**АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ**

**проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування»**

І. Визначення проблеми

Статтею 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (зі змінами, внесеними Законом України від 17.10.2019 № 199 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» (далі – Закон 199)) передбачено, що інженер-консультант - фахівець із кваліфікаційним рівнем, підтвердженим органом із сертифікації персоналу, акредитованим у відповідній сфері згідно із законом, та/або суб’єкт господарювання, що має у своєму складі таких фахівців, який здійснює управління проектом, забезпечує організаційне і консультаційне супроводження комплексу робіт, пов’язаних із створенням об’єкта архітектури, приймає від імені замовника відповідні рішення та виконує інші функції, визначені договором. Статтею 11 Закону України   
«Про архітектурну діяльність» (зі змінами, внесеними Законом 199) передбачено, що технічний нагляд забезпечується замовником та здійснюється особами, які мають кваліфікаційний сертифікат; обов’язок щодо здійснення технічного нагляду може бути покладений замовником на спеціалізовану організацію чи спеціаліста з технічного нагляду або на інженера-консультанта, з визначенням у договорі підряду їхніх повноважень.

При цьому, чинною редакцією абзацу п'ятого пункту 3 Вимог передбачено, що інженер-консультант - суб’єкт господарювання, який надає дорожні консультаційні послуги з урахуванням умов, визначених у контрактах міжнародної федерації інженерів-консультантів FIDIC, або із залученням спеціалістів, що мають виданий відповідно до законодавства кваліфікаційний сертифікат для здійснення технічного нагляду за будівництвом автомобільних доріг загального користування.

Тобто закон наразі визначає інженера-консультанта та осіб, які мають кваліфікаційний сертифікат та уповноважені на здійснення технічного нагляду у будівництві, різними учасниками відносин у сфері містобудівної діяльності, передбачаючи при цьому право, а не обов’язок інженера-консультанта здійснювати технічний нагляд у разі прийняття замовником відповідного рішення.

Натомість у Вимогах статус інженера-консультанта передбачає обов’язковість кваліфікаційного сертифіката для здійснення технічного нагляду за будівництвом, що не відповідає закону та обмежує права осіб на здійснення підприємницької діяльності із надання інженерно-консультаційних послуг.

Вказане зумовлює невідповідність норм Вимог щодо функцій інженера-консультанта Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також невизначеність із рівнем оплати його послуг.

Разом із тим, у міжнародній практиці залучення інженера-консультанта здійснюється, у тому числі, в рамках міжнародно визнаних форм договорів. Форми будівельних контрактів, зокрема, розробляє Міжнародна федерація інженерів-консультантів (FIDIC). Інститутом цивільних інженерів Великобританії розроблено Новий інжиніринговий контракт (NEC), що широко використовується у країнах Британської співдружності і в країнах Східної Європи. Комісією Організації Об’єднаних Націй по праву міжнародної торгівлі (UNCITRAL) розроблено Юридичне керівництво по складанню міжнародних контрактів на будівництво тощо. Проте чинна редакція Вимог не передбачає можливості використання вказаних актів в діяльності інженера-консультанта, що звужує можливості використання нових технологій у будівництві та оптимізації його вартості.

Відповідно до ДСТУ Б. Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва» до глави 10 «Утримання служби замовника» (графи 6 та 7) можуть включатися кошти на надання послуг інженера-консультанта у разі його залучення (як правило, в розмірі до 4,5 % від підсумку глав 1 – 9, графа 7). Розмір вищезазначених коштів приймається за відповідними розрахунками у кошторисі та обраховується від підсумку окремих глав ЗКР, а не від загальної вартості об’єкту, та залежить від етапу, на якому залучається інженер-консультант, та обсягу його функцій і повноважень, визначених договором. При цьому остаточна вартість послуг визначається за результатами закупівель, що проводяться відповідно до законодавства.

Проте чинна редакція Вимог не містить вимог щодо врегулювання розміру витрат на залучення інженера-консультанта, що не сприяє ефективному використанню бюджетних коштів.

