

СОДЕРЖАНИЕ:

- Введение
- Текущее состояние сферы строительства, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог
- Участие частного сектора в сфере дорожного строительства
- Выводы и предложения

Данная аналитическая записка является публикацией ПРООН в Узбекистане и обосновывает выбор определенной стратегии или направления действий в рамках обсуждения текущей политики. Целевой аудиторией данного документа являются лица, определяющие политический курс, донорское сообщество, независимые аналитики и другие заинтересованные стороны в сфере развития. Мнения, высказанные в данной аналитической записке, принадлежат авторам и необязательно отражают позицию или политику ПРООН. Все права защищены.

«Дорожное строительство: текущее состояние и перспективы расширения участия частного сектора»

Введение

Крупные инвестиции в проекты развития транспортных коммуникаций оказывают мультипликативное влияние на рост экономики и торговли. В 1970–1980 годах огромные инвестиции в проекты развития транспортных коммуникаций Японии, США и Канады обеспечили высокую динамику роста валового внутреннего продукта. В то же время, экономический рост во многих странах сопровождается развитием транспортных коммуникаций и объема перевозок. К примеру, рост реального ВВП Европейского союза за последние 10 лет на 1% сопровождался увеличением общего объема грузоперевозок в 1,7%¹.

Автомобильные дороги являются важной составной частью производственной и социальной инфраструктуры в экономике Узбекистана. На сегодняшний день основная часть грузовых и пассажирских перевозок приходится именно на долю автомобильных дорог. В частности, перевозки по автодорогам составляют около 85% всех грузовых перевозок и свыше 95% – пассажирских, что подтверждает особую роль и значение автодорог в социально-экономической жизни страны.

Высокий рост автомобилизации наряду с рядом других экономических факторов обуславливает необходимость дополнительных инвестиций на развитие транспортной инфраструктуры:

- Постепенное увеличение объемов грузоперевозок – ежегодный прирост объема движения на дорогах составляет от 0,5% до 2,5%;
- Повышение уровня обеспеченности населения легковыми автомобилями (по состоянию на 2010 год в среднем приходится 27,1 машин на 100 семей);
- Оценочные темпы роста по территории Узбекистана транзита грузов в 2015–2020 годах могут составить до 1 млн. тонн в год.

В этой связи, важное значение приобретает вопрос совершенствования системы строительства, содержания и эксплуатации автомобильных дорог. Реализуется программа по строительству и реконструкции Узбекской национальной автомагистрали. В 2010 году на строительство и реконструкцию авто-

¹ <http://review.uz/ru/article/45/2>

Представительство ПРООН
в Узбекистане

Узбекистан, 100029, Ташкент,
ул. Т. Шевченко 4

Тел.: (998 71) 120 34 50
(998 71) 120 61 67
Факс: (998 71) 120 34 85

E-mail: policybrief@undp.org
Веб-сайт: www.undp.org

Авторский коллектив:
Аброр Эшонкулов
Фаррух Карабаев
Жамшид Хамраев
Нарзулло Обломуродов
Хусан Шукуров

мобильных дорог направлены средства на сумму 412,4 млрд. сум. В 2011 году на эти цели предусмотрено 609,8 млрд. сум с вводом в эксплуатацию 302 км автодорог.

В то же время, состояние многих автодорог оставляет желать лучшего. В настоящее время состояние множества участков автомобильных дорог междугородного и местного значения не отвечает установленным требованиям. Текущие объемы финансирования строительно-ремонтных работ в дорожной сфере не покрывают растущие потребности, при этом имеются многочисленные случаи некачественного выполнения дорожно-строительных работ со стороны подрядных организаций. По мнению экспертов, система контроля и мониторинга за качеством выполнения дорожно-строительных работ требует совершенствования.

Целью данного исследования является изучение текущего состояния сферы строительства и эксплуатации автомобильных дорог в Узбекистане, оценка состояния участия частного сектора в данной сфере и выработка рекомендаций по совершенствованию нормативно-правовой базы по обеспечению конкурентной среды и внедрению новых механизмов привлечения финансирования за счет средств частного сектора в дорожно-строительную отрасль.

