

УДК 69.001.12/.18

*А.В. Беркута, к.е.н., Мінрегіонбуд;
В.А. Осинська, Мінрегіонбуд;
О.М. Галінський, к.т.н., НДІБВ;
І.В. Вахович, к.е.н., НДІБВ*

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ САМОРЕГУЛЮВАННЯ В БУДІВНИЦТВІ

АНОТАЦІЯ

У статті представлений огляд організаційних та економічних особливостей саморегулювання в будівництві на прикладі Великобританії, Німеччини, Австрії.

Ключові слова: саморегулювання, будівництво, зарубіжний досвід.

Необхідність регулювання будівництва не може викликати сумнівів, оскільки якість будівельної продукції безпосередньо впливає на якість життя та безпеку життєдіяльності людини. Разом з тим, питання ефективного регулювання будівельної сфери в Україні на сьогодні не вирішене. Доказом цього може слугувати незадовільна якість будівництва та експлуатації будинків і споруд (тільки за останніх 10 років зареєстровано 116 випадків обвалень будівельних конструкцій, 640 будівель та споруд класифіковані як аварійні, 1700 – як непридатні до експлуатації), відсутність дієвих механізмів відповідальності учасників будівельного ринку за виконання своїх зобов'язань (найбільшого розголосу отримав злочин групи компанії «Еліта-Центр», пов'язаний з інвестуванням у будівництво житла), і як результат – незадоволення споживачів будівельної продукції, що негативно впливає на галузь в цілому. Учасники будівельного ринку також не задоволені якістю регулювання будівництва, оскільки не поодинокими є скарги на бюрократизм та корумпованість регулюючих органів.

На сьогодні в Україні регулювання будівельного ринку закріплене за державою. Таке регулювання не відповідає реальним інтересам споживачів, оскільки не гарантує необхідного рівня якості і не несе правової та фінансової відповідальності за можливу заподіяну шкоду.

Виходячи з досвіду інших країн можна стверджувати, що найбільша результативність притаманна системі обмежень, встановленій безпосередньо

самими учасниками ринку. Підприємства, що займаються певним видом діяльності, найкраще усвідомлюють критерії, за якими слід оцінювати діяльність організацій, та які вимоги безпеки слід встановити до продукції з метою недопуску на ринок недобросовісних компаній.

Регулювання своєї діяльності об'єднаннями учасників ринку шляхом створення та добровільного (або обов'язкового) прийняття та виконання кодексів професійної етики, правил та стандартів поведінки і контролю за їх виконанням, процедур розв'язання скарг та застосування санкцій проти порушників правил називається саморегулюванням (self-regulation).

Як правило, саморегулювання здійснюється шляхом створення саморегулювальних організацій. В зарубіжних країнах саморегулювальні організації часто мають форму асоціації, палати, федерації тощо.

Зараз у більшості розвинутих країн саморегулювальні організації діють практично у всіх областях суспільного життя, особливо у бізнесі. Професійні асоціації лікарів, юристів, аудиторів, арбітражних керуючих нарівні з державою регулюють відносини, виробляють правила та обмеження, кожна в своєму сегменті діяльності.

В Україні саморегулювальні організації діють на фінансовому та фондовому ринках, у сфері оцінки майна та майнових прав, аудиту. Росія запровадила саморегулювання і в будівельному комплексі. В Україні створено декілька концепцій щодо переходу будівництва на засади саморегулювання, які є принципово різними за своїми цілями, принципами, засобами реалізації. На нашу думку, вибору оптимального для України варіанту такої концепції має передувати аналіз закордонного досвіду саморегулювання в будівництві.

Єдиної моделі саморегулювання в закордонній практиці, в тому числі в будівництві, не існує. Дослідження підходів, які реалізуються в економічно розвинутих країнах, дозволяє виділити три основні моделі саморегулювання: делеговане, добровільне та змішане [1].

Перша модель (делеговане саморегулювання) характерна для ситуації, коли держава передає (делегує) владу саморегулювальним організаціям. Ця модель застосовується при саморегулюванні окремих видів професійної діяльності, наприклад, діяльності адвокатів, лікарів, бухгалтерів тощо. По суті, мова йде про те, що займатися такого роду професійною діяльністю можна тільки будучи членом відповідно-

го професійного об'єднання, діяльність якого регулюється спеціальними правилами поведінки.

