



УДК 338.49:330.34

Никифорук О.І., канд. екон. наук

старший науковий співробітник Інституту економіки
та прогнозування НАН України

ПОЛІТИКА МОДЕРНІЗАЦІЇ ТРАНСПОРТУ ТА ЙОГО ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

Проведено аналіз державних документів, на підставі яких здійснюється модернізація транспорту та його інфраструктури в Україні. Проаналізовано виконання середньострокових завдань щодо модернізації транспорту в Україні, поставлених в офіційних документах. Виявлено актуальні проблеми в політиці модернізації транспорту та його інфраструктури¹.

К л ю ч о в і с л о в а : модернізація, транспорт, інфраструктура, державна політика, актуальні проблеми.

Проблема модернізації транспорту та його інфраструктури актуалізована в сучасній Україні останніми роками в межах суспільної модернізації життя країни, її соціуму, економіки, політики, науки тощо. Для цього є об'єктивні підстави, адже для інноваційного розвитку суспільства необхідно насамперед зупинити моральне і фізичне зношення основних фондів у економіці та розпочати процес оновлення і модернізації основного капіталу. Зношеність основних засобів транспорту та його інфраструктури досягла критичної межі: зношення основних засобів транспорту на початок 2012 р. досягло 95,2%. Із виникненням принципово нової ситуації відносно входження України у інтеграційні об'єднання, а саме через можливість підписання Угоди про створення зони вільної торгівлі з країнами ЄС (Угоди про асоціацію між ЄС та Україною) на саміті ЄС у Вільнюсі в листопаді 2013 р., питання модернізації транспортної інфраструктури країни загострюються і потребують сформованого вирішення.

Відповідно до питань модернізаційних перетворень долучилась Національна академія наук України, де за стратегічний фундаментальний напрям науково-дослідних розробок визначено "модернізацію українського суспільства". Проведення науково-дослідних розробок різних аспектів модернізації українського суспільства у контексті викликів ХХІ ст. обумовлено затвердженими Перспективними напрямками комплексних (міждисциплінарних) досліджень установ Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України на 2009–2013 рр., схвалених загальними зборами 2 липня 2009 р.

¹ Публікацію підготовлено в рамках НДР "Модернізація виробничої інфраструктури України" (№ держреєстрації 0111U004847), що фінансується НАН України.



Документів стратегічного спрямування, на підставі яких здійснюється суспільна модернізація в Україні, чималий масив, а серед загальнодержавних економічних документів високого рівня це насамперед Послання Президента України до Верховної Ради України "Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 рр."² (2000 р.) і "Модернізація України – наш стратегічний вибір"³ (2011 р.), Енергетична стратегія України на період до 2030 року⁴ (2006 р.), ряд проектів стратегічних програм Кабінету міністрів України (зокрема, Стратегія розвитку України в період до 2020 року), стратегії розвитку ряду регіонів, Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004–2015 рр. "Шляхом європейської інтеграції", розроблена в 2004 р. під керівництвом Уряду України⁵, а також Програма економічних реформ України на 2010–2014 рр. "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава"⁶, розроблена за підтримки Комітету з економічних реформ при Президентові України, Державна програма активізації економіки на 2013–2014 роки⁷. У цьому аспекті необхідним видається аналіз державних документів, на підставі яких здійснюється модернізація транспорту і його інфраструктури в Україні, та актуальних проблем, що виникли в транспортній політиці держави.

Однією з комплексних наукових праць щодо оцінки техніко-економічного стану об'єктів інфраструктури є робота [1], в якій здійснено оцінку стану інфраструктурних об'єктів і виробничих фондів України на сучасному етапі, проте політика модернізації на транспорті та її актуальні аспекти в ній не розглядалася. Питання державної політики модернізації піднімаються в дослідженнях під керівництвом багатьох українських і зарубіжних вчених, наприклад, під керівництвом В.Гейця [2], Е.Лібанової [3], Я.Жаліла [4], В.Сіденка та інших. Серед відомих напрацювань щодо інфраструктурного облаштування міста, регіону, країни можна назвати працю А.Кузнецової [5]. Проте наукові пошуки щодо оптимізації політики модернізаційних перетворень конкретних секторів економіки держави, серед яких стратегічно важливий транспортний сектор, необхідно продовжувати.

Мета дослідження полягає в тому, щоб проаналізувати виконання основних завдань із модернізації транспорту в Україні, оцінити втрати і здобутки державної політики модернізації транспорту та його інфраструктури та виявити її актуальні проблеми.

² Послання Президента України до Верховної Ради України "Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 рр." [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/276%D0%B0/2000>>.

³ Модернізація України – наш стратегічний вибір [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.president.gov.ua/news/19738.html>>.

⁴ Енергетична стратегія України на період до 2030 року [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://mpe.kmu.gov.ua/fuel/doccatalog/document?id=222032>>.

⁵ Шляхом європейської інтеграції [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/493/2004>>.

⁶ Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf>.

⁷ Державна програма активізації економіки на 2013–2014 роки [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246247059>.

Як уже зазначалося, в Україні напрацьовано велику кількість документів з питань суспільної модернізації, передусім документи високого рівня, що перераховано вище. Водночас цілі і завдання модернізації транспортної інфраструктури на довгострокову перспективу були сформовані у Транспортній стратегії України до 2020 року, розробленій Міністерством інфраструктури України [6]. Основними напрямками розвитку транспортно-дорожнього комплексу до 2020 року визначено: а) загальнотранспортні й б) за видами транспорту. Серед перших варто відзначити: 1) розвиток транспортної інфраструктури; 2) оновлення рухомого складу транспорту; 3) поліпшення інвестиційного клімату; 4) забезпечення доступності та підвищення якості транспортних послуг; 5) інтеграцію вітчизняної транспортної системи до європейської та міжнародної транспортних систем; 6) підвищення ефективності державного управління.