I. Текущее состояние сферы строительства, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог

На протяжении последних лет обеспечивается целенаправленное совершенствование дорожного хозяйства, создаются производственные и промышленные мощности дорожной индустрии, наращиваются объемы строительства и реконструкции автодорог. В 2006 году принята Концепция развития автомобильных дорог общего пользования на 2007–2010 годы и долгосрочную перспективу. В 2009 году начата реализация масштабной программы по реконструкции и развитию Узбекской национальной магистрали (УНА), реализацию которой планируется осуществить в течение периода до 2015 года. Общая протяженность автомобильных дорог, входящих в состав УНА, насчитывает 2755 км, что составляет порядка 70% всех автодорог международного значения. В рамках данной программы предусматривается расширение строительства и реконструкции 4-х полосных международных автодорог I категории, обеспечивающих свободный проезд по ним транспортных средств с осевой нагрузкой 13 тонн и отвечающих международным стандартам.

Вставка №1. Классификации автодорог общего пользования в Республике Узбекистан

Автодороги общего пользования подразделяются на международные, государственные и местные дороги:

К *автодорогам международного значения* относятся автодороги, соединяющие столицы суверенных государств, а также входящие в соответствии с межгосударственными соглашениями в международную сеть автодорог. В Узбекистане имеются 11 дорог международного значения. К числу таких дорог можно отнести автодороги Ташкент-Душанбе (М-34), Ташкент-Ош (А-373) и др.

Дороги, обеспечивающие транспортное сообщение между административными, культурными и промышленными центрами республики и областями, а указанных центров – с железнодорожными станциями, портами, пристанями, а также с соседними государствами классифицируются как *дороги государственного значения*. К числу дорог государственного значения можно отнести к примеру Фергана-Андижан, Гулистан-Самарканд и др.

Также есть *дороги местного значения*, т.е. соединяющие административные центры республики и областей с административными центрами районов, с сельскими населенными пунктами, а также районные центры – с дорогами республиканского значения, железнодорожными станциями.

Источник: на основе Закона Республики Узбекистан «Об автомобильных дорогах», 2007 г.

В настоящее время протяженность автомобильных дорог общего пользования в Республике Узбекистан превышает 42,6 тыс. км, более половины из которых составляют автодороги местного значения. Ежегодно осуществляется реконструкция примерно 200-250 км дорог, производится капитальный и средний ремонт 1500–2000 км автомобильных дорог. В 2009–2010 годах в Узбекистане построено и реконструировано 395 км автомобильных дорог, что составляет менее 1% общей протяженности дорог по всей республике². По мнению экспертов, таких объемов явно недостаточно и требуется поиск новых подходов в сфере дорожного строительства для улучшения состояния автодорог.

В настоящее время основные усилия направляются на автодороги международного и государственного значения. В 2010 году осуществлялись строительство и работы по реконструкции на 238 км участка УНА, что достигает порядка 67% всех выполненных работ в течение года. В денежном выражении на строительство и реконструкцию автомобильных дорог в 2010 году инвестированы средства в размере 378 млн. долл. США (рост на 31,5% по сравнению с 2009 годом). В 2011 году на строительство и реконструкцию автомобильных дорог, входящих в УНА, выделяется 547 млн. долл. США, с вводом в эксплуатацию автодорог протяженностью 302 км³.

В центре внимания Правительства находится вопрос обеспечения надежного круглогодичного транспортного сообщения областей Ферганской долины (где проживает около трети населения страны) с другими регионами страны. В рамках реализации национальной программы УНА, особое внимание должно быть уделено ускорению работ по реконструкции горного участка автомобильной дороги Ташкент-Андижан, проходящего через перевал Камчик, со строительством 4-полосного цементобетонного покрытия. Важность данного вопроса объясняется еще и тем, что весь объем наземных перевозок в этот регион обеспечивается за счет автомобильного транспорта (отсутствует железнодорожное сообщение), что многократно увеличивает нагрузку на автомобильные дороги и ведет к увеличению стоимости перевозок.

Таблица №1. Автомобильные дороги общего пользования в Республике Узбекистан

№	Виды автодорог	Количество	Протяженность	
			км	в %
1.	Автомобильные дороги международного значения	11	3979	9,3%
2.	Автомобильные дороги государственного значения	229	14069	33,0%
3.	Автомобильные дороги местного значения	1802	24606	57,7%
Всего:		2042	42654	100%

Источник: составлена в соответствии с Перечнем автомобильных дорог общего пользования, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 05.08.2010 №169.

