

ЗВІТ

про огляд витрат державного бюджету у сфері дорожнього господарства в частині: видатків державного дорожнього фонду на забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм, видатків державного дорожнього фонду на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування державного і місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також інших заходів, визначених пунктом 1 частини четвертої статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України»

Головні розпорядники коштів державного дорожнього фонду: Державне агентство автомобільних доріг України, Міністерство інфраструктури України (Державне агентство інфраструктурних проектів України).

Ціль проведення огляду витрат державного бюджету: підвищення ефективності та результативності використання коштів державного дорожнього фонду.

I. Опис поточної ситуації у сфері дорожнього господарства в частині: видатків державного дорожнього фонду на забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм, видатків державного дорожнього фонду на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування державного і місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також інших заходів, визначених пунктом 1 частини четвертої статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України»

У листопаді 2017 року Бюджетний кодекс України було доповнено статтею 24², що стало законодавчим підґрунтям для створення сучасного інноваційного інструменту фінансового забезпечення розвитку та підтримки в належному стані мережі автомобільних доріг загального користування та реалізації заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм – державного дорожнього фонду та визначило прозорий (формульний) розподіл його коштів.

Відповідно до частин 9–11 статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» головним розпорядником коштів державного дорожнього фонду, які спрямовуються на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, виконання проектно-вишукувальних та науково-дослідних робіт, створення та функціонування інформаційно-аналітичної системи дорожнього господарства, а також виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, отриманими державою або під державні гарантії, на розвиток та утримання мережі автомобільних доріг загального користування є Державне агентство автомобільних доріг України, для коштів субвенції з державного бюджету України місцевим бюджетам на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, а також вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, які спрямовуються до територіальних дорожніх фондів, є Рада міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (у 2019 році головним розпорядником коштів субвенції було визначено Укравтодор). Водночас головним розпорядником коштів державного дорожнього фонду, які спрямовуються на фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм, є Мінінфраструктури.

Статтею 24² Бюджетного кодексу України визначено нормативно-правові засади функціонування державного дорожнього фонду, джерела його формування та механізм розподілу за напрямками використання.

Статтею 103¹ Бюджетного кодексу України встановлено нормативно-правові засади спрямування субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах. Як виняток у

2019 році статтею 25 Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» було встановлено, що у 2019 році перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів за рахунок субвенції затверджується відповідною обласною державною адміністрацією, Київською міською державною адміністрацією за погодженням з Укравтодором та з подальшим погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

У 2019 році за кошти державного дорожнього фонду було побудовано та відремонтовано 797,8 км доріг державного значення. Обсяг фінансування у 2019 році по ремонтно-будівельним роботам склав 24,8 млрд гривень, по експлуатаційному утриманню – 7,1 млрд гривень відповідно.

У 2019 було виконано роботи з будівництва, реконструкції та ремонту на 1061,6 км автомобільних доріг загального користування місцевого значення та 470714,3 м² вулиць і доріг комунальної власності.

II. Узагальнена інформація про результати оцінки ефективності реалізації державної політики та відповідних витрат державного бюджету

Щодо актуальності та узгодженості цілей і завдань державної політики, визначених стратегічними і програмними документами

Викладені у стратегічних і програмних документах цілі та завдання передбачають відновлення і розвиток автомобільних доріг загального користування державного значення для інтеграції їх до європейської транспортної системи і підвищення на них рівня безпеки руху, швидкості, комфортності та економічності перевезень, є взаємоузгодженими та доповнюють одна одну (додаток 1).

Разом з тим, у 2019 році Закон України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» було доповнено частиною сьомою статті 3, згідно з якою на відповідний бюджетний період складається перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення виконання робіт з урахуванням заходів Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 21.03.2018 № 382 (далі – Державна цільова програма розвитку автодоріг), та щорічно затверджується Кабінетом Міністрів України.

Водночас, зважаючи на оперативну інформацію щодо стану доріг загального користування державного значення, споруд та місць концентрації дорожньо-транспортних пригод, Укравтодором здійснюється актуалізація завдань шляхом ініціювання внесення змін до Державної цільової економічної програми розвитку автодоріг та інших програмних документів. Методологічною основою для визначення черговості виконання робіт на ділянках автомобільних доріг державного значення і обґрунтування пріоритетності відбору об'єктів є Методика визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг та мінімальних нормативів фінансових витрат на експлуатаційне утримання автомобільних доріг загального користування державного і місцевого значення, затверджена спільним наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства фінансів України від 21.09.2012 № 573/1019, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 16.10.2012 за № 1734/22046 (зі змінами).

Слід зазначити, що завдання Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 435 (далі – Державна програма підвищення безпеки дорожнього руху), передбачають реалізацію відповідних заходів на автомобільних дорогах загального користування державного значення і частково передбачають їх реалізацію на дорогах загального користування місцевого значення та на комунальних дорогах населених пунктів. Таким чином, рівень смертності та травмування осіб внаслідок дорожньо-транспортних пригод зменшився на автомобільних дорогах загального користування державного значення, але в цілому по Україні не зменшився.

Визначені стратегічними та програмними документами у сфері безпеки дорожнього руху завдання (напрями, заходи, кроки тощо) потребують актуалізації та узгодження між собою

(додаток 1). Також, підходи до формування та механізми реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху, застосовані у Державній програмі підвищення рівня безпеки дорожнього руху потребують удосконалення в частині визначення пріоритетності завдань та заходів з метою забезпечення сучасних потреб соціально-економічного розвитку держави.

Щодо відповідності витрат бюджету пріоритетам державної політики, визначеним стратегічними і програмними документами

Мінінфраструктури (Укрінфрапроект) та Укравтодор при складанні бюджетних програм дотримується вимог абзацу другого пункту 1 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 (із змінами). Враховуючи зазначене, мета бюджетних програм відображає цілі, яких необхідно досягти при виконанні бюджетної програми у середньостроковому періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним стратегічними та програмними документами, та спрямована на досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та реалізацію яких забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів (додаток 2).

Після передачі з 01.01.2018 автомобільних доріг загального користування місцевого значення до сфери управління обласних державних адміністрацій та відповідно до пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 25.03.2018 № 382 «Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 роки» обласними та Київською міською державними адміністраціями (далі – ОДА) розроблено та затверджено регіональні програми розвитку автомобільних доріг на 2018–2022 роки відповідно, що забезпечує відповідність витрат бюджету пріоритетам державної політики, визначеним стратегічними і програмними документами. Разом з тим, відсутній системний підхід до їх розробки й актуалізації стратегічних напрямів з урахуванням фактичного стану розвитку регіонів, можливостей і викликів.

Відповідно до пункту 4 постанови Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 № 435 «Про затвердження Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року» ОДА повинні утворити координаційні ради та затвердити регіональні програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року, проте зазначені програми не було затверджено у Дніпропетровській, Миколаївській, Сумській, Херсонській та Чернівецькій областях. Аналіз завдань регіональних програм з безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року показав, що через невизначеність та обмеженість обсягів фінансування з місцевих бюджетів вони не передбачають реалізацію завдань, які безпосередньо дозволять зменшити рівень смертності та травмування осіб внаслідок дорожньо-транспортних пригод.

Щодо відповідності витрат бюджету встановленим вимогам, правильності та повноти їх розрахунку в бюджетних документах

Основні методологічні підходи до розрахунків обсягів бюджетних коштів державного дорожнього фонду та їх розподілу визначені статтями 24² та 103¹ Бюджетного кодексу України, Порядком спрямування коштів державного дорожнього фонду, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 № 1085 (із змінами) та Методикою визначення обсягу фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, затвердженою наказом Мінінфраструктури і Мінфіну від 21.09.2012 № 573/1019, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 16.10.2012 за № 1734/22046.