Транспортна стратегія в загальному вигляді є основоположним документом для галузевого міністерства, яким є Міністерство інфраструктури. Але слід зауважити, що на сайті міністерства Транспортна стратегія не тільки не розміщена, а й навіть не згадується, тож логічно постає питання про те, чи відстежується виконання визначених у цьому документі завдань. Транспортна стратегія слабо структурована як документ, у ній не проглядаються стратегічні пріоритети розвитку галузі на довгострокову перспективу, немає зв'язаності і супідрядності завдань, немає *комплексного підходу* до розвитку транспорту в єдиному економічному просторі країни.

Якщо порівняти Транспортну стратегію з аналогічними стратегіями зарубіжних країн, наприклад, Німеччини (2003 року), ми побачимо, що в останній акцент зроблено саме *на комплексності розвитку* транспортно-дорожньої системи країни і чітко виокремлено пріоритети першого і другого рівня. Там зазначається, що "висока якість транспортної системи пояснюється не існуванням різних видів транспорту, а тим, як вони об'єднані один з одним, щоб сформулювати *інтегровану систему*. І для подальшого розвитку цієї інтегрованої системи життєво необхідно постійно поліпшувати *точки взаємодії* інфраструктури і покращувати використання сучасних інформаційних і комунікаційних технологій" [7].

У Транспортній стратегії Російської Федерації до 2030 р. розроблено чітку ієрархічну систему: національних пріоритетів, головних цільових орієнтирів, цілей та завдань стосовно кожної цілі, індикаторів та результатів. Головними цільовими орієнтирами визначено: 1) загальносоціальні; 2) загальноекономічні; 3) загальнотранспортні та 4) за видами транспортної діяльності, яким підпорядковано цілі розвитку транспортної системи (6 цілей), що розбиваються на конкретні завдання (43 завдання) першого і другого етапів. Причому Транспортна стратегія РФ разом зі стратегіями, що розробляються профільними міністерствами і відомствами за видами транспортної діяльності, концентрує увагу "на розвитку комплексної інтегрованої збалансованої транспортної системи, що забезпечує потреби інноваційного соціально орієнтованого розвитку економіки і суспільства



в якісних транспортних послугах, що конкурентоспроможні з кращими світовими аналогами" [8].

Послідовний аналіз цих та інших зарубіжних транспортних стратегій вказує на те, що документи високого рівня, на підставі яких здійснюється модернізація транспорту та його інфраструктури в світі, як правило, мають *комплексний характер і є довгостроковими*, наприклад, Комплексний план побудови до 2020 року транс'європейської транспортної системи (прийнятий ЄС у 2004 р.), Біла книга ЄС щодо транспортної політики до 2030 р. [9], Довгострокова концепція розвитку США в XXI столітті та Стратегічний план розвитку транспорту США до 2010 року, Бачення розвитку транспорту США до 2030 р. [10], Стратегія розвитку морської портової інфраструктури Росії до 2030 р. [11], Стратегія розвитку залізничного транспорту в Російській Федерації до 2030 р. тощо. На підставі цих довгострокових документів *узгоджено і послідовно* розробляються державні програми та плани розвитку за видами транспортної діяльності – на основі стратегічного і сценарного планування, на середньострокову і короткострокову перспективу. Стратегія ж за своєю сутністю має визначати місію, в нашому випадку – транспортного комплексу, цілі макрорівня і супідрядні завдання за кожною ціллю, а також індикатори моніторингу та основні результати виконаних завдань.

Отже, на нашу думку, *першою актуальною проблемою в політиці модернізації транспорту та його інфраструктури є відсутність в Транспортній стратегії України комплексного підходу до розвитку транспортної системи, відсутність чіткої місії транспорту, розпорошеність завдань за видами транспортної діяльності, відсутність ранжування і визначення пріоритетів у політиці розвитку і модернізації транспортної інфраструктури, відсутність зв'язаності Транспортної стратегії з іншими стратегічними документами країни, відсутність ієрархії цілей і пріоритетів розвитку*. Необхідно зазначити, що більш детально *проблеми формування цілей та задач довгострокового, середньострокового і короткострокового характеру для транспорту та їхнього узгодження між собою і проблему формування цілісної системи документів стратегічного розвитку транспорту України, етапи та відповідальних інституційних агентів при розробленні, реалізації та моніторингу результатів транспортної стратегії України* розглянуто в публікації [12]. Проте, на нашу думку, потребують узгодженості та подальшого розроблення місія, цілі та завдання вітчизняної Транспортної стратегії в різних видах транспортної діяльності з метою подальшого існування і ефективного функціонування єдиного транспортно-дорожнього комплексу країни, є необхідність у розробленні питань ранжування пріоритетів розвитку і модернізації, перманентного перегляду цих пріоритетів, їхнього уточнення, пролонгація/скорочення строків їхнього виконання тощо.

Середньострокові пріоритети розвитку і модернізації транспортно-дорожнього комплексу було викладено в "Програмі економічних реформ України на 2010–2014 рр." (далі – Програма), де визначено основну мету і завдання реформування транспортного сектора на середньострокову перспективу. Ос-

новна її мета – поліпшити якість наявних і збудувати нові об’єкти транспортної інфраструктури для потреб економічного розвитку і підвищення якості життя громадян. Для цього було визначено такі завдання: "збільшити фінансування розвитку інфраструктури, що перебуває у державній власності; створити привабливі умови для залучення приватних інвестицій; поліпшити управління на залізничному транспорті та в автодорожньому секторі; розробити і впровадити комплексну програму приватизації й розвитку морських портів; підвищити відповідальність місцевої влади за стан інфраструктурних активів місцевого значення" [13, с. 72–73].

