

МЕХАНІЗМ ФІНАНСУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЕКТІВ У ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОМУ ГОСПОДАРСТВІ (НА ПРИКЛАДІ ПРОМИСЛОВИХ МІСТ)

У статті обґрунтовано роль пілотних (інноваційних) проектів у житлово-комунальному господарстві промислових міст. Аналітично досліджено джерела та обсяги фінансування комунальних пілотних (інноваційних) проектів. Запропоновано механізм фінансування інноваційних проектів у житлово-комунальному господарстві промислових міст.

The article has defined the role of the pilot (innovative) projects in housing and communal services of industrial cities. There was analytically investigated the sources and volumes of the municipal pilot (innovative) projects financing. The article has proposed the mechanism of innovative projects financing in housing and communal services of industrial cities.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Модернізація житлово-комунальної сфери промислового міста передбачає впровадження комплексу інноваційних проектів, спрямованих на відновлення технічного стану комунальних підприємств, зниження собівартості та покращенні якості послуг. Для цього необхідний системний підхід, який поєднує кошти державного та місцевих бюджетів, а також залучає приватний капітал. Досвід міського господарювання свідчить, що саме остання складова багато в чому запускає механізм фінансування та реалізації пілотних (інноваційних) проектів. Однак, наразі гарантована присутність приватного капіталу під час реалізації комунальних проектів неможлива, адже попри всі зусилля влади механізм повернення інвестиційних коштів залишається невідпрацьованим, а це означає, що традиційним джерелом фінансування комунальних інноваційних проектів залишаються кошти державного та місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій останніх років. Пріоритетні шляхи та джерела фінансування діяльності підприємств житлово-комунального господарства України визначено В. П. Полуяновим та М. А. Головачанською [1, с.75–82]; П. П. Микитюк [2, с.295] зосереджує увагу на управлінських аспектах інноваційної діяльності підприємства; О. І. Соскін [3, с.64] та С. В. Богачов [4, с.5–9] розглядають сутність, елементи та можливості впровадження інноваційно-інвестиційної моделі розвитку міста, ефективні методи управління комунальною власністю; В. Ю. Світлична [5, с.104–110] обґрунтувала специфіку та перспективи економічної стратегії, а також напрямки інноваційної політики розвитку житлово-комунальних підприємств.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Зростання ролі інноваційних проектів як об'єкту фінансування та форми ефективного освоєння державно-приватних коштів комунальними підприємствами промислових міст на підрядно-договірних засадах вимагає удосконалення механізму розподілу та оцінки ефективності використання фінансових ресурсів, спрямованих на модернізацію об'єктів комунальної інфраструктури.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування механізму фінансування інноваційних проектів у житлово-комунальному господарстві промислових міст.

Виклад основного матеріалу дослідження. Найвищою формою соціально-економічної моделі розвитку міста виступає інноваційно-інвестиційна модель, ядро якої складають різного роду інновації – технічні, економічні, організаційні, маркетингові, процесні. В умовах вичерпання екстенсивних резервів розвитку та можливостей соціально-економічних трансформацій саме інновації стають якісним фактором зростання галузі житлово-комунального господарства та зміцнення стратегічних позицій території промислового міста.

Досліджуючи елементи інноваційно-інвестиційна моделі міста О. І. Соскін [3, с.15–19] зосереджує увагу на розвитку комунікаційних стратегій за рахунок створення інноваційних форм ведення міського господарства – бізнес-агенцій міста, бізнес-інкубаторів, міських венчурних фондів – тобто структур, які стимулюють прояв приватної ініціативи та створюють основу розвитку території, формуючи середній клас. Він також наголошує на виокремленні в міському бюджеті інвестиційного сегмента, що стане фінансовим джерелом формування нового образу міста. З огляду на сучасні дослідження, які підтверджують необхідність активізації приватної ініціативи, значно актуалізуються питання спільного фінансування інноваційних проектів у житлово-комунальному господарстві (табл. 1).