В то же время, необходимо обратить внимание на состояние автомобильных дорог внутриреспубликанского значения (дороги местного значения, дороги улиц городов и иных населенных пунктов), которое вызывает большие вопросы. В соответствии с действующим порядком, работы по строительству, реконструкции, ремонту и содержанию улиц городов и иных населенных пунктов, финансируются местным бюджетом⁴. На практике, местные органы власти не справляются с возложенными задачами из-за недостаточности финансовых средств, низкого уровня оснащенности строительной техникой и утечкой квалифицированных кадров.

² Дороги Узбекистана в цифрах и фактах, Газета "Сегодня", №60, 25 июля 2011 года

³ Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на заседании правительства посвященного рассмотрению итогов социально-экономического развития в 2010 году и важнейшим приоритетам на 2011 год

⁴ Постановление Президента Республики Узбекистан №ПП-499 "О мерах по совершенствованию порядка проектирования, строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования" от 25.10.2006 г.

В соответствии с действующим порядком, заказчиками работ на автодорогах общего пользования выступают Республиканский дорожный фонд (РДФ), службы единого заказчика при Совете Министров Республики Каракалпакстан и хокимиятах областей, ГАК «Узавтойул» и ее территориальные подразделения⁵. Заказчиком дорожно-строительных работ на автодорогах международного и государственного значения выступает РДФ, тогда как службы единого заказчика при хокимиятах областей ответственны за аналогичные работы на дорогах местного значения.

На заказчиков также возложены функции по осуществлению технического надзора за выполненными работами. При контроле и приемке выполненных работ со стороны подрядных организаций заказчики должны придерживаться параметров проектно-сметной документации и их фактическое соответствие. В отдельных случаях работа выполняется неспециализированными дорожными организациями, что в результате приводит к низкому качеству выполняемых работ. В целях обеспечения надлежащего контроля и мониторинга за качеством выполняемых работ стоит рассмотреть возможность передачи функции по осуществлению технического надзора за дорожно-строительными работами независимому ведомству.

Таблица №2. Функции заказчиков по строительству, реконструкции и ремонту автомобильных дорог общего пользования

Функции	РДФ	Службы единого заказчика при хокимиятах	ГАК «Узавтойул»
Разработка и экспертиза проектно-сметной документации объектов автодорог международного и государственного значения и проведение конкурсных торгов	√		
Проведение конкурсных (тендерных) торгов по объектам автодорог местного значения		√	
Заключение договоров подряда с победителями конкурсных (тендерных) торгов	√	√	
Осуществление технического надзора	√	√	
Содержание и текущий ремонт автомобильных дорог общего пользования			√

Содержание и текущий ремонт автодорог общего пользования обеспечивают подразделения ГАК «Узавтойул», в ведении которых находятся эти дороги. Эти работы осуществляются за счет средств РДФ и на основании сметы расходов, утверждаемых ГАК «Узавтойул» по согласованию с фондом⁶. Как показывает практика, в определенных случаях не обеспечивается должным образом контроль за качеством выполняемых работ в сфере ремонта и содержания автомобильных дорог. Возможно, следует рассмотреть какие-то новые механизмы (например, передачу прав на содержание автодорог на конкурсной основе), позволяющие повысить ответственность подразделений ГАК «Узавтойул» за качество выполняемых работ.

Требуется особое внимание состоянию придорожной инфраструктуры и сервиса (мотелей, кемпингов, АЗС, СТО и других объектов). Как показывает проведенный анализ, на многих участках дорог количество объектов сервиса превосходит нормативные значения в несколько раз. Например, по дороге от Ташкента до Бухары в среднем на каждые 1,5 км дороги приходится один объект обслуживания, на отдельных участках дороги длиной до 10 км порой скоплены до 30 пунктов питания. Все это влияет на уровень безопасности движения и скорость сообщения.

⁵ Постановление Президента Республики Узбекистан №ПП-299 "О мерах по усилению контроля за объемами и качеством дорожно-строительных работ и утверждению программы строительства автомобильных дорог на 2006 год" от 03.03.2006 г.

