

DOI: 10.32347/2786-7269.2024.7.265-272

УДК 656.1

к.т.н. **Осипов В.О.**,  
Osipov.valentin100@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9284-7919,  
Київський національний університет будівництва і архітектури

## ДО ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДОРОЖНЬОГО ФОНДУ НА ЗАХОДИ З ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

*Зроблено огляд сучасних фінансових нормативних актів, що регулюють виділення бюджетних коштів на заходи з безпеки дорожнього руху. Виявлено невідповідності фінансування завданням щодо підвищення безпеки руху. Надано пропозиції щодо гармонізації законодавства.*

*Ключові слова: бюджетний кодекс; дорожній фонд; безпека дорожнього руху.*

**Постановка проблеми.** За визначенням низки дослідників, безпека дорожнього руху - це комплекс та система правил, заходів і засобів, що забезпечують умови безпечного дорожнього руху, які спрямовані на захист і збереження життя і здоров'я активним та пасивним учасникам дорожнього руху, а також захист і збереження довкілля та майна [1]. Реалізація програм із забезпечення безпеки дорожнього руху можлива тільки при умові всебічного та регулярного фінансування.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вивчено окремі глави Бюджетного кодексу України в частині фінансування дорожнього фонду.

**Метою публікації** є пошук додаткових джерел фінансування на заходи з безпеки руху, які на сьогодні або незадовільно фінансуються, або взагалі не мають визначених джерел фінансування.

**Основна частина.** Верховною Радою України 17 листопада 2016 року прийнято Закони України № 1762 «Про внесення змін до Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі» та № 1763 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі». Відповідно до зазначених законів у Державному бюджеті щорічно передбачаються видатки на фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування. Для цих цілей, починаючи з 2018 року, у складі спеціального фонду Державного бюджету створюється державний дорожній фонд. Статтею 242 Бюджетного кодексу України визначено джерела формування та напрямки використання коштів державного

дорожнього фонду (табл. 1). Порядок спрямування коштів державного дорожнього фонду визначається Кабінетом Міністрів України.

Таблиця 1.

## Джерела формування дорожнього фонду

№	Види надходжень	Розміри зарахувань		
		2018 рік	2019 рік	2020 рік
1.	Акцизний податок з вироблених в Україні пального і транспортних засобів	50%	75%	100%
2.	Акцизний податок з ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів	50%	75%	100%
3.	Ввізне мито на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них	50%	75%	100%
4.	Плата за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні			
5.	Кошти спеціального фонду Державного бюджету України, отримані шляхом залучення державних кредитів (позик) від банків, іноземних держав і міжнародних фінансових організацій на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування			
6.	Плата за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення, максимальний розмір та порядок спрямлення встановлюються КМУ			
7.	Інші надходження, передбачені Державним бюджетом України, в обсягах, що визначаються законом про Державний бюджет України на відповідний рік			
8.	Плата за передачу доріг у концесію або оренду			

Згідно з [2] загальний обсяг дорожнього фонду розподіляється: 60% на фінансування робіт, пов'язаних із автомобільними дорогами загального користування державного значення 35% на фінансування робіт, пов'язаних із автомобільними дорогами загального користування місцевого значення 5% на фінансове забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм.

Кошти дорожнього фонду спрямовуються на:

1. Фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування державного значення, виконання проектно-вишукувальних та науково-дослідних робіт, забезпечення розвитку виробничої потужності дорожніх організацій. Перелік об'єктів із зазначенням обсягів бюджетних коштів для фінансового забезпечення таких об'єктів затверджується Кабінетом Міністрів України за погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Головним розпорядником коштів державного дорожнього фонду є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства.

2. Фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Субвенція з державного бюджету розподіляється між місцевими бюджетами залежно від протяжності автомобільних доріг загального користування місцевого значення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці станом на 1 січня року, що передусє плановому. Субвенція може спрямовуватися на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у розмірі не більше 20% обсягу такої субвенції, затвердженого у Державному бюджеті для відповідного місцевого бюджету. Перелік об'єктів та обсягів коштів за рахунок субвенції затверджується обласною державною адміністрацією за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства з подальшим погодженням із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету.

3. Виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, отриманими державою або під державні гарантії, на розвиток та утримання мережі автомобільних доріг загального користування.

