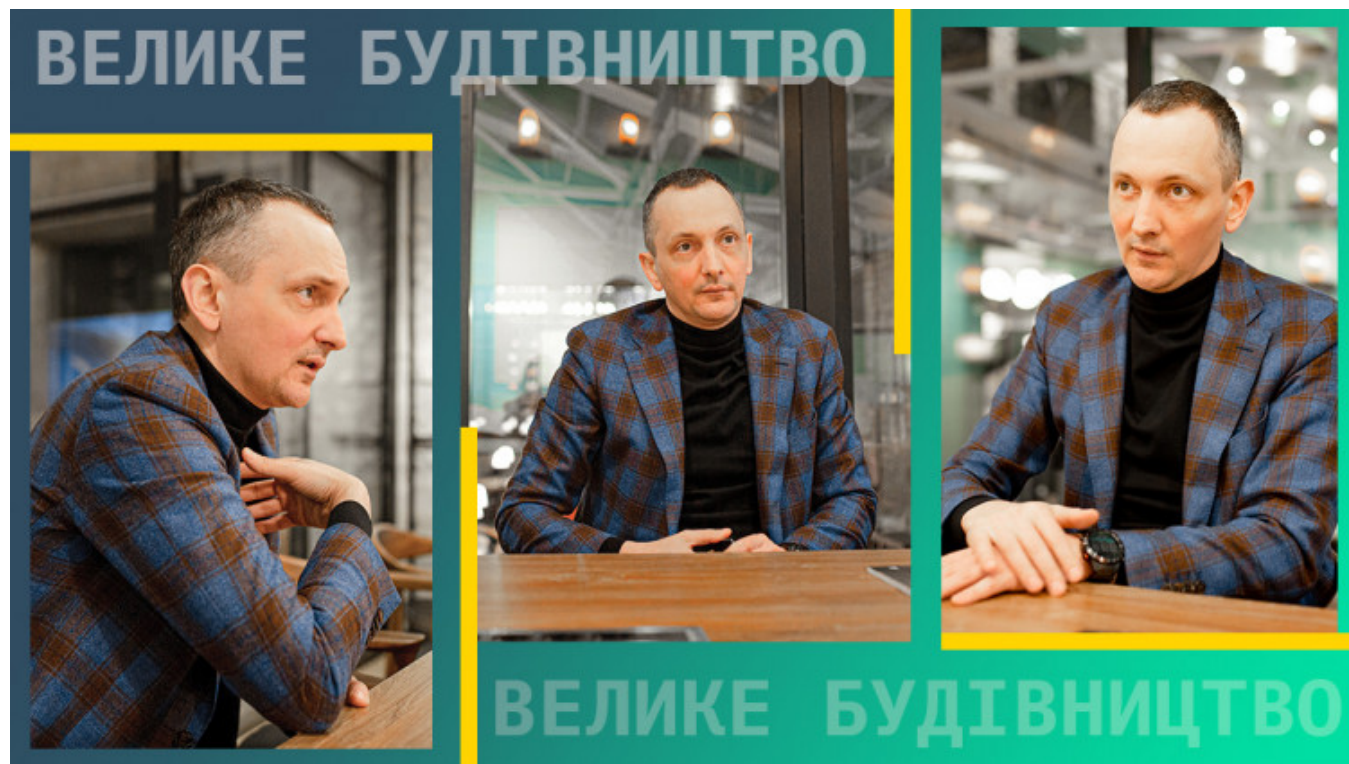


Юрій Голик: «Я дуже хочу, щоб дорожній картель з'явився»

[Крицкая Ирина](#)



Із чого починалося «Велике будівництво», та яким буде подальший розвиток проекту

Юрій Голик – один з ідеологів «Великого будівництва». Офіс Президента залучив його до проекту за вдалий досвід у Дніпропетровській області. 2015 року Голик став радником губернатора Валентина Резніченка. За 4,5 року роботи команда змогла реалізувати кілька успішних інфраструктурних проєктів і повністю змінити підхід до їх будівництва та фінансування. В інтерв'ю MINTRANS Юрій Голик розповів, із чого починалося «Велике будівництво», та про подальший розвиток проекту.