⁶ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 21.08.2003 г. №361

Вставка №2. Депутаты признали неудовлетворительной работу ведомств по строительству дорог

5 мая 2011г. на заседании Комитета по вопросам промышленности, строительства и торговли Законодательной палаты Олий Мажлиса РУз обсуждался вопрос исполнения Закона РУз «Об автомобильных дорогах» в системе ГАК «Узавтойул» в Сырдарьинской, Джиззакской и Кашкадарьинской областях.

В ходе мероприятия были отмечены ряд недостатков:

- нормы и стандарты в области проектирования не соблюдаются в полной мере;
- не осуществляется должным образом контроль за качеством строительства, реконструкции, ремонта и содержания автодорог;
- не ведется государственный кадастр автодорог общего пользования;
- не разработаны долгосрочные программы развития транспортной инфраструктуры регионов;
- отсутствуют нормы и стандарты в области проектирования улиц населенных пунктов;
- в отдельных случаях работа выполняется неспециализированными дорожными организациями, что в результате приводит к низкому качеству выполняемых работ;
- не уделяется должного внимания вопросам подготовки и переподготовки кадров в области дорожного строительства, обслуживания дорог и магистралей.

По результатам изучения исполнения Закона РУз «Об автомобильных дорогах» в системе ГАК «Узавтойул» была признана не удовлетворительной.

Источник: <http://www.uzdaily.uz/LWTPZ/articles-id-6693.htm>

Не имеются комплексные объекты обслуживания, которые бы могли предоставить весь перечень востребованных услуг для проезжающих (медпункты и аптеки, кемпинги и мотели, телефонные станции, службы дорожного обслуживания и т.д.). Ряд объектов построен и продолжает строиться в нарушение проектно-сметной документации, многие строения имеют неприглядный вид и оказывают отрицательное воздействие на архитектурный облик застройки вдоль автодороги.

Строительство некоторых объектов обслуживания в нарушение технических требований негативно влияет на безопасность дорожного движения. Так, отсутствуют переходно-скоростные полосы для въезда-выезда и стоянки для парковки автотранспорта вне полосы отвода дороги. Одностороннее расположение объектов обслуживания движения вынуждает водителей совершать нежелательные развороты для доступа к объекту сервиса, пересекать проезжую часть пассажирами или водителями в местах, не оборудованных для пешеходного перехода. Вследствие этого, создаются помехи для транзитного движения, снижается скорость движения, повышается вероятность совершения дорожно-транспортных происшествий.

Таблица 3. Отдельные проблемы в развитии придорожной инфраструктуры

Инфраструктура сервиса	Дорожная безопасность
<ul style="list-style-type: none">• Состояние объектов не отвечает санитарно-гигиеническим нормам и требованиям;• Отсутствие специализированных служб спасения, оказания медицинской и технической помощи;• Несоответствие уровня оснащенности дорожно-ремонтных пунктов современным требованиям;• Строительство объектов обслуживания происходит в нарушении проектно-сметной документации.	<ul style="list-style-type: none">• Высокая вероятность совершения дорожно-транспортных происшествий ввиду нахождения объектов сервиса в непосредственной близости от дороги;• Отсутствие переходно-скоростных полос;• Отсутствие стоянок для парковки автотранспорта вне полосы отвода дороги;• Отсутствие освещения на дороге в зоне обслуживания и на парковках, а также вдоль участков дороги, имеющих повышенный уровень риска

II. Участие частного сектора в сфере дорожного строительства

С 2003 года наблюдаются значительные реформы в сфере дорожного строительства в Узбекистане. В результате проведенных реформ удалось обеспечить устойчивый поток эксплуатационных средств в отрасль путем создания специализированной структуры (РДФ), внедрить более прозрачную систему проведения торгов (тендеров) на выполнение дорожно-строительных работ. На базе действующих предприятий ГАК «Узавтойул» созданы территориальные дорожно-эксплуатационные организации и специализированные ремонтно-эксплуатационные предприятия по содержанию автомобильных дорог и мостового состава.

В принципе законодательством предусмотрен механизм конкурсного (тендерного) отбора подрядных организаций для выполнения дорожных работ. Однако, на практике, основные объемы финансирования строительно-ремонтных работ выделяются подрядным организациям на основании прямых договоров (на основании отдельных решений Правительства). В 2009 году объемы финансирования по прямым договорам достигли 65% от всего объема дорожных работ.