Таблиця 1

Джерела фінансування інноваційно-інвестиційних проектів з енергозбереження у житлово-комунальному господарстві промислових міст Донецької області

Назва інноваційного проекту	Джерела фінансування
1. Забезпечення автономного електропостачання котельні «Східна» за рахунок встановлення когенераційної установки, м. Маріуполь	Приватні інвестиції – 100%
2. Оптимізація роботи водонасосної станції № 1 «Сартанська» шляхом впровадження автоматизованої системи управління її роботою, м. Маріуполь	Донецький обласний бюджет – 50%; Бюджет територіальної громади м. Маріуполь – 50%
3. Забезпечення потреб готелю «Спартак» у гарячій воді через встановлення теплового насоса з використанням низькопотенційного тепла зовнішнього повітря, м. Маріуполь	Власні кошти КП «Маріупольтепломережа» – 100%
4. Реконструкція котельні міської лікарні № 3 зі встановленням теплових насосів для забезпечення постачання гарячої води у неопалювальний період, м. Маріуполь	Власні кошти КП «Маріупольтепломережа» – 100%
5. Оптимізація роботи каналізаційно-насосної станції № 9 шляхом встановлення нового електродвигуна із частотним перетворювачем струму та системи дистанційного управління насосним обладнанням, м. Маріуполь	Субвенція з державного бюджету України – 100%
6. Забезпечення тепlopостачання та постачання гарячої води на потреби міської лікарні № 7 по вул. Оборонній шляхом будівництва нової котельні із впровадженням автоматизованої системи управління її роботою, м. Макіївка	Бюджет територіальної громади м. Макіївка – 100%
7. Реконструкція теплової міні-котельні Донбаської національної академії будівництва і архітектури для забезпечення теплових потреб студмістечка, учбової, наукової та виробничої інфраструктури, м. Макіївка	Власні кошти ДонНАБА – 100%
8. Пілотний проект (реконструкція) з енергозбереження шляхом підвищення теплоізоляційної спроможності споруд будинків вул. Артема № 165 та 167, м. Донецьк	Бюджет територіальної громади м. Донецька – 70%; Кошти співвласників – 30%
9. Реконструкція котелень з впровадженням установок утилізації тепла димових газів на котлах ТВГ-8М-9 од., м. Донецьк	Бюджет територіальної громади м. Донецька – 60%; Співфінансування – 40%

У науковій літературі поняття «інноваційний проект» розглядається неоднозначно – як форма цільового управління інноваційною діяльністю та як комплект документів. На Заході для позначення проекту як комплексу технічної, організаційно-планової, розрахунково-фінансової документації, необхідної для реалізації цілей інноваційного проекту

використовується термін «design». Українське законодавство також трактує інноваційний проект як комплект документів, що визначає процедуру та комплекс заходів (у т. ч. інвестиційних) щодо створення та реалізації інноваційної продукції [5, с.105]. З огляду на всі аспекти, інноваційний проект – це комплекс науково-дослідних, дослідно-конструкторських, виробничих, організаційних, фінансових, комерційних заходів, організованих та оформлених комплектом проектної документації і спрямованих на ефективне вирішення науково-технічної проблеми, яка приводить до інновації [2, с.149–150].

Підвищений ступінь ризику, наслідки непередбачуваних обставин та труднощів реалізації комунальними підприємствами масштабних інноваційних проектів нейтралізують впровадженням так званих «пілотних» (інноваційних) проектів. «Пілотним» називають невеликий експериментальний проект, що виконується з метою виявлення потенційних перешкод та вагомих факторів, які можуть вплинути на процес та результати основного проекту (основним у даному випадку є масштабний проект, аналогічний «пілотному», особливості якого намагаються виявити). «Пілотний» проект є ефективним рішенням для високотехнологічних проектів з високим ступенем невизначеності результату.

