УДК 388.1

А.О. Безуглий, асистент
Національний транспортний університет, м. Київ, Україна

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВНИХ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ У ПРОЦЕСІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНТРАКТІВ OPRC

А.А. Безуглый, ассистент
Национальный транспортный университет, г. Киев, Украина

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРАКТОВ OPRC

Artem Bezuhlyi, assistant
National Transport University, Kyiv, Ukraine

IMPROVING THE EFFICIENCY OF FORMATION AND USE OF FINANCIAL RESOURCES OF STATE SUBJECTS OF ECONOMY IN THE PROCESS OF OPRC CONTRACTS IMPLEMENTATION

Досліджено підвищення ефективності формування та використання фінансових ресурсів у процесі реалізації контрактів OPRC через ефективну співпрацю замовника та підрядника, яка стане каталізатором для формування конкурентного середовища на ринку дорожніх робіт. Реалізація запропонованих заходів дасть можливість зекономити бюджетні фінансові ресурси на розвиток та утримання мережі автомобільних доріг загального користування.

Ключові слова: *фінансові ресурси, конкурентне середовище, реорганізація, контракти OPRC, система незалежного інспекційного контролю.*

Исследовано повышение эффективности формирования и использования финансовых ресурсов при реализации контрактов OPRC через эффективное сотрудничество заказчика и подрядчика, которая станет катализатором для формирования конкурентной среды на рынке дорожных работ. Реализация предложенных мероприятий даст возможность сэкономить бюджетные финансовые ресурсы на развитие и содержание автомобильных дорог общего пользования.

Ключевые слова: *финансовые ресурсы, конкурентная среда, реорганизация, контракты OPRC, система независимого инспекционного контроля.*

This paper analyzes the improve the efficiency of development and use of financial resources in the implementation of OPRC contracts through effective cooperation between the customer and the contractor, which will be a catalyst for the formation of competitive condition of road works market. The implementation of the proposed measures will give a possibility to save budget financial resources for the development and maintenance of the public roads network.

Key words: *financial resources, competitive environment, reorganization, contracts OPRC, system of independent inspection.*

Постановка проблеми. Недостатнє фінансування дорожньої галузі України, а також підвищення рівня автомобілізації призвело до істотного погіршення технічного стану автомобільних доріг та рівня безпеки дорожнього руху, відсутності багатьох можливостей: розвитку наявної мережі автомобільних доріг відповідно до темпів зростання національної економіки та інтенсивності руху пасажирських та вантажних перевезень, повного використання транзитного потенціалу країни, здійснення технічного переоснащення дорожньої галузі, впровадження інформаційно-аналітичних систем управління транспортними потоками та дорожнім господарством. А тому постає питання створення ефективної співпраці на ринку робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування завдяки впровадженню довгострокових договорів (контрактів) про утримання автомобільних доріг за принципом забезпечення їх експлуатаційного стану відповідно до нормативно-правових актів, норм та стандартів (далі – контракти OPRC).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування та використання фінансових ресурсів підприємств висвітлюються у працях українських економістів В.М. Братішка, С.А. Буковинського, З.С. Варналія, В.М. Гейця, А.С. Гальчинського, І.І. Гейдора, В.І. Грушка, А.І. Даниленка, О.Д. Заруби, В.П. Ільчука, Б.Є. Кваснюка, Н.І. Костіної, В.І. Кравченка, К.В. Павлюк, О.І. Пилипченка, А.М. Поддєрьогіна, Г.О. П'ятаченка, О.С. Редькіна, М.І. Савлука, М.І. Сивульського, В.М. Федосова,