Такая же тенденция продолжилась и в 2010 году. По данным за 9 месяцев 2010 года объемы финансирования по прямым договорам достигли 86% общего объема, что сильно сдерживает развитие конкуренции и расширение участия частного сектора.

На этом фоне положительным шагом является принятие Постановления Президента Республики Узбекистан №1475 от 7 февраля 2011 года «Об оптимизации системы государственных закупок и расширении привлечения к ним субъектов малого бизнеса». Данным документом предусмотрено, что отбор подрядной организации для выполнения работ по строительству и реконструкции объектов со стоимостью до 500 млн. сум, финансируемых за счет средств государственного бюджета и иных централизованных источников, осуществляется исключительно среди субъектов малого бизнеса (частного сектора). Ожидается, что в 2011 году на долю частного бизнеса придется около 40% от общей стоимости объектов капитального и среднего ремонта в сфере дорожного хозяйства.

Диаграмма №1. Финансирование дорожно-строительных работ по видам контрактов



Вставка №3. Механизмы финансирования дорожно-строительных работ в Германии

Правительство ФРГ является собственником федеральных автомагистралей: дорог (Bundesstrassen) и шоссе (Bundesautobahnen) и несет ответственность за расширение и обслуживание дорожной сети. Автобаны и скоростные автотрассы содержит федеральный бюджет. Все остальные автомобильные дороги строятся и содержатся за счет средств региональных бюджетов.

Дорожное строительство в Германии ведется преимущественно за счет бюджета, но все активнее внедряются разные формы государственно-частного партнерства. Для строительства новых дорог предусмотрен режим концессии. В этом случае частные строительные компании самостоятельно привлекают финансирование, а по завершении проекта в течение 15 лет получают от государства возмещение затрат.

Для расширения существующих дорог введена так называемая A-Model. Ее суть заключается в том, что государство предоставляет до 50 % всего объема средств, необходимых для строительства. Возмещение оставшейся части затрат концессионера ведется путем перераспределения доходов от пропуска тяжелых грузовиков (грузовиков снаряженной массой более 12 тонн). В рамках A-Model в обязанности концессионера входят проектирование, строительство, управление и обслуживание дороги. Срок контракта – 30 лет.

Аналогичная F-Model служит строительству мостов и тоннелей. Концессионер привлекает финансирование, строит и затем обслуживает объект. Возмещение затрат он получает, напрямую, взимая плату за проезд со всех типов транспортных средств. Срок контракта – 30 лет.

В последние годы наблюдается тенденция расширения участия частных фирм в сфере дорожного хозяйства. В частности, количество частных компаний, участвующих в тендерах, проводимых РДФ, постепенно растет. В 2008 году число участников в тендерах из числа частных компаний составило 23 единиц против 61 государственных компаний. За 9 месяцев 2010 года количество частных фирм, принимающих участие в тендерах, достигло 31. Объекты, выполняемые частными предприятиями в качестве генерального подрядчика, составили в 2009 году свыше 15%, в 2010 году – 25% от общей стоимости объектов капитального и среднего ремонта. В то же время, степень участия частного сектора в сфере строительства и реконструкции дорог остается низкой. Формальных ограничений по доступу частного сектора на конкурсные торги не имеется. Однако, в виду большого объема выполняемых работ, а также отсутствия соответствующего оборудования/техники, частные фирмы проигрывают конкуренцию с государственными предприятиями.

По мнению экспертов, возможности частного сектора все еще в недостаточной мере используются для повышения качества услуг инфраструктуры и привлечения дополнительных инвестиций. На основе анализа законодательства и текущей практики, обращаем внимание на следующие важные вопросы, решение которых позволит расширить участие предприятий частного сектора в сфере строительства, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог.

1. Развитие конкуренции на рынке дорожно-строительных работ. Сегодня рынок строительства и ремонта автомобильных дорог остается высококонцентрированным. Предприятия, входящие в состав ГАК «Узавтойул», являются монополистами на локальных рынках (области и районы республики). Ремонт улиц городов и иных населенных пунктов местного (районного, городского) значения осуществляется в основном территориальными и районными подразделениями ГАК «Узавтойул». По оценочным данным, около 90% всего объема работ по дорожному строительству выполняют подразделения ГАК «Узавтойул». Участие субъектов частного предпринимательства на этом рынке сдерживается их неразвитой материально-технической базой, ограниченными финансовыми возможностями и отсутствием опыта выполнения крупных и сложных проектов. Многие частные фирмы выполняют в основном договоры субподряда, оказывая отдельные услуги, так как только ограниченное количество частных компаний может выполнять весь спектр работ, требуемых РДФ, сдавать крупные проекты «под ключ».