Мінінфраструктури (Укрінфрапроект) при складанні бюджетної декларації та бюджетного запиту на 2019–2021 роки (плановий і наступні за ним два бюджетні періоди) дотримувалося методологічного підходу до розрахунку обсягу бюджетних призначень за бюджетною програмою за КПКВК 3107020 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм» (далі – КПКВК 3107020) та визначило обсяг бюджетних призначень з державного дорожнього фонду з урахуванням пункту 41 розділу VI «Прикінцеві положення» Бюджетного кодексу України в частині спрямування у 2019 році 75% надходжень від акцизного податку з вироблених в Україні пального і транспортних засобів, акцизного податку з ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів та ввізного мита на

нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них до джерел формування державного дорожнього фонду та наданого Міністерством фінансів України прогнозного обсягу доходів із цих джерел на 2019–2021 роки. При визначенні зазначених бюджетних призначень було враховано норму спрямування на їх фінансування 5% надходжень дорожнього фонду та нерозподілених перехідних залишків коштів попереднього року.

Укравтодором складено бюджетний запит на 2019–2021 роки відповідно до встановленого методологічного підходу щодо розрахунків обсягів бюджетних призначень за бюджетними програмами за КПКВК 3111020 «Розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення» (далі – КПКВК 3111020), за КПКВК 3111030 «Виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування» (далі – КПКВК 3111030), за КПКВК 3111600 «Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектору» (далі – КПКВК 3111600), за КПКВК 3111610 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-польському кордоні» (далі – КПКВК 3111610), за КПКВК 3111620 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-угорському державному кордоні» (далі – КПКВК 3111620), за КПКВК 3131090 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах» (далі – КПКВК 3111090). Разом з тим, бюджетний запит за бюджетними програмами по КПКВК 3111020 та КПКВК 3111030 Укравтодором підготовано з урахуванням пункту 41 розділу VI Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України в частині спрямування у 2019 році 75% надходжень від акцизного податку з вироблених в Україні пального і транспортних засобів, акцизного податку з ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів та ввізного мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них до джерел формування державного дорожнього фонду та наданого Міністерством фінансів України прогнозного обсягу доходів із цих джерел на 2019–2021 роки. При визначенні зазначених бюджетних призначень було враховано норму спрямування на їх фінансування 60% надходжень державного дорожнього фонду.

В межах загального обсягу доходів державного дорожнього фонду, що можуть спрямовуватися на фінансування видатків за бюджетною програмою КПКВК 3111020 «Розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення», у бюджетному запиті на 2019–2021 роки Укравтодором було передбачено фінансування в сумі 20 990 917,9 тис. гривень. З них на фінансування робіт з будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення – 14 386 784,5 тис. грн, що становило 91,1% від обсягу фінансування, передбаченого Державною цільовою економічною програмою розвитку автодоріг. Дефіцит коштів простежувався і за іншими обов'язковими видами робіт, зокрема щодо поточного дрібного ремонту та утримання автодоріг загального користування державного значення, організації та безпеки дорожнього руху, збереження штучних споруд тощо. Водночас, за бюджетними програмами за КПКВК 3111610 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-польському кордоні», за КПКВК 3111620 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-угорському державному кордоні» доведений Мінфіном обсяг видатків для складання бюджетного запиту не відповідав затвердженому відповідними інвестиційними проектами, що унеможливило виконання робіт відповідно до Договорів між Урядом України, Урядом Республіки Польща та Урядом Угорщини про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги.

Разом з тим, Укравтодор було визначено головним розпорядником бюджетних коштів за КПКВК 3131090 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності в населених пунктах». Укравтодором при підготовці бюджетного запиту на 2019–2021 роки було враховано пропозиції щодо розподілу субвенції за напрямками, надані 11-ма обласними державними адміністраціями, а по інших було забезпечено розподіл 80% коштів субвенції на капітальні видатки та 20% – на видатки споживання. Розрахунок розподілу обсягу субвенції між регіонами при підготовці бюджетного запиту на 2019–2021 роки здійснено пропорційно до протяжності доріг місцевого значення станом на 01.01.2018, які передано до сфери управління адміністративно-територіальної одиниці (додаток 3).

Водночас, визначення Укравтодору головним розпорядником за цією бюджетною програмою суперечить запровадженню децентралізації управління автомобільними дорогами загального користування місцевого значення, оскільки облдержадміністрації у 2019 році було обмежено щодо формування річного і помісячного розпису державного бюджету у розрізі капітальних та поточних видатків і внесення змін до них. Останні вносилися шляхом подання звернення ОДА до Укравтодору, а Укравтодором – до Мінфіну.

З метою забезпечення організації фінансування і здійснення дієвого контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів державного дорожнього фонду статтею 25 Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» встановлено, що у 2019 році, як виняток з положень частини третьої статті 103¹ Бюджетного кодексу України, перелік об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів за рахунок субвенції затверджувався відповідною обласною державною адміністрацією, Київською міською державною адміністрацією за погодженням з Державним агентством автомобільних доріг України та з подальшим погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

Щодо зв'язку між витраченими коштами та отриманим результатом

У 2019 році відсоток освоєння відкритих бюджетних асигнувань відповідно до Плану заходів щодо обсягів фінансування в розрізі завдань Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на 2019 рік (далі – План заходів) склав 71,5%, за завданням 3 «Підвищення рівня безпечності доріг та дорожньої інфраструктури» – 41,2%, за завданням 6 «Підвищення рівня безпеки перевезення пасажирів та вантажів комерційним автомобільним транспортом» – 79,1%, за завданням 8 «Удосконалення порядку здійснення заходів реагування та управління наслідками ДТП» – 100% та за завданням 9 «Забезпечення дотримання правил дорожнього руху» – 97,0% (додаток 4, табл. 4.1). При цьому, рівень виконання показників Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху щодо заходів завдання 3 складав від 52,0% до 100%, завдання 6 – 100%, завдання 8 становив від 26,1% до 100%, завдання 9 – 100% (додаток 4, табл. 4. 2).

Невиконання у 2019 році бюджетної програми у повному обсязі по КПКВК 3107020 зумовлене ненаданням технічних специфікацій виконавцями заходів Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху (Міністерством освіти і науки, Міністерством охорони здоров'я України), перенесенням термінів виконання робіт за договорами на 2020 рік відповідно до частини четвертої пункту 5 статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі», внесенням змін до плану заходів з урахуванням передачі бюджетних призначень у сумі 1 058 000,0 тис. гривень.

Разом з тим, у 2019 році не було досягнуто очікуваних показників результатів виконання Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні через порушення термінів реалізації заходів та їх завершення в кінці року, що обумовило відсутність суттєвого впливу на зниження соціального ризику.

Розширена інформація щодо фінансування і показників виконання у 2019 році завдань і заходів Державної програми з підвищення безпеки дорожнього руху наведена у додатку 4.

Інтегрований показник ефективності виконання завдань та заходів Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг у 2019 році, розрахований відповідно до М 42.1-37641918-769:2018 «Методика оцінки ефективності реалізації державних цільових програм розвитку автомобільних доріг загального користування», розробленої на виконання пункту 29 Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106, становить 1,31 а інтегрований показник результативності виконання завершеної у 2018 році Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки (протягом всього періоду її дії) складав 0,62.

Разом з тим, у 2019 році відповідно до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3111020 «Розвиток мережі і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення» було передбачено бюджетні асигнування у сумі 18 067 076,5 тис. гривень із державного дорожнього фонду, а касові видатки склали 17 492 760,7 тис. гривень (рівень

виконання склав 96,8% при відсотку освоєння коштів – 94–98%%). При цьому, було введено в експлуатацію 11,7 км автодоріг загального користування державного значення (далі – автодоріг), а рівень виконання становив 98,3% від планового показника при відсотку освоєння коштів 94,5%, капітально відремонтовано 21,6 км автодоріг (рівень виконання склав 56,8% при досягненні освоєння коштів 90,4%), здійснено поточний середній ремонт на 496,9 км автодоріг (95,1%) (додатки 5, 6). Крім того, у 2019 році виконано роботи з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання мережі автомобільних доріг загального користування державного значення загальною протяжністю 42,8 тис. км (100%), ліквідовано пошкодження та деформації покриття доріг на 6 637,9 тис. м² автодоріг (87,3%), замінено та встановлено 48,2 тис. шт. дорожніх знаків (70,9%), влаштовано та поновлено горизонтальну розмітку на 18,1 тис. км автодоріг (96,8%), було виконано прибирання сміття у смугах відводу автодоріг протяжністю 42,8 тис. км (100%). При цьому, відбулося зростання середньої вартості нового будівництва та реконструкції 1 км автодороги на 7 262,2 тис. гривень при зменшенні середньої вартості виконання робіт з капітального ремонту 1 км автодороги на 1 883,7 тис. гривень і середньої вартості виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автодороги – на 1 179,1 тис. гривень. За підсумками року в межах наявних бюджетних асигнувань в цілому відбулося досягнення запланованої мети, цілей та завдань діяльності (додатки 5 – 6).