— У ЗМІ вас часто називають координатором проєкту «Велике будівництво», радником президента, радником голови Укравтодору. Яке з цих тверджень правильне? Як офіційно звучить ваша посада?

— Я не є радником президента чи голови Укравтодору. Зараз я консультант проекту «Велике будівництво». Я стояв біля його витоків і брав участь у формуванні ідеології. Коли цей проєкт тільки починався, я працював радником експрем'єр-міністра Олексія Гончарука та радником голови Укравтодору Олександра Кубракова.



— **Що зараз входить до спектра ваших повноважень?**

— Можна сказати, що я ділюся досвідом. Багато людей, занурених у бюрократичні процеси, не здатні робити реформу. Моє завдання – показати й пояснити шляхи, як можна в бюрократії робити те, що ніколи не робили. Я можу пояснити порядок дій, який повинен привести до потрібного результату. Простий приклад: коли я був радником прем'єр-міністра, ми працювали, зокрема, і з медичною інфраструктурою. У кожному місті є опорна лікарня – медичний центр, куди везуть пацієнтів в екстрених випадках (при інсульті, інфаркті тощо). Ми зробили аудит, і з'ясувалося, що в цих лікарнях бракує практично всього необхідного обладнання. Відповідно певна кількість людей помирає через те, що їх просто немає чим лікувати.

Президент поставив завдання зробити 210 приймальних відділень, які будуть сучасними й оснащеними необхідним обладнанням. Після цього було зібрано робочу групу, до якої увійшли представники МОЗ, Кабміну, Мінфіну, міжнародні організації, експерти, консультанти. Була створена дорожня карта проекту, що включає все: від зміни законодавства до організаційних робіт, які необхідно зробити. Така робота йде щодо кожного проекту, і до неї залучаються різні люди – як усередині системи, так і сторонні консультанти.

— Ви можете впливати на кадрову політику? Наприклад, рекомендувати або не рекомендувати губернаторів чи інших чиновників?

— Якщо хтось запитає мою думку щодо того чи іншого кадрового питання, я її озвучу, але на кадрову політику я не впливаю і впливати не хочу. Вважаю, що набагато правильніше не впливати на кадрові призначення, а працювати з тими, хто є. Наприклад, пілот керує літаком згідно зі стандартними операційними процедурами, де детально розписані всі дії. Якщо навчити, умовно, губернаторів робити базові речі однаково, то їхня ефективність і результат будуть однаковими при виконанні базових завдань.

— В одному з інтерв'ю ви казали, що в межах «Великого будівництва» був імплементований успішний інфраструктурний досвід Дніпропетровської області, де ви раніше обіймали посаду радника голови ОДА. Про які проекти йдеться?

— Я працював у Дніпропетровській області радником губернатора Валентина Резніченка, ми обидва прийшли до ОДА з бізнесу. Спочатку багато їздили по області й розмовляли з людьми, які раніше ніколи не бачили живого губернатора. Сам факт, що це людина не в костюмі, їй не потрібно дарувати коровай і зустрічати з рушником – вже був шоком. Тоді ми почали збирати конкретні завдання, те, що було реально важливо для людей. Приміром, на той час у 100 000 населення Дніпропетровської області елементарно не було води в будинках. У Дніпрі Дмитро Дубілет працював над iGov, Максим Нефьодов

створював ProZorro в Києві, а в 30 км від Дніпра люли не мали води.



Інша проблема – з часу здобуття незалежності до кінця 2016 року Дніпропетровська область не побудувала жодного дитячого садка. Відповідно, всюди були дикі черги. Ми для себе вирішили, що одним із ключових наших показників ефективності буде інфраструктура: дороги, дитсадки, школи, стадіони, лікарні, водоводи і т. ін. Цю ідеологію ми донесли до обласної ради. Сказали, що потрібно припиняти витрачати гроші на те, щоб замінити два вікна у школі або замазати мастикою стіну. Запропонували реконструювати школи повністю, біля кожної школи робити стадіон, у кожному районному центрі – лікарню, і туди прокладати якісні дороги, а також домовилися з Укравтодором фінансувати ремонт своїх трас в області. У нас вийшло невелике інфраструктурне диво. Ми близько мільярда євро витратили на інфраструктуру в межах окремо взятої області. Це були гроші здебільшого обласного бюджету.