2. Расширение источников финансирования дорожно-строительных работ. Текущее состояние автомобильных дорог городов, районных центров и иных населенных пунктов, а также хозяйственных и межхозяйственных автомобильных дорог находится в неудовлетворительном состоянии. Это, в первую очередь, связано с нехваткой денежных ресурсов на осуществление строительства, ремонта и эксплуатации дорог (финансируется только за счет средств местного бюджета), а также с низким уровнем оснащенности дорожно-эксплуатационных предприятий.

Вставка №4.

Государственно-частное партнерство – не есть платные дороги

Перспективным методом финансирования является система платежей в зависимости от степени использования дороги, больше известная как система скрытых платежей (shadow tolls), при которой пользователи дороги напрямую за проезд не платят.

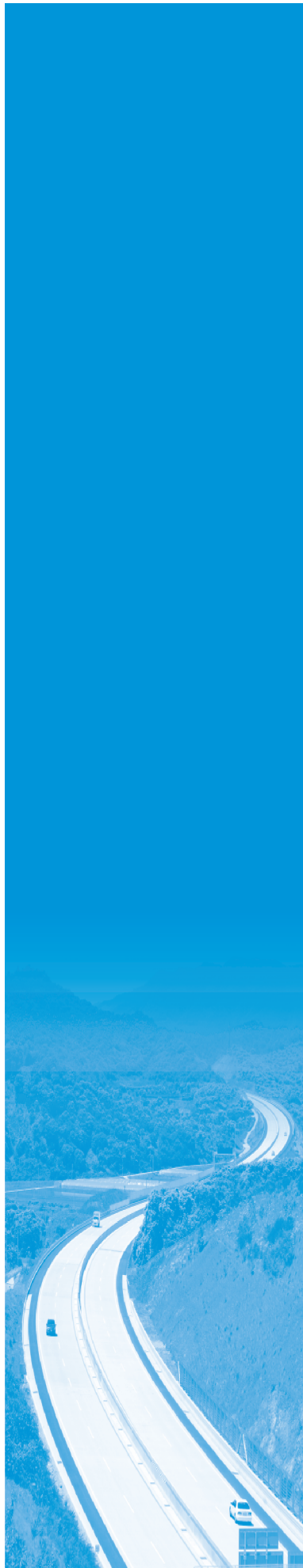
Правительство подписывает контракт с застройщиком, предусматривающий выплату фиксированных сумм ежегодно (в зависимости от интенсивности движения и состояния дороги), которые застройщик может направлять на погашение займов и обеспечение прибыли на акционерный капитал. Такой подход сейчас принят в Италии, Испании, Португалии, Венгрии, Румынии и Великобритании.

Финансирование дорожно-строительных работ только за счет выделяемых бюджетных средств не сможет решить проблему восстановления всей сети автомобильных дорог. Как показывает международный опыт, сегодня объем частных инвестиций в автомобильные дороги существенно растет – особенно в Южной Америке, Азии и Европе. Многие страны решают вопросы финансирования за счет привлечения средств частного сектора через применение механизмов государственно-частного партнерства. Например, в ряде европейских стран (Италии, Испании и Португалии), частным предприятиям, получившим право выполнения дорожно-строительных работ, предоставляется возможность эксплуатации автомобильных дорог в течение 10 лет. В свою очередь, данная схема взаимосодействия позволяет частному сектору получать доход как за счет субсидирования со стороны государства за строительство и эксплуатацию участка автомобильной дороги, так и посредством оказания придорожных услуг на основе исключительных прав по возведению и эксплуатации придорожных объектов придорожной инфраструктуры.

