'язання завдань залучення приватних інвестицій потребує інтеграції зусиль органів влади всіх рівнів, експертного середовища, фінансово-кредитних установ, некомерційних організацій, засобів масової інформації та громади.*

**Ключові слова:** інноваційний проект, регіональна політика, інфраструктурна сфера, регіональне самоврядування, партнерство.

**Постановка проблеми.** На сьогодні через постійні прорахунки та системні вади економіка України надалі продовжує втрачати свої позиції у світовій економіці. Лише за період 2010–2017 років частка України у світовому ВВП скоротилася з 0,41 до 0,35%. Для порівняння: у 1990 році підприємствами України забезпечувалося близько 1,3% від загальносвітового випуску продукції. Отже, за останні 27 років цей показник зменшився майже втричі. Замість інвестування в оновлення основних засобів кошти від випуску продукції спрямовувалися переважно на споживання або виводилися з обігу в незаконний спосіб. У 2016 році фінансування оновлення виробництва зменшилося до 18,2%, а за підсумками I півріччя 2017 року – до 13,9%. При цьому нормою вважається 25–30%, а в разі наявності завдань із прискореного розвитку – до 40%, як у сучасному Китаї.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження створення нових економічних інститутів, інституційних основ механізмів взаємодії громадянського суспільства, влади та бізнесу розкриваються у наукових працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких: М. Авксентьев, Дж. Аллан, С. Афанасьев, Н. Безбах, В. Варнавський, Д. Грімсі, А. Зельднер, В. Клепі-

ков, В. Кузьмін, В. Павлов, О. Пильтай, Є. Сава, О. Харт, Х. Хем та інші. Однак недостатньо дослідженими залишаються питання, пов'язані з теоретико-методологічними засадами особливостей реалізації інноваційних проектів в інфраструктурній сфері на регіональному рівні.

**Постановка завдання.** Інтеграція України в європейське та світове господарство, розширення торговельно-економічних зв'язків з країнами ЄС, необхідність подальшого розвитку галузей економіки актуалізує можливості використання транзитного потенціалу України. Сучасні умови з характерним скороченням бюджетного фінансування не сприяють здійсненню довгострокових проектів у соціально, значущій сфері країни істотно знижуються, в той же час залишається необхідність вирішення масштабних завдань. Це спонукає до здійснення пошуків і впровадження новітніх форм взаємодії між державними і приватними секторами, і, у свою чергу, визначення пріоритетних сфер застосування інноваційного партнерства.

**Мета статті** – дослідження особливостей реалізації інноваційних проектів в сфері інфраструктури на регіональному рівні, визначення пріоритетних сфер застосування інноваційного партнерства.

**Виклад основного матеріалу.** Втрати економіки України внаслідок невикористання транзитного потенціалу та спрямування транзиту в обхід її території з причини незадовільного стану доріг становлять близько 2,5-3 млрд. дол. США на рік.

Розвиток автомобільних доріг загального користування в Україні в даний час відстає від темпів автомобілізації в країні. З 1990 року довжина мережі автомобільних доріг практично не збільшується взагалі. Щільність автомобільних доріг в Україні у 6,6 рази нижче, ніж у Франції (відповідно 0,28 і 1,84 км доріг на квадратний кілометр площі країни). Довжина швидкісних доріг в Україні – 0,28 тис. км (у Німеччині – 12 500 км, у Франції – 7100 км), і рівень фінансування для кожного кілометра дороги в Україні приблизно у 5,5-6 разів менше, ніж у зазначених країнах.

Операційний стан доріг дуже поганий: близько 51,1% доріг не відповідає мінімальним стандартам, а 39,2% потребують капітальної реконструкції. Середня швидкість на дорогах в Україні 2-3 рази нижче, ніж у західних країнах [1].

Починаючи з 1991 року єдиним можливим способом залучення приватного партнера в будівництві автомобільних доріг було укладення договору підряду через процедуру державних закупівель. Цей тип співпраці призводить до високих витрат на будівництво, низької якості доріг і відсутності новозбудованих об'єктів.

