

Онищук Я.В.,

кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів
Київського економічного
інституту менеджменту

ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ І ШЛЯХИ ЗНИЖЕННЯ СОБІВАРТОСТІ БУДІВНИЦТВА Й УТРИМАННЯ АВТОШЛЯХІВ

Розглядаються проблеми фінансування автодорожнього господарства в Україні й напрями зниження собівартості будівництва автошляхів. Запропоновано ефективні механізми залучення інвестиційних ресурсів, удосконалення організації виробництва й адаптації західного досвіду застосування новітніх високоякісних матеріалів і економічних технологій будівництва автомобільних шляхів.

This article is devoted to the problems of financing road-transport economy in Ukraine and ways to reduce the prime cost of road-building. The author suggests effective mechanisms of attracting investments, improvement of production and the adaptation of Western experience in the introduction of new high-quality materials and saving technologies of road-building.

Розвиток економіки супроводжується збільшенням транспортних перевезень і потребує якісного поліпшення роботи транспортного комплексу, важливою частиною якого є автомобільні шляхи. Органічною частиною програми розвитку країни є фінансування заходів щодо значного збільшення обсягів дорожнього будівництва.

Вирішення цього завдання залежить від ефективності освоєння коштів на упровадження науково-технічного прогресу, організації праці, нових високопродуктивних машин і механізмів, широкого застосування місцевих будівельних матеріалів і відходів промисловості, підвищення ефективності дорожнього будівництва.

Для ефективного розв'язання проблем дорожнього господарства необхідно дослідити механізм здійснення його фінансування, джерела коштів, вартість будівництва, утримання і ремонту автошляхів, встановити, хто несе відповідальність за будівництво й утримання доріг, класифікувати проблеми дорожнього господарства і т.ін.

Отож спробуємо дати вичерпні відповіді на такий блок питань:

I. Фінансування будівництва й утримання автомобільних шляхів.

II. Адміністрування будівництва й утримання автодоріг.

III. Проблеми дорожнього господарства.

IV. Шляхи зниження собівартості будівництва й утримання автошляхів.

Фінансування будівництва автошляхів в Україні здійснюється за рахунок визначених законами України податків і зборів (обов'язкових платежів), а також інших надходжень, які зараховуються до Державного бюджету України, респуб-

ліканського бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів та бюджету міста Севастополя.

Кошти Державного дорожнього фонду України (Автодору) спрямовуються на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування¹ державного значення² та споруд на них, а також проектно-пошукові, науково-дослідні й упроваджувальні роботи, розвиток виробничих потужностей дорожніх організацій, утримання галузевих медичних закладів для реабілітації учасників ліквідації аварії на Чорнобильській атомній електростанції, управління дорожнім господарством.

Наприклад, у 2005 році фінансування видатків проводилося за такими напрямками: на виконання робіт із будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного (1 091 806,7 тис. грн) і місцевого (835 422,2 тис. грн) значення, розвиток мережі й утримання автомобільних доріг комунальної власності (151 887,6 тис. грн), будівництво автотранспортної магістралі через Дніпро у Запоріжжі (66 252,0 тис. грн), розвиток виробничих потужностей підприємств і організацій дорожньої галузі (83 054,0 тис. грн), співфінансування спільного з ЄБРР проекту “Відновлення автомагістралі М-06 та реформа фінансування сектору автодоріг” (52 433,7 тис. грн), утримання медичних закладів дорожньої галузі для реабілітації учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській атомній електростанції (300,0 тис. грн).

Результатом здійсненого фінансування є введення в експлуатацію за останній рік 50,9 км автомобільних доріг загального користування державного значення та 120,3 км — місцевого значення. Протяжність капітально відремонтованих автодоріг державного значення становить 1 756,1 км, місцевого значення — 7 405,9 км.

Із цього фонду також виділяються кошти на дотацію територіальним дорожнім фондам для покриття дефіциту коштів на фінансування будівництва, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення³.

¹ Автомобільні дороги загального користування України — це дороги, які забезпечують внутрішньодержавні й міжнародні перевезення пасажирів і вантажів, ураховують адміністративно-територіальний поділ країни, сполучають населені пункти і є складовою частиною єдиної транспортної системи держави. Автомобільні дороги поділяються на дороги державного і місцевого значення.