При добровільному саморегулюванні група підприємств добровільно приймає на себе зобов'язання діяти згідно із правилами, встановленими ними колективно. Ці правила, зазвичай, вище вимог законодавства. Моніторинг за дотриманням підприємствами добровільно прийнятих норм, а також застосуванням штрафних санкцій у випадку їх недотримання здійснюється відповідною саморегулювальною організацією. Такого роду модель саморегулювання, як правило, використовується у тих областях торгівлі та промисловості, де членство в подібній організації приносить підприємствам конкурентні переваги у порівнянні з іншими компаніями та дозволяє демонструвати відповідність більш високим стандартам.

Змішане саморегулювання об'єднує дві описані вище моделі. Воно характерне для тих країн, де держава чітко означила в законодавчому порядку, що дотримання норм саморегулювання еквівалентне дотриманню закону. У разі виявлення порушень норм можливе застосування санкцій із боку саморегулювальної організації до її членів або правові санкції, які застосовуються у звичайному порядку.

Функції, які покладені на саморегулювну організацію, залежать від рівня державного регулювання галузі та прийнятої моделі саморегулювання.

До основних функцій саморегулювних організацій можна віднести:

- розроблення правил професійної етики, процедур контролю за дотриманням цих правил організаціями-членами, санкцій у разі порушення правил, процедур вирішення спірних ситуацій тощо;

- визначення відповідності будівельної організації вимогам, які пред'являються до учасників будівельної діяльності;

- сертифікацію робітників та інженерно-технічного персоналу;

- організацію навчання та підвищення кваліфікації кадрів;

- аналіз діяльності організацій-членів, надання рекомендацій щодо її вдосконалення;

- представлення інтересів організацій в уряді;

- забезпечення правового регулювання та захист інтересів організацій-членів;

- інформаційне забезпечення організацій-членів, наприклад, щодо змін в законодавчій базі;

- обмін передовим досвідом роботи будівельних підприємств;

- міжнародне співробітництво.

Однією з головних функцій саморегулювних організацій є оцінка відповідності будівельної організації вимогам, які пред'являються до учасників будівельної діяльності. У деяких країнах ЄС (Франція, Великобританія, Німеччина) не існує обов'язкової атестації (кваліфікації) будівельних фірм, хоча в тому чи іншому вигляді певні достатньо суворі вимоги пред'являються повсюдно. В Італії та Іспанії обов'язкову атестацію мають проходити організації, що виконують крупні державні замовлення. В Португалії діє обов'язкова система сертифікації будівельників та обов'язкова система кваліфікації будівельних компаній [2].

Основні вимоги, яким, як правило, має відповідати будівельна організація для того, щоб стати членом певної асоціації або отримати сертифікат чи ліцензію, можна поділити на дві групи:

- вимоги щодо технічних можливостей організацій виконувати роботи певного виду. У цій категорії має бути оцінений досвід організації, забезпечення її кваліфікованим робітничим та інженерно-технічним персоналом, необхідною будівельною технікою. Оцінюється організація виконання робіт на підприємстві, безпосередньо: якість та строки виконання робіт, документообіг, практика взаємовідносин із партнерами, постачальниками, замовниками тощо;

- фінансові вимоги. У цій категорії аналізується фінансова звітність підприємства за останніх декілька років. Як правило, підприємство має бути забезпечено страховками (наприклад поліс державного страхування відповідальності з певним покриттям, поліс страхування відповідальності роботодавця тощо, авторський страховий поліс).

Часто, якщо при першій оцінці виявляється, що організація не відповідає певним вимогам, оцінююча сторона надає рекомендації, розробляє заходи, які необхідно вжити для того, щоб організація змогла стати членом асоціації або отримати сертифікат чи ліцензію. Організація, яка проводить оцінку, як правило, є незалежною, і такою, що спеціалізується саме на проведенні різних видів оцінок. Прикладами таких незалежних організацій-оцінювачів є BM TRADA в Великобританії або Qualibat у Франції.