Наразі основним джерелом фінансування розвитку мережі доріг загального користування є кошти державних та місцевих бюджетів. З державного бюджету фінансується ремонт та обслуговування автошляхів міжміського сполучення, в той час як відповідальність за аналогічні роботи в містах та селищах несуть місцеві бюджети.

Фактичне фінансування автодорожньої галузі за останні 10 років становило 14-34% від мінімально необхідної потреби на ремонт та утримання системи автодоріг.

Економіка України щорічно через незадовільний стан мережі автомобільних доріг загального користування недоотримує близько 5% ВВП, а це близько 70 млрд. грн., тоді як у 2001 році такі втрати становили приблизно 20 млрд. грн. на рік, або 3,5% ВВП. Ці втрати базуються, в першу чергу, на перевитратах пального і загальному зростанні витрат на перевезення через зменшення швидкості, а також на необхідності додаткового ремонту автомобілів.

Розбудова мережі автомобільних шляхів та забезпечення її якості відповідно до міжнародних стандартів вимагає значних, неспівставних

із можливостями державного бюджету, фінансових ресурсів. Так, на ремонт та розбудову мережі автодоріг країни світу в середньому витрачають до 4% ВВП на рік. Безпосередньо на розвиток мережі і утримання автомобільних доріг загального користування в Україні витрачається близько 5,5 тис. дол. США на 1 км, що менше в порівнянні з Білоруссю у 2,4 рази, з Польщею – в 3,1 рази, з провідними країнами ЄС – у 8-9 разів.

Інвестиції державного і приватного сектору в інфраструктурні проекти є найважливішим важелем політики держави у сфері економіки, забезпечують стаке економічне зростання та запускають механізми антикризових стабілізацій економічного життя в періоди криз. У той же час, не будучи самостійним і самодостатнім гарантом розвитку економіки країни або регіонів, інвестування транспортної інфраструктури і її розвитку є основною передумовою цього розвитку.

Застосування механізму публічно-приватного партнерства з метою розвитку інфраструктури транспорту та дорожнього транспорту до певних часів не розглядалось як ефективний процес через соціальні, економічні і фінансові проблеми із забезпеченням і розвитком цих видів інфраструктури. Ці проблеми виникають завдяки високим капітальним витратам і тривалим термінам, фінансуванню технічних і економічних потреб інфраструктурних об'єктів, значній кількості ризиків (у першу чергу, ризиків щодо захисту навколишнього середовища), різним зовнішнім факторам (землекористування, ситуація в громаді регіону будівництва). Крім того, часто стикались із труднощами з отримання платні від споживачів послуг транспортного інфраструктурного об'єкту, з тривалими термінами окупності об'єктів і неможливістю забезпечення належного контролю за змінами рухів і їх щільністю. І, як наслідок, існувала думка, що органи державної влади в змозі самостійно вирішити зазначені проблеми.

Проведений аналіз свідчить, що публічний сектор відповідає за сферу автомобільних доріг; фінансування їх будівництва відбувається за рахунок бюджету, в той час як процес їх експлуатації реалізується через субсидії за рахунки місцевих або державних податків. Але необхідно зазначити, що обсяги інвестицій приватного сектора у сферу автомобільних доріг і мостів значно продовжує зростати.

Із точки зору цього дослідження інтерес представляє підготовка до проведення концесійного конкурсу на будівництво та експлуатацію нової

автомобільної дороги «Львів–Краковець» та історія реалізації самого проекту, адже спорудження її триває вже 15 років, а готовність становить лише 2,1 відсотка, вартість будівництва зросла у 9,5 рази і не є остаточною.

Ще в 1999 році було підписано першу угоду партнерства бізнесу і влади, а саме концесійну угоду на будівництво автошляху Львів–Краковець. Основними характеристиками проекту були такі: запланований нормативний термін будівництва 5 років, термін концесії 45 років та термін окупності 15 років.

Успішне завершення будівництва мало на меті збільшення середньої швидкості на ділянці в 2,5 рази, зменшення шкідливих викидів вуглекислих газів в атмосферу на 30% та значне зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод. Важливим результатом реалізації цього проекту мало бути збільшення перевезення вантажів на україно-польському кордоні в 1,5-3 рази. Крім того, будівництво ділянки траси має велике інфраструктурне значення не тільки для України, а й за її межами, через те, що траса Львів–Краковець є частиною міжнародного транспортного коридору № 3. Проектом передбачалося шість пунктів збору платні за користування дорогою.