4. Фінансування заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм. У проекті Державного бюджету України наприклад на 2018 рік обсяг державного дорожнього фонду передбачено у сумі 32,6 млрд грн, у тому числі обсяг субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам - 11,4 млрд грн [3].

Як вбачається із наведеної вище інформації, гарантованими асигнуваннями на забезпечення безпеки дорожнього руху є 5% від бюджету фонду або 1,63 млрд грн. станом на 2018 рік. На сьогодні головним розпорядником цих коштів визначено Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України (раніше - Укравтодор). Ця установа розподіляє та затверджує асигнування на безпеку руху згідно зі сформованими регіонами заявками (бюджетними запитами на субвенцію), які містять обґрунтування, фізичні та фінансові показники, що відповідають існуючим державним нормам та відомчим нормам вказаної установи.

Можна зробити висновки, що єдиним стійким джерелом, який спрямовується на заходи з безпеки руху в Україні є 5% коштів дорожнього фонду, та ці кошти витрачаються виключно на дорожню складову. Проте, це не єдиний фактор, що впливає на рівень аварійності на автомобільному транспорті. В системі забезпечення безпеки руху задіяно 4 основних підсистеми системи В-А-Д-С (водій-автомобіль-дорога-середовище). Вказана система в

тому чи іншому ступені впливає на рівень аварійності, та також потребує стабільних капіталовкладень.

Ця система включає:

- навчання, тестування та ліцензування водіїв (система надання водійських посвідчень);
  - навчання, тестування, ліцензування персоналу навчальних закладів з підготовки водіїв та нагляд за їх діяльністю;
  - забезпечення можливості надання першої медичної допомоги та швидкої медичної допомоги на дорогах;
  - забезпечення відповідності конструкції нових транспортних засобів вимогам безпеки і екологічної безпеки та нагляд за їх дотриманням;
  - забезпечення відповідності технічного стану транспортних засобів вимогам безпеки у процесі їх експлуатації і нагляд за їх дотриманням;
  - нагляд за дорожнім рухом;
  - правове забезпечення учасників дорожнього руху (розроблення і супровід законодавчих і нормативних документів та правил);
  - юридичне забезпечення учасників дорожнього руху (оформлення і надання вихідних даних для покарання порушників, судових справ, співпраця із громадськістю та державними установами);
  - надання вихідних даних для систем страхування;
  - інтегрована інформаційна система;
  - реєстрування та облік транспортних засобів;
  - реєстрування та облік ліцензій (водійських посвідчень);
  - реєстрування та облік навчальних закладів, викладачів і інструкторів;
  - реєстрування та облік порушень Правил дорожнього руху;
  - реєстрування та облік ДТП із різними ступенями тяжкості;
  - система інформування учасників дорожнього руху;
  - статистичний аналіз та дослідження для постійного вдосконалення системи з підтримування безпеки дорожнього руху на належному рівні;
  - система навчання і популяризації Правил дорожнього руху та кодексу поведінки на дорогах серед широких мас населення (у тому числі, і у дошкільних закладах);
  - вивчення впливу навколишнього середовища на учасників дорожнього руху та розробка заходів щодо мінімізації цього впливу, або виключення його.
- Вже розроблені раніше програми з підвищення рівня безпеки руху припускали забезпечення таких дій, як:
- зменшення соціально-економічних збитків від ДТП;
  - зменшення смертності та рівня травматизму;
  - сучасне управління безпекою руху;

- всебічне планування заходів спираючись на адекватну статистику аварійності;
- підвищення рівня дисципліни учасників дорожнього руху;
- інноваційні науково-технічні заходи;
- підвищення рівня безпеки руху відомчого транспорту та транспорту загального користування, як таких, що несуть підвищену безпеку;
- підвищення швидкості надання домедичної та першої медичної допомоги.

Для визначення доцільності інвестицій в проекти з удосконалення організації та підвищення безпеки руху на думку фахівців можливо використовувати наступні критерії:

а) загальний критерій доцільності:

$$\sum_{i=1}^t P_i \geq K \left\{ \begin{array}{l} \left(1 + \frac{r_1}{100}\right) \cdot \left(1 + \frac{r_2}{100}\right) \cdot \dots \\ \cdot \left(1 + \frac{r_t}{100}\right) - 1 \end{array} \right\} \quad (1)$$

$$E_{\text{пд}} \geq E_{\text{н}},$$

- де  $P_i$  - річний прибуток від функціонування проекту, грн,
- $K$  - об'єм капітальних вкладень в проект, грн,
- $r_i$  - ставка рефінансування НБУ в  $i$ -м році, %,
- $t$  - термін порівняння, років,
- $E_{\text{пд}}$  - коефіцієнт економічної ефективності капітальних вкладень в проект;
- $E_{\text{н}}$  - нормативний коефіцієнт економічної ефективності капітальних вкладень в проект.