Невиконання окремих планових результативних показників бюджетної програми обумовлене уточненням за проектно-кошторисною документацією протяжності ділянок автодоріг загального користування державного значення, на яких здійснювалися роботи, зупинкою робіт через несприятливі погодні умови, невиконанням підрядником контрактних зобов'язань (автомобільні дороги М-05 Київ - Одеса, М-03 Київ - Харків - Довжанський (на м. Ростов-на-Дону)), збільшенням частки робіт на покритті доріг із використанням гарячої асфальтобетонної суміші (зростання вартості виконання робіт з ліквідації пошкоджень, руйнування та деформації обумовило зменшення їх фактичного обсягу), зміну технології та збільшення вартості робіт з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання штучних споруд.

З метою підвищення якості дорожніх робіт у 2019 році було завершено та впроваджено 47 прикладних наукових розробок щодо проектних рішень, сучасних матеріалів і нових технологій, розвитку систем контролю за станом автомобільних доріг, нормативно-технічного забезпечення функціонування та розвитку дорожнього господарства (рівень виконання склав 100%). Завдяки роботі дорожніх організацій у 2019 році кількість дорожньо-транспортних пригод з потерпілими, спричинених виявленими недоліками в експлуатаційному утриманні доріг, знизилась на 3,2% у порівнянні з 2018 роком, а 26 місць концентрації дорожньо-транспортних пригод було знято з обліку.

У 2019 році відповідно до паспорта бюджетної програми по КПКВК 3111030 «Виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування», було передбачено бюджетні асигнування з державного дорожнього фонду на здійснення виплат за запозиченнями на розвиток автодоріг в сумі 7 469 383,1 тис. гривень. В цілому касові видатки на погашення та обслуговування кредитів склали 6 774 620,9 тис. гривень, а різниця обумовлювалася нижчими валютними курсами та плаваючими процентними ставками відносно прогнозованого рівня. Усі боргові зобов'язання за запозиченнями, отриманими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування державного значення, виконані своєчасно та в повному обсязі.

За бюджетною програмою за КПКВК 3111100 «Покращення стану автомобільних доріг загального користування за маршрутом Львів – Тернопіль – Умань; Біла Церква – Одеса – Миколаїв – Херсон» (далі – КПКВК 3111100) касові видатки зі спеціального фонду державного бюджету України у 2019 році склали 3 901 132,6 тис. гривень або 97,5% від затверджених паспортом бюджетної програми бюджетних асигнувань у сумі 4 000 000 тис. гривень, що обумовлене нижчою фактичною вартістю робіт від договірної та довгою тривалістю тендерних процедур. За рахунок зазначених бюджетних асигнувань виконано роботи з будівництва та реконструкції на 2,4 км автодоріг у Хмельницькій та Черкаській областях (рівень виконання склав 100%), роботи з капітального ремонту автодоріг у Вінницькій та Хмельницькій областях на 13,1 км (досягнуто рівня виконання 88,5% за рахунок уточнення протяжності ділянок доріг відповідно до

проектно-кошторисної документації), роботи з поточного середнього ремонту автомобільних доріг у Вінницькій, Київській, Львівській, Хмельницькій та Черкаській областях на ділянках загальною протяжністю 84,1 км (рівень виконання склав 101,8%). При цьому, середня вартість виконання робіт з капітального ремонту 1 км автодороги зменшилась на 14 758,8 тис. гривень, середня вартість виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автодороги знизилась на 1 933,0 тис. гривень, середня вартість виконання робіт з будівництва та реконструкції 1 км автодороги у Хмельницькій області зросла на 8 990,7 тис. гривень та зменшилась у Черкаській області на 267 495 тис. гривень, що було зумовлено уточненням вартості за проектно-кошторисною документацією. Значна тривалість тендерних процедур зумовила невиконання робіт з капітального ремонту автодоріг загального користування державного значення у Хмельницькій області та поточного й середнього ремонту штучних споруд у Тернопільській області (додатки 5 – 6).

За бюджетною програмою за КПКВК 3111100 у 2019 році досягнуто 97,5% освоєння бюджетних асигнувань, затверджених паспортом бюджетної програми, та виконано ремонтні роботи на 99,6 км ділянок автодоріг державного значення, що становить 97,8% від запланованого обсягу (101,8 км).

У 2019 році за бюджетною програмою за КПКВК 3111140 «Покращення стану автомобільної дороги Н-31 Дніпро – Царичанка – Кобеляки – Решетилівка» (далі – КПКВК 3111140) здійснено касові видатки з дорожнього фонду в сумі 1 787 019,8 тис. гривень, що становить 89,4% від затверджених паспортом бюджетної програми асигнувань за рахунок яких було розроблено 6 шт. проектною документації з будівництва автомобільної дороги у Дніпропетровській області (60% від запланованої кількості) та 10 шт. проектною документації (100% від запланованої кількості) з будівництва автомобільної дороги у Полтавській області. Також проводились роботи з будівництва та реконструкції автомобільної дороги на 12,4 км в Дніпропетровській області, які не було завершено у 2019 році через відсутність дозволу Державної архітектурно-будівельної інспекції (далі – ДАБІ) на виконання будівельних робіт, затримку погодження управлінням безпеки дорожнього руху Департаменту патрульної поліції в Дніпропетровській області типу кільцевої розв'язки, несприятливими погодними умовами для окремих видів будівельних робіт та недотримання підрядником термінів календарного графіка виконання будівельних робіт. Разом з тим, завершення проектно-вишукувальних робіт за 4-ма проектами перенесено на 2020 рік та допущено зростання середньої вартості виконання робіт з будівництва 1 км дороги загального користування державного значення у Дніпропетровській обл. на 23 701,5 тис. гривень, у Полтавській обл. – на 9 212,8 тис. гривень.

Відповідно до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3111170 «Покращення стану автомобільної дороги М-15 Одеса-Рені» (далі – КПКВК 3111170) на 2019 рік затверджені бюджетні асигнування становили 451 194,4 тис. гривень, а касові видатки з державного дорожнього фонду склали 430 155,3 тис. гривень або 95,3%. За їх рахунок було профінансовано виконання робіт з поточного середнього ремонту автодороги протяжністю 30,8 км (досягнутий рівень виконання – 100%) при зменшенні середньої вартості виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автодороги на 1 230,3 тис. гривень, що забезпечило досягнення запланованої мети, цілей, завдань та результативних показників бюджетної програми при ефективному використанні бюджетних коштів.

У 2019 році за бюджетною програмою за КПКВК 3111180 «Покращення стану автомобільної дороги Р-51 Мерефа – Лозова – Павлоград» (далі – КПКВК 3111180) здійснено видатки зі спеціального фонду Державного бюджету України в сумі 1 000 000,0 тис. гривень відповідно до затверджених бюджетних асигнувань у паспорті бюджетної програми, за рахунок яких профінансовано виконання робіт з поточного середнього ремонту автодороги Р-51 Мерефа – Лозова – Павлоград протяжністю 49,0 км та досягнуто планового рівня введення в експлуатацію ділянок автомобільної дороги загального користування державного значення – 39,8% при зростанні середньої вартості виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автодороги на 3 026,7 тис. гривень за рахунок уточнення вартості робіт за проектно-кошторисною документацією. Вищезазначене обумовило досягнення запланованої мети, цілей, завдань та результативних показників бюджетної програми.