Сприяння в розробленні та реалізації пілотних (інноваційних) проектів, зменшення технологічних витрат та втрат ресурсів, впровадження прогресивних технологій є об'єктом фінансування та завданням Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки. Усі «пілотні» проекти, реалізовані у сфері житлово-комунального господарства промислових міст за 2010–2012 рр. реалізовано за напрямками: забезпечення комфортних умов проживання; управління житлом та функціонування ОСББ; зменшення споживання тепла, газу та електроенергії. Згідно з інформацією розпорядників коштів нижчого рівня про освоєння та використання бюджетних асигнувань за програмою «Реалізація пілотних проектів у сфері житлово-комунального господарства» розподіл вартості пілотних проектів у Донецьку, Маріуполі, Горлівці та Луганську станом на 01.01.2012 р. представлено на рис. 1.



Рис. 1. Розподіл вартості пілотних проектів у великих промислових містах станом на 01.01.2012 р., тис. грн. [6]

Оцінка обсягів фінансування свідчить про те, що найбільшим отримувачем коштів є Донецьк, загальна вартість пілотних проектів якого складає 10700 тис. грн. або 8,1% загальної суми переліку. При цьому 6294,117 тис. грн. або 58,8% складають кошти державного бюджету та 4405,883 тис. грн. або 41,2% співфінансування. Питома вага Луганську коливається на рівні 2,0% від загальної суми виділених коштів, що складає

2695,387 тис. грн. – з них 2246,244 тис. грн. або 83,3% фінансується за рахунок держбюджету, решта 16,7% – співфінансування. Аналогічна ситуація спостерігається також у Маріуполі та Горлівці, питома вага яких відповідно дорівнює 1,9% та 0,87%. Співвідношення «державні кошти – співфінансування» у цих містах складає 71,4% проти 28,6%.

Пілотні (інноваційні) проекти у досліджуваних промислових містах стосуються підвищення теплоізоляційної спроможності огорожуючих споруд будинків, реконструкції котельень з впровадженням установок утилізації тепла димових газів, впровадженню технології низькопотенційних відновлювальних джерел енергії. Помітною особливістю є те, що загальна сума проекту складається в результаті співфінансування, тобто поряд з державними коштами, частка яких коливається від 60% до 80%, суттєвий внесок здійснюють кошти зацікавлених сторін, які запускають механізм реалізації проекту – фінансують роботи з проектування та оплачують послуги держекспертизи. Так, за даними моніторингу пілотних проектів з енергозбереження, який проводила громадська мережа «Опора» [7–8], саме кошти зацікавлених сторін грають вирішальну роль у ситуації, коли виділені кошти потрапляють до розпорядників зі значним запізненням, не в повному обсязі або фінансування стає неможливим внаслідок різних фінансових та політичних обставин. Загальну схему розподілення бюджетних коштів за основними розпорядниками представимо на рис. 2.