У червні 1999 року було створено консорціум «Трансмагістраль» як статутне об'єднання юридичних осіб на основі об'єднання капіталу, кооперування і координації діяльності учасників для досягнення спільної мети – реалізації проекту «Будівництво та експлуатація нової автомобільної дороги Львів–Краковець на умовах концесії». Для вирішення питань розробки, будівництва та експлуатації об'єкту до консорціуму увійшли дванадцять підприємств будівельної індустрії та промисловості будівельних матеріалів, машинобудування і нафтопереробного комплексу, консалтингових та проектно-інжинірингових організацій, страхові компанії та банківські структури.

Договір концесії був укладений 23 грудня 1999 року між Укравтодором (Концесієдавець) та консорціумом «Трансмагістраль» (Концесіонер), згідно з яким Концесієдавець передає, а Концесіонер бере на себе права на будівництво, строкове платне володіння та експлуатацію нової автодороги Львів Краковець терміном на 45 років (до 23.12.2044 року).

Необхідно зауважити, що проект будівництва було затверджено розпорядженням Уряду [3] лише в червні 2003 року з низкою показників, які визначені Концесійним договором: загальна кошторисна вартість збільшилась у 3,6 рази і

зросла до 1,63 мільярди гривень; строк будівництва був подовжений майже на два роки – до квітня 2008 року.

За умовами Концесійного договору Концесіонер зобов'язаний здійснювати фінансування витрат із реалізації проекту, виключаючи обов'язкові витрати, понесені Концесієдавцем, який шляхом обміну на відповідну участь у розподілах прибутків буде брати пайову участь у фінансуванні об'єкта концесії. Але згідно зі Звітом Рахункової палати України щодо результатів аудиту використання коштів Державного бюджету України та кредитних ресурсів на будівництво реконструкцію і капітальний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення в жовтні 2001 року, без пояснення причин, представниками Консорціуму та Укравтодору була підписана додаткова угода, згідно з положеннями якої вилучались положення щодо пайової участі Укравтодору у фінансуванні об'єкту концесії шляхом обміну на відповідну участь у розподілах прибутків. Таким чином, зобов'язання витрачати кошти держави на будівництво дороги залишились за нею, а отримувати належну частку прибутків від експлуатації збудованого об'єкту в майбутньому держава позбавлялась [4].

Незважаючи на те, що терміном розробки робочої документації був початок червня 2001 року, Концесіонером не була забезпечена її розробка і на день укладання зазначеної додаткової угоди. Крім того, нова редакція календарного плану взагалі не передбачала розробки робочої документації. Лише у 2005 році Консорціум відбулось укладання договору на розроблення робочої документації з державним підприємством «Укрдипродор» через 4 роки із сумою договору 21,2 мільйонів гривень. Через постійні зриви календарного плану вартість цих робіт значно зросла та перевищила кошторисну вартість, яка була передбачена проектом, на 7,6 мільйонів гривень. За рахунок бюджетних коштів 2007 року було оплачено три етапи (із сімнадцяти) розробки робочої документації сумою 3,8 мільйонів гривень. Беручи до уваги, що близько 3 мільйони гривень було середньорічним обсягом фінансування об'єкту, фахівці прогнозують продовження терміну виконання цього контракту приблизно ще на 5 років. Враховуючи умови фінансування проекту згідно з існуючим рівнем, можна впевнено констатувати, що буде втрачена актуальність проектно-кошторисної документації проекту та будуть понесені додаткові витрати, які пов'язані з коректуванням її [4].