Основні групи (підгрупи), на які проблема має вплив:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Групи (підгрупи) | Так | Ні |
| Громадяни |  | + |
| Держава | + |  |
| Суб’єкти  господарювання | + |  |
| у тому числі суб’єкти малого підприємництва | + |  |

\* Питому вагу суб’єктів малого підприємництва зазначити неможливо, оскільки проблема однаково впливає на всіх суб’єктів господарювання незалежно від рівня доходу.

Врегулювання зазначеного питання не може бути здійснено за допомогою:

ринкових механізмів, оскільки зазначене питання регулюється виключно нормативно-правовими актами;

чинного регуляторного акта, оскільки на сьогодні акт, який регулює відповідне питання, не відповідає актам вищої юридичної сили.

II. Цілі державного регулювання

Проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування» (далі – проєкт акта) розроблено з метою приведення вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1065 (далі - Вимоги), у відповідність до Закону 199, а також з метою уточнення функцій інженера-консультанта, зважаючи на включення до ДК 003:2010 нової професії «інженер-консультант (будівництво)» (наказ Мінекономрозвитку від 26 жовтня 2017 р. № 1542), та визначення в Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників (Випуск 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи») кваліфікаційних характеристик до цієї професії (наказ Мінрегіону від 08 серпня 2017 р. № 192).

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Альтернативні способи досягнення цілей державного регулювання:

|  |  |
| --- | --- |
| Вид альтернативи | Опис альтернативи |
| Альтернатива 1 – прийняття регуляторного акта | Прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування», дасть змогу розмежувати діяльність з надання інженерно-консультаційних послуг та здійсненням технічного нагляду за будівництвом |
| Альтернатива 2 – збереження чинного регулювання | Неприйняття постанови Кабінету Міністрів України  «Про внесення змін до вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування», що не дозволить усунути розбіжності вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1065, до прийнятих нормативно-правових актів. |

Слід відзначити, що альтернативного способу досягти визначених у розділі ІІ цього Аналізу регуляторного впливу цілей державного регулювання, ніж прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до вимог щодо проведення контролю якості робіт з нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування» не існує.

2. Оцінка вибраних альтернативних способів досягнення цілей:

1) оцінка впливу на сферу інтересів держави:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | Витрати |
| Альтернатива 1 | 1. виключення норм, що передбачають обов’язковість зв’язку діяльності з надання інженерно-консультаційних послуг та здійсненням технічного нагляду за будівництвом; 2. приведення функцій інженера-консультанта у відповідність до Закону 199 з урахуванням вимог наказу Мінекономрозвитку від 26 жовтня 2017 р. № 1542 та наказу Мінрегіону від 08 серпня 2017 р. № 192; 3. передбачає можливість використання міжнародних звичаїв, рекомендацій, правил та міжнародно визнаних форм договорів при наданні інженерно-консультаційних послуг 4. визначення максимально допустимого обсягу фінансування послуг інженера-консультанта. 5. мінімізація корупційних ризиків під час залучення інженерів-консультантів; | Відсутні. |
| Альтернатива 2 | Відсутні. | Витрати відсутні.  Водночас наявні ризики неефективного використання бюджетних коштів внаслідок неможливості проведення незалежного консультаційного супроводження об’єкта будівництва, шляхом залучення інженерів-консультантів для управління проектом, забезпечення організаційного і консультаційного супроводження комплексу робіт при будівництві автомобільних доріг у відповідності до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» |

2) проєкт постанови не розповсюджується на сферу інтересів громадян;

3) оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання.

Оцінка впливу на сферу інтересів суб’єктів господарювання здійснюється з урахуванням того, що ринок інженерно-консультаційних послуг в Україні не дуже розвинений. Оцінка впливу здійснюється на основі орієнтовних даних, на цей час діяльність проводить близько 620 фахівців із кваліфікаційним рівнем, підтвердженим органом із сертифікації персоналу, акредитованим у відповідній сфері згідно із законом, та/або суб’єктів господарювання, що має у своєму складі таких фахівців. Питому вагу суб’єктів малого підприємництва зазначити неможливо, оскільки проблема однаково впливає на всіх суб’єктів господарювання, що здійснюють надання послух в якості інженерів-консультантів.

