**СХВАЛЕНО**
**розпорядженням Кабінету Міністрів України**
**від \_\_\_\_\_\_\_\_\_2019 р. № \_\_\_\_\_\_-р**

**СТРАТЕГІЯ**

**реформування управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту в Україні**

**на 2019-2023 роки**

***Загальна частина***

Передумовою ефективного функціонування й зростання національної економіки є високий рівень розвитку її інфраструктури. Будівництво (реконструкція), модернізація, оновлення та експлуатація об'єктів інфраструктури, спрямованих на задоволення основних потреб населення, має стратегічний характер, оскільки охоплює транспортний сектор, житлово-комунальне господарство, освіту, охорону здоров'я, тощо.

Дієвими чинниками для розвитку екологічно стійкої та сталої інфраструктури є стратегічне бачення, інтегрована стратегія та ефективне управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту – послідовністю взаємопов'язаних етапів інфраструктурного проєкту від визначення ідеї проєкту до його завершення та оцінювання результатів.

Інфраструктурний проєкт є сукупністю безперервних скоординованих та контрольованих дій з будівництва (реконструкції), модернізації, оновлення та наступного використання об'єктів або технологічних комплексів інфраструктури, які здійснюються протягом визначеного часового періоду в межах затверджених коштів та ресурсів та спрямовані на задоволення потреб економіки, суспільства, а також отримання прибутку (доходу) та (або)
досягнення соціального та екологічного ефекту.

Оскільки інфраструктурні проєкти справляють істотний вплив на економічну, соціальну, екологічну ситуацію, а їх реалізація вимагає синергії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, інвесторами, виконавцями, участь держави в регулюванні управління інфраструктурним проєктом та його життєвим циклом забезпечує уніфікований підхід у цьому питанні.

На сьогоднішній день складовою інфраструктури, що потребує істотних капіталовкладень, є транспортна інфраструктура. Одночасно розвинена транспортна інфраструктура істотно підвищує інвестиційну привабливість держави або регіону і, як наслідок, створює умови для стійкого зростання прибутків населення, створення нових робочих місць, збільшення надходжень до бюджетів.

Розвиток транспортної інфраструктури відповідно до європейських стандартів є одним із завдань Національної транспортної стратегії на період до 2030 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р.

Підвищення конкурентоспроможності та ефективності транспортної інфраструктури не можливе без реалізації інфраструктурних проєктів з будівництва (реконструкції), модернізації, належного технічного обслуговування під час експлуатації доріг, залізничної мережі, аеропортів, інфраструктури громадського транспорту, портової інфраструктури, інфраструктури річкового транспорту, а також модернізації, оновлення технічного обладнання і транспортних парків.

Стратегія реформування управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту розроблена з урахуванням положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, що передбачає покращення транспортної мережі та модернізацію інфраструктури (стаття 368); розвиток мультимодальної транспортної мережі, пов’язаної з Транс’європейською транспортною мережею (TEN-T), та удосконалення інфраструктурної політики з метою кращого визначення й оцінки інфраструктурних проєктів щодо різних видів транспорту (стаття 369); приведення системи публічних закупівель у відповідність до стандартів Європейського Союзу (стаття 151); зближення національних технічних регламентів, стандартів та процедур оцінки відповідності з європейськими (стаття 56).

Стратегія узгоджується з положеннями таких стратегічних та програмних документів:

*Планом заходів* з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106;

*Стратегією сталого розвитку “Україна - 2020”*, схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, яка визначає серед першочергових реформ програму залучення інвестицій, реформу у здійсненні публічних закупівель, реформу транспортної інфраструктури, успішне впровадження якої тісно пов'язане з реформуванням управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту;

*Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року*, затвердженим Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р;

*Національною транспортною стратегією на період до 2030 року*, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р, яка визначає основні проблеми транспортної галузі, завдання, зокрема, поєднання з міжнародною та Транс’європейською транспортною мережею (TEN-T) відповідно до Регламенту (ЄС) № 1315/2013 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2013 року «Про Рекомендації Союзу щодо розвитку Транс'європейської транспортної мережі»; впровадження довгострокового фінансового планування реалізації інфраструктурних проєктів в транспортній галузі відповідно до стратегічних пріоритетів, строку реалізації та життєвого циклу об’єктів транспорту з пріоритизацією проєктів, що пов’язані з мережею TEN-T; поетапну модернізацію та розвиток транспортної інфраструктури, оновлення транспортного парку для потреб галузі, удосконалення системи управління розвитком транспортної інфраструктури та виконання плану розвитку транспортної мережі на основі національної транспортної моделі;