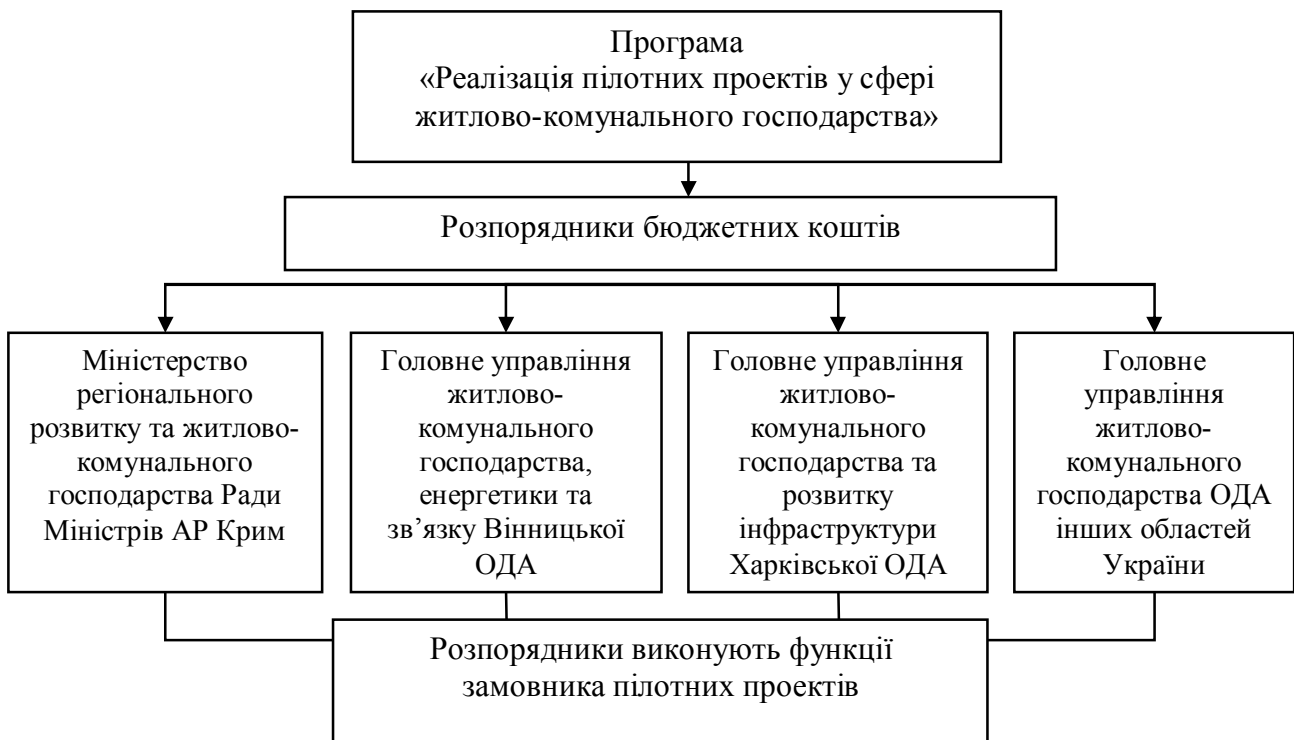


Рис. 2. Склад розпорядників бюджетних коштів в рамках реалізації пілотних проектів у житлово-комунальному господарстві України [9]

Дослідження представленої інформації свідчить, що, наразі Програма розвитку та реформування житлово-комунального господарства у частині фінансування виконується частково, спостерігається відхилення фактичного обсягу коштів від прогнозованих даних.

Аналіз державного фінансування інноваційних-інвестиційних проектів з технічного переоснащення, капітального ремонту та управління житловим фондом (рис. 3) свідчить про ситуацію, коли на фоні загального підвищення прогнозованого обсягу коштів на реалізацію комунальних проектів, фактичний обсяг фінансування невпинно знижується, послаблюючи механізм державної підтримки у житлово-комунальному секторі.