Згідно ДСТУ Б. Д.1.1-1:2013 «Правила визначення вартості будівництва» передбачає можливість (тобто право, а не обов’язок) виділення на послуги залученого інженера-консультанта (будівництво) у обсязі до 4,5 % від зведеного кошторисного розрахунку. При цьому, ці витрати компенсуються економічним ефектом до 45%, що дозволяє скоротити інвестиційний цикл і заощадити до 15% інвестицій замовника. Тобто в результаті діяльність інженера-консультанта дозволяє отримати загальну економію коштів замовника. Інженер-консультант виступає в ролі експерта, який консультує замовника з питань реалізації проекту, займається підбором постачальників і підрядників, об'єктивно і незалежно керує будівництвом на майданчику і повністю супроводжує проект на всіх стадіях будівництва і до його прийняття замовником. Його завдання – контролювати виконання усіх пунктів договору. У разі необхідності його залучають до участі у вирішенні спорів, аж до судових розглядів. Одне з основних завдань інженера-консультанта, як вбачається із досліджень вітчизняних вчених, – зниження вартості проекту, яке обумовлюється ефективністю контролю за витратами на етапі будівництва[[1]](#footnote-1), що, серед іншого, досягається шляхом ідентифікації, розрахунку і розподілу ризиків інвестиційних проектів[[2]](#footnote-2). Так, наприклад, в 2021 році, згідно з Державною цільовою економічною програмою розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018-2022 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 21 березня 2018 р. № 382, на нове будівництво, реконструкцію та капітальні ремонти планується виділити близько 39,13 млрд грн, тобто при затратах на інженера консультанта до 1,1 млрд грн, можна досягти економії в розмірі до 5,87 млрд грн.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Вид альтернативи | Вигоди | | Витрати | |
| Альтернатива 1 | 1. забезпечення можливості отримання незалежного організаційного і консультаційного супроводження комплексу робіт, пов’язаних із створенням об’єкта архітектури; 2. забезпечення економії матеріальних та часових витрат. | | Витрати підприємства, що залучили інженера-консультанта складають у обсязі до 3% від зведеного кошторисного розрахунку.  А при здійсненні ним і технічного нагляду – 4,5 % від зведеного кошторисного розрахунку. | |
| Альтернатива 2 | Відсутні | | Неможливість забезпечити зменшення матеріальних витрат орієнтовно на 15%. | |
| IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей | | | | |
| Рейтинг  результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми) | | | Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки) | Коментарі щодо присвоєння відповідного бала |
| Альтернатива 1 | | | 4 | Альтернатива 1 дозволяє повністю досягнути поставлених цілей державного регулювання, а також забезпечити можливість суб’єктам господарювання, які залучили інженера консультанта, зменшити часові та матеріальні витрати орієнтовно на 15%. |
| Альтернатива 2 | | | 1 | Не дозволяє досягнути поставлених цілей державного регулювання |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Рейтинг результативності | Вигоди (підсумок) | Витрати (підсумок) | | Обґрунтування відповідного місця альтернативи у рейтингу |
| Альтернатива 1. | Урегулювання процесу організації виконання будівельних робіт із залученням незалежних інженерів-консультантів на всіх етапах життєвого циклу об’єкта;  своєчасне виконання робіт;  чітке розмежування функцій і уточнення порядку взаємодії сторін залучених до будівництва. | Витрати на залучення інженера-консультанта в межах визначних чинними стандартами з ціноутворення в будівництві. | | Прийняття проекту акта дозволить досягнути цілей державного регулювання. |
| Альтернатива 2. | Відсутні. | Відсутність незалежного контролю створює корупційні ризики, що в свою чергу може призвести до виконання підрядниками неякісних робіт та збільшення витрат на утримання інфраструктурних об’єктів | | Ця альтернатива не дозволить досягнути цілей державного регулювання |
|  |  |  | |  |
|  |  |  | |  |
| Рейтинг | Аргументи щодо переваги обраної альтернативи/причини відмови від альтернативи | | Оцінка ризику зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта | |
| Альтернатива 1 | Основною перевагою альтернативи 1 є урегулювання процесу організації виконання будівельних робіт із залученням незалежних інженерів-консультантів на всіх етапах життєвого циклу об’єкта з чітким становленням їх функцій у відповідності до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». | | Відсутній ризик зовнішніх чинників на дію запропонованого регуляторного акта | |
| Альтернатива 2 | Основною причиною відмови від альтернативи є стимулювання можливих корупційних дій на ринку інженерних консультаційних послуг у зв’язку з невідповідністю процедури залучення інженера-консультанта закону як акту вищої юридичної сили. | | Відсутній ризик зовнішніх чинників | |