² Автомобільні дороги державного значення — дороги, суміщені з міжнародними транспортними коридорами та міжнародними автомагістралями категорії “С”, сполучають столицю України з адміністративним центром АР Крим, адміністративними центрами областей і містами державного підпорядкування, основні міжнародні прикордонні пункти пропуску автомобільного транспорту, морські й авіаційні порти міжнародного значення, найважливіші об’єкти національного культурного надбання, курортні зони та великі промислові й культурні центри країни.

³ Автомобільні дороги місцевого значення — дороги, що сполучають адміністративні центри Автономної Республіки Крим і областей між собою та з адміністративними центрами районів, містами обласного підпорядкування, а також міста обласного підпорядкування

У республіканському бюджеті Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів та бюджеті міста Севастополя щорічно передбачаються видатки на фінансування робіт, пов'язаних із будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг. Для цих цілей створюються територіальні дорожні фонди.

Дохідна частина цих фондів формується за рахунок:

- податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів;
- плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів (автозаправними станціями, заправними пунктами);
- частини коштів Державного дорожнього фонду України відповідно до порядку розподілу, встановленого Кабінетом Міністрів України згідно із законами;
- інших надходжень до відповідних бюджетів, що визначаються рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад та міської ради міста Севастополя про бюджет на поточний рік.

Територіальні дорожні фонди 85 % доходів спрямовують на фінансування витрат, пов'язаних із будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування, а також сільських доріг, а 15 % — до бюджетів місцевого самоврядування на ремонт і утримання вулиць у населених пунктах, що належать до комунальної власності й суміщаються з автомобільними дорогами загального користування державного значення.

Брак коштів для фінансування діяльності дорожнього господарства є однією з причин незадовільного стану вітчизняних автошляхів.

Відповідно до наведених даних про обсяги використання коштів Автодором можна зробити висновок про недостатність фінансування за рахунок бюджетних коштів і необхідність застосування інших механізмів фінансування дорожнього будівництва, наприклад, застосування механізму концесії та збільшення обсягів освоєння іноземних кредитів.

ЄБРР — одна із міжнародних фінансових організацій, яка першою надала кредит на розвиток українського дорожнього сектору, а саме кредит на суму 75 млн євро для відновлення ключових ділянок шляху М06 між столицею — Києвом — та західним кордоном держави. Кошти кредиту нададуть можливість Укр-автодору придбати необхідне обладнання для обслуговування доріг, а також поліпшити фінансування, планування і складання кошторису дорожнього сектору.

Згідно із заявою Президента України Віктора Ющенка із 2006 року обсяг фінансування дорожнього господарства держави становитиме 7 млрд грн,

й адміністративні центри районів між собою, адміністративні центри районів з адміністративними центрами сільських населених пунктів у межах району та ці населені пункти між собою, населені пункти в межах району із залізничними станціями, аеропортами, річковими портами, об'єктами національного культурного надбання й природно-заповідного фонду з мережею інших доріг загального користування, прикордонні пункти пропуску автомобільного транспорту.

із яких 40% буде спрямовано на фінансування будівництва доріг загального користування. Зокрема у контексті 2006 року, як Року села, планується довести до кожного населеного пункту сільської місцевості дороги з твердим покриттям.

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2006 року “Про затвердження переліку об’єктів будівництва та реконструкції автомобільних доріг загального користування державного значення у 2006 році” встановлює перелік об’єктів будівництва і реконструкції автомобільних доріг загального користування державного значення у 2006 році за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету.

Прийняття цього розпорядження дає змогу розпочати фінансування робіт із реконструкції і будівництва об’єктів автомобільних доріг загального користування державного значення, до переліку яких внесено 66 об’єктів на загальну суму 435,9 млн грн.

У 2006 році триватимуть роботи на 44 перехідних будовах, на які буде спрямовано 373,9 млн грн. Із них 19 об’єктів протяжністю 60,0 км будуть повністю завершені й введені в експлуатацію. Також передбачається спрямувати 62,0 млн грн на початок будівництва (реконструкції) 22 об’єктів автомобільних доріг державного значення. Із них три об’єкти протяжністю 4,6 км уже будуть введені в експлуатацію.