В.В. Шокуна, С.І. Юрія та ін., а також зарубіжних учених. Вагомий внесок у розвиток теоретичних та практичних засад розв'язання проблем, пов'язаних із розвитком системи управління дорожнім господарством та транспортної інфраструктури зробили у своїх працях такі науковці, як: А.Л. Шаповалов, Н.П. Орнатський, Є.Б. Угненко, В.Н. Луканін, Ю.Д. Проник, В.І. Павлов, Г.Я. Шевчук, Л.О. Карасьова, В. Ф. Демішкан, В. П. Гончаренко, Є.Д. Прусенко, В.В. Сизоненко, І.Ю. Ховавко, Н.М. Андрєєва, І.С. Чоборовська, Н.О. Нечитайло, О.В. Храпаль, А.М. Новікова, Е.І. Павлова та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. На сьогодні центральним органом державного управління, що визначає і здійснює політику щодо розвитку та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, є Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор). Укравтодор відповідно до вимог Закону України "Про здійснення державних закупівель" залучає на конкурсних засадах до виконання дорожніх робіт відповідні підрядні організації. Майже весь комплекс робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування в Україні виконує Публічне акціонерне товариство "Державна акціонерна компанія "Автомобільні дороги України" (далі – ПАТ «ДАК "Автомобільні дороги України"»), яке знаходиться у державній власності і підпорядковується Укравтодору. Усі дочірні підприємства ПАТ «ДАК "Автомобільні дороги України"», а також їх філії мають державну форму власності і практично створюють штучну монополію на виконання робіт експлуатаційного утримання автомобільних доріг. При цьому модель штучної монополії є несумісною з ринковою економікою, яка базується на принципах конкуренції та інновацій з боку приватних підприємств. Але до цього часу залишаються невирішеними питання підвищення ефективності формування та використання фінансових ресурсів під час реалізації контрактів OPRC.

Мета статті. Метою цієї статті є підвищення ефективності формування та використання фінансових ресурсів у процесі реалізації контрактів OPRC через обґрунтування нової системи експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, яка передбачатиме підвищення якості експлуатаційного стану доріг та значне зменшення витрат державного бюджету.

Виклад основного матеріалу. Важливою передумовою успішної реалізації контрактів OPRC є наявність адекватної законодавчої бази. Бюджетне законодавство України передбачає застосування програмно-цільового методу складання державного бюджету, який, як і контракти OPRC, орієнтований на кінцевий результат. Такий метод нині частково запроваджений у бюджетному процесі. Тому концепція реалізації контрактів OPRC повною мірою відповідає ідеології програмно-цільового методу до формування витрат бюджету на утримання дорожньої інфраструктури на основі конкретних кількісних та якісних показників (критеріїв). Під час запровадження у бюджетну практику можливості переносити бюджетні кошти на наступні роки в межах кількарічних бюджетних планів це гарантуватиме фінансування контрактів OPRC на весь період їх дії. В загальному обсязі виконаних робіт з будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг великий обсяг виконують приватні організації (рис.).

У ринкових умовах роботи з експлуатаційного утримання автомобільних доріг на конкурентній основі здатні виконувати не тільки підприємства ПАТ «ДАК „Автомобільні дороги України"», а й приватні підприємства також. Проте такі роботи не завжди є привабливими для приватного сектору і щоб його зацікавити, необхідно поступово здійснювати заходи зі створення конкурентного середовища завдяки удосконаленню порядку укладення контрактів про їх виконання незалежно від форми власності виконавців зазначених робіт. У такій ситуації виникає нагальна необхідність в виконанні робіт з розвитку мережі та утримання автомобільних доріг на конкурсних засадах з поступовим поширен-

ням європейського досвіду щодо укладення довгострокових договорів (контрактів) про утримання автомобільних доріг державного значення за принципом забезпечення їх експлуатаційного стану відповідно до нормативно-правових актів, норм та стандартів.