 *Стратегією підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року*, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 481-р, що передбачає гармонізацію стандартів проєктування та будівництва доріг відповідно до стандартів ЄС та кращих практик інших країн;

*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, якою визначено вичерпний перелік об'єктів нового будівництва автомобільних доріг загального користування державного значення;

*Стратегією розвитку залізничного транспорту на період до 2020 року*, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. N 1555-р, яка визначає проблеми інфраструктури залізничного транспорту, шляхи їх розв’язання, у тому числі, технічну модернізацію об’єктів інфраструктури залізниць;

*Державною цільовою програмою реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки*, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. N 1390 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. N 1106);

*Стратегією розвитку морських портів України на період до 2038 року*, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 11 липня 2013 р. № 548-р, яка визначає проблеми та основні завдання, спрямовані на розвиток портової інфраструктури;

*Державною цільовою програмою розвитку аеропортів на період до 2023 року*, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України
від 24 лютого 2016 р. № 126, спрямованою на приведення інфраструктури авіаційного транспорту у відповідність з міжнародними стандартами;

*Стратегією реформування системи публічних закупівель (“дорожньою картою”)*, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 24 лютого 2016 р. № 175-р, яка передбачає гармонізацію законодавства України у сфері публічних закупівель з відповідними директивами ЄС;

*Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки,* схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 8 лютого 2017 р. № 142-р, яка передбачає створення підґрунтя і стимулів для стратегічного планування та проведення реформ.

Угода високого рівня щодо розширення мережі TEN-T з країнами Східного партнерства забезпечує унікальну можливість для залучення інвестицій в транспортну інфраструктуру та впровадження ключових реформ, за умови удосконалення управління інфраструктурним проєктом та його життєвим циклом.

***Стратегічні засади реформування управління життєвим циклом***

 ***інфраструктурного проєкту***

Управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту відповідно до міжнародних стандартів передбачає системне впровадження послідовних та взаємопов’язаних етапів - планування, формулювання, закупівля, реалізація, оцінювання результатів, які визначаються в залежності від цілей, характеристик інфраструктурного проєкту та сфери його реалізації.

Великий масштабний довгостроковий інфраструктурний проєкт потребує кваліфікованого управління на всіх етапах його життєвого циклу, що перебдачає застосування системи сучасних методів, техніки координації та контролю реалізації інфраструктурних проєктів для дотримання визначених проєктом вимог щодо складу та обсягу робіт і послуг, а також вартості, часу, якості.

*Етап планування*

Етап планування передбачає визначення проєктних ідей, які узгоджуються з пріоритетами розвитку певної галузі економіки.

Планування розвитку транспортного сектору має базуватися на пріоритетах, визначених Національною транспортною стратегію та плані розвитку транспортної мережі (майстер-плані), розробленому на основі національної транспортної моделі.

*Етап формулювання*

Етап формулювання передбачає розроблення життєздатного інфраструктурного проєкту, який може забезпечити вчасне досягнення очікуваних результатів та ефективне використання ресурсів.

Цей етап також включає здійснення докладної деталізації ідеї інфраструктурного проєкту відповідно до визначених критеріїв, проведення (попереднього) дослідження доцільності реалізації інфраструктурного проєкту, аналізу витрат і вигод або аналізу ефективності витрат, оцінки впливу на довкілля, оцінки соціального впливу, за результатами яких формується фінансова пропозиція, зокрема, із застосуванням укрупнених ресурсних показників вартості окремих конструктивних елементів та видів будівельних робіт, а також розробляється проєктна, тендерна документація, технічні специфікації для реалізації інфраструктурних проєктів, що передбачають будівництво (реконструкцію), модернізацію об'єктів інфраструктури.