— Тобто це був свого роду прообраз «Великого будівництва»?

— Так. Ідеологія дуже проста: не займатися замазуванням дірок, а робити реконструкцію будівлі повністю. Не розбивати будівництво доріг на кілька маленьких ділянок, а робити дороги маршрутами і цілком. Реконструювати ту школу, де вчиться найбільше дітей. Важливо було правильно вибудувати логіку всіх процесів.

— **Із чого починався проєкт «Велике будівництво»?**

— У середині червня 2019 року відбулася одна з перших нарад щодо доріг в Офісі Президента, на якій був присутній президент, голова його Офісу, його заступники, представники Антимонопольного комітету, Укравтодору, Укртрансбезпеки та інші. Тоді Олександр Кубраков, який ще не був головою Укравтодору, презентував список доріг, які підлягають терміновому ремонту. Серед них була дорога Запоріжжя – Маріуполь. Тоді Маріуполь був фактично повністю відрізаний, не мав нормального сполучення з «материком». Протяжність цієї дороги – 200 км. Її потрібно було долати 4-5 годин. Укравтодор робив 70 км цієї дороги близько трьох років.

На нараді було ухвалено рішення зробити цю дорогу повністю. З одного боку – ми з Кубраковим, з іншого – представники «старого» Укравтодору, які намагалися довести, що це нездійсненне завдання. Ми змогли довести, що робити такі проєкти швидко – реально. Напевно, формально «Велике будівництво» почалося саме з цього.

— **Як створювалася концепція проєкту?**

— На початку каденції Володимира Зеленського Офіс Президента нагадував великий мурашник. Там обговорювали ідеї, створювали невеликі робочі групи за певними проєктами. Потім хтось із цих людей пішов у депутати, хтось – у міністри. Наприклад, із нами у групі щодо доріг був попередній міністр інфраструктури Владислав Криклій. Ми займалися плануванням, наносили на карту всі асфальтобетонні заводи, рахували їхню потужність, переводили це в кілометри доріг. Намагалися відповісти на питання, як за чотири роки збудувати всі дороги в Україні, скільки людей, компаній, потужностей і грошей для

цього потрібно.



Коли Олексій Гончарук обійняв посаду прем'єр-міністра, я став його радником. Тоді в Кабміні ми аналізували Державний фонд регіонального розвитку, його бюджет становив 6-7 млрд гривень, і ці гроші йшли на понад 800 об'єктів. Багато об'єктів були розпочаті у 2008-2015 роках, і не було жодного, який був би закінчений за один рік. Тобто держава витрачала гроші на об'єкти, які ніколи не завершувала вчасно. Крім того, що швидше ви будете, то дешевшим виходить об'єкт, немає жодних коригувань і перерахунків, ви будете рівно за ту суму, яка від початку фігурує на торгах ProZorro.

Ми запропонували витратити гроші з Державного фонду регіонального розвитку логічно й ефективно. Під час одного з обговорень ми прийшли до думки, що спочатку потрібно за поточний рік добудувати ті об'єкти, які стоять недобудовані роками, і паралельно почати проєктувати нові об'єкти з абсолютно іншою архітектурою. Потім ми зробили карту всієї інфраструктури України. Кожну будівлю, яка

перебувала на балансі державного органу, було нанесено на цю карту з коротким описом. Так, якщо це школа, то зазначали, кому вона належить, скільки дітей навчається, скільки вільних місць або скільки місць не вистачає.

Другий етап – ми зробили карту ідеальної інфраструктури. Наприклад, багато садочків і шкіл будувалися ще в 70-80-х роках і розташовані згідно з потребами того часу. Люди мігрують, якісь села вимирають, популяція деяких міст, навпаки, зростає. Ми не можемо управляти тим, що неможливо виміряти, потрібно було оцінити всю інфраструктуру, зрозуміти, яка зайва, а якої, навпаки, бракує. І це був ідеальний план розвитку інфраструктури країни.