У 2019 році відповідно до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3111190 «Покращення стану автомобільної дороги Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) –

Маріуполь за маршрутом Запоріжжя – Маріуполь» (далі – КПКВК 3111190) при затверджених бюджетних асигнуваннях 1 000 000 тис. гривень здійснено касові видатки зі спеціального фонду державного бюджету в сумі 963 849,2 тис. гривень на роботи з капітального ремонту на 15,2 км автомобільної дороги Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) – Маріуполь в межах Донецької області (досягнутий рівень виконання – 101,3% при досягнутому 96,4% освоєнню коштів) та роботи з поточного середнього ремонту 30,0 км автодороги в межах Запорізької області (виконання становило 100%). Також було досягнуто зменшення середньої вартості виконання робіт з капітального ремонту 1 км автомобільної дороги загального користування державного значення в межах Донецької області на 2 139,5 тис. гривень та зростання середньої вартості виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автомобільної дороги загального користування державного значення в межах Запорізької області на 5 715,5 тис. гривень через уточнення проектно-кошторисної документації. При 96,4% освоєнні відкритих бюджетних асигнувань, затверджених паспортом бюджетної програми, забезпечено досягнення і перевиконання рівня введення в експлуатацію ділянок автомобільних доріг загального користування державного значення (45,2 км) було досягнуто мети, цілей, завдань та результативних показників зазначеної бюджетної програми.

У 2019 році за бюджетною програмою за КПКВК 3111200 «Покращення стану автомобільної дороги Н-14 Олександрівка – Кропивницький – Миколаїв за маршрутом Кропивницький – Миколаїв» (далі – КПКВК 3111200) було здійснено касові видатки зі спеціального фонду державного бюджету в сумі 760 019,5 тис. гривень, що становить 86,5% від затверджених бюджетних асигнувань у паспорті бюджетної програми. Відповідно до паспорта бюджетної програми було виконано роботи з капітального ремонту на 8,0 км автодороги (100% рівень виконання) та роботи з поточного середнього ремонту 19,8 км автомобільної дороги в межах Кіровоградської області, що склало 83,2% від запланованої протяжності. При цьому, було досягнуто запланованого 100% рівня введення в експлуатацію ділянок автомобільної дороги загального користування державного значення, на яких виконано роботи з реконструкції, та 45,6% рівня введення в експлуатацію ділянок автомобільної дороги, на яких виконано роботи з поточного середнього ремонту, в межах Кіровоградської області. Водночас відбулося зниження середньої вартості виконання робіт з реконструкції 1 км автомобільної дороги загального користування державного значення на 3 396,1 тис. гривень та зростання на 1 324,8 тис. гривень середньої вартості виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автомобільної дороги в межах Кіровоградської області у зв'язку зі зменшенням протяжності автомобільної дороги, на якій виконано роботи з поточного середнього ремонту. Разом з тим, середня вартість виконання робіт з капітального ремонту 1 км автомобільної дороги в межах Миколаївської області зменшилась на 755,1 тис. гривень. При відсотку освоєння коштів на рівні 86,5% протяжність ділянок автодоріг, введених в експлуатацію, становила 87,4% від запланованої, що характеризує виконання мети, цілей і завдань бюджетної програми.

Відповідно до паспорта бюджетної програми за КПКВК 3111210 «Розвиток автомобільних доріг загального користування державного значення за маршрутом Північний об'їзд міста Рівного» (далі – КПКВК 3111210) у 2019 році було профінансовано касові видатки з державного дорожнього фонду в сумі 6 275,3 тис. гривень або 62,8% від затверджених 10 000 тис. гривень, за рахунок яких було розпочато ремонтні роботи на 6 км автодороги Північний об'їзд м. Рівного /Н-22/ – Ходоси – Кустин – /Н-25/. При цьому досягнутий рівень будівельної готовності об'єкта будівництва склав 0,8% (при запланованому – 1,2%) через неповне виконання робіт підрядною організацією.

У 2019 році за бюджетною програмою 3111220 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення збереження дорожньої інфраструктури від руйнувань відповідно до державних програм» (далі – КПКВК 3111220) відповідно до паспорта бюджетної програми здійснено касові видатки з державного дорожнього фонду в сумі 973 456,3 тис. гривень, за рахунок яких профінансовано виконання робіт з поточного дрібного ремонту та експлуатаційного утримання 25 705,6 км автомобільних доріг загального користування державного значення (100% рівень виконання), а також зазначені кошти були спрямовані для завершення робіт з поточного середнього ремонту 32,9 км автомобільної дороги загального користування державного значення Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) – Маріуполь на ділянках км 499+489 - км 535+789, км 548+108 – км 573+089 (100% рівень виконання), які здійснювались за бюджетною програмою 3111020 «Розвиток мережі і утримання автомобільних доріг загального користування

державного значення». При цьому, відсоток освоєння бюджетних асигнувань за бюджетною програмою склав 92,0%, а результативні показники бюджетної програми виконано у повному обсязі. Разом з тим, при досягненні зменшення середніх витрат на поточний дрібний ремонт та експлуатаційне утримання 1 км автомобільної дороги загального користування державного значення на 1,4 тис. гривень через неповне використання коштів відбулося зростання середньої вартості виконання робіт з поточного середнього ремонту 1 км автомобільної дороги загального користування державного значення Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) – Маріуполь на ділянках км 499+489 - км 535+789, км 548+108 - км 573+089 на 1 069,3 тис. гривень.

У 2019 році паспортом бюджетної програми за КПКВК 3111230 «Будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро у м. Запоріжжі (автомобільна дорога загального користування державного значення Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) – Маріуполь «Під'їзд до о. Хортиця (автотранспортна магістраль через р. Дніпро у м. Запоріжжі)»» (далі – КПКВК 3111230) відповідно до Закону України від 31.10.2019 № 265 «Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України на 2019 рік» було затверджено бюджетні асигнування в обсязі 750 620,5 тис. гривень, але фінансування не здійснювалось внаслідок того, що не було завершено тендерні процедури.

У паспорті бюджетної програми по КПКВК 3111600 «Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектору» у 2019 році було передбачено обсяг кредитування у сумі 4 463 644,3 тис. гривень, а фактичне використання коштів склало 2 982 788,7 тис. гривень або 66,8% від затвердженого обсягу. Разом з тим, вибірка коштів МФО становила 4 093 278,0 тис. гривень (різниця пояснюється використанням залишку на початок року в сумі 3 850,7 тис. гривень, курсовою різницею, яка складає 48,6 тис. гривень, надходженням 04.09.2019 коштів траншу кредиту ЄІБ в сумі 1 106 687,2 тис. гривень для оплати робіт у 2020 році). Фактично за напрямками спрямовано кошти в сумі 2 982 788,7 тис. гривень, з яких: за проектом «Другий проект покращення автомобільних доріг та безпеки руху» (проект фінансується МБРР) профінансовано виконання робіт та послуг у 2019 році у сумі 1 577 298,5 тис. гривень, що на 35,5% більше від планового показника, за проектом «Проект розвитку дорожньої галузі» (проект фінансується МБРР) профінансовано виконання робіт та послуг у 2019 році – 564 397,7 тис. гривень, що становить 56,4 % від планового показника, а також за проектом «Покращення транспортно-експлуатаційного стану автомобільних доріг на підходах до міста Києва» (проект фінансується спільно ЄБРР та ЄІБ) профінансовано виконання робіт та послуг за рахунок коштів ЄБРР на суму – 841 092,6 тис. гривень, що становить 74,3% від планового обсягу.