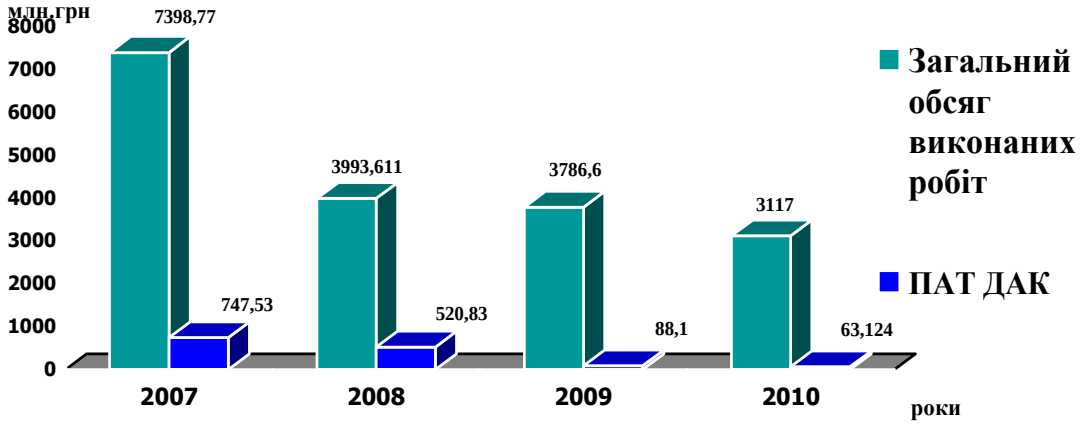

Рис. Обсяг виконаних робіт з будівництва, реконструкції та капітального ремонту

Концепція реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування, що була схвалена розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 р. № 1096 та від 3 серпня 2011 р. № 739-р (далі – Концепція) стала необхідним чинником у процесі розвитку конкурентного середовища на ринку дорожніх робіт. Концепція розроблена Укравтодором на виконання положень Програми економічних реформ Президента України на 2010-2014 роки щодо оптимізації завдань і функцій Укравтодору та підвищення відповідальності місцевої влади за стан інфраструктурних активів місцевого значення. В межах реалізації державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки прогнозуються наступні обсяги видатків на розвиток дорожнього господарства, які наведено в табл. На виконання заходів Програми 2007-2011 за підсумками роботи в 2007-2011 роках побудовано, реконструйовано та відремонтовано 4248 км автомобільних доріг, у тому числі за кошти міжнародних фінансових організацій 473 км, побудовано, реконструйовано та капітально відремонтовано 5,5 тис. п. м. мостів, влаштовано 162 під'їзди з твердим покриттям до сільських населених пунктів, здійснено комплекс робіт з удосконалення дорожніх умов у місцях (ділянках) концентрації дорожньо-транспортних пригод, що дало змогу зняти з обліку 497 таких місць.

На дорогах встановлено та замінено понад 729 тис. дорожніх знаків, нанесено та відновлено горизонтальної розмітки на 224 тис. км доріг, відремонтовано більше 368 км тротуарів у населених пунктах, встановлено та замінено 468 тис. напрямних стовпчиків, відремонтовано 2477,9 км транспортної бар'єрної огорожі, розширено проїзну частину на 2759 п. м. мостів, проведено заміну 245 км тросової та залізобетонної огорожі бар'єрного типу на металеву.

Обсяг необхідних річних фінансових ресурсів на капітальний ремонт всієї мережі автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення на відповідний плановий рік визначається за формулою:

$$ПВ_{кап.рем} = \sum_{j=1}^{5} [(C^{Д}_{рем} \cdot L^{Д}_{рем}) + C^{М}_{рем} \cdot L^{М}_{рем}], \quad (1)$$

де $ПВ_{кап.рем}$ – обсяг необхідних річних фінансових ресурсів на капітальний ремонт всієї мережі автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення (тис. грн);

$C^{Д}_{рем}$ та $C^{М}_{рем}$ – середня вартість робіт з капітального ремонту автомобільних доріг загального користування відповідно державного та місцевого значення j-ої категорії (тис. грн/км);

$L^{Д}_{рем}$ та $L^{М}_{рем}$ – розрахункова протяжність автомобільних доріг загального користування (державного та місцевого значення відповідно) j-ої категорії, що підлягає капітальному ремонту в плановому році.

Таблиця

Прогнозні обсяги фінансування вводу в експлуатацію автомобільних доріг загального користування на період до 2018 р.