Для виконання першого завдання, поставленого в Програмі економічних реформ України до 2014 року, а саме "збільшення фінансування розвитку інфраструктури, що перебуває у державній власності", були поставлені *супідрядні завдання*: 1) затвердження *інфраструктурних проектів національного масштабу*, забезпечення їхнього фінансування державою, а також Світовим банком, ЄБРР, іншими донорами і приватними інвесторами; 2) збільшення бюджетного фінансування програм модернізації та розвитку об’єктів транспортної інфраструктури на 10% щорічно; 3) розширення джерел фінансування Дорожнього фонду; 4) ліквідація галузевих знижок на вантажні залізничні перевезення і впровадження регульованих тарифів, що забезпечують покриття економічно обґрунтованих витрат та інвестиційну складову; 5) забезпечення незалежної діяльності Національної комісії регулювання транспорту (НКРТ); 6) з метою створення умов для залучення приватних інвестицій необхідне впровадження механізму державно-приватного партнерства (ДПП), створення органу, що забезпечує інституційний супровід проектів ДПП [13, с. 73].

Проаналізуємо деякі з них. Перше супідрядне завдання, визначене в Програмі реформ, було частково виконане в результаті будівництва і реконструкції транспортної інфраструктури відповідно до підготовки до проведення фінальної частини чемпіонату Європи з футболу Євро-2012. Необхідно зазначити, що ці проекти частково завершено і в деяких випадках вони виконані повністю. Водночас потребує подальшого розроблення *питання формування і постійного оновлення переліку пріоритетних проектів загальнодержавного значення для розвитку транспортної інфраструктури в ув’язці зі стратегічними завданнями розвитку транспортної галузі*.

Наразі Державне агентство інвестицій і національних проектів [14] ініціювало і долучило до проектів загальнонаціонального значення, спрямованих на підвищення ефективності *використання транспортно-транзитного потенціалу України і створення нової інфраструктури транспорту*, такий проект, як "Повітряний експрес" – залізничне пасажирське сполучення: м. Київ – міжнародний аеропорт "Бориспіль" і будівництво інших інфраструктурних об’єктів Київського регіону", який складається з двох проектів:

- 1) "Організація залізничного пасажирського сполучення м. Київ – міжнародний аеропорт "Бориспіль";



2) будівництва міської кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва від вул. Столичне шосе до автомобільної дороги М-03 Київ-Харків-Довжанський на ділянці Київ – Бориспіль.

Проте, як зазначають автори [15, с. 4–5], є три основні бачення національного проекту за сутністю: "1) національний проект як стратегічна програма реформ у певній сфері; 2) національний проект як міжгалузева/міждисциплінарна складова державної/національної програми, націленої на реалізацію загальнонаціональних цілей, що забезпечує необхідну міжгалузеву координацію; 3) національний проект як інвестиційний проект, що поєднує зусилля держави, бізнесу й громадськості на реалізацію пріоритетних цілей і завдань. Причому основними критеріями відбору національних проектів є: системність впливу на економіку, який полягає у підвищенні рівня конкурентоспроможності, стимулюванні економічного зростання, наявності значного міжгалузевого мультиплікатора, сприянні зміцненню макроекономічної стабільності; довгостроковість реалізації та тривалість досягнутого ефекту; соціальна резонансність: відчутність результатів проекту для поліпшення якості життя значного прошарку громадян; орієнтованість на модернізацію економічної, соціальної, правової систем, що вимагатиме досягнення цілей проекту через здійснення необхідних реформ у зазначених сферах; сприяння капіталізації та використанню вітчизняного ресурсу, що обумовлює орієнтацію проекту на зміцнення національної економічної незалежності, забезпечує його відносну автономність щодо коливань світової економічної кон'юнктури; наявність широких можливостей інтеграції в рамках реалізації проекту зусиль держави і бізнесу, що потребує наявності потенціалу комерційної привабливості проекту; наявність розгалуженого впливу реалізації проекту на економічне та соціальне становище в регіонах України, залучення регіональних економічних потенціалів, розвиток міжрегіональної співпраці".

На нашу думку, названі проекти в транспортній сфері не є такими, що реалізують загальнонаціональні цілі та стратегічні завдання, відбір цих проектів *демонструє саме вади системного планування розвитку країни*. Проекти не є такими, що можуть "системно вплинути на економіку або сприяти капіталізації та використанню вітчизняного ресурсу, що обумовлює орієнтацію проекту на зміцнення національної економічної незалежності, забезпечувати його відносну автономність щодо коливань світової економічної кон'юнктури".

Отже *друга актуальна проблема в політиці модернізації транспорту* виявляється у відсутності системного планування розвитку економіки і транспорту та його інфраструктури, зокрема на довгострокову і середньострокову перспективу. Підтвердженням цього є визначення *національними проектами в транспортній сфері проекти, що мають регіональне значення*. Хоча, на нашу думку, для України більш пріоритетними і актуальними дійсно є *національні проекти* "Розбудова швидкісних автомагістралей" та "Розбудова високошвидкісної залізничної інфраструктури" із диверсифікацією джерел інвестування, що є окремим предметом дослідження.

Наступним супідрядним завданням в Програмі є "збільшення бюджетного фінансування програм модернізації та розвитку об'єктів транспортної інфраструктури на 10% щорічно". Необхідно прослідкувати динаміку освоєння капітальних інвестицій у транспортній галузі.