За рахунок кредитних коштів міжнародних фінансових організацій було виготовлено 3 проектно-кошторисної та 3 тендерної документації (60% виконання), здійснено роботи з капітального ремонту на 15,2 км автодоріг (73,1% виконання) при зростанні середньої вартості нового будівництва 1 км дороги на 11 002 тис. гривень у зв'язку із уточненням за проектно-кошторисною документацією, виділено 274,8 га площі території для будівництва обходів населених пунктів (100% виконання) та забезпечено утримання 235 км автодоріг за контрактом на основі кінцевих результатів (100% виконання) при зростанні середніх витрат на 1 км ділянки автодороги. Разом з тим, результативні показники бюджетної програми щодо виконання робіт з капітального ремонту не досягнуто через невиконання підрядниками контрактних зобов'язань на автодорозі М-05 (переуступка частини робіт на лотах 2,3 протяжністю 45 км) та автодорозі М-03 (розірвання контракту 2.5 щодо капітального ремонту на автодорозі протяжністю 26,7 км), а невиконання планових показників реконструкції зумовлювалося зміною виду робіт з «реконструкції» на «капітальний ремонт» відповідно до підписаного Контракту ОМТ 2.6 від 27.06.2019 М-03 Київ – Харків – Довжанський (Лубни – Полтава) (лоти 1–5) щодо реконструкції (розширення проїзної частини) на ділянках км 282+000 – км 300+550, включаючи розв'язку на км 286+312, км 300+550 – км 323+000, км 329+050 – км 333+250. Невиконання показника рівня готовності проектно-кошторисної та тендерної документації обумовлене їх розробленням у неповному обсязі та розірванням контракту.

Паспортом бюджетної програми за КПКВК 3111610 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-польському кордоні» на 2019 рік затверджено бюджетні асигнування з державного дорожнього фонду державного бюджету в сумі 513 600,0 тис. гривень, а касові видатки склали 165 195,7 тис. гривень (відсоток освоєння – 32,2%). Реалізація бюджетної програми

3111610 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-польському кордоні» здійснюється відповідно до Договору між Урядом України та Урядом Республіки Польща про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги. Міністерство фінансів Республіки Польща надіслало українській стороні лист від 13.05.2019, яким офіційно погодило договори служб автомобільних доріг у Львівській та Волинській областях з підрядними організаціями, а також контракт на надання консультаційних послуг між Укравтодором та консультантом. Контракти в рамках Договору набрали чинності 29.05.2019. Протягом 2019 року в рамках реалізації вказаних договорів, підрядні організації розпочали розробку проєктної документації та не завершили вчасно, а рівень готовності склав тільки 8,7%.

У 2019 році паспортом бюджетної програми за КПКВК 3111620 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури на українсько-угорському державному кордоні» було затверджено бюджетні асигнування в сумі 500,0 тис. гривень, проте фінансування не здійснювалось. Внесення змін до Рамкового договору між Урядом України та Урядом Угорщини про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги, ратифікованого Законом України від 23.03.2017 № 1978-VIII (далі – Договір), в частині внесення змін до Переліку пріоритетних напрямків фінансування для реалізації у зв'язку з рамковим договором між Урядом України та Урядом Угорщини про надання кредиту на умовах пов'язаної допомоги (стосовно коригування видів робіт за об'єктами, а також продовження строків та терміну погашення кредиту за кредитною лінією), було погоджено угорською стороною на початку лютого 2020 року та надіслано проєкт ноти угорської сторони з врахування попередніх домовленостей щодо робіт в рамках Договору. У зв'язку із вищезазначеним, закупівля робіт в рамках Договору була запланована на 2020 рік.

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» Укравтодор було визначено головним розпорядником коштів (КВК 313), уповноваженим здійснювати координацію загальнодержавних видатків за бюджетною програмою 3131090 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення». В 2019 році за бюджетною програмою за КПКВК 3131090 було перераховано місцевим бюджетам із державного дорожнього фонду асигнування в сумі 14 676 252,8 тис. гривень відповідно до бюджетних призначень у повному обсязі. За інформацією обласних державних адміністрацій ними було здійснено касові видатки в сумі 13 199 340,8 тис. гривень, за рахунок яких було профінансовано виконання робіт з будівництва, реконструкції та ремонту на 1 061,6 км автомобільних доріг загального користування місцевого значення та 470 714,3 м² вулиць і доріг комунальної власності). При цьому відсоток освоєння коштів субвенції склав 89,9%, а невикористаний залишок коштів субвенції на казначейських рахунках в областях станом на 01.01.2020 становив 1 476 912,0 тис. гривень.

За підсумками 2019 року в межах наявних бюджетних асигнувань в основному відбулося досягнення запланованої мети, цілей та завдань діяльності Укравтодору.

Щодо ефективності надання публічних послуг за рахунок бюджетних коштів, рівня забезпечення потреб, задоволення інтересів отримувачів/користувачів і надавачів публічних послуг

У 2019 році на 1,8% протяжності усіх автомобільних доріг загального користування державного значення було організовано виконання робіт з будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту, що на 0,2% більше запланованого рівня. Разом з тим, на 0,9% протяжності автодоріг загального користування місцевого значення було виконано роботи з будівництва, реконструкції та ремонту. При цьому, за рахунок 25% загальної суми бюджетних асигнувань з державного дорожнього фонду було профінансовано виконання робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та експлуатаційного утримання доріг загального користування місцевого значення, 26% – спрямовано на роботи з поточного ремонту автодоріг загального користування державного значення, 14% – експлуатаційне утримання автодоріг загального користування державного значення, 13% – погашення зобов'язань за кредитами, 8% - капітальний ремонт, 6% – нове будівництво, 5% – реконструкція автодоріг загального користування державного значення і 1% – заходи з підвищення безпеки дорожнього руху (рис.1).



Рис. 1. Структура видатків державного дорожнього фонду у 2019 році

За рахунок дотримання встановленого методологічного підходу при визначенні пріоритетності об'єктів при формуванні переліків та при розподілі субвенції місцевим бюджетам пропорційно до протяжності автодоріг загального користування місцевого значення, що перебувають в управлінні адміністративно-територіальних одиниць, усунуто можливості дискримінації регіонів, громад та окремих груп населення.

Забезпечення розвитку та функціонування автомобільних доріг загального користування державного значення шляхом їх будівництва, реконструкції, ремонтів та утримання (дорожні роботи) в інтересах держави і користувачів автомобільних доріг здійснюють 24 служби автомобільних доріг в областях, Служба автомобільних доріг в Автономній Республіці Крим та Служба автомобільних доріг у м. Севастополі (далі – Служби), що належать до сфери управління Укравтодору відповідно до Указу Президента України від 13.04.2011 № 456/2011 «Про Положення про Державне агентство автомобільних доріг України». Вони виконують функцій замовника робіт та послуг з будівництва, реконструкції, ремонтів та утримання автомобільних доріг та їх складових, будучи одержувачами бюджетних коштів, передбачених бюджетними програмами на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг на території областей.

Служби утворені відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 28.02.2000 № 420 «Про структуру управління дорожнім комплексом», від 28.12.2001 № 1809 «Деякі питання Державної служби автомобільних доріг», від 06.08.2003 № 1221 «Деякі питання управління дорожнім комплексом», розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1221 «Питання управління Державною службою автомобільних доріг об'єктами державної власності».

Понад 26% загиблих та 15% травмованих у ДТП у 2019 році – це пішоходи (1414 осіб загинуло та 8 455 осіб було травмовано). У 2019 році на дорогах України загинуло 329 дітей віком до 18 років та 7 906 дітей були травмовані, а ДТП стали першою за поширеністю причиною смерті молоді в Україні віком від 15 до 24 років та другою за поширеністю причиною смерті дітей віком

від 5 до 14 років. За останніми даними Головний сервісний центр Міністерства внутрішніх справ України в країні зареєстровано 14 млн колісних транспортних засобів, до складу яких включено не тільки приватні колісні транспортні засоби, але і комерційні колісні транспортні засоби, причеми, напівпричеми тощо. Таким чином рівень автомобілізації в Україні складає 333 колісних транспортних засобів на 1 тис. осіб. Враховуючи вищезазначене, основною частиною учасників дорожнього руху є пішоходи, які щодня користуються дорожньою інфраструктурою, громадським транспортом, а забезпечення безпеки та комфорту пішоходів має бути основним завданням.