У тих країнах, де ліцензування або сертифікація будівельних організацій не є обов'язковими, проводиться державна політика, яка включає надання економічних переваг (наприклад, преференції при проведенні державних закупівель) для

тих організацій, які сертифіковані в певній, визнаній державою системі. Проводиться активна інформаційна компанія, в якій суб'єктам будівельного ринку роз'яснюють переваги сертифікації за певною системою, або членства в асоціаціях тощо.

Цікавим прикладом державної політики, спрямованої на добровільне приєднання учасників будівельного ринку до різних систем сертифікації, ліцензування, а отже і підвищення таким чином загальної якості виконання будівельних робіт, рівня довіри населення до таких організацій, є Великобританія.

Так, у Великобританії з 1997 року діє схема самосертифікації (selfcertification) компетентних підприємств, яка була запроваджена урядом після тривалих консультацій уряду з представниками будівельної галузі, споживчих асоціацій та інших зацікавлених осіб щодо запропонованої схеми, варіантів її реалізації. Консультації показали загальну підтримку пропозиції у секторах, де ризик для здоров'я і безпеки для населення є низьким.

Суть схеми полягає в тому, що виконання певних видів будівельних робіт організацією, яка визнана компетентною, не підлягають інспекції будівельного контролю. Замість цього компетентна особа самостійно засвідчує, що роботи виконані відповідно до будівельних правил і видає споживачам відповідний сертифікат. Будівельними правилами 2000 (the Building Regulations 2000) визначений перелік асоціацій (наприклад, Асоціація підрядників опалення та вентиляції), члени яких автоматично вважаються компетентними.

Схема є вигідною як для споживачів, так і для виконавців робіт. Споживачі отримують вигоду від:

- зниження ціни робіт, оскільки плата за контроль за станом будівництва (який зазвичай здійснюється місцевими органами влади) при застосуванні схеми самосертифікації не стягується;
- скорочення затримок виконання робіт;
- зменшення часу і витрат на вибір компетентного підрядника. Головне – обрати підрядника – члена асоціації.

Будівельні організації, які приєдналися до цієї схеми, уникають часових і фінансових витрат на подання до місцевого органу влади повідомлення про будівництво.

Місцевим органам влади така схема дозволяє сконцентрувати свої ресурси на більш значущих та ризикованих проектах (об'єктах).

Перелік робіт, для яких може бути застосована схема самосертифікації та операторів цієї схеми по

кожній роботі – асоціацій або інших об'єднань будівельних організацій, членом якої має бути будівельна організація, для того, щоб працювати за цією схемою, наведений у додатку 2А до Будівельних правил 2000 (the Building Regulations 2000). Такими роботами є:

- установка або заміна мазутних котлів, резервуарів і систем постачання гарячої води та опалювання;
- установка або заміна котлів на твердому паливі і систем постачання гарячої води та опалювання;
- установка або заміна систем постачання гарячої води та опалювання;
- установка фіксованих систем кондиціонування повітря;
- системи електроосвітлення або електроопалення;
- електричні роботи, пов'язані з іншими роботами (установкою кухонь, водонагрівачів);
- заміна вікон та дверей;
- влаштування (установка) ванних кімнат, туалетів.

У результаті опублікування заключної доповіді Cowboy Builders Working Group урядом Великобританії була започаткована Trust Mark – Марка довіри, яка представляє собою базу даних підприємств різних галузей, які отримали таку Марку довіри.

Підприємство може приєднатись до схеми Trust Mark трьома шляхами:

- через членство в професійній (ремісничій) асоціації, яка є оператором схеми (є визнаною) Trust Mark. Цей шлях є найпростішим, якщо організація є членом професійної асоціації, яка є оператором Trust Mark, для приєднання до Trust Mark достатньо лише подати відповідну заявку;
- без вступу до професійної асоціації. При використанні цього шляху організація має бути оцінена на відповідність стандартам Trust Mark. Оцінку можуть здійснювати лише визначені організації (AJA Registrars, BM Trada, British Board of Agreement (BBA), Consumer Protection Association (CPA), Exor Management Services (EXOR));
- через місцеві органи влади – приєднатись до Trust Mark можливо лише через орган влади місцевості, в якій працює організація. Оцінку на відповідність стандартам Trust Mark в цьому випадку здійснює виключно EXOR.