Коли ми в Кабміні презентували цю карту, то Дмитро Дубілет, який тоді був міністром Кабміну, запропонував за допомогою Мінфіну порахувати вартість утримання кожного об'єкта. Ми могли б на одній карті побачити все – аж до того, скільки коштує утримання учня в кожній школі. Є такі історії, коли школа розрахована на 1000 осіб, а в ній навчається 100 дітей, і якщо розділити бюджет цієї школи на реальну кількість учнів, то це фактично дорівнює вартості навчання за кордоном. Крім того, є проблема з якістю освіти, якщо в школі навчається мало дітей, то відповідно є нестача вчителів. Були випадки, коли один учитель викладав шість різних предметів. Забираючи в дітей можливість нормально навчатися у школах, ми забираємо в них майбутнє. Це мало хто розуміє. Але це ключове.



Концепція проєкту «Велике будівництво» народилася після аналізу інфраструктури, Державного фонду регіонального розвитку та створення карти ідеальної інфраструктури країни. Цей проєкт був презентований Володимирі Зеленському. Президент його схвалив, йому була зрозуміла логіка проєкту і що цей проєкт дає. Потім відбулося інтерв'ю президента, де він розповів, що 2020 року буде відремонтовано 100 шкіл, 100 садочків, 100 стадіонів, побудовано 4000 км доріг державного значення і 2500 км доріг місцевого значення. За підсумками минулого року цей план був повністю виконаний. Погодьтеся, це велика рідкість для нашої країни: такий величезний і масштабний проєкт від початку був описаний у цифрах, і кожна цифра була досягнута.

— Чому саме 100? Красиве число?

— Це був мінімум, на який ми розраховували. Якби не пандемія, то ми побудували би більше – 150-170 кожного виду об'єктів. Дуже сильно урізали ресурс, коли створювали ковідний фонд.

— Як з'явилася координаційна рада «Великого будівництва»?

— Коли Кабмін Гончарука відправили у відставку, почалася пандемія і проєкт почав трохи пробуксовувати. Проєкти, пов'язані з соціальною інфраструктурою та місцеві дороги почали зменшувати темпи.

Фактично ми могли не завершити заплановане до 2020 року. Тоді 1 червня в Офісі Президента була нарада, куди запросили всіх учасників «Великого будівництва», зокрема й мене, тому що я стояв біля витоків цього проєкту й добре розумів його логіку. Координаційна рада була створена, щоб спрямувати проєкт у потрібне русло.

— **Чому ви не ввійшли до складу координаційної ради?**

— Відповідно до закону, туди можуть увійти тільки посадові особи або радники. Я не є чийось радником, але оскільки стояв біля витоків проєкту, мене запитали, чи готовий я приділяти частину часу проєкту. Я погодився залишитися в ролі консультанта проєкту. Я не занурений в оперативну роботу і багато речей можу бачити збоку.

— **Скільки робочого часу ви приділяєте цьому проєкту?**

— На щастя, для мене це не фултайм. Пандемія навчила нас розв'язувати багато питань дистанційно, що заощаджує час. Я встигаю займатися триатлоном двічі на день і своїм бізнесом.

— **В одному з інтерв'ю ви назвали Укравтодор «убитою в мотлох машиною». Які асоціації Державне агентство автомобільних доріг викликає у вас сьогодні?**

— Нині Укравтодор – це вже добре відреставрований механізм. Із запланованого його команді майже все вдалося реалізувати. Якщо зробити все заплановане, то Укравтодор перетвориться на орган, який набагато ближчий до сучасного менеджменту, а не до бюрократії.