Динаміка освоєння інвестицій в основний капітал за видом економічної діяльності "Транспорт"⁸ є нестабільною: має місце то підвищення, то скорочення обсягів інвестицій в основний капітал, що насамперед зумовлює скорочення у структурі проміжного споживання продукції машинобудівного сектора та інших суміжних видів діяльності. За нашими розрахунками, потреба на модернізацію та технічне переоснащення транспорту та його інфраструктури (без урахування допоміжної діяльності та пошти і зв'язку) становить близько 50–51 млрд грн щорічно, тоді як реальні обсяги капіталовкладень в транспорті та його інфраструктурі задовольняються лише на 32,5%, а по транспортних підсекторах: на 26,9% – в залізничному, 54,5% – в автомобільному і міському, 9,5% – на трубопровідному, 61% – авіаційному, 22,8% – водному транспорті. Бюджетне фінансування становить лише 4–7% у структурі всіх джерел, або 0,3–0,5% від ВВП (табл. 1). Хоча в країнах ЄС та Росії ці показники набагато більші [16].

Реалізація інвестиційних програм в транспортному секторі економіки потребує нарощування виробництва в інших секторах вітчизняної економіки (машинобудуванні, металургії, енергетиці та інших), що особливо важливо в умовах погіршення економічної кон'юнктури. Слід зауважити, що збільшення інвестування може здійснюватись також за рахунок імпортої продукції, тому ключовим завданням держави на найближчу перспективу є *імпортозаміщення та підтримка власного виробника*.

Реальний попит на продукцію машинобудування та інших секторів можна показати на потребах залізничного транспорту. На сьогодні згідно з Комплексною програмою оновлення рухомого складу на 2008–2020 роки⁹ Укрзалізниця потребує закупівлі 3,5 тис. пасажирських вагонів, 442 пасажирських електровозів, 125 тепловозів, 236 електропоїздів, 133 дизель-поїзди, 79,8 тис. вантажних вагонів, 24,4 тис. контейнерів, 765 вантажних електровозів, 1,5 тис. одиниць маневрових та колійних машин та іншої спеціальної техніки. Виробити більшу частину (до 80%) сучасного рухомого складу залізничного транспорту можна на вітчизняних підприємствах: наприклад, виробнича потужність вітчизняної вагонобудівної галузі – щонайменше 25 тис. вагонів на рік.

⁸ ВЕД "Транспорт і зв'язок" згідно з Класифікацією видів економічної діяльності 2010 року (КВЕД-2010) включає в себе діяльність із забезпечення пасажирських і вантажних перевезень залізничним, трубопровідним, автомобільним, водним або повітряним транспортом, а також допоміжну діяльність, таку як *функціонування транспортної інфраструктури* (наприклад, аеропортів, причалів, портів, тунелів, мостів, вулиць тощо), діяльність терміналів і автостоянок, вантажно-розвантажувальні роботи, зберігання.

⁹ За даними сайту Кабінету Міністрів України: [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=121660263>.



Таблиця 1
Динаміка інвестицій в основний капітал за видом діяльності "транспорт і зв'язок" у 2006–2012 рр. (у фактичних цінах)
та щорічна оцінка потреби в інвестиціях, тис. грн

Показник	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Середнє ковзне значення обсягу щорічних інвестицій в основний капітал	Експертна оцінка щорічної потреби в інвестиціях (на 2014 р.)	Порівняння середнього значення обсягу щорічних інвестицій до експертної оцінки потреби, %
Всього в діяльність "транспорт та зв'язок" з усіх джерел	20328518	31709446	32558372	24555063	29084481	39375091	34700000	30330000*	81330000	37,3*
з усіх джерел фінансування, % від ВВП	1,93	2,67	2,28	1,64	2,11	2,09	2,9			
бюджетне фінансування, % від ВВП	0,21	0,43	0,26	0,16	0,33	0,33	0,31			
% від загальних обсягів інвестицій в основний капітал	16,2	16,8	14	16,2	17	16,5	15,9			
ДІЯЛЬНІСТЬ НАЗЕМНОГО ТРАНСПОРТУ	6666264	11385994	13366265	6040774	10485824	12821506	нд.**			
Діяльність залізничного транспорту	3463091	6683487	8649301	3597346	5734848	6458496	нд.	5747762		
Функціонування інфраструктури залізничного транспорту	374307	986546	1555164	1200022	1841307	1496716	нд.	1244344		
Всього в залізничний транспорт	3837398	7682033	10104465	4797368	7576155	7955212	нд.	6992105	26 000 000	26,9
Діяльність іншого наземного транспорту (автомобільного та міського)	1917965	3442746	3831309	1651773	3055116	4717838	нд.	3102791		
Функціонування інфраструктури автомобільного та міського транспорту	1210413	3695308	2502241	1621469	1703257	3361277	нд.	2348994		
Всього в автомобільний і міський транспорт	3128378	7138054	6333550	3273242	4758373	8079115	нд.	5451785	10 000 000	54,5
ДІЯЛЬНІСТЬ ТРУБОПРОВІДНОГО ТРАНСПОРТУ	1285208	1259761	985655	791655	1695860	1645172	нд.	570414		
Функціонування інфраструктури трубопровідного транспорту	нд.	нд.	нд.	нд.	нд.	нд.	нд.	0		
Всього в трубопровідний транспорт	1285208	1259761	985655	791655	1695860	1645172	нд.	570414	6 000 000	9,5
ДІЯЛЬНІСТЬ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ	81534	305006	160139	123864	105472	307187	нд.	180534		
Функціонування інфраструктури авіаційного транспорту	339434	261814	572129	878468	3361773	8136223	нд.	2258307		
Всього в авіаційний транспорт	420968	566820	732268	1002332	3467245	8443410	нд.	2438841	4 000 000	61,0
ДІЯЛЬНІСТЬ ВОДНОГО ТРАНСПОРТУ	34409	52320	56824	34869	52446	103685	нд.	55759		
Функціонування інфраструктури водного транспорту	361006	537569	844571	1687656	1526228	1554721	нд.	1085292		
Всього в водний транспорт	395415	589889	901395	1722525	1578674	1658406	нд.	1141051	5 000 000	22,8
Додаткові транспортні послуги та допоміжні операції	2285160	5493237	5474105	5387615	8432565	19497802	нд.	7761747		
Всього в транспорт і його інфраструктуру (без урахування зв'язку та іншої допоміжної діяльності)	7782159	15976796	19057333	11587122	17380447	27781315	нд.	16594195	51 000 000	32,5