Суттєвим кроком до зменшення бюрократизму і підвищення якості будівельної продукції у Вели-

кобританії став вступ у липні 1998 року Міністерства охорони навколишнього середовища, транспорту і регіонів Великобританії до державно-приватного партнерства з Capita Business Services щодо створення Constructionline – центрального урядового списку кваліфікованих підрядників та консультантів.

Членство в Constructionline надає будівельним організаціям наступні переваги:

- зв'язок з усіма типами клієнтів із державного та приватного секторів;
- заповнення форм попередньої кваліфікації лише раз на рік, що скорочує час на документи;
- демонстрація клієнтам, що організація готова до надання своїх послуг та пройшла попередню кваліфікацію за державними стандартами;
- членство в найбільшій базі даних такого роду із широким визнанням у будівельній галузі.

Часто при замовленні будівельних робіт місцевими органами влади, якщо організація є членом Constructionline, вона подає на конкурс документи за спрощеним переліком.

Поряд з саморегульованими організаціями – об'єднаннями будівельних організацій у формі асоціацій – широко розповсюдженими є також об'єднання представників однієї професії (наприклад, інженерів, архітекторів) у формі Палат. Членство у Палаті може бути обов'язковою умовою для представника певної професії для самостійного виконання ним робіт як приватного підприємця або головного, провідного фахівця будівельної або проектної фірми. Типовим прикладом таких Палат є Палата інженерів та Палата архітекторів Німеччини.

Палата архітекторів об'єднує у своєму складі архітекторів, дизайнерів приміщень, ландшафтних дизайнерів та інженерів із міського проектування, а також може включати інженерів-консультантів (як, наприклад, у Федеральній землі Баварія). Крім фізичних осіб, членами Палат можуть бути юридичні особи, так звані партнерства.

Палата інженерів об'єднує у своєму складі інженерів, інженерів-консультантів, уповноважених інженерів із будівельних проектів, сертифікованих інженерів тощо.

У Німеччині в кожній з 16 земель існує власна Палата інженерів (в деяких землях вона називається Будівельна палата) та Палата архітекторів. Земельні палати підпорядковуються відповідно Федеральній палаті інженерів (об'єднує близько 43 000 інженерів, з них близько 16 000 інженери-

консультанти, які є обов'язковими членами, та більше 20 000 добровільних членів) та Федеральній палаті архітекторів (об'єднує більше 120 000 архітекторів, з них: 86,8% – архітектори в будівництві, 6% – ландшафтні архітектори, 4% – дизайнери з інтер'єру, 3% – міське планування).

Особливості функціонування розглянемо на прикладі Палати інженерів.

Державний нагляд за Палатою інженерів виконує Міністерство економіки і техніки. Міністерство може передати функцію нагляду підпорядкованим підрозділам. Нагляд розповсюджується на дотримання закону. Орган нагляду може відмінити протизаконні рішення Палати інженерів або припинити повноваження органів Палати, якщо їх дії будуть визнані протизаконними. Якщо Палата не функціонує у повному обсязі та не виконує своїх зобов'язань (в першу чергу фінансових), органи нагляду можуть запропонувати виправити помилки, надати відповідні рекомендації. Якщо в подальшому це не спрацює, може бути призначений керуючий витратами або цю функцію візьме на себе наглядовий орган. Представники наглядового органу мають бути присутні на засіданнях загальних зборів членів Палати, засіданнях комісій інших органів Палати, груп тощо. За потреби на засідання може бути запрошений міністр економіки та техніки.

Правління Палати інженерів щорічно надає наглядовому органу звіт про діяльність Палати.