б) частний критерій доцільності:

$$\sum_{i=1}^t d_{ij} \geq I_j \left\{ \begin{array}{l} \left(1 + \frac{r_1}{100}\right) \cdot \left(1 + \frac{r_2}{100}\right) \cdot \dots \\ \cdot \left(1 + \frac{r_t}{100}\right) - 1 \end{array} \right\} \quad (2)$$

$$\sum_{j=1}^n I_j = K$$

$$\sum_{j=1}^n \sum_{i=1}^t d_{ij} > \sum_{i=1}^t P_i,$$

- де  $d_{ji}$  - прибуток  $j$ -го інвестора в  $i$ -м році, грн.

в) прибуток від експлуатації проекту:

$$P = \sum_{i=1}^m D_i - \sum_{i=1}^m Z_i - H, \quad (3)$$

- де  $D_i$  - доход від експлуатації об'єкту по  $i$ -ій статті, грн,

-  $Z_i$  - витрати на експлуатацію або утримання  $i$ -ої статті доходів, грн,

-  $H$  - обсяг податків та платежів до бюджету, грн;

-  $m$  - кількість статей доходів.

Розглянуті вище показники, виходячи з практики їх використання, не можуть бути єдиною основою для прийняття рішень щодо інвестування. Важливо враховувати інші фактори, які не завжди легко формалізувати у чисельні показники та потребують глибокого аналізу, який, окрім іншого, буде враховувати економічну кон'юнктуру, конкурентне середовище, рівень менеджменту тощо [4].

Проблема полягає в тому, що вказані заходи покладені на різні установи (Міносвіти, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури, МВС, Укртрансбезпеку, ДП ДержавтотрансНДІпроект тощо), які або не мають джерел фінансування на їх реалізацію, або мають у недостатній кількості та відносяться до різних сфер управління, тобто системний вплив держави на систему В-А-Д-С практично відсутній. Аналіз аварійності на автомобільному транспорті загального користування в Україні взагалі не ведеться [5].

Виходом із ситуації що склалася є впровадження низки економічно-правових та організаційних заходів, а саме:

- визначення на рівні КМУ єдиної установи, що буде забезпечувати реалізацію державної політики у сфері безпеки дорожнього руху - Республіканського центру з безпеки руху (можливо, як підрозділ одного з профільних науково-дослідних інститутів);

- створення на базі цієї установи так званого координаційного центру (колегії) під головуванням Віце-прем'єр-міністра з відновлення України - Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України, керівників вказаних вище організацій, органів місцевого самоврядування, науковців тощо;

- на рівні ВРУ визначення цієї установи головним розпорядником 5% коштів дорожнього фонду, що спрямовуються на безпеку руху. Це дасть можливість виключити елементи лобіювання іншими установами, що задіяні у процесі забезпечення безпеки руху, інтересів власної установи та забезпечить збалансованість фінансування всіх підсистем системи В-А-Д-С;

- шляхом внесення змін у низку законодавчих актів забезпечити безумовне надання всебічної статистичної інформації про дорожньо-транспортні пригоди та

їх тяжкість на автомобільних дорогах всіх форм власності. На даний час уривками такої інформації володіють органи Національної поліції України, регіональних Служб відновлення та розвитку інфраструктури, Укртрансбезпеки, органи місцевого самоврядування, заклади охорони здоров'я, страхові компанії, автотранспортні підприємства тощо. Збір інформації надає можливість провести якісний та всебічний аналіз та призначити кваліфіковані заходи щодо подолання проблеми у тому числі шляхом розробки математичних моделей та програмних продуктів;

- розробка установою, що відповідає за реалізацію державної політики у сфері безпеки руху Національної програми з безпеки руху, яка окрім декларативних принципів буде включати до себе основні індикативні показники всіх отримувачів бюджетних коштів у часових, фізичних та економічних величинах, очікувані результати, відповідальні посади.