Во многих других странах (в том числе Франция, Израиль, Корея, Япония, Индия, Бразилия, Аргентина, Чили) частным фирмам предоставляется возможность выполнения дорожных работ на основе принципа «Строительство-Эксплуатация-Передача». Это означает, что частные предприятия инвестируют собственные средства для строительства альтернативных участков дорог, которые они эксплуатируют в течение определенного периода (обычно, не менее 15 лет) и в конце указанного в контракте периода передают объект на баланс государства. Это позволяет привлечь инвестиционные средства частного сектора, повышает заинтересованность частного оператора в качественном выполнении дорожно-строительных работ в соответствии с требованиями государственного органа, а также обеспечивает содержание дорог на высоком уровне и создание дополнительных условий для пассажиров и водителей в целях повышения численности машин и пассажиров, использующих данную дорогу.

Для внедрения подобных механизмов в Узбекистане требуется введение изменений в нормативно-правовые акты, позволяющие решить вопросы взаимодействия государственных органов и хозяйствующих субъектов, инвестирующих средства в дорожное строительство и связанные проекты.

3. Совершенствование механизмов проведения тендеров на выполнение строительно-ремонтных работ, определения себестоимости работ и мониторинга исполнения условий договоров. В соответствии с законодательством, заключение договоров на выполнение крупных проектов (превышающие эквивалент 50 тыс. долл. США) осуществляется по результатам тендерных торгов. Как показывает опыт, многие частные предприятия не имеют возможности принять участие в подобных тендерах из-за ряда не зависящих от них причин, в том числе, ограниченного срока на подготовку и представление тендерных документов, невозможности получения поручительства банка в короткие сроки и т.д. Сроки проведения конкурсных торгов, как правило, составляют 30 календарных дней, которые порой являются недостаточными для oferентов. Не существует практики заблаговременного извещения о проведении конкурсных торгов. На тендерных торгах имеется требование к подрядчикам о предоставлении поручительства банка на предоставление оборотных средств в размере не менее 20% от стоимости предмета конкурсных торгов. При этом данное поручительство должно быть подтверждено вышестоящим (республиканским) банком, что требует дополнительного времени на согласование и оформление документа.



Выводы и предложения

С учетом вышеизложенного анализа, предлагаются следующие предложения по дальнейшему совершенствованию норм и положений, регулирующих взаимоотношения в сфере строительства, ремонта и эксплуатации автодорог:

1. Совершенствование нормативно-правовой основы развития конкуренции и участия субъектов малого и частного предпринимательства в сфере строительства, ремонта и эксплуатации автомобильных дорог:

- Разработка и принятие Закона Республики Узбекистан «О государственно-частном партнерстве», регламентирующего отношения в сфере привлечения средств частного сектора в инфраструктурные проекты и внесение изменений и дополнений в действующие законы (в том числе, в Законы «О разгосударствлении и приватизации», «О конкуренции» и т.д.);
- Внесение изменений в Закон Республики Узбекистан «О концессиях» в части включения автомобильных дорог в число объектов концессионного договора между государством и частным инвестором и увеличения максимального срока действия концессионного договора с 15 до 30 лет;
- Разработка и принятие нормативных (подзаконных) актов, регламентирующих процедуры привлечения средств частных инвесторов в проекты по строительству дорог на основе концессионных соглашений;
- Изучение нормативно-правовой базы, регулирующей правовые отношения в сфере дорожного строительства в целях конкретизации ответственности различных государственных органов и ведомств, определения источников финансирования и укрепления полномочий местных органов власти.

2. Усиление общественного контроля, развитие конкуренции и укрепление потенциала частных предприятий в сфере дорожного хозяйства:

- Передать функции по осуществлению технического надзора за выполнением дорожно-строительных работ от заказчиков (РДФ и службы единого заказчика при хокимиятах) независимому ведомству. Это позволит обеспечить надлежащий контроль и эффективный мониторинг за выполнением дорожно-строительных работ. Подобная система контроля внедрена и успешно действует во многих странах;
- Применять меры экономического стимулирования надлежащего качества эксплуатации автомобильных дорог путем внедрения механизма конкурсного отбора организаций-подрядчиков по эксплуатации дорог. Данная мера позволит открыть доступ на этот рынок для субъектов частного сектора и повысит ответственность подразделений ГАК «Узавтоул» за качество работ по содержанию и текущему ремонту автодорог общего пользования;
- Создание стимулов для укрепления материально-технической базы негосударственных предприятий дорожного хозяйства путем предоставления таможенных и налоговых льгот при ввозе специализированной строительной техники, выделение долгосрочных кредитов и лизинга.