Функції та основні задачі Палати:

- збереження професійних інтересів сукупності членів Палати та підтримка престижу професії;
- ведення реєстру інженерів-консультантів;
- співпраця при призначенні експертизи;
- консультування органів влади, викладення своєї позиції та пропозицій в питаннях, що стосуються сфери діяльності інженерів, особливо при розробленні проектів законів, наказів та розпоряджень;
- врегулювання спорів, що виникають внаслідок виконання професійних обов'язків між членами Палати та між членами Палати та третьою стороною;
- заміщення за вимогою та в межах компетенції судів та органів влади згідно з Законом про створення Палати інженерів та порядком щодо професії інженера-консультанта;
- ведення інших реєстрів інженерів, до яких на основі Положень про суспільну безпеку пред'яв-

ляються особливі кваліфікаційні вимоги, а також виписка свідоцтв, що підтверджують особливу кваліфікацію цих спеціалістів;

- виконання інших задач, що описані в Законі про створення Палати інженерів та порядку про професію інженера-консультанта.

Умови вступу та членство у Палаті. Членство в Палаті може бути обов'язковим та добровільним. Членами Палати можуть бути фізичні та юридичні особи. *Обов'язковими членами* Палати інженерів є всі інженери-консультанти та інженери з міського проектування, що мають вноситися до реєстру.

Добровільними членами палати можуть стати будь-які інженери після подачі клопотання, якщо вони проживають у даній федеральній землі або переважно на ній зайняті своєю професійною діяльністю

Підтримуючі члени. Ще один різновид членства у Палаті, такі члени не мають права голосу на зібраннях членів Палати.

Варто роз'яснити поняття «інженер-консультант». Інженер-консультант є представником вільної професії, він діє незалежно і на власний ризик, виконує технічне та економічне проектування та контролює технічні об'єкти. До його функцій відносяться також консультування, супровід та представлення інтересів замовника в питаннях щодо проектування, контролю та виконання технічних об'єктів.

Фізичні особи, що виявили бажання вступити до Палати, мають дотримуватися наступних вимог:

- особа, що має вступити до Палати, повинна самостійно і незалежно, на власний ризик займатися професійною інженерною діяльністю;
- особа повинна проживати або вести свою професійну діяльність у певному регіоні (землі);
- мати відповідну освіту за напрямком та вести професійну діяльність не менше ніж 3 роки;
- особа повинна підтвердити наявність страхування відповідальності у розмірі, встановленому у відповідній директиві.

Можуть бути висунуті інші додаткові вимоги.

У Німеччині функціонує також Реміснича палата, основною функцією якої є ведення Реєстру ремісників. Закон, що встановлює порядок заняття ремісництвом, дозволяє виконання робіт, які потребують допуску лише фізичним або юридич-

ним особам, які внесені до Реєстру ремісників.

У Німеччині усі робітничі професії упорядковані та розподілені в декілька списків:

- професії, що потребують спеціального допуску;
- професії, що не потребують спеціального допуску;
- схожі на ремісничі професії.

До списку професій, що потребують спеціального допуску, належать муляр, штукатур, бетонник, покрівельник, столяр, монтажник кондиціонувальних систем та інші. Тобто представники основних будівельних спеціальностей входять до цього списку.

До реєстру можуть вноситися лише особи, що витримали іспит на звання майстра, в цьому випадку їм надається право на ведення такої діяльності. На підтвердження факту внесення до реєстру видається картка ремісника, на якій вказується ім'я та адреса власника підприємства, що займається діяльністю, яка потребує спеціального допуску, або ім'я фізичної особи та її посада. У деяких випадках в карту вносять також ім'я технічного директора, що несе персональну відповідальність щодо результатів діяльності. Рішення щодо внесення зацікавленої особи чи підприємця до Реєстру має прийняти Реміснича палата протягом трьох місяців. Після закінчення цього терміну, якщо заявника не повідомили, рішення є прийнятним на користь заявника.

Власники підприємств, діяльність яких потребує спеціального допуску, мають повідомляти відомості до Ремісничої палати щодо кількості працівників освічених та неосвічених, кількість осіб, внесених до Ремісничого реєстру, наявність власника підприємства або технічного директора, що внесені в Ремісничий реєстр.

В Австрії функціонують Палати цивільних техніків, які об'єднують усіх «вільно зайнятих» архітекторів та інженерів-консультантів.