У 2019 році частина бюджетних асигнувань (73%) з державного дорожнього фонду, передбачених для фінансового забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм, спрямовувалася на покращення якості та комфорту потоку дорожнього руху, а саме: 25% - на завдання 3 «Підвищення рівня безпечності доріг та дорожньої інфраструктури», 42% - завдання 9 «Забезпечення дотримання правил дорожнього руху», 6% - завдання 8 «Удосконалення порядку здійснення заходів реагування та управління наслідками ДТП». Зокрема, 13% було спрямовано на створення для Національної поліції України системи автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху, яка станом на сьогодні тільки почала працювати, тому оцінка результатів її роботи ще попереду, а більше 7% спрямовано на закупівлю автомобілів СБДР та САРМ-ЛІ для Державної служби надзвичайних ситуацій, що дало змогу знизити рівень тяжкості наслідків ДТП (кількість загиблих внаслідок ДТП на 100 постраждалих) на 8% щороку. Разом з цим, у зв'язку з необхідністю розроблення проектної документації на облаштування пішохідних переходів у 2018–2019 роках було спрямовано 3% від загального обсягу фінансування програми.

За умови комплексної реалізації усіх завдань і заходів Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху та їх належного забезпечення бюджетними призначеннями забезпечується урахування потреб усіх груп населення. Водночас, гендерні аспекти у назві, меті, завданнях та заходах бюджетної програми за КПКВК 3107020 відсутні, а сама бюджетна програма є гендерно нейтральною.

Укрінфрапроект є відповідальним виконавцем за бюджетною програмою КПКВК 3107020 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху» та здійснює закупівлі товарів та послуг в рамках виконання заходів Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху. Одержувачами бюджетних коштів є суб'єкти господарювання, які належать до сфери управління Укрінфрапроекту та одержують кошти на здійснення заходів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, в тому числі виконують функції замовника будівництва, відповідно до державних програм. Зокрема, згідно із наказом Укрінфрапроекту від 22.12.2018 № 50, державне підприємство «Фінансування інфраструктурних проектів» визначено замовником робіт з проектування та будівництва об'єктів дорожньої інфраструктури, за заходами, передбаченими завданням 3 «Підвищення рівня безпечності доріг та дорожньої інфраструктури» Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху.

Укрінфрапроект здійснює контроль за виконанням завдань та заходів Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху на кожному етапі її виконання, а саме: перевірка наданих технічних завдань, проведення торгів, укладання договорів, виконання договорів, отримання відповідних товарів, робіт та послуг, оплата поставлених товарів, робіт та послуг, передача товарів, робіт та послуг виконавцям, з метою виконання завдань та заходів. Зосередження в одному центральному органі виконавчої влади функцій щодо розроблення, реалізації та фінансування Програми зумовлює її ефективне виконання та цільове використання виділених коштів державного дорожнього фонду.

Щодо повноти (інформативності) та якості документів, що формуються головним розпорядником бюджетних коштів і застосовуються у бюджетному процесі (бюджетні запити, паспорти бюджетних програм тощо)

Головні розпорядники коштів на виконання вимог Бюджетного кодексу України, наказів Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми» забезпечують постійний перегляд та актуалізацію цілей і результативних показників бюджетних програм щодо їх

відповідності завданням, визначеним у стратегічних та програмних документах, нормативно-правовим актам, своєчасну розробку і затвердження паспортів бюджетних програм, порядків використання бюджетних коштів. Результативні показники бюджетних програм розробляються головними розпорядниками бюджетних коштів під час підготовки пропозицій до Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) та складання бюджетного запиту, при цьому ураховуються плани діяльності на середньостроковий період, прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку. Головними розпорядниками коштів державного бюджету розробляються та надаються Мінфіну пропозиції до Бюджетної декларації, включаючи інформацію щодо цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник коштів державного бюджету, та показників їх досягнення. З урахуванням вимог інструкцій та орієнтовних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, доведених Міністерством фінансів України, формується бюджетний запит.

Результативні показники бюджетних програм по КПКВК 3111020, КПКВК 3111030, КПКВК 3111100, КПКВК 3111140, КПКВК 3111170, КПКВК 3111180, КПКВК 3111190, КПКВК 3111200, КПКВК 3111210, КПКВК 3111220, КПКВК 3111230, КПКВК 3111600, КПКВК 3111610, КПКВК 3111620, КПКВК 3107020 включають показники затрат, продукту, ефективності та якості й формуються відповідно до завдань та мети, які узгоджуються із завданнями та заходами, визначеними у стратегічних й програмних документах, і повністю характеризують хід реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань відповідних бюджетних програм, що відповідає вимогам абзацу другого пункту 1 розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 (із змінами).

Державною цільовою програмою розвитку автодоріг було передбачено на 2019 рік фінансування в обсязі 45 129 570,0 тис. гривень, а розмір бюджетних призначень, визначених у державному бюджеті, становив 41 662 664,2 тис. гривень або 69,8% від потреби, визначеної на 2019 рік у бюджетному запиті на 2019–2021 роки щодо видатків державного дорожнього фонду на забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування державного і місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також інших заходів, визначених пунктом 1 частини четвертої статті 3 Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» за бюджетними програмами (додаток 5). Разом з тим, потреба у фінансуванні заходів у сфері дорожнього господарства у 2019 році складала 59 690 734,51 тис. гривень, що було враховано у бюджетному запиті на рівні 70% через брак надходжень до державного дорожнього фонду.

Мінінфраструктури в межах доведених граничних показників у бюджетному запиті було передбачено фінансування бюджетної програми за КПКВК 3107020 в сумі 2 522 025,0 тис. гривень. Разом з тим, згідно з додатком 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» обсяг бюджетних призначень за бюджетною програмою за КПКВК 3107020 встановлено в сумі 2 096 607,5 тис. гривень.

Водночас, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 494 «Про передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству інфраструктури України на 2019 рік» було зменшено обсяг бюджетних асигнувань до 1 548 607,5 тис. гривень та внесено зміни до паспорта бюджетної програми та Плану заходів щодо обсягів фінансування в розрізі завдань Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на 2019 рік (далі – План заходів).

Крім того, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1193 «Про передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству інфраструктури на 2019 рік» вдруге було зменшено обсяг асигнувань за бюджетною програмою КПКВК 3107020 до 1 038 607,5 тис. гривень та внесено зміни до Плану заходів, затвердженого Укрінфрапроектом від 26.12.2019 та погодженого Мінінфраструктури.

У 2019 році за бюджетною програмою КПКВК 3107020 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм» було здійснено касові видатки у сумі 742 940,6 тис. гривень, що склало 71,5% від планового показника.

Відхилення між касовими видатками та відкритими бюджетними асигнуваннями за бюджетною програмою за КПКВК 3107020 у 2019 році обумовлене об'єктивними обставинами: відміною оголошених закупівель через відсутність учасників або невідповідність наданих пропозицій тендерній документації, перенесенням строків виконання робіт (постачання товарів) на 2020 рік відповідно до вимог частини четвертої пункту 5 статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі», необхідністю проведення процедур публічних торгів повторно у зв'язку із низькою якістю підготовлених учасниками пропозицій, необхідністю внесення змін до отриманої від Укравтодору проектно-кошторисної документації та необхідністю корегування технічних завдань, виданих службами автомобільних доріг через зміну нормативних документів у сфері будівництва (на вимогу ДАБІ України) тощо.

Відхилення між обсягом бюджетних асигнувань, передбачених у 2019 році за бюджетною програмою КПКВК 3107020 та показниками затвердженими паспортом бюджетної програми КПКВК 3107020 на 2019 рік було зумовлене передачею бюджетних призначень, передбачених у 2019 році Мінінфраструктури у спеціальному фонді державного бюджету за програмою по КПКВК 3107020 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм» у сумі 1 058 000,0 тис. гривень, Укравтодору на фінансування бюджетної програми 3111220 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення збереження дорожньої інфраструктури від руйнувань відповідно до державних програм» для здійснення заходу з поліпшення показників автомобільних доріг загального користування державного значення за параметрами безпечності відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 494 та 04.12.2019 № 1193 «Про передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству інфраструктури на 2019 рік», а також внесенням змін до Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху в частині корегування прогностичного обсягу фінансових ресурсів для виконання заходів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1013, яка набрала чинності 17.12.2019.