*Етап закупівлі*

Закупівля товарів, робіт, послуг, передбачених інфраструктурними проєктами має здійснюватися відповідно до законодавства із застосуванням у випадках, визначених законом, процедури, передбаченої законом України «Про публічні закупівлі», гармонізованої з актами Європейського Союзу у сфері публічних закупівель, де головними критеріями для прийняття рішення про намір укласти договір про закупівлю є найбільш економічно вигідна пропозиція з найнижчою вартістю інфраструктурного проєкту, розрахованою відповідно до міжнародних стандартів, з урахуванням витрат протягом життєвого циклу об’єкту будівництва та нецінові критерії.

*Етап реалізації*

Етап реалізації передбачає виконання будівництва (реконструкції), модернізацію, експлуатацію об'єкта інфраструктури, а також модернізацію, оновлення технічного обладнання і транспортних парків, які вимагають істотних інвестицій та є одним із пріоритетних завдань Національної транспортної стратегії на період до 2030 року.

Стратегічні засади реформування етапу реалізації для інфраструктурних проєктів, що передбачають будівництво (реконструкцію) об'єктів інфраструткури, спрямовані на впровадження інформаційного моделювання, що забезпечить загальне цифрове уявлення об’єкта будівництва інфраструктурного проєкту, сприятиме своєчасному прийняттю рішень щодо його проєктування, виконання будівельних робіт, експлуатації, а також розширення можливості використання замовниками міжнародно визнаних форм контрактів.

 *Етап оцінювання результатів*

Метою етапу оцінювання результатів є проведення аналізу інфраструктурного проєкту за ключовими показниками ефективності, оцінки впливу, відповідності та життєздатності, а також виявлення та інтеграція системних ризиків.

Належне оцінювання результатів реалізації інфраструктурного проєкту можливо за наявності ефективної системи моніторингу на всіх етапах його життєвого циклу.

Моніторинг реалізації інфраструктурного проєкту передбачає комплекс заходів постійного і безперервного аналізу інформації про стан його реалізації для здійснення контролю відповідності запланованих витрат, результатів, плану реалізації інфраструктурного проєкту фактичним даним з метою вчасного виявлення відхилень.

Етап оцінювання результатів передбачає впровадження постоцінювання, що проводиться через кілька років після завершення інфраструктурного проєкту з метою з'ясування факторів впливу на успіх реалізації інфраструктурного проєкту, оцінки сталості досягнутих результатів, а також надання рекомендацій для реалізації майбутніх інфраструктурних проєктів.

*Реформування управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту на тимчасово окупованих територіях (на території Донецької, Луганської областей та АР Крим)*

Виходячи із світової практики відновлення територій, що зазнали негативного впливу від бойових дій та анексії, реформування управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту на території Донецької, Луганської областей та Автономної Республіки Крим залежить від припинення військових дій, відновлення контролю над тимчасово окупованими територіями та здійснюється шляхом впровадження заходів, передбачених Планом дій з реалізації Стратегії.

***Проблеми управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту, що потребують розв'язання***

Реформування управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту потребує розв'язання таких проблем:

відсутність системного комплексного планування інфраструктурних проєктів на державному та регіональному рівнях;

низька спроможність місцевих органів влади щодо підготовки та реалізації інфраструктурних проєктів;

відсутність єдиної бази інфраструктурних проєктів;

суттєві відмінності національного законодавства у сфері будівництва з європейськими та міжнародними стандартами (EN та ISO), зокрема, невідповідність термінології, етапів життєвого циклу інфаструктурних проєктів, порядку підготовки проєктної документації;

техніко-економічне обґрунтування не в повній мірі відповідає дослідженню доцільності інфраструктурного проєкту, передбаченому європейською практикою;

відсутність дієвого механізму відбору інфраструктурних проєктів на основі пріоритизації, комплексного економічного аналізу, в тому числі технологічної ефективності, обґрунтування доцільності, можливості забезпечення їх фінансування;

відсутність диференційованого підходу до складу та змісту проєктної документації для об’єктів будівництва   з урахуванням специфіки відповідної галузі;

відсутність механізму управління інфраструктурним проєктом відповідно до міжнародних та європейських норм;

тендерна документація для публічної закупівлі не передбачає в технічних специфікаціях вимог щодо плану управління інфраструктурним проєктом та його складових;