На визначений термін закінчення будівництва (перша половина 2008 року) свої інвестиційні зобов'язання не виконав як Концесіонер, так і Концесіодавець. Саме із цих причин заплановані обсяги будівництва на 2000-2007 роки були виконані на критично низькому рівні тільки на 1,4% (0,7% – рівень виконання зобов'язань Консорціуму та 2,6% рівень виконання зобов'язань державного партнера). Концесіонер спрямував на будівництво у 2002–2007 рр. тільки 32,1%, незважаючи на те, що умовами договору передбачалось фінансування 60% від загальних обсягів витрат. Загалом, станом на зазначений період була розроблена і затверджена проектно-кошторисна документація, проект відведення землі, завершено етап підготовчих робіт I черги будівництва, виконані археологічні роботи, витрачено 19,3 мільйонів гривень на проект будівництва автомобільної дороги [4].

У 2013 році Укравтодором утворено конкурсну комісію для проведення концесійного конкурсу, розроблено умови конкурсу та конкурсну документацію за підтримки міжнародного консультанта (EGIS, Франція).

На початок 2016 року Міністерством інфраструктури України спільно з Державним агентством автомобільних доріг готується концесійний конкурс для відбору концесіонера з метою будівництва, подальшої експлуатації та утримання нової концесійної автомобільної дороги Львів–Краковець. Умовами концесійного конкурсу передбачається, що концесіонер здійснюватиме будівництво дороги з подальшою її експлуатацією та утриманням відповідно до діючих в Україні будівельних норм та стандартів. Фінансування робіт із будівництва об'єкта концесії здійснюватиметься концесіонером у повному обсязі за рахунок власних і залучених коштів. Основні критерії визначення переможця конкурсу: досвід виконання аналогічних проектів і фінансовий стан; мінімальний термін введення автомобільної дороги в експлуатацію; мінімальна сума плати за експлуатаційну готовність за період експлуатації дороги [2].

Виходячи з вищезазначеного, можна стверджувати, що пілотні проекти дорожньої концесії на території України були невдалим. У проекті «Львів–Краковець» можна говорити про багато причин невдач, які пов'язані з тим, що даний проект є пілотним у сфері платних автошляхів. Насамперед, про проблеми, які могли б з'явитися після запуску дороги, адже враховуючи українське законодавство, що передбачає обов'язкову наявність альтернативного безоплатного шляху та досвід інших держав Східної Європи, де існу-

ють альтернативні шляхи, прогнозована завантаженість концесійної дороги могла сильно відрізнятися від реальних цифр. Але перші проекти платної дороги в Україні зайшов у глухий кут, не досягши стадії експлуатації, не через прорахунки в прогнозах трафіку, а через політичну складову частину процесу. Можна зробити висновок, що саме політична складова частина сильно впливала на результати тендерів, адже компанії-переможці не мали необхідного досвіду в залученні фінансових ресурсів.

Питання викликає і сама схема реалізації проекту, коли інвестиції зобов'язання мала брати на себе компанія-підрядник, а не весь консорціум. Така схема могла бути реалізована, але тільки за умов зв'язаного кредиту від одного з політичних банків світу під державні гарантії України. Але тоді генпідрядник мав би бути обраний кредитором. У даному випадку є підстави стверджувати, що брак досвіду в реалізації концесійних проектів Міністерством транспорту і зв'язку України мав би бути компенсований залученням досвідченого консультанта з міжнародним досвідом.

В окремих випадках реалізація проектів розвитку транспортної інфраструктури відбувається в межах угод щодо виконання послуги приватними партнерами за отримування від державного органу, які також беруть участь у реалізації проекту, винагороди безпосередньо або за отримання долі прибутків від подальшої експлуатації об'єкту.

**Висновки.** Успішність впровадження інноваційних проектів в інфраструктурі України значною мірою визначатиметься активністю органів влади в залученні приватного сектору до інвестиційних проектів, готовністю інституційного середовища, упорядкованою послідовною нормативно-правовою базою, прозорим механізмом надання державної підтримки, динамікою залучення фінансових та нефінансових інститутів розвитку до реалізації проектів державно-приватного партнерства. Активність органів влади в ініціюванні, підготовці та реалізації інноваційних проектів партнерства залежить від ступеня їхньої обізнаності про переваги та ризики різних договірних форм проектів державно-приватного партнерства з урахуванням особливостей нормативно-правового регулювання цих відносин. Ця обізнаність має стати результатом спільної діяльності державного уповноваженого органу, міжнародних організацій, експертів, науковців, інститутів громадянського суспільства щодо подальшої популяризації інноваційних форм партнерств в Україні.