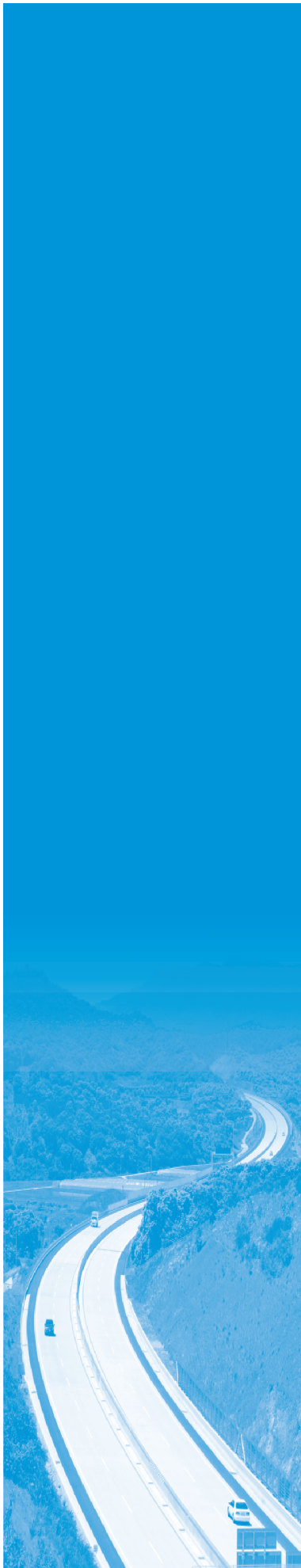
3. Внедрение механизмов государственно-частного партнерства и расширение участия частных предприятий в сфере дорожного хозяйства:

- Внедрение механизма концессионного соглашения для осуществления строительства и реконструкции дорог международного и государственного значения. В рамках данного механизма государство привлекает частных инвесторов-концессионеров на покрытие определенной части стоимости инвестиционного проекта, условия возмещения которого оговариваются в договоре (например, предоставление инвесторам права эксплуатации и содержания автодорог в течение определенного периода времени, право на строительство и управление объектами придорожной инфраструктуры и т.д.);

- Введение практики передачи подрядным организациям (в том числе, предприятиям малого и частного бизнеса), выполняющим ремонтно-строительные работы на автомобильных дорогах, функции по эксплуатации и содержанию автомобильных дорог (в первую очередь, дорог городов, районных центров и иных населенных пунктов) в течение не менее 3 лет;
- Применение механизма конкурсного (тендерного) отбора подрядных организаций для выполнения работ по строительству, реконструкции и ремонту автодорог общего пользования. Установление лимита на максимальные объемы финансирования выделяемых подрядным организациям на основании прямых договоров (без проведения конкурсных торгов) в размере не более 25% всего годового финансирования.

4. Совершенствование тендерных процедур и механизмов определения цен

- Введение практики заблаговременного извещения о проведении конкурсных торгов (как минимум за 15 рабочих дней до начала приема заявок на участие в конкурсе) по объектам дорожного хозяйства в средствах массовой информации до объявления самих конкурсных торгов;
- Сокращение сроков рассмотрения банками заявок хозяйствующих субъектов-подрядных организаций о предоставлении поручительства на предоставление оборотных средств (в размере не менее 20% от стоимости предмета конкурсных торгов) по объектам дорожного строительства.
- Повысить прозрачность проведения конкурсных торгов (тендеров) за счет размещения объявления на сайтах государственных ведомств в Интернете, включение в состав тендерных комиссий представителей общественности (махалли, ННО, независимых экспертов и т.д.) и предоставление права обжалования решений комиссий в хозяйственных судах.





Uzbekistan

«Программа развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) является глобальной сетью ООН в области развития, выступающей за позитивные изменения в жизни людей путём предоставления странам-участницам доступа к источникам знаний, опыта и ресурсов. Мы работаем на территории 166 стран, оказывая им содействие в поиске решений глобальных и национальных проблем в области развития. В процессе развития своего потенциала страны используют опыт и знания персонала ПРООН и широкого круга её партнёров».