відмінність ресурсно-елементного методу ціноутворення у будівництві України, що базується на нормативно-розрахункових показниках і поточних цінах трудових та матеріально-технічних ресурсів, від європейських та міжнародних методів формування кошторисів за укрупненими цінами за визначену одиницю виміру на всіх етапах інфраструктурного проєкту;

недосконалий механізм реалізації будівельних інфраструктурних проєктів за схемою «проєктування-будівництво» та «проєктування-будівництво-експлуатація»:

норми законодавства в сфері будівництва (крім будівництва автомобільних доріг) не сприяють застосуванню загальних умов міжнародних форм будівельних контрактів, розроблених міжнародними громадськими та (або) професійними організаціями (Міжнародною федерацією інженерів-консультантів (FIDIC), Інститутом цивільних інженерів Великої Британії), для реалізації великомасштабних інфраструктурних, у тому числі міжнародних, проєктів за державні кошти (крім коштів міжнародних фінансових організацій, що надаються за міжнародними договорами);

загальні умови укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві не забезпечують належного та якісного регулювання відносин між учасниками процесу з будівництва великих масшатбних довготривалих інфраструктурних проєктів, в тому числі міжнародних інвестиційно-будівельних проєктів;

невизнання національних сертифікатів на міжнародному та європейському ринку в сфері проєктування та будівництва, а також відсутність процедур визнання іноземних сертифікатів в Україні;

неефективний механізм публічних закупівель робіт та послуг через електронні аукціони для реалізації інфраструктурних проєктів, що призводить до низької якості проєктних рішень, затримки у виконанні робіт, наданні послуг і неконтрольованому зростанню бюджету;

невідповідність національного законодавства у сфері публічних закупівель відповідним директивам ЄС в частині імплементації основних понять та відсутність диференційованого підходу до закупівлі робіт та послуг, пов’язаних з будівництвом об’єктів інфраструктури;

відсутність практики організації та проведення публічних закупівель із застосуванням нецінових критеріїв оцінки тендерних пропозицій;

відсутність можливості проведення публічних закупівель з урахуванням вартості життєвого циклу інфраструктурного проєкту;

відсутність нормативно-правової основи для впровадження інформаційного моделювання об’єктів будівництва;

невідповідність процедур реалізації проєктів будівництва європейській практиці;

відсутність системного підходу до впровадження безпеки та взаємосумісності інфраструктурних проєктів;

недоліки експлуатаційного утримання через низький рівень фінансування, недостатню конкуренцію на ринку послуг, відсутність довгострокового планування утримання об’єктів транспортної інфраструктури;

неефективна система моніторингу інфраструктурного проєкту на етапах його життєвого циклу;

недосконалість системи оцінювання результатів інфраструктурного проєкту.

***Мета Стратегії та основні напрямки її реалізації***

Метою Стратегії є вдосконалення управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту, усунення перешкод для ефективного планування, підготовки і реалізації інфраструктурних проєктів для підвищення рівня конкурентоспроможності економіки України та поглиблення європейської інтеграції.

Реформування управління життєвим циклом інфраструктурного проєкту передбачає здійснення комплексу заходів за такими основними напрямами:

удосконалення цілісної системи державного стратегічного планування та пріоритизації інвестицій в транспортну інфраструктуру;

створення дієвого інструменту для підготовки, оцінювання, відбору та моніторингу реалізації інвестиційних проєктів у сфері транспорту;

запровадження міжнародного досвіду, передових практик та стандартів регулювання взаємовідносин між учасниками інвестиційно-будівельного процесу під час реалізації інфраструктурних проєктів;

удосконалення підходів, правил і процедур публічних закупівель при реалізації інфраструктурних проєктів;

удосконалення нормативно-правової бази з утримання створених активів транспортної інфраструктури, моніторингу та заходів раннього втручання щодо їх збереження протягом життєвого циклу, реновації або утилізації.