— **Назвіть основні зміни, які відбулися в роботі Укравтодору за минулий рік.**

— Головна зміна для мене як для громадянина – з'явилися дороги. Друге: Укравтодор очолила людина, яка шукала можливість, як

зробити, а не намагалась знайти причину, чому те чи інше завдання зробити не можна. Тодішній керівник Укравтодору Кубраков дуже добре розумівся на інфраструктурі. Будучи радником Віталія Кличка в КМДА, він брав участь у розробці спільно зі Світовим банком стратегії транспортної інфраструктури Києва. Тобто він має досвід у розв'язанні питань на місцевому рівні, і коли йому, наприклад, телефонує губернатор, то він може підказати правильне рішення щодо того чи іншого об'єкта. Уявити, що губернатор може вільно спілкуватися з попередніми главами Укравтодору – Славоміром Новаком або Андрієм Батищевим – складно. Тому що один ні з ким не спілкувався, а другий просто не знав, що відповісти.



Крім того, Укравтодор ніколи раніше не залучав гроші українських банків під державні гарантії, для цього потрібні були зміни в законодавстві. Ці зміни внесли. Укравтодор ніколи не спілкувався з іноземними банками на тему кредитування. Ніхто й ніколи не вводив в Укравтодорі єдині правила для всіх дорожньо-будівельних компаній. Ніхто не залучав для будівництва доріг іноземний технагляд, а зараз

він діє на 25% доріг. Із погляду реформи за рік вдалося зробити більше, ніж за весь час існування Укравтодору.

— Над чим ще потрібно працювати?

— Головна проблема – закон про ціноутворення. Сьогодні є два джерела фінансування Укравтодору. Перше – державні кошти, друге – кредити міжнародних організацій. Якщо Укравтодор укладає угоду в межах бюджетної програми, то держава має право говорити, як компанія повинна, наприклад, копати яму, яку техніку та якої марки при цьому використовувати, яку заробітну плату платити своїм працівникам тощо. При цьому рівень заробітної плати окремо розглядається на обласній раді. Так, 2019 року заробітна плата дорожнього робітника в Дніпропетровській області була максимальною – 14 500 гривень, а в Івано-Франківській області – мінімальною, 4500 гривень.

Якщо компанія працює за проектом, який фінансують міжнародні організації, то умови зовсім інші. Усі пропозиції виносять на тендер, а потім вже Світовий банк або інша міжнародна організація обирає компанію, яка зробила найкращу пропозицію. Ціна при цьому не буде визначальним чинником. Немає обмежень щодо кількості й типу техніки, заробітної плати тощо.

Компанія, яка виконує роботи за рахунок держави, стикається з низкою абсурдних норм. Наприклад, утровоно, якщо в документації вказані екскаватори однієї марки, а роботи виконуються екскаваторами іншої марки, то це гарантована кримінальна справа. Близько 99% кримінальних справ і розслідувань антикорупціонерів побудовані на недоліках українського законодавства, а не здоровому глузді.



Коли запрацює новий закон про ціноутворення, закінчатся кримінальні справи, засновані на відвертому здирництві та на порівнянні папірців. Правоохоронці нарешті займуться тим, що почнуть розслідувати, чому та чи інша дорога побудована з порушенням норм і чи є там узагалі порушення, а не висмоктуватимуть із пальця якісь історії.

— Який проєкт «Великого будівництва» для вас особисто найважливіший?

— Це дорога зі Станиці Луганської до Северодонецька, яку побудували торік. Я сам із Луганська. І вважаю, якщо ми хочемо реінтегрувати людей, які мешкають на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської області, то повинні показати їм зовсім іншу Україну, зокрема з якісною інфраструктурою.

Цього року важливий проєкт – Запорізький міст. Друге – лікарні. Свого часу у Дніпрі ми побудували дуже хорошу дитячу лікарню, це був «Охматдит» у мініатюрі. Згодом я дізнався, що в одного з моїх товаришів у цій лікарні врятували дитину. Зараз у Дніпрі завершується

будівництво ще однієї дитячої лікарні. Для мене будівництво лікарень – важлива, особиста історія.

— Торік Укравтодор побудував 4000 км доріг. Чи вдасться йому й далі нарощувати темпи будівництва доріг?