#### Список літератури:

1. Звіт Державного агентства автомобільних доріг України про виконання Державного бюджету України за 2014 рік. URL: [http://www.ukravtodor.gov.ua/diyalnist-golovnog-rozporyadnika-byudzhethnikhkoshtiv-zviti-pro-vikoristannya-koshtiv/%D1%81\\_zvit-derzhavnogo-agentstva-avtomobilnikh-dorig-ukraini-pro-vikonannyaderzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2014-rik.html](http://www.ukravtodor.gov.ua/diyalnist-golovnog-rozporyadnika-byudzhethnikhkoshtiv-zviti-pro-vikoristannya-koshtiv/%D1%81_zvit-derzhavnogo-agentstva-avtomobilnikh-dorig-ukraini-pro-vikonannyaderzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2014-rik.html).
2. Міністерство інфраструктури України: дорожні інфраструктурні проекти. URL: <http://mtu.gov.ua/content/dorozhni-infrastrukturni-proekti.html>.
3. «Про затвердження проекту будівництва нової автомобільної дороги Львів – Краковець» Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.06.2003 № 306р. URL: [http://www.ukravtodor.gov.ua/zakonodavstvo-1/%D1%81\\_normativno-pravovi-akti-shchodo-kontsesii-\(postanovi-ta-rozporyadzhennya-kmu\).html](http://www.ukravtodor.gov.ua/zakonodavstvo-1/%D1%81_normativno-pravovi-akti-shchodo-kontsesii-(postanovi-ta-rozporyadzhennya-kmu).html).
4. Рахункова палата України: бюлетень за матеріалами Звіту про результати аудиту використання коштів Державного бюджету України та кредитних ресурсів на будівництво, реконструкцію і капітальний ремонт автомобільних доріг загального користування державного значення Київ: Рахункова палата України, 2008. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1257701?cat\\_id=412](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1257701?cat_id=412).

### ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В ИНФРАСТРУКТУРНОЙ СФЕРЕ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

*В статье актуализируются возможности использования транзитного потенциала Украины для дальнейшего развития отраслей экономики через интеграцию Украины в европейское и мировое хозяйство. Подчеркивается, что активность органов власти в инициировании, подготовке и реализации инновационных проектов партнерства зависит от степени их осведомленности о преимуществах и рисках различных договорных форм инновационных проектов с учетом особенностей нормативно-правового регулирования этих отношений. Эта осведомленность должна стать результатом совместной деятельности государственного уполномоченного органа, международных организаций, экспертов, ученых, институтов гражданского общества по дальнейшей популяризации инновационных форм партнерства в Украине. Усиление роли частного сектора в развитии инфраструктуры связано не только с ограниченностью бюджетных ресурсов, но и с неэффективностью государственного управления и инвестирования. Решение задач привлечения частных инвестиций требует интеграции усилий органов власти всех уровней, экспертной среды, финансово-кредитных учреждений, некоммерческих организаций, средств массовой информации и общества.*

**Ключевые слова:** инновационный проект, региональная политика, инфраструктурная сфера, региональное самоуправление, партнерство.

### FEATURES OF IMPLEMENTATION OF INNOVATIVE PROJECTS IN INFRASTRUCTURE AT REGIONAL LEVEL

*The article actualizes the possibilities of using the transit potential of Ukraine for further development of the economic sectors through the integration of Ukraine into the European and world economy. The activity of the authorities in initiating, preparing and implementing innovative partnership projects depends on the degree of their awareness of the advantages and risks of various contractual forms of innovation projects, taking into account the peculiarities of regulatory and legal regulation of these relations. This awareness should be the result of joint activities of the state authorities, international organizations, experts, scholars, and civil society institutions in further promoting the innovative forms of partnership in Ukraine. Strengthening the role of the private sector in infrastructure development is due not only to the limited budget resources, but also to the inefficiency of public administration and investment. Addressing the challenges of attracting private investment requires the integration of the efforts of authorities at all levels, the expert environment, financial and credit institutions, non-profit organizations, the media and the community.*

**Key words:** innovation project, regional policy, infrastructure, regional self-government, partnership.