Показник	Обсяг фінансування, млн грн
Експлуатаційне утримання та поточний дрібний ремонт	35230
Поточний середній ремонт (з влаштуванням тонкошарових покриттів)	73135
Капітальний ремонт	19273
Будівництво та реконструкція	96890
Проектні роботи	2440
Інформаційне забезпечення дорожньої галузі	182
Разом видатки	227150
Відкриття руху та вводу в експлуатацію доріг, км в тому числі:	32934
Будівництво та реконструкція	2242
Капітальний ремонт	1150
Поточний середній ремонт (з влаштуванням тонкошарових покриттів)	29542

Формула (1) дозволяє обґрунтовано визначити фактичну потребу у фінансових ресурсах на проведення капітальних ремонтів всієї мережі доріг загального користування за умов достовірних вихідних даних. Для розвитку конкурентного середовища на ринку дорожніх робіт необхідно реалізувати кілька ключових заходів, що також передбачені і Концепцією:

1. Забезпечення укладення довгострокових договорів (контрактів) про утримання автомобільних доріг загального користування за принципом забезпечення їх експлуатаційного стану відповідно до нормативно-правових актів, норм та стандартів.

2. Впровадження ефективної системи інспекційного контролю за якістю виконаних робіт.

3. Реорганізація та часткова приватизація ПАТ «Державна акціонерна компанія "Автомобільні дороги України"».

Для реалізації першого заходу Укравтодору необхідно впровадити контракти на виконання робіт з розвитку мережі та експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування за кінцевим результатом (далі – контракти OPRC), виходячи з успішного світового, зокрема в європейських країнах, досвіду впровадження таких контрактів за останні десять років. Обсяг фінансування та показники вводу в експлуатацію автомобільних доріг Програми будуть щорічно уточнюватись з урахуванням можливостей Державного бюджету України на відповідний рік.

Основні принципи роботи за контрактами OPRC: самоконтроль (підрядник проводить аудит своєї діяльності); постійна модернізація виробничого процесу; повна прозорість у роботі підрядника; ефективне управління; контроль якості.

Проблемним аспектом у реалізації контрактів OPRC є те, що місцеві приватні підрядники не мають досвіду роботи за відповідними технологіями утримання доріг та необхідної спеціальної техніки. Проте такі роботи не є технологічно складними і за пев-

них умов можуть зацікавити підприємства комерційного сектору, тобто необхідно провести попереднє пілотне впровадження контрактів OPRC на окремих ділянках автомобільних доріг, що дасть можливість навчити та підготувати кваліфікованих місцевих приватних підрядників та інспекторів, у тому числі через обмін досвідом і залучення міжнародних підрядників та консультантів.

Можливості місцевих підрядників під час реалізації контрактів OPRC будуть посилені через: співпрацю з досвідченими міжнародними підрядниками та передачу сучасних технологій та стимулювання інвестицій в робочу силу, машини і механізмів, що надають довгострокові контракти.

Чинне законодавство дозволяє реалізувати пілотні проекти OPRC, оскільки вони будуть впроваджуватися за підтримки ЄБРР, і таким чином закупівлі будуть проводитись згідно з міжнародними правилами та інструкціями. Загалом умови контракту OPRC співпадають з тими базовими принципами, що визначені Законом України “Про здійснення державних закупівель”. На сьогодні в Україні уже підписаний пілотний контракт на виконання робіт з експлуатаційного утримання доріг з приватною компанією, що отримуватиме оплату своїх послуг не за виконані обсяги робіт, а за експлуатаційний стан автомобільної дороги, після приведення її у відповідність до необхідного рівня експлуатації. Відповідно до договору, підписаного 31 грудня 2013 року, експлуатаційне утримання ділянки від м. Броди до м. Стрий (км 434+230 – км 621+500) автомобільної дороги М-06 Київ-Чоп протягом 7 років здійснюватиме іспанська компанія Elsamex S.A. – переможець відкритого міжнародного тендеру. За умовами контракту, зазначена компанія має не лише виконати капітальний ремонт 2 об’єктів, розташованих на ділянці – обхід м. Олесько (км 464+500 – км 471+350) та Гамаліївської дамби (км 527+300 – км 529+300), а й влаштувати додаткове освітлення, облаштувати пункти вагового контролю, встановити метеостанції тощо. Планується, що перші ремонтні роботи розпочнуться уже навесні 2014 року.