— За минулий рік Укравтодор побудував 4000 км доріг, за поточний зробить 4500 км. Це вже близько 20% від усієї дорожньої мережі Укравтодору. За чотири роки можна точно зробити 24 000 км доріг міжнародного, національного й регіонального значення, і якщо постаратися – то й 24 000 км територіальних доріг. Якщо зробити всі 48 000 км Укравтодору, то це 80% трафіку країни. Я вважаю, що Укравтодор може бігти по наростальній.

— Де брати кошти на будівництво доріг?

— Кубракову вдалося змінити фокус. Раніше керівництво Укравтодору мислило інакше. Будівництво доріг залежало від наявності грошей у Дорожньому фонді. Був ще варіант, що якийсь впливовий депутат окремим рядком включить певне фінансування до бюджету.

Світовий досвід каже трохи про інше. Дорожній фонд – це спеціальний фонд, його джерела надходження закріплені законом. Це можна розглядати як гроші на ремонт доріг, а можна – як певний мультиплікатор залучення коштів. Наприклад, у нас у Дорожньому фонді є певна сума, ми можемо порахувати, який кредит і під які відсотки можна взяти на цю суму. Відповідно можемо залучити фінансування, зробити всі дороги за 3-4 роки і потім віддавати кредити за ці дороги з Дорожнього фонду, а частину коштів фонду витратити на обслуговування доріг. Така система працює в багатьох країнах.

— Ми говоримо зараз про створення акціонерного товариства у структурі Укравтодору?

— Так. Це допоможе залучати гроші під більш низькі ставки на тривалий період. Укравтодор – свого роду першопроходець у цьому. Після створення акціонерного товариства є кілька варіантів залучення

коштів: євробонди, інфраструктурні облігації, прямі кредити під державні гарантії тощо. Я вважаю, що фінансування не менш ніж на 150 млрд гривень на рік при сьогоднішньому курсі долара – це мінімум, який потрібен.

— За даними CoST Ukraine, середня вартість 1 км поточного середнього ремонту доріг у 2020 році зросла до 11,19 млн гривень, що на 91,6% більше, ніж 2019 року. З чим пов'язане таке зростання?

— Так, але в цьому самому звіті двома абзацами нижче написано, що поточний ремонт у 2020 і 2019 роках – дві великі різниці. Ми від початку в 2019-му році говорили, що ремонт доріг коштуватиме дорожче, але він буде значно якісніший, і ми усвідомлено на це йшли.



Первісно поточний середній ремонт ввели тому, що на капітальний потрібно було отримувати дозволи в ДАБІ й це забирало багато часу. Будь-який ремонт дороги складається, грубо кажучи, з кількох шарів. До 2020 року, з метою економії, дороги складалися тільки з двох

верхніх шарів. Основа – це, з одного боку, серйозне здорожчання дороги, але з іншого – збільшення строків її служби. У 2020 році 90% доріг, виконаних поточним середнім ремонтом, були зроблені з основою. Крім того, із 2020 року до поточного середнього ремонту почали включати зупинки, бар'єрні огорожі, дорожні знаки, навігацію. Фактично головна відмінність поточного середнього ремонту 2020 року від капітального – відсутність дворівневих розв'язок та шляхопроводів, шумозахисних екранів. Також у звіті CoST зазначено, що капітальний ремонт і реконструкція у 2020 році коштують дешевше.

— Ви неодноразово говорили, що великі тендери на будівництво доріг необхідно віддавати великим компаніям. У ЗМІ їх охрестили «дорожнім картелем». Чому обрали такий підхід?

— Я дуже хочу, щоб дорожній картель з'явився. Ба більше, вважаю, що Укравтодор має зробити все, щоб він з'явився. У Польщі, Фінляндії, Швейцарії, Англії, Швеції, Франції 80% ринку дорожнього будівництва займають 2-3 компанії, а 20% – решта. В Україні торік 24 компанії виконали ремонт більш ніж на мільярд гривень. Тобто 80% ринку займає понад 20 компаній.