- покладення на визначену установу функцій експертного погодження запропонованих отримувачами заходів, надання пропозицій та контролю за станом їх виконання.

**Висновки.** Необхідне джерело фінансування заходів з безпеки руху в бюджеті України існує. Проведення гармонізації нормативних актів на рівні держави у змозі вирівняти перекіс щодо їх фінансування. Діюча система нагляду за сталим функціонуванням системи В-А-Д-С потребує всебічного удосконалення технічного та організаційного забезпечення робіт. Однією з основних причин аварійності є низький рівень інвестицій з підвищення рівня безпеки руху. Визначена необхідність розробки розвернутої систематизованої характеристики суспільних відношень, що виникають в сфері забезпечення безпеки руху, які є об'єктом нормативно-правового регулювання з боку держави.

### Список літератури

1. Ю.С. Шемшученко. Безпека дорожнього руху // Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. - К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. - Т. 1: А-Г. - 672 с. - ISBN 966-7492-00-X.
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. №2456-VI [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51 - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Казюк Я. Венцель В. Державний дорожній фонд: особливості формування та використання коштів. - Режим доступу: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/>
4. Шаша І.К. Наукові основи забезпечення безпеки на автомобільному транспорті України: дисс. докт. техн. наук. Харків, 2007. – 286 с.
5. Плачинта Д. Аналіз аварійності на транспорті України за 2020 рік / Міністерство інфраструктури України Директорат з безпеки на транспорті // [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://mtu.gov.ua/files/bezpeka>

PhD Valentyn Osypov,  
Kyiv National University of Construction and Architecture

## ON THE ISSUE OF EFFICIENT USE OF MONEY FROM THE ROAD FUND FOR MEASURES TO INCREASE THE LEVEL OF ROAD TRAFFIC SAFETY

A review of modern financial regulations regulating the allocation of budget funds for road safety measures made. An analysis of the distribution of funding and the filling of the road fund over a four-year period made. Identified inconsistencies in financing tasks related to increasing traffic safety. It established that 5% of the fund's budget or 1.63 billion hryvnias are the guaranteed allocations for road safety as of 2018. The main manager of these funds is the State Agency for Reconstruction and Development of Infrastructure of Ukraine (formerly - Ukravtodor). This institution distributes and approves allocations for traffic safety according to applications (budget requests for subvention) formed by the regions, which contain justification, physical and financial indicators that correspond to existing state regulations and departmental regulations of the specified institution. Proposals for harmonization are provided legislation. It concluded that one of the main causes of accidents is the low level of investment in improving the level of traffic safety. The need to develop a detailed, systematized description of social relations arising in the field of traffic safety, which are the object of normative and legal regulation by the state, has been identified.

Key words: budget code; road fund; road safety.

### REFERENCES

1. Yu.S. Shemshuchenko. Bezpeka dorozhnogo rukhu // Yuridichna yentsiklopediya: [u 6 t.] / red. kol.: Yu. S. Shemshuchenko (vidp. red.) [ta in.]. - K.: Ukraïnska yentsiklopediya im. M.P. Bazhana, 1998. - T. 1: A-G. - 672 s. - ISBN 966-7492-00-X. {in Ukrainian}
2. Byudzhetnii kodeks Ukraïni: Zakon Ukraïni vid 08.07.2010 r. №2456-VI [Elektronni resurs] // Vidomosti Verkhovnoi Radi Ukraïni (VVR), 2010, № 50-51 - Rezhim dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. {in Ukrainian}
3. Kazyuk Ya. Ventsel V. Derzhavnii dorozhnii fond: osoblivosti formuvannya ta vikoristannya koshtiv. - Rezhim dostupu: <http://sklininternational.org.ua/>. {in Ukrainian}
4. Shasha I.K. Naukovi osnovi zabezpechennya bezpeki na avtomobilnomu transporti Ukraïni: diss. dokt. tekhn. nauk. Kharkiv, 2007. – 286 s. {in Ukrainian}
5. Plachinta D. Analiz avariinosti na transporti Ukraïni za 2020 rik / Ministerstvo infrastrukturi Ukraïni Direktorat z bezpeki na transporti // [Elektronni resurs] - Rezhim dostupu: <https://mtu.gov.ua/files/bezpeka>. {in Ukrainian}