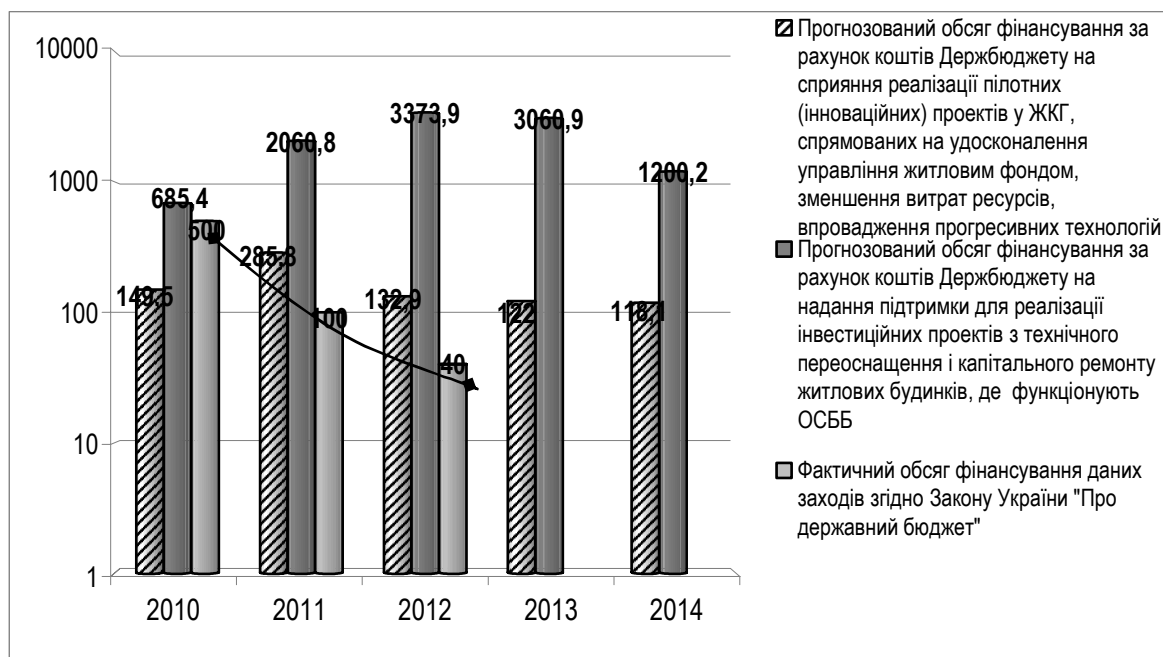


Рис. 3. Оцінка обсягу фінансування інноваційно-інвестиційних проектів у житлово-комунальному господарстві за рахунок державних коштів, млн. грн. [7–8]

У табл. 2 розглянемо існуючу дистанцію розриву між необхідним обсягом фінансування у конкретних сферах житлово-комунального господарства ряду промислових міст, зокрема, м. Донецька, м. Макіївки, м. Маріуполя, м. Горлівки та наявними пропозиціями щодо їх фінансування.

Таблиця 2

Оцінка обсягів фінансування інноваційно-інвестиційних проектів соціально-культурного та житлово-комунального господарства Донецької області

Сфера соціально-культурного та житлово-комунального господарства	Необхідний обсяг для завершення робіт у 2011–2013 рр., тис.грн.				Пропозиції щодо фінансування у 2011–2013 рр., тис.грн.			
	2011	2012	2013	Разом	2011	2012	2013	Разом
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Водопостачання	22263,0	99854,4	89923,0	212040,0	20748,0	99855,1	55889,5	176492,6
Водовідведення	58097,8	45277,7	0,0	103376	25145,2	33542	0,0	58687,2
Теплопостачання	24797,5	466,2	0,0	25263,7	24797,5	466,2	0,0	25263,7
Газопостачання	3083,4	150	0,0	3233,4	3083,4	150,0	0,0	3233,4
Благоустрій	0,0	62181	0,0	62181,0	0,0	62181,0	0,0	62181,0
Житлове господарство	50326,4	21139,1	11600,0	83065,5	50326,4	21139,1	11600,0	83065,5

Проведений аналіз обсягів фінансування свідчить про виконання державою програми фінансування інноваційно-інвестиційних проектів у тепло- та газопостачанні, благоустрої та житловому господарстві. Проте значним недоліком у роботі є недоведення бюджетних коштів до розпорядників при реалізації проектів водопостачання та водовідведення. У цілому протягом 2011–2013 рр. у сфері водопостачання запропоновано до фінансування на 16,8% коштів менше, ніж потрібно для завершення робіт, у тому числі на 6,8% менше у 2011 році та 37,9% у 2013 році. У водовідведення ситуація також негативна: за 2011–2013 рр. виділено на 43,2% менше необхідної суми, у тому числі на 56,7% менше у 2011 році та на 25,9% у 2012 році.

Для виконання пріоритетних інноваційних проектів може бути надана фінансова підтримка шляхом повного і часткового (50%) безвідсоткового кредитування (на умовах інфляційної індексації); надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів; майнового страхування реалізації інноваційних проектів; здійснення державно-приватного партнерства; інвестицій у статутний капітал, корпоративні права, спільне майно.

Статтею 6 Закону України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» [10] встановлено, що у 2013 році державні гарантії надаються в обсязі до 50 млрд. гривень. Запозичення можуть здійснюватися тільки у вигляді кредиту на строк, який не перевищує 10 років. Отримувати державні гарантії та здійснювати запозичення можуть головні розпорядники коштів державного бюджету (центральні органи виконавчої влади) та головні розпорядники бюджетів міст. При цьому Мінрегіон здійснює методологічну допомогу у складенні інформаційного листа, техніко-економічного обґрунтування проекту, супровід при проходженні проекту всіх стадій відбору до розгляду на Фінансово-кредитній раді.