На сьогодні в Україні будівництво й утримання автошляхів здійснює лише Державна служба автомобільних доріг України (Укравтодор), яка виконує функції замовника будівництва й водночас генпідрядника, що знижує ефективність витрачання коштів і якість будівництва й утримання доріг.

Основна мета діяльності Укравтодору — забезпечення стабільного функціонування мережі автомобільних доріг загального користування та її подальший розвиток.

Головні завдання Укравтодору:

- розроблення і реалізація державної стратегії розвитку дорожнього господарства і проведення єдиної технічної та економічної політики в дорожньому комплексі;

- розроблення і виконання державних програм, спрямованих на створення умов для надійного і безпечного руху на автомобільних дорогах загального користування, задоволення потреб суспільного виробництва, населення та оборони країни в удосконаленні й раціональному розвитку дорожньої мережі;

- організація відповідно до чинного законодавства збору, зосередження і цільового використання коштів, що надходять для фінансування дорожнього господарства;

- організація будівництва, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування та інженерних споруд на них;

- розроблення комплексних заходів щодо забезпечення сталої роботи до-

рожного комплексу в умовах стихійного лиха, аварій, катастроф і подолання їхніх наслідків;

— координація діяльності підприємств і організацій незалежно від форм власності в частині здійснення ними будівництва та ремонту автомобільних доріг загального користування, виконання робіт, пов'язаних із цією діяльністю.

Витрачання коштів Укравтодором як головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем здійснюється на виконання двох бюджетних програм:

1. 3111010 “Керівництво та управління у сфері будівництва, ремонту й утримання автомобільних доріг”.

2. 3111020 “Розвиток мережі й утримання автомобільних доріг загального користування”.

Проблеми дорожнього господарства України можна сформулювати таким чином:

1) “совкове” ставлення є однією з головних причин неякісного будівництва автошляхів, відсутності реалізації механізму фінансової та юридичної відповідальності будівельних організацій за аварії у зв'язку з незадовільним станом дорожнього покриття;

2) низькі вимоги і стандарти. Відповідно до західних стандартів автомобільні дороги мають відповідати технічним умовам процесу будівництва автошляхів і конструкції їхнього покриття та основи, враховувати індивідуальність дорожнього проектування. На заході також ставляться досить високі вимоги до якості матеріалів і технологій;

3) застосування застарілих технологій. Одним із найперспективніших рішень для будівництва й ремонту автошляхів є застосування нових, ефективних, недефіцитних і дешевих матеріалів;

4) проведення ремонтних робіт різних мереж без узгодження з Автодором дуже часто призводить до руйнування шойно збудованої чи відремонтованої дороги. Проблема узгодження проведення робіт має розв'язуватися на територіальному рівні, що дасть змогу підвищити оперативність вирішення окремих проблем міст і сіл;

5) недотримання міжремонтних термінів. Зростання інтенсивності руху, а також навантажень на вісь автотранспортних засобів зумовили істотне збільшення навантажень на асфальтобетонні покриття автомобільних доріг.

Своєчасна локалізація вогнищ руйнування у несприятливих для автомобільних доріг умовах експлуатації, тобто в осінній і весняний періоди, дасть змогу уникнути значного збільшення обсягів руйнувань;

6) проведення поточно-ямкового ремонту допоможе лише тимчасово розв'язати проблему щодо фінансування ремонту дорожнього покриття. В усьому світі ямковий ремонт вважається неефективним витрачанням коштів, оскільки через короткий проміжок часу призводить до нового руйнування покриття на

цій ділянці шляху. Крім того, в Україні не дотримуються вимог щодо процесу і технологій проведення цього виду ремонту.

Сьогодні дороги коштують дуже дорого: квадратний метр, за оцінками експертів, у середньому 150 гривень. За рахунок чого може бути знижена вартість робіт? Здешевлення будівництва шляхом порушення технологій неприпустиме через фінансову відповідальність виконавців за якість роботи й наявність гарантійних зобов'язань. Тому основними напрямками економії коштів, на нашу думку, можуть бути:

1. Наявність власної, а не орендованої техніки, що дасть змогу зменшити витрати. Останніми роками для технічного переоснащення дорожнього господарства Автодором було проведено значне оновлення парку дорожньої техніки.
2. Власний висококваліфікований інженерно-технічний персонал допоможе підвищити оперативність вирішення поточних завдань діяльності Автодору й зменшити витрати на консалтингові послуги й оплату послуг субпідрядних організацій.
3. Організація виробництва потребує удосконалення алгоритмів бізнес-процесів, що приведе до прискорення будівництва і зниження його собівартості.
4. Застосування новітніх високоякісних матеріалів подовжить термін експлуатації доріг і знизить собівартість їхнього будівництва.