1. Механізми та заходи, які забезпечать розв’язання визначеної Проблеми
2. Механізм дії регуляторного акта

Реалізація поставлених цілей державного регулювання забезпечується шляхом прийняття проекту акта.

Прийняття регуляторного акта забезпечить можливість практичного застосування положень законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про автомобільні дороги» щодо залучення інженера- консультанта.

1. Організаційні заходи впровадження регуляторного акта в дію

Для впровадження регуляторного акта в дію необхідно забезпечити інформування громадськості про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення в установленому порядку та на офіційному вебсайті Мінінфраструктури.

1. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги

Державний орган, для якого здійснюється розрахунок адміністрування регулювання: Укравтодор.

Додаткових витрат ресурсів, якими розпоряджаються Укравтодор, не передбачається.

Тест малого підприємництва (М-тест) не проводився, оскільки суб’єкти малого підприємництва додаткових витрат на виконання регулювання не зазнають та будуть в однакових умовах з іншими суб’єктами підприємництва. Визначити витрати замовників послуг з будівництва на залучення інженерів - консультантів також неможливо, адже у відповідності до світової практики вартість послуг інженерів-консультантів є пропорційною до вартості будівельних робіт.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування додаткових витрат не зазнають.

1. Обґрунтування запропонованого строку дії регуляторного акта

Строк дії регуляторного акта не обмежується в часі, що надасть можливість розв’язати проблеми та досягти цілей державного регулювання.

Зміна терміну дії акта можлива в разі зміни правових актів, на виконання вимог яких базується проєкт постанови.

1. Визначення показників результативності дії регуляторного акта

Основними показниками результативності регуляторного акта є:

1. Кількість суб’єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія акта.
2. Розмір коштів і час, що витрачатимуть суб’єкти господарювання, на яких поширюватиметься дія акта.
3. Рівень поінформованості суб’єктів господарювання з основних положень регуляторного акта.

Реалізація акта не передбачає додаткових надходжень до державного та місцевих бюджетів, оскільки норми регуляторного акта не запроваджують нових податків і зборів (обов’язкових платежів).

Проєкт регуляторного акта оприлюднено на офіційному вебсайті Мінінфраструктури у розділі «Діяльність» - «Регуляторна діяльність» для отримання пропозицій та зауважень громадськості.

Також представники Мінінфраструктури беруть участь у круглих столах та обговореннях проєкту регуляторного акта із профільними бізнес- асоціаціями. Після прийняття регуляторний акт буде оприлюднено у засобах масової інформації для ознайомлення із ним суб’єктами господарювання.

IX. Визначення заходів, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта

Відстеження результативності регуляторного акта буде здійснювати Міністерство інфраструктури України.

Базове відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено до дня набрання чинності цим регуляторним актом.

Повторне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено через рік з дня набрання чинності цим актом шляхом аналізу статистичних даних.

Періодичне відстеження результативності регуляторного акта буде здійснено раз на кожні три роки починаючи з дня закінчення заходів з повторного відстеження результативності цього акта шляхом аналізу статистичних даних щодо показників діяльності суб’єктів господарювання.

Т. в. о. Міністра інфраструктури України Дмитро АБРАМОВИЧ

1. . Галінський О.М., Вахович І.В., Цифра Т.Ю. Міжнародна практика формування договірних відносин у будівництві // Будівельне виробництво: зб. наук. праць. – К.: НДІБВ. – № 54. – 2012. – С. 3-7. [↑](#footnote-ref-1)
2. Анін В.І. Розрахунки ризиків інвестиційних проектів в будівництві [Текст] / В.І. Анін // Формування ринкових відносин в Україні. – 2003. – № 6. – С. 18. [↑](#footnote-ref-2)