Щодо ефективності системи управління коштами державного дорожнього фонду

Частиною другої статті 24² Бюджетного кодексу України встановлено джерела формування державного дорожнього фонду. Разом з тим, частина джерел формування державного дорожнього фонду має нестабільний характер (зокрема плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні, надходжень від адміністративно-господарських штрафів за порушення законодавства про автомобільний транспорт, надходження від адміністративних штрафів за правопорушення, передбачені частиною другою статті 122² та частиною другою статті 132¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення, конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення тощо). Залучення коштів з інших джерел (позики, що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування, надходження, отримані за рахунок запозичень, залучених під державні гарантії, на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування державного значення) передбачають довготривалу процедуру погодження об'єктів, обсягів робіт та фінансування, що негативно впливає на своєчасність фінансування і освоєння коштів. Вищезазначене негативно впливає на своєчасне проведення тендерних процедур та фінансування бюджетних програм у повному обсязі відповідно до існуючої потреби. Зокрема, фактичний обсяг використання коштів за бюджетною програмою за КПКВК 3111600 склав 2 982 788,7 тис. гривень або 66,8% через надходження траншу від ЄІБ 04.09.2020 в сумі 1 106 687,2 тис. гривень, що обумовило їх використання для оплати робіт у 2020 році.

Проведений аналіз свідчить про недостатній рівень фінансування виконання робіт з будівництва, реконструкції та капітального ремонту, що обумовлює коригування переліків об'єктів та внесення змін до переліку заходів Державної програми розвитку автомобільних доріг. Зокрема, статтею 24 Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» (зі змінами), як виняток з положень пункту 1 частини третьої та частини п'ятої статті 24² Бюджетного кодексу України,

було встановлено бюджетні призначення з державного дорожнього фонду за бюджетними програмами по КПКВК 3111100 «Покращення стану автомобільних доріг загального користування за маршрутом Львів – Тернопіль – Умань; Біла Церква – Одеса – Миколаїв – Херсон», КПКВК 3111140 «Покращення стану автомобільної дороги Н-31 Дніпро – Царичанка – Кобеляки – Решетилівка», КПКВК 3111170 «Покращення стану автомобільної дороги М-15 Одеса – Рені», КПКВК 3111180 «Покращення стану автомобільної дороги Р-51 Мерефа – Лозова – Павлоград», КПКВК 3111190 «Покращення стану автомобільної дороги Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) – Маріуполь за маршрутом Запоріжжя – Маріуполь», КПКВК 3111200 «Покращення стану автомобільної дороги Н-14 Олександрівка – Кропивницький – Миколаїв за маршрутом Кропивницький – Миколаїв», КПКВК 3111210 «Розвиток автомобільних доріг загального користування державного значення за маршрутом Північний об'їзд міста Рівного», КПКВК 3111220 «Фінансове забезпечення заходів із забезпечення збереження дорожньої інфраструктури від руйнувань відповідно до державних програм», КПКВК 3111230 «Будівництво автотранспортної магістралі через р. Дніпро у м. Запоріжжі (автомобільна дорога загального користування державного значення Н-08 Бориспіль – Дніпро – Запоріжжя (через м. Кременчук) – Маріуполь «Під'їзд до о. Хортиця (автотранспортна магістраль через р. Дніпро у м. Запоріжжі)».

Разом з тим, здійснення перерозподілу коштів за рахунок призначень Мінінфраструктури на 2019 рік сприяло підвищенню ефективності використання коштів дорожнього фонду.

Враховуючи внесення змін до статті 24² Бюджетного кодексу, Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України, було підготовлено проекти постанов та внесено зміни до Порядку спрямування коштів державного дорожнього фонду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2017 № 1085.

Разом з тим, у 2019 році відбувалося уточнення вартості робіт за окремими об'єктами та бюджетними програмами відповідно до проектно-кошторисної документації, повторне розроблення та корегування якої призводить до зростання видатків, показників середніх питомих витрат та затримки тендерних процедур. Водночас, матеріали щодо аналізу порушеного питання Укравтодором надано не було.

Необхідно зазначити про відсутність системного підходу у розробленні і реалізації регіональних програм розвитку автомобільних доріг на 2018-2022 роки та переліків об'єктів будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах із зазначенням обсягів бюджетних коштів, що затверджуються відповідною обласною державною адміністрацією, Київською та державними адміністраціями за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства. Враховуючи, що регіональні програми розвитку автомобільних доріг на 2018-2022 роки фінансуються за рахунок коштів державного дорожнього фонду, вони мають відповідати пріоритетам, визначеним у Національній транспортній стратегії України на період до 2030 року та Державній цільовій економічній програмі розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки, вважається за доцільне забезпечити постійний аналіз обласними державними адміністраціями регіональних програм розвитку автомобільних доріг на 2018-2022 роки на предмет актуалізації стратегічних напрямів та переліків об'єктів/заходів відповідно до фактичного їх стану, розвитку регіону, нових можливостей, викликів тощо.

Проведений аналіз використання коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту та утримання доріг загального користування місцевого значення свідчить про неповне освоєння бюджетних асигнувань та значний обсяг перехідних залишків бюджетних коштів. Відсутність системного підходу до формування переліків об'єктів при розробленні регіональних програм розвитку автомобільних доріг на 2018-2022 роки зумовила надання тільки 11-ма обласними державними адміністраціями пропозицій до проекту бюджетного запиту на 2019–2021 роки та негативно вплинула на ефективність та повноту освоєння бюджетних коштів субвенції. Зазначене приводить до внесення змін до переліків об'єктів упродовж року, що негативно впливає на досягнення результативних показників та повноту освоєння бюджетних коштів.

Слід відзначити вищий рівень виконання результативних показників за бюджетними

програмами, назви, завдання та результативні показники яких визначено в межах об'єктів та окремих видів робіт (не є укрупненими та узагальненими за кількома видами об'єктів чи робіт/завдань). Такий підхід унеможливує перерозподіл коштів між об'єктами та видами робіт в межах однієї бюджетної програми, а результативні показники дозволяють відслідковувати ефективність використання бюджетних коштів щодо взаємозв'язку досягнення максимального результату при оптимальних витратах за наявних відкритих асигнувань.

Водночас, Укравтодору відповідно до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, та Переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2015 № 835, а також з метою забезпечення виконання пункту 1 Указу Президента України від 19.07.2019 № 529 «Про деякі заходи щодо створення умов для розвитку та підвищення якості автомобільних доріг» щодо забезпечення прозорості та обґрунтованості прийняття рішень у сфері державного планування будівництва, реконструкції, ремонту автомобільних доріг слід забезпечити щомісячне оприлюднення на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних, а також на офіційному вебсайті Укравтодору інформації про хід та обсяги робіт з будівництва, реконструкції, капітального та поточного середнього ремонту автомобільних доріг загального користування державного значення та обсягів бюджетних коштів для їх фінансування на відповідний рік у розрізі об'єктів, а також джерел їх фінансування.

У 2019 році не виконано завдання та заходи, що стосуються державного управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, ведення обліку та проведення аналізу даних стосовно ДТП, безпечності транспортних засобів, перевезення пасажирів та вантажів, медичного забезпечення у сфері безпеки дорожнього руху та підготовки водіїв, покращення безпечної поведінки учасників дорожнього руху. Відсутність касових видатків на реалізацію вказаних завдань обумовлювалася ненаданням головними виконавцями та співвиконавцями окремих заходів Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху до Укрінфрапроекту відповідних технічних специфікацій (технічних завдань, вимог, завдань на проектування, проектно-кошторисної документації тощо), а також інших документів, необхідних для проведення процедур публічних закупівель. Мінінфраструктури та Укрінфрапроект неодноразово зверталися до Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти та Міністерства культури та інформаційної політики України з проханням подати розрахунки, що обґрунтовують показники видатків бюджету за кодами економічної класифікації видатків, пропозиції щодо внесення змін до Державної програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху. Відсутність належного реагування та пропозицій унеможливили своєчасне проведення Укрінфрапроектом публічних закупівель у визначені строки та досягнення очікуваних результатів.