Другим важливим заходом є побудова дієвої системи незалежного інспекційного контролю за якістю виконаних робіт, що буде запорукою ефективного використання обмежених бюджетних коштів. Для уникнення зловживань, порушень та неефективного використання бюджетних коштів досить важливо створити державний інспекційний орган контролю за якістю виконаних дорожніх робіт – Державну дорожню інспекцію. Метою створення цього органу має стати забезпечення державного контролю за відповідністю вимогам стандартів, норм та правил технічного стану автомобільних доріг загального користування державного та місцевого значення та якості дорожніх робіт у процесі їх проектування, будівництва, ремонту та експлуатаційного утримання. Необхідно, щоб діяльність Держдорінспекції здійснювалась за кошти спеціального фонду на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування Державного бюджету за окремою бюджетною програмою.

Третім необхідним заходом для реалізації стратегії розвитку конкуренції на ринку дорожніх робіт є реструктуризація ПАТ «ДАК "Автомобільні дороги України"» через створення на її основі державних підприємств, окремі з яких можуть бути приватизовані, оскільки система експлуатаційного утримання автомобільних доріг тільки державними підприємствами не відповідає концепції OPRC, яка передбачає використання вигод конкуренції та інновацій з боку приватних підприємств.

Це дасть можливість створити конкурентне середовище на ринку робіт з експлуатаційного утримання між окремими державними і приватизованими підприємствами, виділеними зі складу ПАТ «Державна акціонерна компанія "Автомобільні дороги України”» та приватними підрядними організаціями. В підсумку реалізація намічених заходів створить конкурентне середовище на ринку робіт з експлуатаційного утримання автомобіль-

них доріг, що дасть можливість зекономити бюджетні фінансові ресурси на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування. Враховуючи трансформаційні процеси, що відбудуться в Україні, в найближчій перспективі за рахунок запровадження контрактів OPRC реально досягти щорічної економії, що передбачаються на розвиток мережі й утримання автомобільних доріг. Контракти OPRC забезпечать суттєві вигоди з погляду економії коштів та підвищення ефективності, кращого контролю рівня обслуговування та підвищення задоволення користувачів. Взагалі запровадження контрактів OPRC може дати суттєву економію бюджетних коштів.

Висновки і пропозиції. Впровадження ефективної системи експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування на конкурентних засадах для замовника та підрядника матиме позитивні результати:

- економія коштів на розвиток мережі та експлуатаційне утримання автомобільних доріг через стимулювання підрядника до інновацій та збільшення продуктивності праці;
- краща прогнозованість витрат для замовника за рахунок того, що підрядник отримує фіксовані щомісячні суми протягом терміну дії контракту;
- стабільний і більш прогнозований дохід від робіт з утримання доріг для підрядників;
- краща прозорість для користувачів доріг, замовників та підрядників стосовно стану доріг, які утримуються згідно з визначеними в контракті стандартами;
- зменшення кількості скарг від користувачів доріг щодо стану доріг за рахунок заохочення користувачів доріг до участі в моніторингу та оцінюванні роботи підрядника;
- кращий контроль і забезпечення рівнів обслуговування.

Список використаних джерел

1. *Бюджетний* кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI (зі змінами та доповненнями).

2. *Концепція* реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування : схвалена розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2008 р. № 1096 та від 3 серпня 2011 р. № 739-р.

3. *Про здійснення* державних закупівель : Закон України від 1 червня 2010 року № 2289-VI (зі змінами та доповненнями).

4. Про Національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» : Указ Президента України від 12 березня 2012 року № 187/2012.