***Завдання Стратегії***

Реалізація Стратегії потребує виконання таких завдань:

вдосконалення системи координації управління інвестиціями в транспортній галузі;

забезпечення розвитку транспортної інфраструктури в межах уніфікованої (єдиної) системи довгострокового та середньострокового планування;

удосконалення процесу підготовки, оцінювання та відбору інвестиційних проєктів у сфері транспорту відповідно до міжнародного досвіду;

узгоджене визначення термінології, етапів та процедур реалізації інфраструктурних проєктів для усунення технічних бар’єрів і забезпечення ефективного міжнародного співробітництва;

запровадження моделі управління інфраструктурними проєктами на всіх етапах їх життєвого циклу відповідно до ISO 21500:2012 «Керівництво з управління проєктами»;

удосконалення системи моніторингу інфраструктурного проєкту протягом його життєвого циклу;

удосконалення системи ціноутворення в будівництві через запровадження можливості   використання ринкових вартісних показників, у тому числі укрупнених та об’єктів-аналогів;

розширення можливостей та заохочення використання міжнародно визнаних типових форм договорів у сфері будівництва, впровадження примірних договорів підряду та договорів на надання інжинірингових послуг;

удосконалення системи професійної атестації у сфері проєктування та будівництва відповідно до міжнародних підходів з оцінки персоналу органами, акредитованими на відповідність вимогам, визначеним ISO/IEC 17024:2012 «Оцінка відповідності. Загальні вимоги до органів, що проводять сертифікацію персоналу»;

створення умов для взаємного визнання професійних кваліфікацій у сфері проєктування та будівництва, адаптованих до Директиви 2005/36/ЄС «Про визнання професійних кваліфікацій»;

приведення процедур закупівлі товарів, робіт та послуг, необхідних для реалізації проєктів транспортної інфраструктури відповідно до міжнародних та європейських норм з урахуванням нецінових критеріїв відбору, вартості життєвого циклу, вимог до технічних специфікацій;

створення нормативно-правового підґрунтя для впровадження інформаційного моделювання об’єктів будівництва;

впровадження європейського досвіду з управління безпекою дорожньої інфраструктури;

впровадження нових ресурсозберігаючих та екологічних технологій для будівництва (реконструкції), модернізації об’єктів інфраструктури;

впровадження системи управління дорожніми активами, активами залізничного транспорту та морських портів на основі геоінформаційної системи (GIS), розвиток існуючих базових інформаційно-аналітичних комплексів та впровадження міжнародного стандарту щодо системи управління активами;

визначення стратегії вибору моделі застосування за видами визначення вартості, оплати та тривалості реалізації контрактів (фіксована сума, одиночні розцінки, або гібридна);

впровадження європейського досвіду з оцінки результатів інфраструктурних проєктів за ключовими показниками ефективності.

***Очікувані результати***

Очікуваними результатами реалізації Стратегії є:

створення якісної системи планування, відбору та реалізації інфраструктурних проєктів у сфері транспорту;

підвищення безпеки об'єктів транспортної інфраструктури;

збільшення обсягів інвестицій у будівництво об’єктів транспортної інфраструктури та кількості проєктів, реалізованих за кошти міжнародних фінансових організацій;

зменшення термінів реалізації інфраструктурних проєктів;

зменшення вартості реалізації інфраструктурних проєктів протягом їх життєвого циклу;

сприяння інтеграції України до TEN-T;

підвищення мобільності населення;

поліпшення інтермодальністі транспортної інфраструктури;

підвищення професійної кваліфікації відповідальних виконавців у будівництві та взаємне визнання кваліфікації між Європейським Союзом та Україною;

підвищення прозорості та прогнозованості реалізації інфраструктурних проєктів.

***Моніторинг впровадження Стратегії і виконання плану дій***

Стратегія реформування охоплює період до 2023 року та включає організаційні, законодавчі, адміністративні та фінансові заходи, які мають бути реалізовані за короткий (менше року), середній (три роки) терміни та у віддаленій перспективі (більше трьох років).

Реалізація Стратегії здійснюється відповідно до затвердженого Плану дій із зазначенням строків їх виконання, відповідальних виконавців, джерел фінансування та індикаторів виконання.

Міністерство інфраструктури України є відповідальним органом за моніторинг, підготовку звітів про виконання  Плану дій та подання пропозицій до Кабінету Міністрів України стосовно внесення змін до Стратегії та  Плану дій з її реалізації.

Міністерство інфраструктури України кожного півріччя до 15 січня та 15 липня подає Кабінету Міністрів України звіт про стан виконання Плану дій.