*За видом економічної діяльності "транспорт та зв'язок" з урахуванням допоміжної діяльності в секторі та зв'язку (без урахування допоміжної діяльності та зв'язку – на 67%)

** Н.д. – не має даних

Джерело: розраховано за Статистичними бюлетенями "Капітальні інвестиції в Україні" за 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 роки.

Підтримка секторів економіки, пов'язаних із розвитком внутрішнього ринку на основі закупівлі лише вантажних вагонів у кількості 5 тис. на рік зможе забезпечити попит на металургійну продукцію і потребу в металі понад 150 тис. т на рік та гарантувати збільшення обсягів вантажних перевезень на 300 млн т на рік (без урахування наявного парку вагонів). До того ж, модернізація 3 тис. км залізничної колії, що перебуває у технічно незадовільному стані, передбачає залучення понад 400 тис. т продукції металургійної галузі. Загалом на оновлення тільки залізничного транспорту може бути задіяно понад 1 млн т металу вітчизняного виробництва. Активом розвитку вітчизняного внутрішнього ринку машинобудування та металургійної продукції може стати освоєння щороку 19–20 млрд грн на потреби модернізації та розвитку лише залізничного транспорту (рис. 1).

Проте в умовах лімітів бюджетного фінансування відбувається збільшення іноземного кредитування. Так, у 2013 р. здійснюються інвестиційні проекти в транспортній інфраструктурі за кредитні кошти міжнародних фінансових організацій: МФВ, ЄБРР та ЄІБ, в результаті яких буде освоєно трохи більше 3 млрд грн (табл. 2). Одним із негативних моментів іноземного кредитування є те, що міжнародні фінансові установи та банки виставляють умови, які орієнтують кредитотримувача на закупівлю необхідної техніки у зарубіжного виробника. Яскравим прикладом може бути закупівля швидкісних потягів "Хюндай" у Південної Кореї.

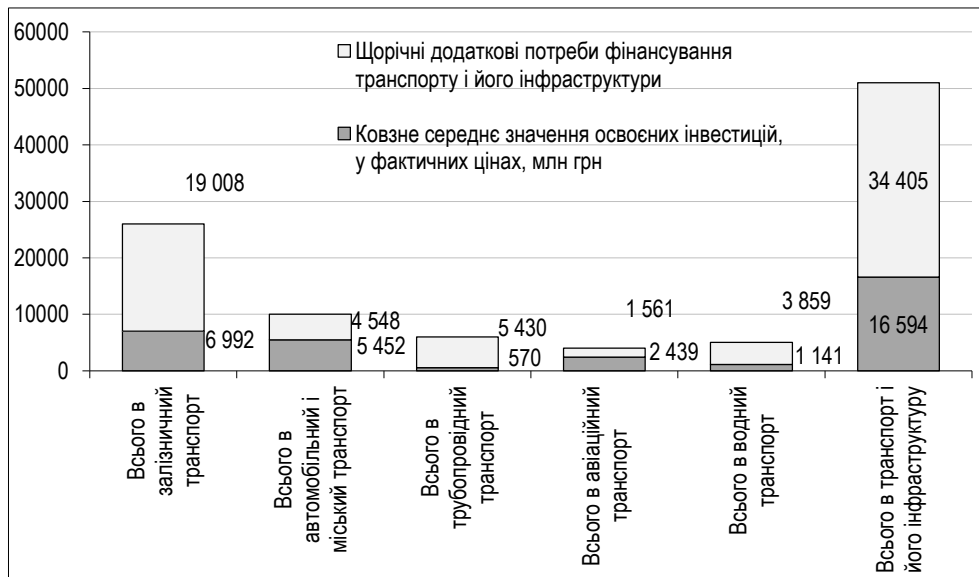


Рис. 1. Додаткові потреби фінансування транспорту і його інфраструктури, млн грн

Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.

Проте є й інші приклади: у 2011 р. "Укрзалізниця" та ЄБРР анонсували проект нової кредитної угоди, причому умови цього проекту спрямовані на необхідність закупівлі *шляхової техніки* у австрійського виробника



"Plasses&Theurer". Саме на таких умовах "Укрзалізниця" закуповує техніку за рахунок кредитів ЄБРР з 1994 р..