Австрійська система є менш демократичною у порівнянні з німецькою, але вона має свої переваги:

— важливою функцією палат в Австрії є контроль за якістю послуг, що надаються членами палат споживачам. Значна частина закону про архітекторів та інженерів-консультантів присвячена саме контролю за якістю послуг та дисциплінарним стягненням у разі порушень правил, стандартів та нормативів, встановлених державою та Палатою;

— велика увага приділяється соціальному забезпеченню членів, тобто для них формують фонди допомоги, пенсійні фонди, фонди надання допомоги сім'ям, що втратили членів, які були в Палаті цивільних інженерів;

— особливим пунктом є наявність електронного підпису у кожного члена Палати, а також забезпечення професійного захисту приватних даних та самого електронного підпису, а також захист права його використовувати;

— високий рівень відповідальності членів палат додатково забезпечується фактом принесення присяги (моральна відповідальність).

У статті представлений далеко не повний огляд особливостей саморегулювання у будівництві в різних країнах. Подальше вивчення такого досвіду, виявлення принципів та ідей, які могли би бути реалізовані в українських умовах, сприятиме побудові індивідуальної, оптимальної для України моделі саморегулювання, здатної вирішити проблеми, притаманні сучасному будівельному комплексу України.

ЛІТЕРАТУРА

1. С. Швагерус. НИР «Саморегулирование»: Институт экономики переходного периода, 2005. / <http://www.forum.sro.org.ua/showthread.php?t=57>;
2. Казинец Л.А. Саморегулирование строительного бизнеса в странах Европейского Союза // Актуальные вопросы строительного комплекса, 2008. — №1. — С. 51-55

АННОТАЦИЯ

В статье представлен обзор организационных и экономических особенностей саморегулирования в строительстве на примере Великобритании, Германии, Австрии.

Ключевые слова: саморегулирование, строительство, зарубежный опыт.

ANNOTATION

The article presents a review of organisational and economical features of the selfregulation in the construction industry using on example of Great Britain, Germany, Austria

Keywords: self-regulation, construction, foreign experience.

УДК 69.001.12/18

Н.М. Вакуленко, НДІБВ;

Т.В. Жмуденко, ТОВ Дікергофф /Україна/

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ЕКОНОМІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ДОСВІДУ ЗДІЙСНЕННЯ САМОРЕГУЛЮВАННЯ У БУДІВНИЦТВІ У РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано організаційні та економічні особливості російського досвіду саморегулювання в будівництві.

Ключові слова: саморегулювання, будівництво.

Досвід впровадження саморегулювання будівництва в Росії з цікавістю вивчається українськими спеціалістами. Як на нашу думку, перехід до саморегулювання в будівельній галузі Росії відбувся досить стрімко, незважаючи на більш ніж десятирічний досвід саморегулювання в інших напрямках діяльності (наприклад, нотаріальні та адвокатські палати, об'єднання арбітражних управляючих, управляючі компанії професійних учасників ринку цінних паперів здійснюють свою діяльність як СРО). У грудні 2007 року був прийнятий базовий Федеральний закон «Про саморегулювнi організації» (далі – закон), який передбачив передачу деяких регулюючих функцій саморегулювнiм організаціям та розроблення самими СРО власних правил гри на ринку. Держава відмовилась від галузевої нормотворчості, зберігши за собою функцію нагляду за поведінкою учасників ринку. Разом з тим, по відношенню до СРО встановлено підвищені вимоги матеріальної відповідальності учасників СРО перед споживачами. Як наслідок, саморегулювнi організації мають відрізнятися від інших некомерційних організацій підприємців не тільки за функцією, а й організаційною структурою та наявністю додаткових механізмів відповідальності учасників СРО перед третіми особами.

Прийнятий закон вирішуватиме наступні завдання: підтримання високих стандартів підприємницької діяльності та ділової етики в галузі; створення альтернативних механізмів розв'язання спорів суб'єктів саморегулювання та споживачів, а також об'єктів саморегулювання та держави; зменшення державного регулювання діяльності суб'єктів саморегулювання.

Законом передбачено, що стандарти та правила підприємницької діяльності, розроблені підпри-