Основними напрямками у сфері житлово-комунального господарства з числа заходів Державної програми активізації розвитку економіки на 2013–2014 роки, для реалізації яких планується здійснювати запозичення, визначено: 1) реконструкція та капітальний ремонт будинків; 2) відновлення ліфтового господарства; 3) облаштування багатоквартирних будинків сучасними засобами обліку і регулювання води; 4) установка індивідуальних теплових пунктів; 5) установка блочно-модульних котелень; 6) заміна насосного обладнання; 7) установка систем доочистки води на об'єктах соціальної сфери; 8) облаштування дитячих та спортивних майданчиків; 9) реалізація проектів реконструкції вуличного освітлення з використанням енергозберігаючих технологій; 10) придбання комунальної техніки.

У 2013 році Законом України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» [10] на соціально-економічний розвиток регіонів було спрямовано 987,5 млн. грн. бюджетних коштів (державний фонд регіонального розвитку). На погодження Міністерству регіонами було подано 160 соціально-важливих проекти. Пріоритетами відбору стали проекти соціального спрямування, реалізація яких дасть змогу поліпшити якість обслуговування населення. Зокрема, планується створення нових та відновлення існуючих 97 закладів освіти: дитячі садки – 29; школи – 64; спортивні заклади – 4 та 31 об'єкта охорони здоров'я: перинатальні центри – 3; лікарні – 28.

Треба відмітити, що кошти Державного фонду регіонального розвитку формуються в обсязі не менш 1% прогнозованого обсягу доходів від загального фонду Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Розподіл коштів здійснюється з дотриманням таких критеріїв: 70% коштів – відповідно до чисельності населення, що проживає у відповідному регіоні та 30% – з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів, відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну людину (для регіонів, у яких цей показник менше 75% середнього показника по Україні) [11].

Вивчення чеського досвіду впровадження комерційного фінансування модернізації житлового сектору, організованою Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC) в рамках реалізації Програми з енергоефективності в житловому секторі наочно демонструє приклад успішного партнерства банківського фінансування заходів з підвищення енергоефективності. Проект IFC «Енергоефективність у житловому секторі» та ПАТ «Кредобанк» працюють над розробкою нового фінансового продукту для представників об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). Проект розпочав роботу в 2010 році та впроваджується за підтримки Державного секретаріату Швейцарії з економічних питань за фінансової підтримки у розмірі 3 мільйона доларів (до березня 2013 року). Проект IFC «Енергоефективність у житловому секторі України» буде заохочувати українські банки надавати фінансування на здійснення енергоефективних заходів щодо модернізації та ремонту багатоквартирних будинків. Проекти можуть включати певні заходи в залежності від потреб конкретного будинку: встановлення приладів обліку та теплорегуляторів; освітлення сходових прольотів та під'їздів; заміна вікон на територіях загального

користування; реконструкція головного входу в під'їзд і заміна входних дверей; модернізація систем розподілу тепла та гарячого водопостачання (у т.ч. трубопроводів, батарей, теплообмінників, теплотільників та теплорегуляторів); теплоізоляція будинків (стін фасаду, підвальних плит, даху, внутрішніх сходових прольотів), включаючи встановлення відповідної вентиляції [13].

З урахуванням досліджених особливостей розподілення коштів на реалізацію інноваційних проектів у житлово-комунальному господарстві та наявних недоліків роботи органів виконавчої влади можна запропонувати наступний механізм їхнього фінансування для цілей модернізації великого промислового міста (рис. 4).