Таблиця 2

Перелік кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду Державного бюджету України у 2013 р. від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів) у транспортній інфраструктурі

Назва кредитора та інвестиційної програми (проекту), що реалізується за рахунок кредиту (позики)	Назва валюти, в якій залучається кредит (позика)	Загальний обсяг кредиту (позики), тис. од.	Код програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету	Найменування згідно з програмною класифікацією видатків та кредитування державного бюджету	Обсяг залучення кредиту (позики) у 2013 р., тис. грн
Кредитор – Міжнародний банк реконструкції та розвитку:					
Проект покращення автомобільних доріг та безпеки руху	дол. США	400 000	3111600	Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектора	362 525,4
Другий проект покращення автомобільних доріг та безпеки руху	дол. США	450 000	3111600	Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектора	1 374 864,8
Кредитор – Європейський банк реконструкції та розвитку:					
Проект "Модернізація та реконструкція магістрального газопроводу Уренгой – Помари – Ужгород"	дол. США	154 000	1101690	Модернізація та реконструкція магістрального газопроводу Уренгой – Помари – Ужгород	15 500,0
Проект "Покращення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг на під'їздах до м. Києва (пан'європейські коридори)"	євро	450 000	3111600	Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектора	706 352,1
Третій проект "Ремонт автомобільної дороги Київ – Чоп"	євро	200 000	3111600	Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектора	50 000,0
Кредитор – Європейський інвестиційний банк:					
Проект "Модернізація та реконструкція магістрального газопроводу Уренгой – Помари – Ужгород"	дол. США	154 000	1101690	Модернізація та реконструкція магістрального газопроводу Уренгой – Помари – Ужгород	15 500,0
Європейські дороги України II (Проект покращення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг на підходах до м. Києва)	євро	450 000	3111600	Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектора	656 352,1
Разом кредитних коштів за проектами в транспортній інфраструктурі у 2013 р.					3 181 094,4

Джерело: за даними Додатку № 9 до Закону України "Про Державний бюджет України на 2013 рік".



Це дозволяє констатувати тенденцію підтримки Європейським банком саме європейських машинобудівельних підприємств. Так, попередній проект передбачав закупівлю 21 одиниці шляхової техніки на суму 41,2 млн дол. США, проте проект було згорнуто через дефіцит внутрішніх фінансових ресурсів. Хоча раніше "Укрзалізниця" використовувала власні кошти, що давало змогу розмішувати замовлення на вітчизняних підприємствах.

Внешекономбанк Росії також погоджувався профінансувати поставку "Укрзалізниці" 350 локомотивів, але за умови їхнього виробництва на Новочеркаському електровозобудівному заводі і компанії "Уральські локомотиви". За умови виробництва рухомого складу (локомотивів) на вітчизняних підприємствах було би освоєно 2,2 млрд дол. на вітчизняному виробництві.

Отже, можемо сформулювати *третю актуальну проблему політики модернізації транспорту* – брак внутрішніх кредитів від вітчизняних фінансових структур та ліміти капітальних вкладень із державного бюджету призводять до недофінансування реальної потреби в інвестиціях у транспорт та його інфраструктуру, причому іноземне кредитування спрямоване на стимулювання іноземного виробника.

Ще одним завданням Програми було розширення джерел фінансування Дорожнього фонду. Проблема дуже актуальна, адже відповідно до Закону України про джерела фінансування дорожнього господарства України 1991 року [17] модель фінансування дорожньої інфраструктури в Україні була такою. У складі Державного бюджету України мав існувати Державний дорожній фонд України, доходна частина якого формувалася за рахунок надходжень від акцизного збору та ввізного мита на нафтопродукти, акцизного збору та ввізного мита з імпортованих на митну територію України транспортних засобів та шин до них, інших надходжень до Державного бюджету України в обсягах, які визначаються законом про Державний бюджет України на поточний рік, а також надходжень, визначених ст. 5 цього Закону.

До інших надходжень відносяться: плата за передачу доріг у концесію або в оренду (в Україні таких доріг поки немає); плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; плата за проїзд автомобільними дорогами України транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів іноземних держав; плата за проїзд платними автомобільними дорогами в порядку та за тарифами, встановленими Кабінетом Міністрів України (поки в Україні платних доріг немає).

Відповідно до цього Закону України кошти Державного дорожнього фонду мають витрачатися на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг спільного користування державного значення та споруд на них, а також проектно-вишукувальні, науково-дослідні та впроваджувальні роботи, розвиток виробничих потужностей дорожніх організацій, утримання галузевих медичних закладів для реабілітації учасників ліквідації аварії на Чорнобильській атомній електростанції, управління дорожнім господарством, а також дотації територіальним дорожнім фондам

для покриття дефіциту коштів фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення (рис. 2).



Рис. 2. Джерела наповнення і витрат Державного дорожнього фонду України

Джерело: Закон України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" № 1562-XII від 18 вересня 1991 року.

До того ж, за цим Законом, у складі бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, міських, сільських та селищних бюджетів створювалися *територіальні дорожні фонди*. Доходна частина цих фондів формувалася за рахунок збору за першу реєстрацію транспортного засобу, збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності в частині торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах, частини коштів Державного дорожнього фонду України відповідно до порядку, та розподілу, встановлених Кабінетом Міністрів України згідно із законами, а також інших надходжень до відповідних бюджетів, що визначаються рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, міських, селищних та сільських рад про бюджет на поточний рік.

Однак з 2000 р. дія ст. 3 зазначеного закону стосовно формування дорожніх фондів щорічно призупинялася законами про бюджет. Таким чином, *Державний дорожній фонд фактично не функціонував*. У останні роки фінансування дорожнього господарства здійснювалось тільки за рахунок спецфонду держбюджету, тобто за рахунок залучених "Укравтодором" колосальних кредитів [18]. За даними Укравтодору, виплата відсотків за взятими кредитами на модернізацію доріг у 2013 р. становитиме 60% бюджету цієї організації [19]. Експерти впевнені, що "дорожні гроші", які збираються з автолюбителів та автоперевізників, щорічно в значних обсягах ідуть не на потреби дорожнього господарства України. Умовний розрахунок загальної суми, яка надходить до бюджету України від водіїв, в т.ч. податків за бензин, становить близько 43 млрд грн на рік [20].