Наприклад:

- підвищення марок цементів на один ступінь дає змогу зекономити близько 10—15 % цементу в бетоні, що приводить до скорочення витрат цементу і прискорення виробничого циклу виготовлення залізобетонних виробів. При цьому заводська собівартість залізобетонних виробів знижується;

- використання гідрофобно-пластифікуючих добавок надає цементам спеціальних властивостей, знижує витрати цементу на виготовлення бетону й витрати праці на формування виробів;

- застосування гумової крихти і термопластів у асфальтобетоні подовжує життєдіяльність доріг і знижує витрати на ремонт. Так, у США ще 1988 року прокладено 1100 миль доріг на основі модифікованого асфальту. Ці дороги 10 років не потребували ремонту;

- перспективним розв'язанням проблеми міцності дорожнього покриття є використання геосинтетиків, які за кордоном використовуються уже понад 30 років;

- використання гнучкої армованої сітки (геосітки) дає змогу затримати руйнування дорожнього покриття. Геосітки використовуються у світовій практиці вже понад 20 років в умовах холодного, помірного і спекотного клімату. Досвід їхнього застосування підтверджує збільшення терміну служби асфальтобетонного покриття і міжремонтного інтервалу у 3—4 рази;

- дисперсно-армований асфальтобетон у шарах покриття магістралей в англо-американських країнах використовується давно. Уперше цей підхід ре-

алізували в Канаді ще 1953 року шляхом додавання до асфальтобетону азбестових волокон;

— у Великобританії розроблено і вперше застосовано новий ефективний метод відновлення асфальтобетонних покриттів із використанням скловолокна;

— у США збудовано велику кількість мостів із покриттям із бетону, армованого відрізками сталюого дроту;

— у Чехії в результаті проведених досліджень визнано доцільним для підвищення строку служби доріг застосовувати скляні волокна.

5. Використання новітніх технологій будівництва автомобільних шляхів. З огляду на зростання вимог до якості дорожнього будівництва і постійний розвиток НТП Автодор також намагається використовувати найновіші технології в галузі будівництва і проводити науково-дослідні роботи. Наприклад, кількість прикладних наукових розробок у сфері дорожнього господарства становить 257 одиниць.

Так, новим імпульсом є використання техногенних відходів при будівництві доріг. Застосування техногенних відходів при будівництві автомобільних доріг дасть змогу не лише знизити вартість конструктивних шарів дорожнього покриття за рахунок заміни дорогих привізних кам'яних матеріалів дешевими місцевими, підвищити якість і довговічність дорожніх покриттів, а й утилізувати техногенні відходи гірничорудного виробництва, розширити сировинну базу кам'яних матеріалів і поліпшити екологічну ситуацію.

6. Застосування механізму концесії⁴ дасть змогу віддати на умовах договору приватному підприємству об'єкт державної власності для будівництва, введення в експлуатацію і отримання протягом тривалого строку прибутків від експлуатації. Підприємець матиме прибутки, держава чи орган місцевого самоврядування — суспільно необхідну послугу.

Щоправда, участь держави у цих проектах дещо небезпечна, оскільки реалізація проекту будівництва й експлуатації може бути пов'язана з певними комерційними ризиками. Наприклад, несприятлива фінансова ситуація, банкрутство концесіонера, затримка введення в експлуатацію, зменшення очікуваних прибутків можуть призвести до втрати і без того обмежених бюджетних коштів, які будуть вкладені у будівництво дороги.

Уведення в експлуатацію концесійних об'єктів зменшить інтенсивність руху транспорту через міста, збільшить комфорт і безпеку руху автотранспорту, поліпшить екологічні умови довкілля за рахунок зменшення шкідливих викидів газів в атмосферу. При виконанні будівельних і ремонтних робіт упроваджуватимуться нові технології та будівельні матеріали як імпортного, так і вітчизняного вироб-

⁴ Об'єкт концесії — автомобільна (позаміська) дорога загального користування, яка перебуває у державній власності (далі — автомобільна дорога), щодо будівництва, строкового платного володіння й експлуатації якої укладено концесійний договір.