Рис. 4. Механізм фінансування інноваційних проектів у житлово-комунальному господарстві великого промислового міста (складено автором на основі [11–12])

Верховна Рада України приймає Закон про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009–2014 роки (далі Програма). У Програмі прописано заходи та планований обсяг фінансування на весь термін дії Програми по роках. Законом «Про Державний бюджет України» Верховною Радою затверджується обсяг видатків на Програму або її окремих частин. За потребою Верховна Рада або деталізує статтю бюджету, або узагальнює. Кабінет Міністрів України постановою, у межах бюджетних статей, розподіляє обсяги коштів між бюджетними програмами та по регіонах України. Також визначає умови отримання коштів або залишає (перекладає) повноваження по розподілу головному розпоряднику коштів – профільному міністерству. Профільне міністерство (по Програмі – Мінрегіон) своїм наказом оголошує конкурс проектів, визначає склад конкурсної комісії та засади відбору проектів. За результатами конкурсу, наказом міністерства, затверджується перелік проектів відібраних до державного фінансування. Обсяг фінансування повинен співпадати із затвердженими КМУ розподілом по регіональному та

програмному принципах. Наприкінці фінансового року, за результатами фактично витрачених коштів, складається річний звіт про виконання паспорту бюджетної програми.

Висновки і перспективи подальших розробок. Таким чином, дослідження механізму фінансування інноваційних проектів у житлово-комунальному господарстві дозволило визначити основні проблеми, що перешкоджають їх впровадженню, серед них: недосконалість фінансово-бюджетна дисципліна, правове поле та методологічне забезпечення; високі відсоткові ставки за кредитами; брак інформації про впровадження інноваційних технологій; складна тендерна процедура закупівлі для державних підприємств; брак коштів на підприємстві; низький рівень кваліфікації працівників; недостатнє фінансування наукових та дослідних робіт. У подальшому до поля наукових досліджень слід включити питання формування методологічної бази щодо оцінки ефективності реалізованих проектів та інструментів вибору пріоритетних напрямків спрямування приватно-державних коштів.

Список використаної літератури

1. Полуянов В. П. Визначення пріоритетних шляхів фінансування діяльності підприємств житлово-комунального господарства України / В. П. Полуянов, М. А. Головчанська // Комунальне господарство міст. – 2012. – № 106. – С. 75–82.
2. Микитюк П. П. Інноваційний менеджмент / П. П. Микитюк. – Тернопіль: Економічна думка, 2006. – 295 с.
3. Соскін О. І. Шляхи впровадження інноваційно-інвестиційної моделі розвитку в українських містах / О. І. Соскін. – К.: Інститут трансформації суспільства, 2008. – 64 с.
4. Богачов С. В. Місто, регіон, держава: економіко-правові проблеми господарювання / С. В. Богачов // Вісник ІЕДП НАН України. – 2010. – № 1. – С. 5–9.
5. Світлична В. Ю. Розробка основних напрямків інноваційної політики розвитку житлово-комунальних підприємств України / В. Ю. Світлична // Комунальне господарство міст. – 2010. – № 96. – С. 104–110.
6. Про затвердження переліку пілотних проектів у сфері житлово-комунального господарства, які фінансуватимуться у 2011 році за рахунок коштів державного бюджету (Із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства № 149 від 12.08.2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.44512.2&nobreak=1>.
7. Механізм державної підтримки енергозбереження у житловому секторі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oporaua.org/articles>.
8. Пілотні проекти з енергозбереження: досвід дванадцяти міст України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oporaua.org/articles/1477-lpilotnir-proekty-z-energozberezhennja-dosvid-dvanadcjaty-mist-ukrajiny>.
9. Впровадження проектів будівництва за рахунок державних коштів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua/building>.
10. Закон України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>.
11. Інформація розпорядників коштів нижчого рівня про освоєння та використання бюджетних асигнувань за програмою «Реалізація пілотних проектів у сфері житлово-комунального господарства» станом на 01.01.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minregion.gov.ua>.
12. По информации Донецкой областной государственной администрации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.donoda.gov.ua.
13. ФС та Кредобанк фінансуватимуть підвищення енергоефективності в житловому секторі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecoclubua.com/2012/02/ifc-ta-kredobank-finansuvatymut>.

Прийнято до друку 06.11.2013