Значні зміни щодо реформування системи управління дорожньої галузі та забезпечення її сталого розвитку почали відбуватись після прийняття розпорядження Уряду України "Про деякі питання реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування" від 3.08.2011 р. № 739-р, а саме: 1) була змінена класифікація автомобільних доріг загального користування; 2) відбувається передача доріг загального користування місцевого значення обласним державним адміністраціям (рис. 3), у зв'язку з цим 3) змінюється схема фінансування автомобільних доріг.

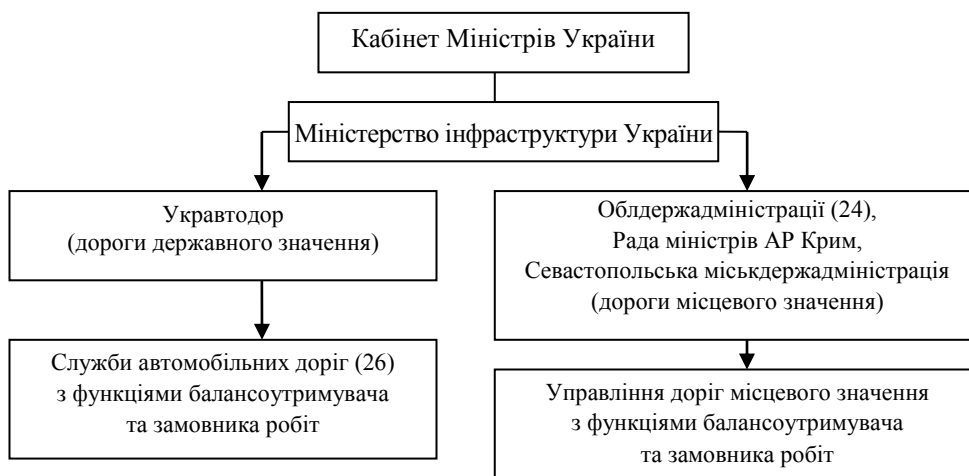


Рис. 3. Нова структура управління дорогами загального користування

Джерело: Перевізник UA. – 2013. – № 9–10. – С. 7.

Отже, з усіх елементів витрат, на які раніше йшли кошти Державного дорожнього фонду (науково-дослідні та впроваджувальні роботи, розвиток виробничих потужностей дорожніх організацій, утримання галузевих медичних закладів тощо, що наведені на рис. 2, залишається лише перший і основний елемент, а саме пряме фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування, який структурований таким чином (рис. 4):



Рис. 4. Нова схема фінансування автомобільних доріг загального користування

Джерело: Перевізник UA. – 2013. – № 9–10. – С. 7.

Укравтодор відповідатиме за утримання доріг загального користування державного значення, а облдержадміністрації, Рада міністрів АР Крим та Севастопольська міськдержадміністрація – за утримання доріг загального користування місцевого значення, проте будівництво, реконструкція та ремонт доріг як державного, так і місцевого значення залишаться за Укравтодором.

Здійснивши аналіз актуальних завдань політики модернізації транспорту і його інфраструктури, що поставлені в державних документах на середньостроковий період, можна зробити такі висновки.

Актуальними проблемами в політиці модернізації транспорту та його інфраструктури є: 1) відсутність в Транспортній стратегії України комплексного підходу до розвитку транспортної системи, відсутність чіткої місії транспорту, розпорошеність завдань за видами транспортної діяльності, відсутність ранжування і визначення пріоритетів у політиці розвитку і модернізації транспортної інфраструктури, відсутність зв'язаності Транспортної стратегії з іншими стратегічними документами країни, відсутність ієрархії цілей і пріоритетів розвитку; 2) відсутність системного планування розвитку економіки і транспортної інфраструктури, зокрема на довгострокову і середньострокову перспективу; 3) брак внутрішніх кредитів від вітчизняних фі-



нансових структур та ліміти капітальних вкладень із державного бюджету, що призводить до недофінансування реальної потреби інвестицій у транспорт та його інфраструктуру, причому зарубіжне кредитування веде до стимулювання іноземного виробника.

Це дозволяє сформулювати такі пріоритети в політиці модернізації транспорту та його інфраструктури:

- необхідно переглянути Транспортну стратегію України до 2020 р. з її пролонгацією на 25 років вперед (до 2038–2040 рр.) в частині формування місії транспорту, довгострокових і середньострокових цілей, пріоритетів, завдань, індикаторів та заходів транспортної політики держави. З огляду на те, що Україна не відмовилася від підписання Угоди про асоціацію з ЄС, а лише відстрочила цей процес, необхідним видається посилення питань, пов'язаних із розвитком технологічної єдності транспортної системи України, змішаних видів сполучення та посилення конкурентоспроможності транспортної інфраструктури України через розвиток конкретних транзитних маршрутів, що зокрема проходять її територією. Також необхідна актуалізація питань інформаційного забезпечення транспортно-логістичних схем постачання вантажів і створення інтелектуальних транспортних систем та викликів, що пов'язані з посиленням кліматичних змін і готовності і стабільності функціонування транспорту в цих умовах. Одним із важливих питань є узгодження і ув'язка Транспортної стратегії України з іншими галузевими стратегіями і документами державного рівня. Також необхідним є відстеження конкурентних стратегій розвитку транспорту на Євразійському континенті в контексті посилення євразійської інтеграції – створення Митного союзу та захист власних інтересів;