ництва, які сприятимуть підвищенню експлуатаційних характеристик автомобільних доріг і мостових споруд на них.

Перший досвід концесії в Україні — будівництво дороги Львів—Краковець.

Для прискорення розвитку національної мережі міжнародних транспортних коридорів України Укравтодор пропонує вітчизняним і закордонним інвесторам — юридичним особам — брати участь у фінансуванні будівництва й експлуатації нових платних автомобільних доріг на концесійних умовах. Для будівництва на концесійних умовах пропонуються:

1. Південна транс'європейська магістраль Західний кордон України (с. Косини) — м. Київ на ділянці Вінниця—Київ (міжнародні транспортні коридори № 3, № 5).

Протяжність — 146 км, орієнтовна вартість — 2330 млн грн.

2. Автомобільна дорога від кордону з Росією до автодороги Київ—Харків—Довжанський, Харківська область.

Протяжність — 48,7 км, орієнтовна вартість — 630,4 млн грн.

3. Комплекс дорожнього сервісу на автомобільній дорозі Київ—Одеса (міжнародний транспортний коридор № 9), Київська область, смт Гребінки.

Орієнтовна вартість — 18 млн грн.

4. Комплекс дорожнього сервісу на автомобільній дорозі Київ—Ковель (км 228), Житомирська область, м. Олевськ.

Орієнтовна вартість — 6,5 млн грн.

5. Південна транс'європейська магістраль Західний кордон України (с. Косини) — м. Київ.

Протяжність — 735 км, орієнтовна вартість — 27,5 млрд грн.

7. Розвиток України як транзитної держави. За українським законодавством Україна має стати до 2010 року транзитною державою. В Україні з 1997 року затверджено Концепцію і Програму створення і функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні, яка передбачала до 2005 року реконструювати 350 км доріг у трьох міжнародних коридорах, які проходять через територію України:

— коридор № 3 Берлін—Вроцлав—Львів—Київ (611 км автошляхів територією України);

— коридор № 5 Трієст—Любляна—Будапешт—Братислава—Ужгород—Львів (338 км територією України);

— коридор № 9 Гельсінкі—Санкт-Петербург—Вітебськ—Київ—Бухарест—Александруполіс (1 тис. км територією України).

На реконструкцію згаданих 350 км із державного бюджету було виділено 832 млн грн.

За висновками Рахункової палати, за п'ять років виконання програм Укравтодор не зміг у повному обсязі освоїти виділені кошти, їх освоєно тільки на 70 %.

Головні причини нераціонального використання грошей, виділених на будівництво і реконструкцію автодоріг в Україні, полягають у:

- нераціональній структурі й негнучкості системи дорожнього господарства, що не відповідає ринковим умовам господарювання;

- обмеженості допуску нових гравців на автодорожній ринок, які зможуть освоїти бюджетні кошти;

- лише задекларованості транзитності України з огляду на зовнішньополітичну й економічну ситуацію з метою прискорення євроінтеграційних процесів.

Отже, ми дійшли висновку, що головними проблемами автодорожнього господарства в Україні є:

- нераціональне сприйняття і ставлення до процесу будівництва;

- низькі вимоги і стандарти;

- застосування застарілих технологій;

- неузгодженість проведення ремонтних робіт різних мереж і автошляхів;

- недотримання міжремонтних термінів;

- невідповідність процедури ремонту вимогам утримання автошляхів.

Для поліпшення якості будівництва й утримання автошляхів, підвищення ефективності фінансування та економії державних коштів, прискорення євроінтеграційних процесів в економіці країни пропонуємо такі заходи:

- збільшення власного технічного потенціалу й висококваліфікованого інженерно-технічного складу автодорожніми організаціями;

- удосконалення організації виробництва;

- застосування новітніх високоякісних матеріалів і технологій будівництва автомобільних шляхів;

- упровадження механізму концесії;

- підвищення ефективності освоєння кредитних ресурсів міжнародних фінансових організацій.