Надалі Укравтодор зобов'язаний щороку посилювати вимоги до технічного завдання на будівництво доріг. На ринку зараз є два види компаній. Перші – вкладають зароблені гроші в розвиток, техніку, персонал, а другі – грубо кажучи, у проїдання. Зрозуміло, що на ринку виживуть перші. Компанії, які перестануть реінвестувати в себе, не зможуть витримувати конкуренцію. Я вважаю, що за 3-4 роки в Україні 80% ринку дорожнього будівництва займатимуть максимум чотири дуже великі й високотехнологічні компанії. Що більше грошей буде на дорожньому ринку, то жорсткішою буде конкуренція.

Дуже важливо, щоб той «дорожній картель», який залишиться, вийшов на міжнародні ринки та почав будувати дороги в тих-таки Польщі, Італії, Туреччині. Поки в нас тільки три випадки: «Автомобільна магістраль-Південь» будувала дорогу в Кишиневі, «Альтком» – у Туркменістані і,

по-моєму, десь на Близькому Сході. У нас немає більше компаній, які б будували дороги за кордоном, хоча за кваліфікацією і технічними можливостями вони це робити можуть.

— Наскільки на темпи будівництва впливають так звані тендерні тролі?

— Зараз в Антимонопольному комітеті заблоковані тендери на суму 30 млрд гривень. Логіка Антимонопольного комітету: що більше компаній беруть участь у тендері, то краще. Але Антимонопольний комітет потім не відповідає за якість побудованих доріг. Зараз є методологічні рекомендації Укравтодору, на які може посилатися Антимонопольний комітет і відхиляти скарги, коли вони не обґрунтовані. Зрозуміло, що людям, які звикли до договірняків, це не подобається. Щоб такі люди не блокували тендери, потрібно методологічні рекомендації Укравтодору максимально посилити й закріпити на законодавчому рівні.

— В Україні йде масштабний ремонт і будівництво доріг, але при цьому не реформована Укртрансбезпека, систему WiM тільки-но створюють. Є ризик, що побудовані дороги будуть зруйновані. Чому проблема з перевантаженнями досі не розв'язана?

— Багато систем WiM вже встановлені, але це більше зона відповідальності не Укравтодору, а Міністерства інфраструктури. Сьогодні йде паралельний процес: Укравтодор встановлює WiM на тих дорогах, які ремонтуються, свої WiM встановлює міністерство й паралельно намагається змінювати законодавство, щоб ці системи запрацювали.

— Цього року в Україні планують програму «Велика реставрація». Як ви оцінюєте цей проєкт? За яким принципом обиратимуть об'єкти для реставрації?

— Це проєкт, який реалізує Міністерство культури України. Воно ж – замовник реставрації частини об'єктів, замовником іншої частини є

обласні адміністрації. Це відрізняється від проєкту «Велике будівництво». Тут більше погоджень, оскільки йдеться про пам'ятки архітектури. Це важливий проєкт, який потрібно робити.

Сама ідея проєкту народилася торік, коли Президент їздив із візитами до різних областей і йому презентували архітектурні пам'ятки різних регіонів. Чимало з цих об'єктів потребують реконструкції. Міністр культури Олександр Ткаченко запропонував скласти реєстр усіх об'єктів і обрати пріоритетні для реконструкції. Ясна річ, до всіх цих об'єктів Укравтодор будуватиме дороги. Тобто цей проєкт – у загальній концепції «Великого будівництва».

— Яким ви бачите розвиток проєкту «Велике будівництво» найближчими роками? На які сфери можна масштабувати цей досвід?

— З огляду на те що держава довгий час не надто займалася розвитком інфраструктури, проєктів для реалізації чимало. Наприклад, у нас можуть з'явитися швидкісні залізниці. Наявна інфраструктура залізниці також потребує ремонту. В Україні треба будувати регіональні аеропорти, при цьому в ідеалі слід їх робити як міні-Жуляни.

Усі ми сьогодні стикнулися з медичною інфраструктурою, у багатьох українських лікарнях можна знімати фільми жахів, їх теж потрібно реконструювати. І таких історій мільйон. Поки держава не приведе всю інфраструктуру до ладу, проєкт «Велике будівництво» в тому чи іншому вигляді існуватиме.