- структура джерел в Україні, за рахунок яких здійснюється модернізація та розвиток транспортної інфраструктури, не є оптимальною, а саме сукупні інвестиції становлять близько 15–16% від загальних обсягів інвестицій в економіку країни, або близько 2% від ВВП країни, з них державні бюджетні кошти в транспортну галузь становлять лише 0,3–0,5% від ВВП. Інші кошти вкладаються з інших джерел, а саме власних коштів підприємств транспорту (в межах 70–80%) і запозичень, переважно в іноземних кредиторів (25–30%), дуже часто під державні гарантії. Тому необхідним видається перехід від моделі фінансування з превалюванням іноземних кредиторів до моделі зі змішаною формою кредитування транспорту та його інфраструктури з опорою на внутрішнє кредитування, для чого необхідно диверсифікувати джерела інвестиційних ресурсів;

- потребує реалізації задекларована політика імпортозаміщення з метою заміни рухомого складу транспорту зарубіжного виробництва на вітчизняні зразки, що відповідають міжнародним техніко-економічним вимогам, для чого необхідно розробляти вітчизняні технічні регламенти, гармонізовані зі світовими та європейськими аналогами;

- унаслідок обмеження фінансування дорожнього господарства країни необхідно активізувати діяльність Державного дорожнього фонду з чіт-



кими статтями його наповнення та з оптимізованими статтями витрат, з яких на сучасному етапі залишається лише перший і основний елемент, а саме пряме фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування з розподілом відповідальності за утримання доріг державного значення – Укравтодором, місцевого значення – облдержадміністраціями (24), Радою міністрів АР Крим, Севастопольською міськдержадміністрацією (управлінням доріг місцевого значення).

Список використаних джерел

1. Данилишин Б.М. Оцінка техніко-економічного стану об'єктів інфраструктури та виробничих фондів України : монографія / [Данилишин Б.М., Хвесик М.А., Корецький М.Х., Дацій О.І.]. – Донецьк : ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2008. – 375 с.
2. Тенденції розвитку транспортно-дорожнього комплексу України // Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави : національна доповідь / за ред. В.М.Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2009. – С. 81–93.
3. Лібанова Е.М. Соціальні проблеми модернізації української економіки / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка. – № 1. – 2012. – С. 5–22.
4. Жаліло Я.А. Перспективи інноваційного розвитку України (аналітична доповідь) [Електронний ресурс] // Перспективи розвитку інноваційного розвитку України : зб. наук. праць / ред. Я.А.Жаліло. – Доступний з : <www.niss.gov.ua>.
5. Кузнецова А.И. Инфраструктура. Вопросы теории, методологии и прикладные аспекты инфраструктурного обустройства. Геоэкономический поход / А. И. Кузнецова. – М. : Комкнига. – 2006. – 456 с.
6. Транспортна стратегія України на період до 2020 року, ухвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. N 2174-р [Електронний ресурс] // Офіційний вісник України. – № 92. – 2010 (10.12.10). – Доступний з : <<http://ovv.com.ua/articles/8664-pro-shvalennya-transportnoyi-strategiyi-ukrayini-n>>.
7. Federal Transport Infrastructure Plan 2003 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.bmvbs.de/SharedDocs/EN/Artikel/UI/federal-transport-infrastructure-plan-2003.html>>.
8. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р. [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.mintrans.ru:8080/pressa/TS_Proekt_16102008.pdf>.
9. White Paper. Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://issuu.com/monicaflanlo2/docs/roadmap_transport_area>.
10. Transportation Vision for 2030. Ensuring personal freedom and economic vitality for a Nation on the move. U.S. Department of Transportation Research and Innovative Technology Administration [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.rita.dot.gov/publications/transportation_vision_2030/pdf/entire.pdf>.
11. Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 года [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.rosmorport.ru/media/File/State-Private_Partnership/strategy_2030.pdf>.



12. *Никифорук О.І.* Державна стратегія модернізації та розвитку транспортної інфраструктури: принципи розробки і реалізації / О.І. Никифорук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 3. – С. 83–91.
13. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних і соціальних реформ на 2010–2014 роки [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf>.
14. Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України. Національні проекти. Нова інфраструктура [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.ukrproject.gov.ua/projects/45>>.
15. Національні проекти в стратегії економічної модернізації України. – К. : НІСД, 2013. – 57 с.
16. *Никифорук О.І.* Інструменти та механізми модернізації транспортної інфраструктури: зарубіжний досвід і українські реалії/ О. І. Никифорук // Економіка і прогнозування. – 2012. – № 3. – С. 64–78.
17. Закон України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" № 1562-ХІІ від 18 вересня 1991 року [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1562-12>>.
18. *Мельникова Е.П.* Перспективы финансирования дорожного строительства в Украине / Е.П. Мельникова, Т.В. Скрыпник [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://ea.donntu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/11850/1/статья%205.pdf>>.
19. Сталинград 2013-го. Украинские дороги не выдержали безденежья, воровства и разгильдяйства [Електронний ресурс] // Кореспондент. – Доступний з : <<http://korrespondent.net/business/auto/1512994-korrespondent-stalingrad-2013-go-ukrainskie-dorogi-ne-vyderzhali-bezdenezhya-vorovstva-i-razgilydyaj>>.
20. *Гаценко А.* Куда уходят собранные с водителей "дорожные" деньги? // Комсомольская правда. Украина. – 2013. – 25 февраля. – С. 8.

Надійшла до редакції 16 вересня 2013 р.