Разом з тим, економічно обґрунтувати пріоритетність фінансування заходів та вплив їх реалізації на досягнення цілей Державної програми з підвищення рівня безпеки дорожнього руху неможливо через відсутність відповідної методики оцінки ефективності виконання програми з урахуванням її специфіки та кінцевих результатів. Водночас документи з бюджетного планування (бюджетні запиту, бюджетні декларації, бюджетні програми за 2018–2019 роки) містять лише інформацію щодо закупівлі того чи іншого обсягу робіт, послуг або товарів.

Досягнення цілей державної політики у сфері безпеки дорожнього руху передбачає комплексний підхід до вирішення на державному та місцевому рівні за рахунок розробки та реалізації регіональних програм підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року. Разом з тим, відсутній системний підхід до розроблення та реалізації зазначених регіональних програм підвищення рівня безпеки дорожнього руху, що обумовлює їх декларативний характер та відсутність дієвих завдань та заходів через відсутність закріплених джерел фінансування у місцевих бюджетах. Як наслідок, заходи не реалізуються через брак фінансування.

Водночас, для забезпечення обґрунтованості та визначення цілей і завдань стратегічних та програмних документів у сфері безпеки дорожнього руху, що будуть розроблятися у період до 2030 року, та їх узгодження з пріоритетами Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року та планом заходів з її реалізації слід застосовувати критерії за технологією SMART. При цьому, при складанні фінансово-економічних розрахунків до Державної програми підвищення

рівня безпеки дорожнього руху, а також відбору завдань та заходів, підготовлених центральними органами виконавчої влади, з метою їх включення, необхідно забезпечити використання методик економічної оцінки, які застосовуються під час прийняття рішень і дають змогу визначити у грошових одиницях як переваги (зиски), так і недоліки (витрати), пов'язані з виконанням певного завдання (cost-benefit analysis, cost-effectiveness analysis тощо), а також визнані на світовому рівні методики економічної оцінки вартості втраченого життя та здоров'я, завданої економіці шкоди від ДТП.

III. Варіанти досягнення цілі огляду

Управління коштами державного дорожнього фонду потребує удосконалення щодо формування джерел надходжень державного дорожнього фонду, неухильного дотримання вимог законодавства в частині формування переліків об'єктів, планів заходів та порядку спрямування коштів, а також в частині формування системного підходу до розроблення та реалізації регіональних програм підвищення рівня безпеки дорожнього руху та розвитку автомобільних доріг. Відповідні пропозиції щодо удосконалення наведено у варіантах досягнення цілей огляду витрат (додаток 7).

IV. Порівняння варіантів

Критерії порівняння	Варіант 1	Варіант 2	Варіант 3
Вплив на витрати та надходження бюджету	Витрати – потребують визначення. Надходження – вплив відсутній	Витрати – вплив відсутній. Надходження – вплив відсутній	Витрати – потребують визначення. Надходження – вплив відсутній
Сильні сторони	Відносна легкість прийняття відповідних рішень	Позитивний вплив на ефективність управління коштами державного дорожнього фонду	Комплексний підхід до вирішення питань дорожнього господарства та безпеки дорожнього руху
Слабкі сторони	Складність забезпечення прийняття відповідних рішень	Відсутність суттєвого впливу на обсяги фінансування	Більша складність узгодження прийняття відповідних рішень у порівнянні з варіантами 1 та 2
Ризики	Ризик затягування процесу розроблення проектів документів та їх низької якості. Ризик неконструктивної позиції зацікавлених органів під час погодження та публічного обговорення проектів актів	Ризик негативного реагування громадськості. Ризик неконструктивної позиції зацікавлених органів під час погодження та публічного обговорення проектів нормативно-правових актів	Ризик затягування процесу розроблення проектів документів та їх низької якості. Ризик негативного реагування громадськості. Ризик неконструктивної позиції зацікавлених органів під час погодження та публічного обговорення проектів актів
Інші			Комплексний варіант, який вчинить найбільший позитивний вплив на стан автомобільних доріг як державного, так і місцевого значення

Пропозиції робочої групи щодо оптимального варіанта для досягнення цілі огляду:

Запропоновані варіанти щодо підвищення ефективності та результативності використання коштів державного дорожнього фонду передбачають формування системного підходу до розроблення програмних документів з розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення та безпеки дорожнього руху, підготовку проектів нормативно-правових актів щодо ефективного використання державного дорожнього фонду, залучення приватних інвестицій для фінансування розвитку дорожньої інфраструктури, що не суперечать, а доповнюють один одного. Тому запропонований варіант 3 є поєднанням завдань та заходів інших варіантів, а його

реалізація забезпечить найбільш комплексне та ефективне вирішення виявлених відхилень у функціонуванні системи управління державним дорожнім фондом.

V. Окремі позиції членів робочої групи

Голова робочої групи

Наталія Форсюк

(ім'я та прізвище)

Члени робочої групи:

Олександр Кубраков

(ім'я та прізвище)

Ольга Рябова

(ім'я та прізвище)

Андрій Грицак

(ім'я та прізвище)

Олександра Загороднюк

(ім'я та прізвище)

Максим Погребняк

(ім'я та прізвище)

Вікторія Слобоженюк

(ім'я та прізвище)

Наталія Первак

(ім'я та прізвище)

Ірина Кошель

(ім'я та прізвище)

Ольга Глухова

(ім'я та прізвище)

Марина Полюхович

(ім'я та прізвище)

Марина Китіна

(ім'я та прізвище)

Дарія Марчак

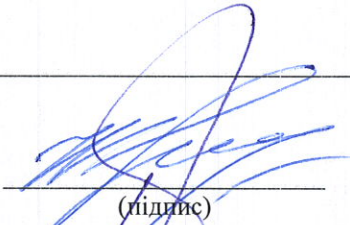
(ім'я та прізвище)

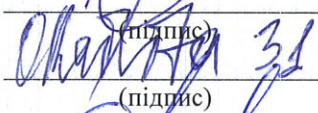
Олена Славінська

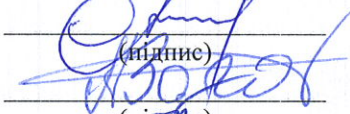
(ім'я та прізвище)

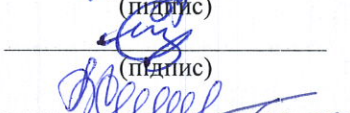
Валентина Концева

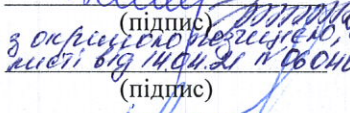
(ім'я та прізвище)

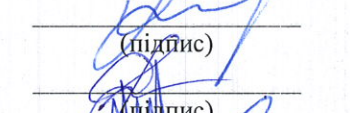

(підпис)

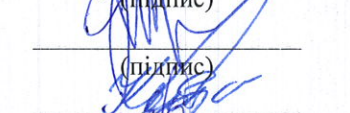

(підпис)

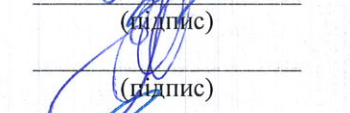

(підпис)

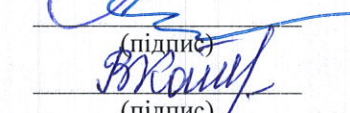

(підпис)

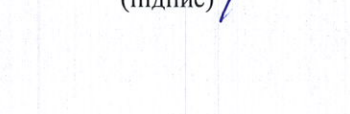

(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)


(підпис)